

REFLEXIONES SOBRE «EL LIBRO VERDE» Y LA CRISIS DE LA POLÍTICA AGRARIA COMUN

Por
TOMAS GARCIA AZCARATE (*)

LA Política Agraria Común (P.A.C.) está en crisis. Este hecho indudable es admitido por todos aunque la unanimidad desaparezca a la hora del diagnóstico y, sobre todo, de adelantar soluciones. Pretendemos, en este artículo, analizar las principales causas de la crisis de la P.A.C. así como las propuestas de reforma y, en especial, las orientaciones de la Comisión estructuradas en torno al «Libro verde» y su ulterior desarrollo. Terminaremos, como no, exponiendo nuestro punto de vista al respecto.

Un análisis riguroso de la P.A.C. debe partir de una primera constatación: la construcción europea hubiera sido imposible sin ella; se ha convertido en uno de los pilares básicos del edificio europeo y en un auténtico incentivo hacia mayores grados de integración: sistema monetario, Ecu, solidaridad financiera... (Natali, 1983).

La P.A.C. no es, en ningún caso, absurda. Responde a una profunda lógica de compromisos entre las políticas agrarias nacionales iniciales de los seis Estados miembros fundadores; entre los intereses nacionales y sectoriales existentes (Ries, 1982). Los precios comunes de los cereales fueron inicialmente altos, por ejem-

(*) Colaborador científico del C.S.I.C. y profesor del Departamento de Comercialización Agraria de la Universidad Politécnica de Madrid.

plo, para poder mantener el nivel de vida de los agricultores alemanes, aun a sabiendas de que la subida resultante por el agricultor galo iba a provocar una intensificación de la producción (Klatzmann, 1972).

La reforma de la P.A.C. debe, pues, partir de esta innegable realidad, para proponer a los productores agrarios, a la industria agroalimentaria y a los consumidores unas líneas claras de actuación, desde hoy hasta el inicio del siglo que viene.

1. LAS CAUSAS DE LA CRISIS DE LA P.A.C.

Una de las primeras causas de la crisis de la Política Agraria Común consiste en su propio éxito para alcanzar los objetivos marcados en el famoso artículo 39 del Tratado de Roma:

- Aumentar la productividad de la agricultura.
- Asegurar un nivel de vida equitativo a los agricultores.
- Estabilizar los mercados.
- Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
- Asegurar precios razonables al consumidor.

Un análisis —bastante favorable obviamente— de los logros de la P.A.C. se puede encontrar en numerosas publicaciones de la Comunidad (véase C.E.E., 1980, por ejemplo). Se puede señalar que, entre 1950 y 1983, la superficie media por explotación ha pasado en la C.E.E.-6 de 9 hectáreas a 14 hectáreas, en la C.E.E.-9 de 12 hectáreas a 17,4 hectáreas; en el mismo intervalo de tiempo, el rendimiento medio del trigo se elevó en un 267%, el de la cebada en un 190%, el de la vaca lechera en un 195%. Como indica Colson (1985), «de 1973 a 1982, la producción agraria de la Comunidad aumentó en un 18% en términos reales, mientras que durante el mismo período, la producción industrial sólo lo hizo en un 9%».

La P.A.C. ha sido, ante todo, una política productivista encaminada a inducir la modernización y capitalización del campo, preocupación que coincidió con el ascenso del poder sindical y político de una nueva generación de agricultores (Debatisse, 1963); una política decidida a promover una agricultura «viable», lo que implicaba tomar nota del necesario éxodo rural (Servolin y Tavernier, 1969).

Los activos agrarios ascendían, en 1950, a 18,3 millones en la C.E.E.-6 pero sólo 5,7 millones en 1983; en la C.E.E.-9, su número disminuyó desde los 17,1 millones en 1960 hasta los 7 millones en 1983. La disminución, entre 1973 y 1982, del empleo agrario fue del 31%, cuando la industria sólo lo hizo en un 9% (Colson, 1985).

Sin embargo, junto con estos éxitos indudables (que deben ser, sin embargo, compartidos con la propia tendencia del desarrollo económico que habría caminado en este sentido aun sin la P.A.C. —Fernández Navarrete, 1979—), existen también puntos de sombra significativos. El cuarto objetivo, la seguridad en el abastecimiento, está en entredicho en lo referente a alimentos para el ganado, tal y como demostró el embargo norteamericano sobre la soja en 1973 y la elevación del precio mundial del maíz en la campaña 83/84. En 1985, la tasa de autoabastecimiento de maíz siguió siendo notablemente inferior a 100, un 82% exactamente; la C.E.E. importa cada año cerca de 12 millones de toneladas de haba de soja y cerca de 7 millones de toneladas de harinas y tortas (Camilleri, 1984).

Tampoco ha sido alcanzado el segundo objetivo, un nivel de vida equitativo a los agricultores. La Directiva 72/159/C.E.E. definió que por «paridad» de rentas debe entenderse que «la renta que perciben los agricultores (generada en una explotación viable) habrá de ser comparable a los salarios medios que perciban los trabajadores no agrarios de su región». Este nivel de rentas debe ser alcanzado —en lo fundamental— mediante la venta de sus producciones, *lo que incorpora un innegable objetivo social a la política de precios*. La experiencia —tras 35 años de mercado común agrario— indica que la renta media agraria sigue estando alejada de las generadas en los restantes sectores económicos. El cuadro 1 recoge, para el promedio de los años 1980-1983, los indicadores de renta para la agricultura y el conjunto de la economía. El valor añadido bruto por unidad de trabajo y año era —en dicho período y como promedio del conjunto de la Comunidad— el 55% del producto interior bruto por persona ocupada. Donges (1985) señala que «las rentas agrarias sólo han crecido durante los 25 años a un ritmo inferior al registrado en los sectores industrial y de servicio en cada uno de los Estados miembros».

Al margen de los problemas inherentes a la medición de la renta agraria y a la posible existencia de rentas complementarias en la explotación, el conocimiento y manejo de los datos medios

es superficial y profundamente insatisfactorio. Si descendemos hacia niveles mayores de concreción, llegaremos a la conclusión de que —en el seno mismo del sector agrario— las diferencias entre regiones, estructuras de producción y orientaciones productivas se han consolidado y, a veces, acrecentado.

