
*José Barreiro Seoane **

*Nuevas perspectivas
de la política agraria
de la C. E. E.*

1. INTRODUCCION

El punto de arranque definitivo de las nuevas orientaciones de la Política Agrícola Común hay que situarlo en el mes de mayo de 1980, en un momento de virulento contencioso financiero y de contestación profunda de la P. A. C.

La constatación de los tres elementos siguientes determinaron básicamente las decisiones adoptadas en aquellos momentos. En primer lugar, el acercamiento progresivo del porcentaje de participación de la T. V. A. en los gastos de la Comunidad al nivel del 1 por 100 establecido por los Estados Miembros, como tope máximo de contribución al presupuesto comunitario y el consiguiente agotamiento de los recursos propios de la Comunidad (1).

En segundo lugar, el que el coste de la política de sostén de los mercados agrícolas, financiada con cargo a la sección

* Consejero Agrícola de la Misión de España ante las Comunidades Europeas.

(1) Este porcentaje, junto a los derechos de aduana y los *prélèvements* a la importación, constituyen los recursos propios de que dispone la C. E. E. para hacer frente a los costes derivados de la aplicación de las Políticas Comunes.

de Garantía del F. E. O. G. A., representase cerca de las tres cuartas partes del presupuesto total de la Comunidad.

En último lugar, y ello no significa con menor importancia, sino que probablemente lo contrario, la elevada cuantía de la contribución neta del Reino Unido al presupuesto comunitario, valorada fundamentalmente como diferencia entre los ingresos y los gastos de dicha sección de Garantía.

Como consecuencia de todo ello, el Consejo de Ministros, en su reunión de 30 de mayo de 1980, adoptó, por una parte, la decisión de establecer un mecanismo corrector de la aportación británica al presupuesto de 1980 y 1981 y, por otra parte, dio mandato a la Comisión para que ésta elevase antes del 30 de junio de 1981 propuestas para la modificación de las Políticas Comunes, en particular la Política Agrícola Común, y la reforma de la estructura del presupuesto comunitario.

El Mandato, al tiempo que recordaba la solidaridad financiera de los Estados Miembros y reafirmaba los principios fundamentales de la Política Agrícola Común, reconocía explícitamente la existencia de una situación inaceptable para un Estado Miembro (2).

La presente exposición recogerá cronológicamente las distintas propuestas y decisiones que las diferentes instituciones comunitarias (Comisión, Consejo, Parlamento) adoptaron desde la fecha del Mandato de 30 de mayo, que finalizan con el informe de la Comisión al propio Mandato, hecho público el pasado 24 de junio, informe que constituye en estos momentos el documento básico del que se derivarán las futuras orientaciones de la C. E. E. en materia de política agraria. Ella es la razón tanto de que se haya profundizado más en el examen de este informe, como de que

(2) Mandato otorgado a la Comisión a cumplir antes del 30 de junio de 1981: «El examen se centrará en el desarrollo de las políticas comunes sin poner en causa ni la responsabilidad financiera común para estas políticas que son financiadas por los recursos propios de la Comunidad, ni los principios de base de la Política Agrícola Común. Sobre la base de la situación y los intereses de todos los Estados Miembros, el examen tendrá por objetivo evitar que se presenten de nuevo situaciones inaceptables para cualquiera de ellos. Si no se logra este objetivo, la Comisión presentará propuestas similares a las adoptadas para 1980 y 1981, y el Consejo decidirá en consecuencia.»

la conclusión final se haya centrado en el análisis crítico del mismo.

II. EL DOCUMENTO GUNDELACH

La primera reacción de la Comisión al Mandato del Consejo de 30 de mayo de 1980 fue la comunicación presentada el 5 de diciembre de ese mismo año, titulada «Reflexiones sobre la Política Agrícola Común», comúnmente conocida como «Documento Gundelach», en recuerdo del en aquellos momentos Comisario de Agricultura.

En dicho documento, la Comisión señalaba que la renovación de la Política Agrícola Común debería orientarse, con el objetivo básico de reducir las disparidades regionales en el seno de la Comunidad, en las tres direcciones complementarias siguientes:

1. Reordenación de las organizaciones comunes de mercado, introduciendo un nuevo principio en la P. A. C.: la corresponsabilidad o participación de los productores.
2. Renovar la política exterior agrícola de la Comunidad en base fundamentalmente a la estrategia alimentaria mundial.
3. Reorientación de la política socio-estructural.