Los productos continentales están más protegidos y apoyados por los mecanismos de la P.A.C. que las producciones características de la agricultura mediterránea (Fanfani, 1977). Esta realidad ha sido cuantificada y señalada con fuerza por la Comisión en un estudio que por su seriedad y objetividad debe convertirse en referencia obligada para quienes pretendemos abordar esta problemática. Entre sus conclusiones, podríamos destacar que el gasto agrario de la Comunidad aumenta con el nivel de desarrollo de la agricultura, su grado de progreso tecnológico y las rentas agrarias. En consecuencia, lejos de disminuir los desequilibrios iniciales existentes la P.A.C. ha concentrado su apoyo en las agriculturas del norte europeo, más productivas y rentables (C.E.E., 1981/1).

Esta diferenciación en el grado de apoyo tiene una base objetiva en el carácter no perecedero de las producciones continentales, directamente o mediante una elaboración industrial (azúcar, mantequilla, leche en polvo desnatada), y en la existencia de un mercado mundial que posibilita —aunque con pérdidas— la comercialización de los productos (cereales). Pero se simultanean factores políticos tales como más poder de presión sindical, mayor grado de organización y de influencia política de los agricultores norteros frente a la división y a los enfrentamientos existentes entre agricultores mediterráneos.

Si este desigual reparto de los beneficios de la P.A.C. a favor de los agricultores más capitalizados, con mejor estructura productiva y condicionantes climatológicos, fuera el resultado de las fuerzas del mercado, nadie —en una economía social de mercado— podría, seriamente, alarmarse. Los posibles «excesos» de renta deberían ser «corregidos» por vía fiscal, en el contexto de la política fiscal de cada gobierno nacional, al no tener la Comunidad competencias en fiscalidad directa.

Sin embargo, ésta no es la realidad de la economía agraria comunitaria. La aplicación continuada durante 35 años de una política productivista ha llevado a la aparición de excedentes estructurales y al crecimiento del presupuesto del F.E.O.G.A., en su sección garantía.

La Comunidad ha gastado en 1985 (cifras provisionales) 5.132

millones de Ecus (unos 700.000 millones de pesetas) en apoyo al sector lácteo; 2.073 millones de Ecus (280.000 millones de pesetas) en apoyo al vacuno de carne; 2.672 millones de Ecus (361.000 millones de pesetas) en apoyo al mercado cerealista; 1.381 millones de Ecus (190.000 millones de pesetas) en apoyo al mercado azucarero. Como cifra de comparación, la C.E.E. prevé gastos en 1986, en medidas de apoyo a todos los sectores agrarios españoles (en intervenciones y política de estructura), de unos 70.000 millones de pesetas.

Algunos estudios recientes (Benelbas, 1982; pero sobre todo, en nuestro país, Barceló Vila, 1983) han puesto de manifiesto la transferencia de rentas —desde los contribuyentes y los consumidores hacia los agricultores— inherente a los mecanismos de protección económica de la agricultura. Cuando la distribución de dicha transferencia de rentas se concentra en una franja de agricultores con rentas elevadas, el carácter socialmente regresivo de este mecanismo se pone de manifiesto recrudeciéndose las voces de alarma y de protesta. La Comisión señala en el «Rapport-1984» la existencia en ocho de los Estados miembros de la C.E.E.-10 (excepto Luxemburgo y Grecia) de explotaciones agrarias con rentas superiores en el año 1981 a los 5,4 millones de pesetas (40.000 Ecus).

Esta es una de las dimensiones fundamentales, en nuestra opinión, de la polémica presupuestaria sobre la P.A.C. Sin entrar, detalladamente, en esta problemática (véase al respecto García Azcárate, 1984) cabe señalar, además, que:

1. El presupuesto de la Comunidad no alcanza ni el 1% del P.I.B. comunitario, mientras que el presupuesto alemán o francés ronda el 32%, el británico y el italiano el 42% y el danés el 56%.
2. El crecimiento de los costes de la P.A.C. ha ido a la par con una disminución en los presupuestos nacionales de los gastos de sostenimiento de mercados (C.E.E., 1981/2).
3. Hasta 1984, la Comunidad no alcanzó el tope máximo de recursos propios, correspondientes al 1% de la base imponible del I.V.A. La existencia de la P.A.C. no ha sido la causa exclusiva y única del no desarrollo de otras políticas que se hubieran podido financiar si hubiera existido la voluntad política y acuerdo en el seno del Consejo. *Discrepamos, por lo tanto, de la opinión muy difundida entre*

Cuadro n.º 1

INDICADORES DE RENTA PARA LA AGRICULTURA Y EL CONJUNTO DE LA ECONOMÍA (MEDIA 1980-1983)

	D	F	I	ML	B	L	UK	IRL	DK	GR	EUR-10
Agricultura											
— V.A.B. por explotación	14,0	15,6	7,2	36,4	18,3	19,1	32,4	7,1	20,7	5,3	11,3
— V.A.B. por persona ocupada	8,2	10,5	7,8	19,5	18,6	11,6	13,9	5,9 (8,9)	13,9	5,4	9,0
— V.A.B. por unidad de trabajo-año	11,2	10,5	9,1	22,0	16,8	10,6	14,8	5,5	14,1	6,1	10,0
Conjunto de la economía											
— P.I.B. por persona ocupada	22,6	21,6	14,9	26,2	21,5	19,2	16,3	13,3	19,3	9,4	19,0

V.A.B. = Valor añadido bruto

P.I.B. = Producto interior bruto

Fuente: C.E.E. (1985).

los generalistas de la problemática europea que el coste presupuestario de la P.A.C. ha imposibilitado el desarrollo de políticas comunes en otros campos.

4. La política de precios y mercados absorbe el 96% del presupuesto agrario comunitario frente al 4% de los fondos destinados a política socioestructural (cuadro 2). Este desequilibrio representa un incumplimiento de los acuerdos de la conferencia de Stressa que señalaba que dicha política debía absorber el 33% de los fondos comunitarios des-

Cuadro n.º 2

EVOLUCION DEL GASTO AGRARIO COMUNITARIO
(MILLONES DE UCEs/ECUs)

	74/75/76	77/78/79	80/81/82	83	84	85	86
FEOGA-Orientación (1)	177	341	641	699	675	688	865
FEOGA-Garantía (2) ..	4.421	8.648	11.567	15.956	18.333	19.955	20.982
(1)/(2) · 100	4,0	3,9	5,5	4,4	3,7	3,5	4,1

C.E.E.-12

Fuente: Elaboración propia, a partir de Eurostat.

tinados al sector agrario. Además, en 1985 el 62,5% del presupuesto del F.E.O.G.A.-Garantía es absorbido por los cereales, el azúcar, la leche y carne de vacuno (cuadro 3).