En relación con el primero de los puntos señalados, la Comisión expresaba que, junto al mantenimiento de los tres principios básicos de la P. A. C., es decir, la unidad de mercado, la preferencia comunitaria y la solidaridad financiera, debería añadirse un nuevo principio, la corresponsabilidad de los productores para los volúmenes de producción que superasen unos ciertos límites.

Aunque la corresponsabilidad se venía ya aplicando a dos sectores (*prélèvements*, de corresponsabilidad en el sector lácteo y cotización a la producción en el sector del azúcar) el documento Gundelach proponía la aplicación de este principio con carácter general, de manera permanente y durable y no solamente para una campaña determinada.

Al mismo tiempo la Comisión señalaba que la corresponsabilidad debería modularse según los productos y que su método de aplicación podría ser diferente de unos a otros subsectores agrícolas.

A título de ejemplo se exponían las posibles modalidades de aplicación para una serie de importantes productos: cereales, frutas y hortalizas transformadas, aceite de oliva, carne de bovino, tabaco y vino.

En este punto, relativo a la reordenación de las organizaciones comunes de mercado, se recordaba la conveniencia de alcanzar la especialización intracomunitaria de las producciones y la necesidad de dar una mayor flexibilidad a los mecanismos de intervención y un mayor protagonismo a las fuerzas del mercado.

En lo que concierne a la política exterior agrícola, la Comisión proponía dos líneas fundamentales de actuación:

— En materia de importación, mediante las modificaciones oportunas en las Organizaciones Comunes de Mercado de cereales y productos animales, desestimular las importaciones de productos substitutivos y establecer acuerdos de autolimitación con los principales países suministradores.

— En materia de exportaciones, fomentar la realización de acuerdos a largo plazo análogos a los que tienen establecidos los grandes países exportadores de productos agrícolas (Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda), y ello tanto por razones exclusivamente económicas como para contribuir a la seguridad alimentaria, en especial en los países en desarrollo.

En lo referente a la reorientación de la política socio-estructural, elemento esencial de la P. A. C. a juicio de la Comisión, se proponía, de una parte, la adopción de Programas Regionales de Desarrollo Integrado, y de otra, la adaptación, tanto más necesaria en razón de la crisis económica actual, de las Directivas socio-estructurales del año 1972 sobre modernización de explotaciones, cesación de la actividad agrícola y formación e información socio-económica de los agricultores.

El documento Gundelach finalizaba con una declaración de intenciones en favor del desarrollo del sector forestal, tanto por razones económicas como para asegurar una utilización más racional del suelo agrícola, y la necesidad de fomentar la utilización de las producciones vegetales como materia prima para la producción de energía, así como la urgencia de aplicar nuevas tecnologías que permitan la reducción del consumo de energía en la agricultura.

En su conclusión final el documento señalaba que las modificaciones de la P. A. C. permitirían alcanzar los tres objetivos fundamentales siguientes:

1. Mantener los aspectos positivos de la P. A. C., en particular sus tres principios fundamentales.
2. Controlar los excedentes de producción.
3. Concentrar los recursos financieros en las explotaciones y regiones más desfavorecidas.

III. LA FIJACION DE LOS PRECIOS AGRICOLAS PARA LA CAMPAÑA 1981/81

La propuesta de la Comisión para la fijación de los precios agrícolas para la campaña 1981/82 recogía las ideas fundamentales del documento Gundelach, en particular el nuevo principio de la corresponsabilidad de los productores en el coste financiero del sostén de los mercados agrarios, que constituía el eje central de la misma.

En este sentido, la eventual extensión del principio de la corresponsabilidad a otras producciones agrarias se concretaba en los términos siguientes:

1. Cereales

Fijación de cantidades de base para el trigo duro, el trigo blando y el conjunto de los otros cereales, de forma que si la producción superase las cantidades de base, los precios de intervención (el precio de referencia en el caso del trigo panificable) sufrirían una reducción.

Las cantidades de base se fijarían para 1981 y para un período de tres años y la reducción de los precios sería de un 1 por 100 por cada 1 por 100 de producción que superase la cantidad de base, con un límite de reducción total del 5 por 100.

2. Materias grasas

Establecimiento de una producción máxima de aceite de oliva (700.000 toneladas), que podría beneficiarse de la ayuda a la producción.

Fijación para las tres campañas que van de 1981/82 a 1983/84 de una producción máxima de colza (2.200.000 toneladas métricas). Si la producción de una campaña superase la producción máxima, las ayudas a los precios se reducirían en un montante a determinar por cada porcentaje de aumento de la producción.