Cuadro n.º 3

EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS DEL F.E.O.G.A.-GARANTIA POR SECTORES

	1980	1981	1982	1983	1984	1985*
Cereales	14,8	17,2	14,7	15,3	10,5	14,8
Leche y productos lácteos	42,0	30,0	26,8	27,6	31,6	28,5
Materias grasas	6,1	9,2	9,8	10,2	8,9	11,2
Azúcar	5,1	6,9	10,0	8,5	8,7	7,7
Carne de vacuno	12,0	12,9	9,3	10,9	11,2	11,5
Carne de ovino	0,5	1,7	2,0	1,9	2,8	2,2
Carne de cerdo	1,0	1,4	0,9	0,9	1,1	1,0
Huevos y pollos	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
Frutas y hortalizas	6,1	5,8	7,4	7,5	7,3	6,5
Vino	2,6	4,1	4,6	4,1	6,0	3,6
Tabaco	2,7	3,2	5,0	4,2	4,3	4,3

* Estimación.

Fuente: Elaboración propia, a partir de Eurostat.

Esta situación marca la incapacidad de las instituciones europeas para hacer frente con decisión a los problemas del mañana, agobiadas y presionadas para resolver los problemas del día. La contradicción y la descoordinación entre los declarados objetivos políticos a largo plazo y las medidas adoptadas a corto plazo es una de las consecuencias sintomáticas de la impotencia de la Comisión ante los egoísmos nacionales y las presiones políticas de —y sobre— los gobiernos nacionales.

5. Todos los países han desarrollado —bajo una u otra forma— políticas de ayuda a la agricultura que generan una corriente importante de gastos. El caso norteamericano ha sido recientemente estudiado por Clerc (1985), llegando a la conclusión de que en 1984, los Estados Unidos dedicaron al apoyo de su agricultura un mayor porcentaje de su P.I.B. que los Estados miembros de la Comunidad (cuadro 5 y gráfico 1).

Cuadro n.º 4

ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO: GASTO EN LAS DIFERENTES POLITICAS (1984-1985-1986: MILLONES DE ECUS)

	1984		1985		1986-C.E.E. 10		1986-C.E.E. 12	
	Cuántia	%	Cuántia	%	Cuántia	%	Cuántia	%
FEOGA-Garantía	18.333	67,3	19.955	70,2	20.442	64,2	20.982	63,3
FEOGA-Orientación (1)	675	2,4	688	2,4	829	2,6	865	2,6
Pesca	112	0,4	112	0,4	137	0,4	236	0,7
Política regional	1.413	5,2	1.610	5,7	2.343	7,4	2.600	7,8
Política social	1.220	4,5	1.410	5,0	2.240	7,0	2.399	7,2
Política energética	115	0,4	87	0,3	50	0,2	50	0,2
Investigación y desarrollo	515	1,9	561	2,0	656	2,1	656	2,0
Cooperación y al desarrollo de terceros países	897	3,3	1.043	3,7	693	2,2	693	2,1
Total	27.249	100,0	38.433	100,0	31.838	100,0	33.123	100,0
							(2)	

(1) Incluyendo actuaciones específicas agrarias.

(2) Para hacer comparables estos presupuestos, no se ha incluido como gasto en la columna 1986-C.E.E. 12 las devoluciones al Reino de España y la República de Portugal que asciende, conjuntamente, a 1.788 millones de Ecus.

Fuente: Elaboración propia, a partir de Eurostat.

Cuadro n.º 5

SUBVENCIONES RECIBIDAS POR LOS AGRICULTORES DEL GOBIERNO NORTEAMERICANO

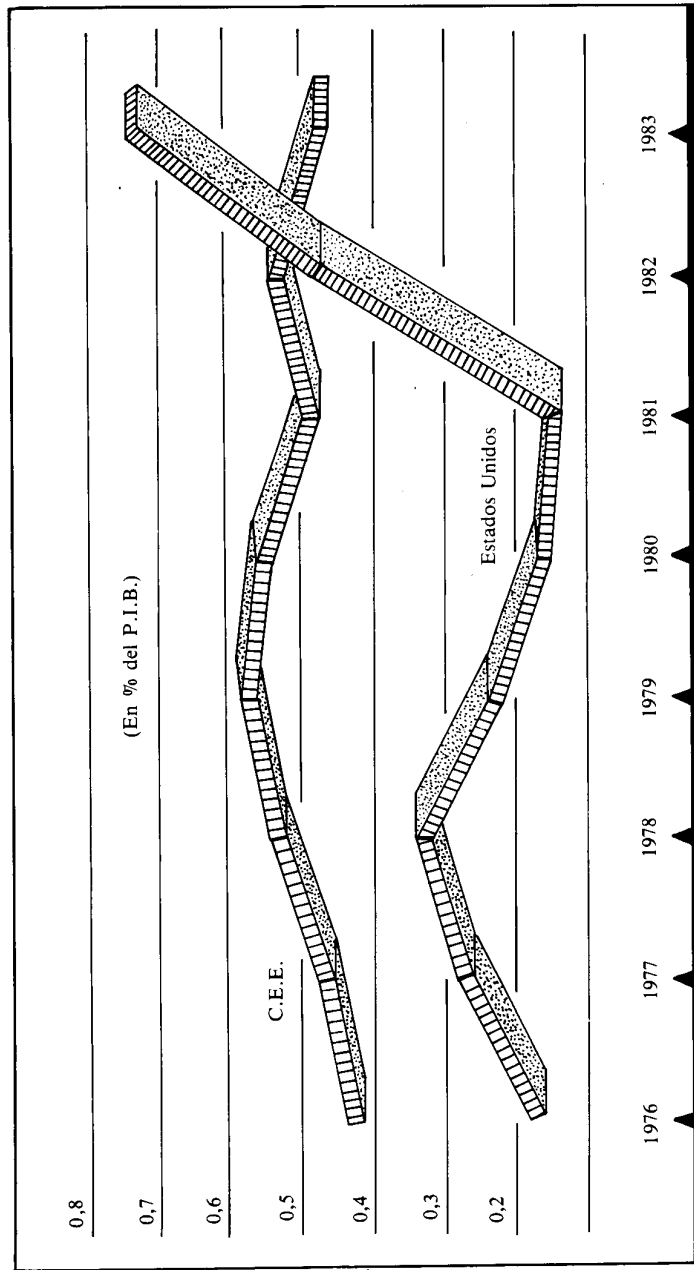
Años	Millones de dólares
1976	2.000
1977	6.000
1978	10.000
1979	10.000
1980	7.000
1981	10.000
1982	14.000
1983	21.000
1984	12.000
1985	22.000
1986 (p)	14.000

(p): previsión.