En la propuesta se recordaba la posición de la Comisión en favor del establecimiento de una tasa a todas las materias grasas de origen vegetal producidas o importadas por la Comunidad, como instrumento para hacer frente al coste financiero de la política de apoyo al sector olivarero.

3. Vino

La Comisión, recordando que la política de control de plantaciones instaurada por el Consejo constituía la contribución de los productores a la reabsorción de los excedentes, señalaba, no obstante, que se hacía necesario adoptar ciertas modificaciones en el reglamento base para una mejor articulación de las medidas de intervención, para lo cual se formularían propuestas concretas, teniendo en cuenta además las nuevas perspectivas derivadas de la ampliación de la Comunidad.

4. Frutas y hortalizas transformadas

Limitación de las cantidades que podrían ser objeto de ayuda a la transformación (450.000 toneladas de tomate concentrado y 975.000 toneladas de tomate pelado).

Mantenimiento de la corresponsabilidad ya establecida para las peras Williams y las cerezas en almíbar.

5. Tabaco

Reducción de la relación entre el precio de intervención y el precio objetivo del 90 al 85 por 100 a partir de la cosecha de 1981.

6. Leche

Mantenimiento del *prélèvement* de corresponsabilidad de base del 2 por 100 como en 1980/81 y aplicación con un *prélèvement* suplementario de 8,8 Ecus/100 kilogramos para las cantidades que superen en 1981/82 las de la media de 1979/80 y 1980/81 (este último *prélèvement* no sería aplicado en 1982/83 salvo si las entregas en 1981 superan en un 3 por 100 las de 1979).

Multiplicación por tres del *prélèvement* de base para las explotaciones intensivas (explotaciones que producen más de 15.000 kilogramos de leche por hectárea de cultivo forrajero).

7. Carne de bovino

Limitación de las compras a la intervención solamente para las carnes de animales machos y durante ciertos períodos del año (cuartos delanteros de mayo a julio de 1981 y cuartos traseros de noviembre de 1981 a finales de marzo de 1982).

8. Azúcar

En el marco de la nueva organización común del mercado, la Comisión proponía:

- mantenimiento del sistema de cuotas, no modificándose la cuota A y reduciéndose la B de acuerdo con la evolución de la producción en ciertos Estados Miembros;
- aumento de la cotización a la producción (máximo de 2 por 100 para el azúcar A y B, máximo del 30

por 100 para el azúcar B, que en 1982/83 podría tener un máximo suplementario del 7,5 por 100).

La respuesta del Consejo de Ministros de Agricultura, en la maratónica sesión que tuvo lugar del 30 de marzo al 2 de abril de 1981, a las proposiciones señaladas de la Comisión fue de claro rechazo de la aceptación de la corresponsabilidad de los productores como nuevo principio de la P. A. C.

En efecto, de los cinco nuevos sectores para los que se proponía la extensión de la corresponsabilidad, el Consejo rechazó su aplicación para los sectores de materias grasas, frutas y hortalizas transformadas, tabaco y carne de bovino (las proposiciones en el sector vitivinícola no iban más allá de una simple declaración de intenciones), aceptando únicamente su extensión al sector de cereales, pero retrasando su aplicación a la campaña 1982/83, de forma que se reexaminaría el tema en el marco de la fijación de precios para dicha campaña.

En cuanto a los dos sectores en que ya se venía aplicando la corresponsabilidad, se intensificó su nivel para el azúcar, pero se rechazó tanto la supertasa lechera como el *prélèvement* especial a las explotaciones intensivas, limitándose el Consejo a aumentar en 0,5 puntos el *prélèvement* de corresponsabilidad de base.

En materia socio-estructural, en la referida sesión del Consejo se aprobó un amplio paquete de medidas, muchas de las cuales estaban en la mesa del Consejo desde el año 1979, que se situaba en las dos direcciones señaladas al analizar el documento Gundelach.

De una parte se reforzaban las Directivas socioestructurales del año 1972 en los siguientes términos:

— En la Directiva 159, sobre modernización de las explotaciones agrícolas, se flexibilizaban las condiciones para acceder a los planes de desarrollo, reduciendo al 85 por 100 la renta comparable en la misma zona y concediendo una ayuda especial a los jóvenes agricultores.

— En la Directiva 160, sobre cesación de la actividad

agrícola, se elevó montante de indemnización de partida de 900 a 2.000 unidades de cuenta.

— En la Directiva 161, sobre información socioeconómica y calificación profesional de los agricultores, se ampliaba el campo de aplicación de las ayudas, y se elevaba del 25 al 40 por 100 la participación financiera comunitaria en las acciones en materia de formación profesional.

De otra parte se establecieron nuevos programas específicos de desarrollo agrario para ciertas regiones desfavorecidas de la C. E. E. y se instauraban, por primera vez, Programas de Desarrollo Integrado tendentes a ayudar a los agricultores en determinadas actividades como el artesanado, la industria alimentaria y la industria hotelera (las regiones afectadas por estos programas integrados son: islas occidentales de Escocia, departamento francés de la Lozère y provincia del Luxemburgo belga).

IV. LA RESOLUCION DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo no ha sido ajeno en estos últimos meses, como es natural, al amplio debate existente en las instancias agrícolas tanto comunitarias como de los Estados Miembros.

Como reflejo de dicha preocupación, la Comisión de Agricultura aprobaba en su reunión del 20 y 21 de mayo la propuesta de resolución titulada «Modificaciones a realizar en la Política Agrícola Común» presentada por su presidente, sir Henry Plumb (parlamentador británico, miembro del Grupo de Demócratas Europeos).

Esta propuesta de resolución fue votada y finalmente aprobada, si bien con numerosas enmiendas, en la sesión plenaria que el Parlamento Europeo celebró el pasado 16 de junio.

La resolución Plumb incluye como principales elementos los siguientes:

1. Respeto de los principios fundamentales de la P. A. C.

2. Rechazo de la introducción de mecanismos tendentes a la renacionalización de la P. A. C.

3. Establecimiento de un *quantum* comunitario global sector por sector, diferente de las cuotas producto por producto, por encima del cual entraría en juego la corresponsabilidad.

4. Establecimiento de una jerarquía de precios apropiados entre producciones deficitarias y excedentarias.

5. Reforzamiento de las medidas de control de las ayudas nacionales.

6. Establecimiento de una nueva orientación de la política comercial agrícola que comporte: *a)* aplicación generalizada de restituciones a la exportación; *b)* creación de una agencia de ventas a la exportación; *c)* constitución de *stocks* reguladores; *d)* refuerzo del papel de la Comunidad en los Acuerdos Internacionales de productos e intensificación de las consultas con los principales países suministradores de productos agrícolas y alimentarios; *e)* defensa de los intereses de países suministradores tradicionales de la cuenca mediterránea; *f)* rechazo de la aplicación *prélèvements* a la importación de materias grasas vegetales, y sustitutivos de los productos forrajeros.

7. Invitación a la Comisión y al Consejo a la formulación de una estrategia comunitaria global en el sector de materias grasas vegetales y animales que no incremente los precios al consumo.

8. Sustitución progresiva de la ayuda alimentaria clásica por una ayuda al fomento de una agricultura diversificada en los países menos desarrollados, y apertura de los mercados comunitarios a los mismos.

9. Política estructural centrada en la ayuda a los productores desfavorecidos y desarrollo de los instrumentos de corrección de los desequilibrios regionales.

10. Examen en profundidad de los problemas de ahorro energético en la agricultura y de utilización de ciertas producciones agrícolas como fuentes de la misma.

11. Rechazo de cualquier reforma de la P. A. C. basada en una concepción meramente presupuestaria.

En su conclusión final la resolución señala la excesiva intervención del Consejo en los detalles de funcionamiento de la P. A. C. y el importante papel que el Parlamento debe tener en el seguimiento de la misma en razón de la importancia de la P. A. C. en el presupuesto y la autoridad del Parlamento en este tema.

V. EL INFORME DE LA COMISION SOBRE EL MANDATO DE 30 DE MAYO

Cumpliendo el Mandato del Consejo de 30 de mayo de 1980, el 24 de junio pasado la Comisión hacía público su Informe al respecto, en un documento de 25 páginas, distribuido en tres grandes capítulos centrales aparte de la introducción y la conclusión final, en el que se abordan sucesivamente los aspectos relativos al desarrollo de las políticas comunes, la reforma de la Política Agrícola Común y la resolución del problema británico.

En la introducción, la Comisión anuncia su respuesta al Mandato del 30 de mayo, hace referencia a los problemas generales (energía, competencia internacional, inflación y paro, ampliación de la Comunidad a 12) y señala la imposibilidad de desarrollar la actividad comunitaria con la limitación del presupuesto que impone el tope, al nivel actual, de los recursos propios. Además se hace referencia a la necesidad de restablecer el equilibrio institucional previsto en los tratados.