Fuente: U.S. News and Work Report, 23 de septiembre de 1985. Citado por Clerc, D. (1985).

Gráfico n.º 1

IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS GASTOS DE APOYO
A LA AGRICULTURA



Fuente: Clerc, D. (1985).

No conviene olvidar a la hora de hacer este balance de la P.A.C. sus consecuencias sobre el medio ambiente y el entorno natural. Aunque, evidentemente, la política de apoyo a la agricultura de montaña y zonas desfavorecidas ha tenido consecuencias positivas para la ordenación territorial y la ocupación de importantes espacios rurales, cabe afirmar que la P.A.C. *por omisión*, ha sido una política degradadora de los bosques y superficies arboladas al ser un auténtico estímulo a la producción agrícola y ganadera, en detrimento de la forestal. Fue necesario esperar hasta el año 1984, y la espectacular problemática de las «lluvias ácidas» para que este desequilibrio se incorpore a las preocupaciones de la Comisión (C.E.E., 1984/1).

Hemos dejado para el final otro de los factores más decisivos a la hora de agudizar la crisis de la P.A.C. y obligar a su reforma: la adhesión de Portugal y sobre todo España, el temor a su «potencial productivo» (C.E.E., 1986/4), la necesaria reforma de la política mediterránea...

Como conclusión de este primer apartado, podemos afirmar que la crisis de la P.A.C. es irreversible, fruto de sus éxitos y de sus fracasos, de los excedentes generados, del gastos presupuestario y de sus características redistributivas, de la ampliación de la C.E.E. Vamos a ver, ahora, cuáles son las principales propuestas existentes de reforma del acuerdo comunitario. Su contenido dependerá, principalmente, de cuáles son las causas generadoras de la crisis sobre las cuales se pone el acento.

2. LAS PROPUESTAS DE REFORMA DE LA P.A.C.

Podríamos destacar —a nivel explicativo— las propuestas de reforma de la P.A.C. en dos grandes bloques: el enfoque presupuestario y el enfoque de la Comisión.

El enfoque presupuestario parte de la necesidad de atajar el elevado coste que el sostenimiento de los mercados agrarios comunitarios representa para la Comunidad. Podríamos desglosarle en dos propuestas, distintas pero complementarias:

- unos precios mínimos comunitarios,
- unos compromisos mínimos comunitarios.

Con los «precios mínimos», la Comunidad sólo asumiría un nivel de precios compatible con su presupuesto, dejando libertad

a los Estados miembros para que completen los precios comunes hasta el nivel juzgado política y económicamente conveniente.

Con el «compromiso mínimo comunitario», los niveles de precios seguirán siendo comunes pero el coste financiero sería sólo en parte soportado por la Comunidad, dejando el resto de los gastos necesarios a cargo de los Estados miembros.

La consecuencia de estas propuestas es evidente: se estaría renacionalizando la P.A.C. e imposibilitando —a medio plazo— la libre circulación de mercancías agrarias. Representaría, por último, un precedente decisivo de devolución de competencias antes asumidas por la Comunidad a los Estados miembros.

No deben descartarse estas propuestas, por muy ajenas que sean al acervo comunitario. Estas serían el resultado natural si prosigue el bloqueo a una reforma profunda de la P.A.C. El proceso de renacionalización, *en la práctica*, se está dando.

Como señala un estudio muy poco difundido de la Comisión, los gastos nacionales agrarios eran de 6.600 millones de Ecus en 1973, pero 14.900 millones de Ecus en 1980 (+ 125%) (C.E.E., 1984/2). Las ayudas nacionales incompatibles con la Comunidad existen, tal y como señalan Rousselot y Pailley (1982) y la propia Comisión (C.E.E., 1982/2).

Una propuesta sugerente para limitar estas ayudas nacionales ha sido expuesta por Bergmann (1979) en el sentido de simultaneizar la ayuda a cargo del presupuesto nacional con un ingreso, por igual cuantía, en las áreas comunitarias para financiar iniciativas de política regional o socioestructural en las zonas más desfavorecidas de la Comunidad.

El «Libro verde» de la Comisión

El análisis de las propuestas de la Comisión es enormemente sugestivo. El famoso «Libro verde» no es más que un eslabón en una larga cadena de reflexiones entre las que destacan la respuesta al mandato del 30 de mayo (C.E.E., 1981/4), las propuestas anuales de nuevos precios agrarios e intervenciones públicas de altos funcionarios europeos (Villain, 1984)... Se remarca la necesidad «de una política de precios y mercados más orientada al mercado», de «diversificar los instrumentos de la P.A.C.» gracias a la liberación de nuevos recursos consecuencia de los ahorros realizados, y de «crear nuevas salidas para la producción agraria».

El principal eje sobre el cual se articulan estas reflexiones de la Comisión consiste, pues, en recuperar el papel de los precios agrarios en la regulación de los mercados, esto es, que sirvan para expresar las preferencias de los consumidores, para reflejar la escasez o abundancia en el mercado y para orientar la evolución de la oferta. En el fondo, las últimas iniciativas de la Comisión encaminadas al desarrollo de las tasas de corresponsabilidad «para estimular la sensibilidad del agricultor a las realidades del mercado», el reforzar las exigencias de calidad en la intervención y el «ordenar las modalidades de intervención... para favorecer la agilidad del mercado» consisten en disminuir el precio percibido por el agricultor (véanse C.E.E., 1985/2; C.E.E., 1985/4; C.E.E., 1986/2, y C.E.E., 1986/3; por ejemplo).