En la segunda parte, la Comisión señala que, en la ejecución de su mandato, no se limita a una concepción puramente presupuestaria, ya que este aspecto sólo da una idea parcial de la realidad, y expresa la necesidad de una estrategia global de la Comunidad.

En este sentido, la Comisión aboga por el desarrollo del Sistema Monetario Europeo para llegar a su institucionalización; la consecución de una completa unión aduanera, eliminando las trabas que aún existen, el desarrollo de una política energética (producción de energía, principalmente a partir de nuevas fuentes, ahorro energético y puesta en mar-

cha de mecanismos comunes para enfrentarse a crisis de aprovisionamiento); la puesta en práctica de programas de investigación prioritarios (energía, agro-alimentación, protección al medio ambiente, seguridad nuclear y biotecnología), y el desarrollo de una política de competencia activa, principalmente en materia de ayudas nacionales.

En la tercera parte, la Comisión aborda el tema presupuestario, centrándose por su peso en el mismo en la P. A. C. y las políticas regional y social; se hace una referencia a la adhesión de dos nuevos Estados Miembros, lo que aumentará los problemas existentes en la Comunidad actual.

El esfuerzo mayor se refiere a la P. A. C. El documento afirma que el balance de veinte años es positivo, que se han alcanzado los objetivos asignados por el Tratado de Roma, y que el coste (0,5 por 100 del P. N. B. de la Comunidad) no es excesivo ni superior al de la política agraria de los principales países competidores. Su renacionalización, por otra parte, sería más costosa.

La Comisión considera que los tres principios que fundan la P. A. C. siguen siendo esenciales y que no es posible ni deseable cambiar sus mecanismos, pero que hacen falta adaptaciones. El documento manifiesta: 1) que las consideraciones relativas a las rentas son fundamentales, pero no pueden ser el único criterio para la fijación de precios de garantía; 2) que no se puede seguir asegurando a los productores una garantía total para las producciones con excedente estructural, y 3) que los precios deben fijarse cada vez más teniendo en cuenta las realidades del mercado.

Las principales orientaciones de la Comisión sobre la adaptación de la P. A. C. incluyen:

1. Aproximación de los precios de la Comunidad a los «practicados en los principales países competidores».
2. Política comercial activa, respetando los «compromisos internacionales de la Comunidad».
3. Modulación de la garantía en función de objetivos comunitarios de producción.

4. Política activa de estructuras.
5. Posibilidad de ayuda a las rentas en determinados casos específicos.
6. Reforzamiento del control comunitario sobre la calidad de los productos y sobre los gastos del F. E. O. G. A.
7. Disciplina con respecto a las ayudas nacionales.
8. Atención a los problemas de las regiones mediterráneas, en razón de la importancia de la agricultura en su economía; la P. A. C. debe contribuir a mejorar su situación, aunque no puede sustituir a las restantes políticas ni resolver por sí sola todos los problemas.

La Comisión considera que la aplicación de estas orientaciones conducirá a que los gastos agrícolas aumenten en el futuro menos rápidamente que los recursos propios, por lo que se liberarán recursos suplementarios para reforzar otros aspectos de la solidaridad comunitaria (política regional y social). El documento reitera en este apartado la no aceptación de la limitación artificial de los recursos propios.

La cuarta parte del documento se refiere al problema inglés. Del examen de la estructura de los gastos de la Comunidad, la Comisión deduce, al analizar los créditos del F. E. O. G. A. Garantía, que el Reino Unido se beneficia menos de las intervenciones financieras de la P. A. C. que los demás Estados Miembros en razón de las características particulares de su agricultura (comparando el porcentaje del Reino Unido en el P. N. B. comunitario y las intervenciones de F. E. O. G. A. Garantía en el Reino Unido en el montante total de esta sección del Fondo), por lo que impone introducir un correctivo a esta «situación injusta». Considerando la hipótesis que no se podrán tomar en tiempo útil las decisiones necesarias para generar nuevos recursos mediante la superación del límite del 1 por 100 de la T. V. A., la Comisión propone que se considere una solidaridad de los Estados Miembros que se benefician más de la P. A. C. en relación al Reino Unido, solidaridad que se traduciría mediante compensaciones financiadas por los otros Estados Miembros que el Reino Unido, reduciendo las cantidades que reciben de la Comunidad a través del F. E. O. G. A. Garantía

(con la excepción de los países menos desarrollados como Irlanda, Grecia e Italia).

En la parte final, el documento de la Comisión concluye que sus orientaciones forman un conjunto coherente de medidas que se inscriben en el marco adecuado y son susceptibles de aplicarse en un plazo breve, pudiendo producir un relanzamiento generalizado de la construcción comunitaria. Este relanzamiento requiere una decisión política.

La Comisión afirma que ha iniciado el proceso indicando la vía a seguir, que ahora corresponde a las otras instituciones.

VI. CONCLUSION

Como conclusión final de la presente exposición, y tal como señalamos en la introducción a la misma, parece oportuno realizar un análisis crítico del informe de la Comisión al Mandato de 30 de mayo de 1980, ya que el mismo constituye el punto de partida de las futuras acciones que la C. E. E. emprenderá en materia de política agraria.

En primer lugar, y refiriéndonos a los aspectos globales del mismo, a nuestro juicio el informe presenta dos aspectos claramente negativos, a saber: es vago e impreciso y, en cierta medida contradictorio.

En efecto, el documento de la Comisión no elabora un verdadero plan de actuación, sino que se limita a una mera declaración de intenciones, muy lejos de la consecución del relanzamiento de la construcción europea, que sería la consecuencia lógica de la estrategia global anunciada en las primeras páginas del mismo.

Esta imprecisión y carencia de homogeneidad es debida en gran parte a que la Comisión ha adoptado el método clásico de alcanzar un compromiso entre los diferentes comisarios, lo cual en estos momentos no está lejos de significar entre los diferentes Estados Miembros, de forma que tomando en consideración las exigencias de todos, cada Gobierno puede encontrar, al menos en parte, lo que le interesa.

Con ello la Comisión ha renunciado en cierto modo a su misión fundamental de motor de la política comunitaria y ha pasado el papel de iniciativa, y no sólo de decisión, al Consejo, de forma que éste será en el futuro el que marque las líneas directrices generales a partir de las cuales la Comisión formulará propuestas concretas.

A este respecto, creemos oportuno señalar, en descargo de la Comisión, que la suerte seguida por el documento Gundelach ha constituido un precedente altamente negativo. En efecto, el elemento clave del documento Gundelach, la corresponsabilidad como nuevo principio de la P. A. C., independientemente del juicio técnico, económico o político que nos merezca, constituía una respuesta precisa de la Comisión a la preocupación generalizada de los Estados Miembros, la expansión de los excedentes estructurales y el peso en el presupuesto comunitario. Pues bien, el Consejo en el momento decisivo, la fijación de los precios agrícolas de campaña, ante las presiones de sus agricultores (lógicas, por otra parte, en razón del deterioro de las rentas agrarias), rechazó lisa y llanamente la eventual consideración de la misma, limitándose a entrar en el clásico forcejo negociador entre los Estados Miembros.

La contradicción es, a nuestro entender, evidente al analizar el tema presupuestario. Así, si bien la Comisión reitera por dos veces su no aceptación de la limitación artificial de los recursos propios de la Comunidad, ya que ello imposibilita el desarrollo de las políticas comunes, todas las propuestas que formula (adaptación de la P. A. C., desarrollo de las políticas regional y social, etc.) las realiza en base a la aceptación del tope actual del 1 por 100 de la T. V. A.

Igualmente, aunque la Comisión rechaza la noción introducida por los británicos del «justo retorno», de hecho lo acepta por cuanto el mecanismo corrector que propone para solucionar el tema de la contribución del Reino Unido al presupuesto comunitario supone una aplicación práctica de la misma.

En cuanto a la solución dada al problema británico, ésta puede constituir un precedente enormemente peligroso para el desarrollo de otras políticas comunes, y en definitiva de

la construcción europea, por cuanto significa en gran medida el abandono por parte de un Estado Miembro de las obligaciones financieras derivadas de una política común, lo que equivale de hecho a la «renacionalización» parcial de dicha política común. Por otra parte, si bien el método propuesto tiene un carácter provisional, la experiencia comunitaria demuestra continuamente que lo provisional se acaba convirtiendo en definitivo, dadas las dificultades que se encuentran siempre al tratar de eliminar ciertos derechos adquiridos.

En este análisis global del informe, probablemente el aspecto más positivo lo constituye la afirmación de la necesidad de restablecer el equilibrio institucional previsto por los tratados fundacionales como elemento indispensable para restablecer la unidad de objetivos perseguida al crearse la Comunidad. Ello parece anunciar una estrategia conjunta Comisión-Parlamento de reasunción de sus papeles frente al avance continuo en los últimos años de las competencias y funciones asumidas por el Consejo y los órganos de él dependientes, en particular el C. O. R. E. P. E. R.