Como señala el Comité Económico y Social, «el nudo del problema al cual está confrontado actualmente la P.A.C., reside en el fracaso de la tentativa de utilizar los precios como instrumento para equilibrar a la vez la oferta y la demanda y, sobre el plan social, para asegurar simultáneamente un nivel de vida equitativo al conjunto de la comunidad agraria... Ahora, es necesario elegir. Si nos servimos de los precios como de un instrumento social, es necesario encontrar otros medios para equilibrar la oferta y la demanda. Si nos servimos de los precios como un instrumento económico, es necesario encontrar otros medios para asegurar a las personas que trabajan en la agricultura una renta que la sociedad acepte en tanto que renta equitativa. Entre estos medios, el más eficaz sería el pago directo de primas de renta a los agricultores más pobres y la agricultura a tiempo parcial» (C.E.E., 1985).

La Comisión completa sus propuestas iniciales con «el examen de las opciones que permitan diversificar la demanda para evitar que el esfuerzo recaiga únicamente en un redimensionamiento de los volúmenes de producción (analizándose) todas las posibilidades económicas válidas y financieramente soportables» (Ries, 1985). Se trata de las siguientes posibilidades, explícitas de manera exhaustiva en distintos informes de la Comisión: plantaciones forestales de ciclo corto para disminuir el déficit comunitario de pasta de papel: chopo, eucalipto, sauce y fresno; plantaciones leñosas de ciclo largo para obtención de madera de calidad para ebanistería: roble, haya, arce, cerezo y nogal; parques forestales y naturales; producciones leñosas de fruto: el almendro, el avellano, el algarrobo y el pistacho; producciones nuevas como la jo-

joba; cultivos especializados como las plantas medicinales y aromáticas; la apicultura y la piscicultura; cultivos oleaginosos y proteínicos como la colza, el altramuz amargo, la judía verde y el guisante; cultivos industriales como el algodón; cultivos de fruto pequeño: el frambueso, el grosellero, el cassis; el desarrollo de la agricultura biológica, más natural y menos productiva. También considera necesario el análisis de las posibilidades futuras del bioalcohol y la potenciación de la agricultura a tiempo parcial: turismo rural, granjas escuelas...

El documento elaborado por la Comisión tras la celebración de consultas en el marco del «Libro verde», incluye unas propuestas encaminadas a promover esta diversificación (C.E.E., 1985/3). Destaca «una medida que consiste en ofrecer a los agricultores cuya edad esté comprendida entre los 55 y los 65 años, una indemnización anual en concepto de pre-jubilación que se complete con una prima por hectárea cuando el agricultor cese en su actividad y sus tierras, bien no se cultivan y, por lo tanto, se mantengan como viales durante un determinado número de años, o bien se dediquen a fines no agrarios como la repoblación, el deporte o el ocio». Si el cese de la actividad va unido al traspaso de la explotación a un joven agricultor, también podría ofrecerse «una indemnización anual en concepto de pre-jubilación siempre que dicho sucesor comience a reconvertir la explotación, por ejemplo, en producciones alternativas, en una producción de calidad, o también en un sistema de producción que tenga en cuenta las limitaciones del medio ambiente».

En cuanto a las posibilidades de nuevos usos para los productos agrarios, la Comisión reconoce que las cantidades que pueden ser absorbidas son relativamente limitadas y que deberían arbitrase unas ayudas para que la industria disponga de materia prima a precios mundiales. Con una cierta dosis de optimismo, se afirma que «el incremento de productividad debería permitir —en un plazo determinado— tomar en consideración una producción específicamente destinada a usos industriales y suficientemente competitiva para que resulten inútiles unas subvenciones onerosas desde el punto de vista presupuestario».

El interés, para la Comisión, de este abanico de nuevos destinos para la producción agraria se manifiesta también en la propuesta de instauración de una indemnización para el cese definitivo de la producción lechera (C.E.E., 1985/5) que disminuiría los excedentes lácteos en 3 millones de toneladas pero liberaría tierras

para otros cultivos. Sin el fomento de nuevos cultivos o canales de comercialización, es posible que el ahorro en la gestión del mercado lácteo se simultanee con un cierto aumento del gasto en los restantes mercados.

3. REFLEXIONES SOBRE LA CRISIS DE LA P.A.C.

La propia introducción del «Libro verde» señala que «la Comisión incita a las instituciones y a las demás organizaciones a que formulen en los próximos meses sus propias reflexiones y comentarios». Lo menos que se puede decir es que este llamamiento no ha caído en el vacío. Hacia años (lo más veteranos se remontan al segundo Plan Mansholt) que no se producía esta tensión, esta necesidad de información y de hacer opinión, en los ambientes agrarios.

Como punto de partida de nuestra reflexión tomaremos la opinión oficial de los organismos representativos de los agricultores europeos. Podríamos resumir la posición del COPA y el COGECA en los siguientes puntos (CNAG, 1985):

- Reconocimiento de la urgencia de la reforma de la P.A.C.
- Rechazo total a la postura general de la Comisión consistente en ejercer una presión continua y firme sobre los precios agrarios.
- Propuesta de mantenimiento de la política de precios y mercados asociada a la política estructural como elemento esencial para la formación de rentas en la agricultura.
- Acuerdo con la puesta en marcha de medidas complementarias para ciertas categorías de agricultores.
- Promoción de una política de precios en la que se tengan en cuenta los costes de producción, la productividad, la situación de las rentas y del mercado; la aplicación de una corresponsabilidad financiera para los productores de cereales.
- Insistencia en que una de las causas fundamentales de los desequilibrios actuales consiste en la ausencia o falta de respeto de la preferencia comunitaria: ovino y mantequilla neozelandesa, azúcar ACP, productos sustitutivos del cereal como tapioca y mandioca, corn gluten feed, semillas oleaginosas, tortas y aceites...

Por otro lado, y desde las organizaciones profesionales agrarias del sur de la Comunidad, se señala el olvido completo en el que se encuentra, en dicho documento, la problemática regional y especialmente la agricultura mediterránea, menos productiva, competitiva y protegida que la nórdica.