Entrando ya en el análisis de los aspectos concretos relativos a las adaptaciones a realizar en la P. A. C. hay que reiterar el juicio ya señalado anteriormente, la imprecisión y falta de coherencia. En este sentido se realizan las principales consideraciones siguientes:

1. El considerar que las rentas agrícolas no pueden servir como única referencia en la fijación de los precios garantizados supondrá técnicamente el abandono definitivo del método objetivo, método que aseguraba a las explotaciones agrícolas racionalmente estructuradas obtener una evolución de sus rentas comparable a la de los restantes sectores económicos.

2. La afirmación de la necesidad de aproximar los niveles de los precios comunes a los practicados en los principales países competidores carece de sentido económico, ya que ni se define qué representan estos precios (¿precios a la exportación?, ¿percibidos por los agricultores?, etc.) ni se tiene en cuenta que responden a unas condiciones de producción muy diferentes de las de la Comunidad. Además,

los precios de los mercados mundiales a los que se pretende aproximar progresivamente los precios garantizados comunitarios tienen, en gran número de casos, un carácter residual y están sometidos a fluctuaciones constantes.

Por otra parte, para gran parte de los productos agrícolas, en particular los perecederos, no existen mercados propiamente dichos que permitan la constatación de cotizaciones y faciliten el establecimiento de precios representativos a nivel mundial.

3. La fijación de objetivos de producción en volumen resulta utópica en la mayor parte de los sectores (si la estructura de algunos, como por ejemplo el azucarero, puede permitirlo, en otros, como las frutas y hortalizas, resulta impensable) y la distribución de una posible cuota global entre los distintos Estados Miembros es prácticamente irrealizable, ya que daría lugar a una negociación inacabable (como lo está demostrando la propuesta de implantación de una política común de la pesca en razón de la distribución de las capturas por países) y que eventualmente podría revisarse todos los años.

4. El tema de la corresponsabilidad, que ocupaba gran parte de la línea argumental del documento Gundelach, se presenta en el documento actual de una manera tangencial y deliberadamente oscura. A título de ejemplo, en el sector lácteo se apunta la «extensión» de la corresponsabilidad de los productores, sin especificar lo que esto representa (¿ajustes en el número de productores sujetos a la misma?, ¿elevación del nivel actual de la tasa de corresponsabilidad?).

5. Los aspectos positivos del informe, tales como la necesidad de una mayor coherencia entre la política comercial y la agrícola (lo que supone el reconocimiento de la disociación existente entre ambas), de una política de exportación más activa, de una política activa de estructuras, del reforzamiento de la calidad de los productos, de la intensificación del control de los gastos del F. E. O. G. A., del aumento de las disciplinas en relación con las ayudas nacionales, así como, el reconocimiento explícito de las regiones mediterráneas dentro del apartado de regiones con hándicaps naturales y la propuesta de formular a medio plazo (antes del

31 de diciembre de 1982) programas comunitarios de carácter integral para estas regiones, quedan finalmente desdibujados por la ausencia de medidas concretas para llevarlos a cabo.

En cuanto a las consideraciones que presenta el informe en relación a la conveniencia de una mayor coordinación y concertación de esfuerzos en materia de política regional, se echa en falta el planteamiento de una auténtica política en este dominio que incluya las acciones socioestructurales agrarias como parte integrante de la misma.

La vaguedad vuelve a aparecer en las referencias sobre el Fondo Social, que se limitan a la propuesta de programas integrados y la coordinación con los otros Fondos (F. E. O. G. A., F. E. D. E. R.) y con las acciones nacionales de los Estados Miembros, y a la afirmación de conceder prioridad a las acciones que contribuyan a la creación de empleo, sin que se avancen los criterios ni se establezcan los medios para alcanzar unos objetivos concretos.

Asimismo, el desarrollo, tanto de la política regional como de la política social, se condiciona en el informe, al mantenerse el tope del 1 por 100 de la T. V. A., a la liberación de fondos del F. E. O. G. A. Garantía, hipótesis de dudosa validez, ya que los gastos de esta sección están muy ligados a la situación de los mercados mundiales; por ejemplo, un descenso sensible en los precios mundiales originaría un aumento de las restituciones comunitarias, lo que invalidaría la previsión de reducción de los gastos del F. E. O. G. A. Garantía (en este sentido cabe señalar que las economías realizadas para la campaña 1980/81 se basaron en una situación muy favorable del mercado internacional de cereales y de azúcar).

En todo caso, el problema presupuestario y la limitación de los recursos propios, volvemos a repetirlo, está en el transfondo de todas las proposiciones que se avanzan, lo que supone un importante condicionante para el desarrollo futuro de las políticas comunes.

Para finalizar, creemos que vale la pena recordar las palabras del Presidente Mitterrand, en ocasión de la celebra-

ción de la última cumbre europea de Luxemburgo, en la que se presentó el informe de la Comisión al Mandato de 30 de mayo: «El presupuesto debe ser la expresión de una política», lo que implica, a nuestro juicio, que el debate presupuestario de la Comunidad debe situarse en su contexto propio, es decir, el de una reflexión sobre la política que se quiere para la Comunidad Europea.

BIBLIOGRAFIA

- «Réflexions sur la Politique Agricole Commune», C. O. M. (80), 800 final, de 5 de diciembre de 1980.
- «Propositions de la Commission concernant la fixation du prix de certains produits agricoles et certaines mesures connexes (1981/82)», C. O. M. (81), 50 final, de 18 de febrero de 1981.
- «Les prix communs agricoles 1981/82. Décisions du Conseil», *L'Europe Verte-Notes rapides*, abril 1981.
- «Améliorations pouvant être apportées à la politique agricole commune», Parlement Européen, junio 1981.
- «Rapport de la Commission des Communautés Européennes au Conseil en exécution du Mandat du 30 mai 1980», en *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplément 1/81, julio 1981.
- JOSÉ BARREIRO y EDUARDO DíEZ PATIER: *Diversas notas e Informes*, diciembre 1980 a junio 1981.

RÉSUMÉ

En partant de la date du 30 mai de 1980, moment auquel le Conseil de Ministres de la CEE octroya un Mandat à la Commission à fin que celle-ci présentait, avant le 30 juin de 1981, des propositions pour la modification des Politiques Communes, en particulier la Politique Agricole Commune, et la réforme de la structure du budget communautaire, on analyse chronologiquement les différentes propositions et décisions adoptées par les différentes institutions communautaires (Commission, Conseil, Parlement).

Le document «Réflexions sur la PAC», du 5 décembre de 1980, la fixation des prix agricoles pour la campagne 1981/82, matérialisée le 2 avril de 1981, la Résolution du Parlement Européen du 16 juin de 1981 sur les «Modifications à réaliser dans la Politique Agricole Commune», et, finalement, le propre Rapport de la Commission au Mandat du 30 mai de 1980, fait publique le 24 juin passé, constituent le matériel qui a servi comme base pour traiter de dessiner les orientations futures de la CEE en matière de politique agricole.

Les conclusions finales ont été centrées dans l'analyse critique des propositions avancées par la Commission dans son rapport au Mandat du 30 mai de 1980, en soulignant l'imprecision des mêmes, exception faite de la résolution du thème spécifique de la contribution britannique au budget communautaire, et en mettant en relief la condition que pour le développement des politiques communes, et, en fin de compte, pour la construction européenne, suppose la limitation des ressources propres de la Communauté, limitation qui n'est en fait qu'un reflet d'une «re-nationalisation» de l'esprit européen.

SUMMARY

Starting on the 30th of May, 1980, when the Council of Ministers of the EEC granted a Mandate to the Commission in order that this one might formulate, before the 30th of June, 1981, proposals for the modification of the Common Policies, and in particular the Common Agricultural Policy, and for the reform of the structure of the Community's budget, it is analysed in chronological order the different proposals and decisions adopted by the different institutions of the Community (Commission, Council, Parliament).

The document «Reflections on the CAP», of 5th of December, 1980, the fixing of the agricultural prices for the 1981/82 campaign materialised on the 2nd of April, 1981, the Resolution of the European Parliament of the 16th of June, 1981, on «Modifications to carry out in the Common Agricultural Policy», and, finally, the very Report of Commission to the Mandate of the 30th of May, 1980, made public on the 24th of June of last year, constitute the raw material which has provided the basis for trying to delineate the future orientations of the EEC on matters of agricultural policy.

The final conclusions are centered on the critical analysis of the proposals advanced by the Commission in its Report to the Mandate of the 30th of May, 1980, pointing out the vagueness and imprecision of them, except for the resolution of the specific question of the British contribution to the Community's budget, and emphasizing the condition that for the development of the common policies, and after all for the European construction, supposes the limitation of the own resources of the Community, limitation which is nothing but the reflection of a «re-nationalisation» of the European spirit.