En un interesante editorial, la revista italiana «La Questione Agraria» cuestionaba muy seriamente la consideración global de «agricultura desarrollada apta para competir en el mercado» inherente al «Libro verde», afirmando que «no es cierto, no es necesariamente cierto que la agricultura 'fuerte' sea prácticamente dominante sobre todo en Estados miembros como Italia y, sobre todo, en una Comunidad a doce. Es incluso posible que una parte de las explotaciones consideradas hoy como 'fuertes' puedan —en el marco de una confrontación con el mercado y la competencia internacional— engrosar las filas de las que requieren ayudas directas» (La Questione Agraria, 1985).

Por nuestra parte, hemos intentado sintetizar nuestra opinión en un conjunto de puntos que expondremos a continuación. Sin embargo, la complejidad del análisis de las consecuencias sobre los mercados agrarios comunitarios del no-respeto al principio de preferencia comunitaria nos ha conducido a reservarle un apartado específico.

La Política Agraria Común es un excelente ejemplo de aplicación coherente y continuada de una política durante un período dilatado de tiempo, que alcanza a veces los 30 años. Nacida en un contexto determinado, las rigideces existentes en el proceso de toma de decisión en la Comunidad y la influencia de los poderes e intereses constituidos han imposibilitado la adopción de medidas correctoras a tiempo. La Comunidad ha sido incapaz —hasta ahora— de encontrar una solución al problema de los excedentes y a su corolario, el coste presupuestario. Dicha incapacidad ha llevado a la aparición y multiplicación de parches y medidas de urgencia que venían a solucionar a corto plazo los problemas conflictivos. Podemos afirmar, con el Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1984), que «una y otra vez se producen ejemplos que muestran en qué medida el dirigismo agrario de la C.E.E. obliga a adoptar nuevas soluciones 'ad hoc' y siempre a corto plazo, las cuales mantienen a duras penas el desvencijado sistema del mercado agrario». Con Tarditi (1985), podemos afirmar que «las mejoras de las rentas agrarias generadas por la política de precios son, por su propia naturaleza, efímeras. O se limitan en el tiempo

o son necesarias dosis mayores de intervencionismo pública para mantener su importancia relativa».

El auge de las medidas provisionales era y es de tal importancia, las excepciones (temporales y consolidadas) al principio de preferencia comunitaria tan decisivas, los nuevos problemas generados por las soluciones provisionales tan notorios que una reflexión seria se imponía sobre el sentido mismo de la P.A.C., su concepción y puesta en práctica.

Un documento ambigüo

El «Libro verde» es —ante todo— ambigüo en cuanto a sus objetivos, como todas las propuestas de reforma de la P.A.C. emanadas de la Comisión (Lecerf, 1984). En un texto de síntesis (otros podrían decir una componenda) entre preocupaciones y prioridades distintas y contradictorias: controlar el gasto presupuestario, asegurar un mayor equilibrio en los beneficios de la P.A.C., preocupaciones ecologistas, sensibilidades agroenergéticas, enfoques regionales, temores ante el potencial productivo español...

Esta ambigüedad hace difícil la opinión categórica, tal y como manifiestan el COPA o Ballarín Marcial (1985) claramente reticentes a su contenido. Una aplicación total e íntegra del contenido del «Libro verde» podría marcar un nuevo rumbo para la P.A.C. y la agricultura europea, pero se debe ser consciente de los enormes obstáculos políticos y presupuestarios que se levantan en este camino.

En un contexto de crisis presupuestaria como el que vive la Comunidad y los países europeos, tras el enorme desarrollo tecnológico que ha vivido la agricultura y en el umbral de una nueva revolución biogenética, creemos que debe avanzarse paulatinamente hacia la diferenciación entre política de precios agrarios y política social de cara a los agricultores. Debe reservarse a los precios agrarios un papel prioritario en el funcionamiento del mercado, en el ajuste oferta-demanda, lo que conlleva la existencia de mecanismos de política social para compensar a las categorías de agricultores más afectadas sin generar excedentes o superbeneficios *a expensas del consumidor o del contribuyente* en los estratos más productivos de los empresarios agrarios (García Azcárate, 1985).

Pero esta visión positiva se ve enturbiada si no se resuelve el problema institucional de la Comunidad. Llallement (1985) in-

siste en que «el funcionamiento de la P.A.C. se ve perjudicado por el protagonismo del Consejo en la adopción de decisiones de gestión de los mercados, con lo que se dilatan los plazos de ejecución o se manifiestan interferencias con otros problemas de ámbito totalmente diferente». Propone, por consiguiente, una mayor delegación de competencias a la Comisión. Este aumento de competencias de la Comisión es necesario pero, a todas luces, insuficiente. No puede seguir la autoridad legislativa difuminada entre Consejos de Ministros sectoriales, con escasa conexión, coordinación y cohesión entre sí; la regla de la unanimidad no puede servir para regir los destinos de una Comunidad con doce Estados miembros. Sin una reforma institucional profunda, tienen escasos visos de realización los objetivos más progresistas del «Libro verde». Como señala Tió (1986), «el debate de la Política Agrícola Común en sí misma, no permite encontrar soluciones a largo plazo a los problemas europeos. El distinto ritmo de integración a que ha sido sometida la agricultura, mucho más intenso que en otros aspectos de la vida económica, es difícil de sostener a largo plazo».

Tampoco inclina al optimismo el actual espectáculo presupuestario. Todo parece indicar que en el Consejo priman más objetivos de recorte presupuestario que el cumplimiento de los compromisos adquiridos por la Comunidad. La Comisión reconoce (C.E.E., 1985/2) que «la dotación quinquenal 1984/1989 del F.E.O.G.A.-Orientación no incluye los créditos para la medida dirigida a fomentar el cese de la actividad agraria —puesto que se trata de una medida nueva— y que los créditos disponibles, además, *son insuficientes para hacer frente a la intensificación prevista de las medidas ya en vigor*» (el subrayado es nuestro). La política de pre-jubilación es una política que puede tener buenos resultados, pero es gravosa para la Hacienda comunitaria y nacional (BIMA, 1982; y Klatzman, 1981). Su desarrollo no parece fácil en un contexto de disciplina presupuestaria que llevó al Consejo a recortar en 1986 en un 18% (150 millones de Ecus, 20.500 millones de pesetas) la propuesta —ya insuficiente— de la Comisión de presupuesto del F.E.O.G.A.-Orientación. Una política de ayudas directas no tiene por qué ser —*al menos en un período dilatado de tiempo*— más barata en términos presupuestarios que una política de precios garantizados. Por esto, coincidimos con la Comisión —aunque tengamos fundadas dudas de que pueda alcanzar sus propósitos— cuando afirma que «no debe excluirse

un posible aumento de los recursos presupuestarios asignados a la agricultura, pero debe asegurarse que redunde en beneficio de los propios agricultores, en particular los más débiles y desfavorecidos, y que no impide el desarrollo de otras políticas comunes» (C.E.E., 1986/1).

Cabe preguntarse —por último— en qué medida la creciente preocupación de la Comisión por el medio ambiente y la conservación de la naturaleza no está —también— impulsada por los temores ante el potencial productivo español, ante la capacidad de consolidar y mejorar los regadíos existentes y de aumentar la superficie regada en nuestro país. Como señala Tió (1986), «el gran peligro (en el proceso de integración europea) es la sensibilidad creada hacia la hipotética potencialidad de la agricultura española».

Creemos con Allaya y otros (1984), que el regadío en los países de la cuenca mediterránea es la principal forma de luchar contra la desertificación, la erosión, las limitaciones pedológicas climáticas y geográficas (escasez de tierras cultivables). Las exigencias (necesarias) de respeto al entorno ecológico en el que se desenvuelve la vida humana no deben encubrir otras actitudes e inquietudes más en relación con el mantenimiento de un «statu quo» en el suministro alimentario de la Comunidad.

El precedente del Plan Mansholt

El resultado final del segundo Plan Mansholt (C.E.E., 1969) nos indica las dificultades con las que tropieza un intento de transformación global de la política agraria de la Comunidad ¡y sólo eran seis los Estados miembros! Conviene resaltar que entre los dos objetivos declarados del Plan —a largo plazo— ya figuraba el equilibrio entre oferta y demanda en los mercados agrarios (Constantinides-Mègret, 1982). Fueron necesarios tres años de discusión para que el Consejo aprobara las tres directrices: 72/159, sobre modernización de explotaciones; 72/160, sobre mejoras estructurales; y 72/161, sobre formación profesional de los agricultores. Al margen del riguroso balance de estas directrices realizado por Barbarella (1980) en nombre de la Comisión de Agricultura del Parlamento Europeo, puede afirmarse que éstas fueron un pálido reflejo de las esperanzas que había despertado el Plan. Las toneladas de papeles consumidas en preparar, elaborar, discutir y polemizar en torno a esta propuesta global de futuro para la

agricultura europea se quedaron en unas meras medidas puntuales, descoordinadas y escasamente dotadas presupuestariamente.

Una política de precios que incluye la corresponsabilidad de los productores en la gestión de los mercados y que instrumentaliza ayudas directas a determinadas rentas, debe contar con un elevado consenso social entre los agricultores. Ahora bien, existen profundas reticencias en amplias categorías de profesionales de la agricultura a la generalización —o extensión— de la asistencia social. Debatisse (1983) insiste en que los agricultores aspiran a alcanzar un nivel de vida razonable mediante la venta de sus productos en el mercado; señala las reticencias que plantea —en el colectivo agrario— el ver dependiente en parte su renta de las subvenciones gubernamentales, lo que aminoraría las cualidades que han posibilitado la adaptación considerable que ha vivido la agricultura europea al desarrollo económico: el carácter emprendedor, la asunción de riesgos, la relación específica entre el hombre y la tierra característica de la explotación agraria familiar...

Existe también el temor en los medios agrarios a ver disminuir la cuantía, en términos reales, de las ayudas directas por el efecto de la inflación, de las presiones restrictivas sobre el presupuesto y por la necesidad de drenar recursos hacia la reconversión industrial, las nuevas tecnologías, la reindustrialización, la promoción del empleo y de la formación profesional...

En cambio, tal y como señala Bergmann (1981), la propuesta de ayudas directas tiene una mejor acogida en el ámbito de la economía agraria. Klatzmann (1978) la sitúa en el centro de una política agraria de izquierdas, argumentando que «una baja en los precios, compensada por ayudas directas a los agricultores más pobres, respondería a las exigencias de los pequeños agricultores, sin frenar sensiblemente la disminución de la población agraria. En efecto, los agricultores instalados que abandonan la agricultura son pocos. La ayuda directa bastaría para mejorar la situación del pequeño agricultor de 50 años, sin incitar por otro lado a su hijo a quedarse al frente de la explotación».

Bergmann, tras analizar las restantes posibilidades alternativas de reforma de la P.A.C. (contingentes globales, nacionales o individuales; precios diferenciales, tasas de responsabilidad, «deficient payments») se inclina —también— por unas ayudas directas limitadas en cuantía, como la menos mala de las soluciones. Reclama, por lo tanto, un «compromiso solemne de los gobiernos para asegurar a los agricultores que el poder adquisitivo de las

ayudas directas se mantendrá en un futuro». Biskup (1982) aboga por «un desplazamiento del peso de la actuación económica en favor de una actuación de una política estructural abandonada en la Comunidad, en el que las ayudas directas a las rentas serían un complemento adecuado de la política de precios».

Para comprender mejor las razones y motivaciones que sustentan estas diferencias de opinión entre «la profesión», los representantes más cualificados de los agricultores europeos y estos economistas agrarios, conviene tener en cuenta las aportaciones de Barrés (1984), pero sobre todo Maresca (1983), sobre la composición ideológica y social de los dirigentes agrarios. En el sindicalismo unitario característico de casi todos los Estados miembros de la Comunidad predominan claramente los intereses de los grandes agricultores, más formados, más emprendedores, menos atados por la tenencia de la explotación y con más tiempo disponible para el sindicalismo o el cooperativismo.

Por último, se puede afirmar, con Díaz Patier (1985), que «en lo que se refiere al tratamiento de las producciones alternativas, el documento es pobre... la importancia que concede la Comisión a las nuevas utilidades de productos agrarios por la industria es exagerada o, al menos, demasiado optimista. Parece una 'huida hacia adelante', mostrando una cierta confusión de objetivos».

4. EL NO-RESPECTO A LA PREFERENCIA COMUNITARIA

La importancia —y complejidad— de las indudables consecuencias desestabilizadoras de los mercados agrarios de la Comunidad generadas por el no-respeto al principio de preferencia comunitaria, requiere un tratamiento específico y diferenciado.

La Comunidad es —por principio— librecambista, tal y como se señala en el preámbulo del Tratado de Roma, «... deseosos de contribuir, mediante una política comercial común a la progresiva supresión de las restricciones a los intercambios internacionales». Además, ha asumido un papel pionero en las relaciones centro-periferia, mediante la Convención de Lomé y la política mediterránea, el Sistema de Preferencias Generalizadas, en particular (C.E.E., 1985/6).

La Convención de Lomé incide —en cierta medida— en los mercados agrarios comunitarios (C.E.E., 1982/3), en particular

en los del azúcar y de la carne de vacuno; la política mediterránea principalmente en las frutas y hortalizas, el aceite de oliva y el vino. Estas excepciones al principio de preferencia comunitaria están totalmente consolidadas; la Comunidad ni quiere, ni puede, ni debe dar marcha atrás en el proceso de apertura de su mercado a las exportaciones de los países en vías de desarrollo.

Imperan motivaciones históricas, políticas, estratégicas y de preservar mercados para las exportaciones industriales europeas (Touscoz, 1982). La cuarta parte de las importaciones mundiales (la quinta parte de las exportaciones) tienen como destino (proceden de) la C.E.E.-9 (Gautier, 1982). Un giro proteccionista de la Comunidad contribuiría a agravar aún más las dificultades existentes en estos países generadas por el servicio de su deuda externa y su rigidez estructural de las importaciones (C.E.E., 1983). No deben defenderse —desde el sector agrario— posturas que no puedan alcanzar suficiente consenso social; la necesaria solidaridad con el tercer mundo, la comprensión de que un mundo limitado y pequeño como el nuestro somos todos interdependientes (Lamo de Espinosa, 1985), la convicción de que —a medio plazo— hemos de solucionar el desequilibrio norte-sur o viviremos encima de un polvorín, son factores que deben ser tenidos en cuenta (C.E.E., 1982/4). Sin embargo, tampoco es justo que el peso preponderante de esta solidaridad recaiga sobre los agricultores; que sea exclusivamente la agricultura mediterránea, por ejemplo, la que soporte el impacto de las relaciones Europa-Mediterráneo mientras se negocian acuerdos de «autolimitación voluntaria» en textil, calzado o se «desestimulan» sus inversiones en la industria del automóvil o la siderurgia.

Otro gran bloque de transgresión al principio de preferencia comunitaria está compuesto por los regímenes especiales previstos en favor de Nueva Zelanda a raíz de la primera ampliación, y se refiere a mantequilla, carne de cordero y carne de vacuno, principalmente (C.E.E., 1981/5). Aunque el mercado de carne de vacuno esté también saturado en la actualidad, las importaciones de «manufactured beef» levanta mucha menos polvareda que las de mantequilla. Nos encontramos ante una incongruencia técnica en la gestión del mercado lácteo cuya explicación es —evidentemente— política. La única solución racional en este contexto es un decrecimiento paulatino y pactado de los cupos autorizados de importación exentos de derechos, con un calendario claro que las mantenga, a su término, en una medida congruente con la si-

tuación del mercado comunitario o con el desembolso presupuestario al que estén dispuestos los Estados miembros.

El triángulo aceites-piensos-productos ganaderos

Pero el centro principal de las críticas europeas al no respeto de la preferencia comunitaria está relacionado con el mercado de alimentos para el ganado: productos sustitutivos de los cereales: tapioca, mandioca, gluten de maíz; importaciones de semillas oleaginosas y de sus derivados: habas, tortas y aceites vegetales; mezclas de distintos orígenes; salvados...

Los cereales están sometidos al sistema de protección, con exacciones reguladoras variables y restituciones a la exportación, característico de las organizaciones comunes de mercado. Pero, en un mundo tan flexible y evolutivo como el comercial, el mantenimiento de una diferencia de precios entre el mercado comunitario y los mercados de los principales países exportadores tan notable, incentiva la búsqueda de productos sustitutivos, con menos o nulo derecho arancelario consolidado en el G.A.T.T. Independientemente de su escasa aptitud para su manipulación industrial y su incorporación a los piensos compuestos (caso de la mandioca) o de otros factores técnicos que puedan intervenir, la disminución en los costes de producción que genera su incorporación a la ración alimenticia del ganado es tan notable que sirve de potente incentivo a su utilización. A corto plazo, pueden intentarse acuerdos de «autoalimentación voluntaria» como el vigente con Tailandia; a largo plazo, la única solución consiste en una aproximación significativa de los precios comunitarios a los vigentes en los principales países exportadores.

El caso de las semillas oleaginosas, tortas y aceites vegetales es distinto. La incorporación masiva a la ración alimenticia del ganado de componentes con fuerte contenido proteínico como la soja o el gluten de maíz, ha permitido movilizar el potencial productivo genéticamente disponible en el ganado vacuno y ha propiciado, entre otros, el crecimiento ya mencionado de la producción láctea comunitaria. La C.E.E. ha intentado, sin éxito hasta ahora, controlar el mercado exclusivamente desde el punto de vista del producto final; creemos que una actuación sobre los medios de producción puede contribuir a mejorar la situación del mercado, mediante la desincentivación de la incorporación de concen-

trados proteínicos en la ración alimenticia y a la potenciación de la ganadería con base de tierra.

Por sorprendente que parezca, el porcentaje de soja —importada— en la ración de las vacas lecheras europeas es mayor que el de las vacas lecheras norteamericanas. La situación actual, que podría sintetizarse en el pago —con divisas— de soja (sobre todo, norteamericana) utilizada para producir leche que es exportada —en forma de mantequilla— con restituciones (sobre todo a la Unión Soviética) es insostenible a medio plazo.

La necesidad de contribuir a regular el mercado lácteo, mediante la actuación sobre las semillas oleaginosas, viene a coincidir con la propuesta de regulación del mercado de aceites europeos con una tasa no discriminatorio sobre los aceites vegetales (véase García Azcárate, 1984). Los obstáculos que se yerguen sobre este camino son múltiples, entre los que destacan la oposición frontal de los Estados Unidos, de la industria europea de piensos compuestos, de los potentes intereses portuarios a los cuales son especialmente sensibles gobiernos nacionales como el holandés; las asociaciones de consumidores (gráfico 2).

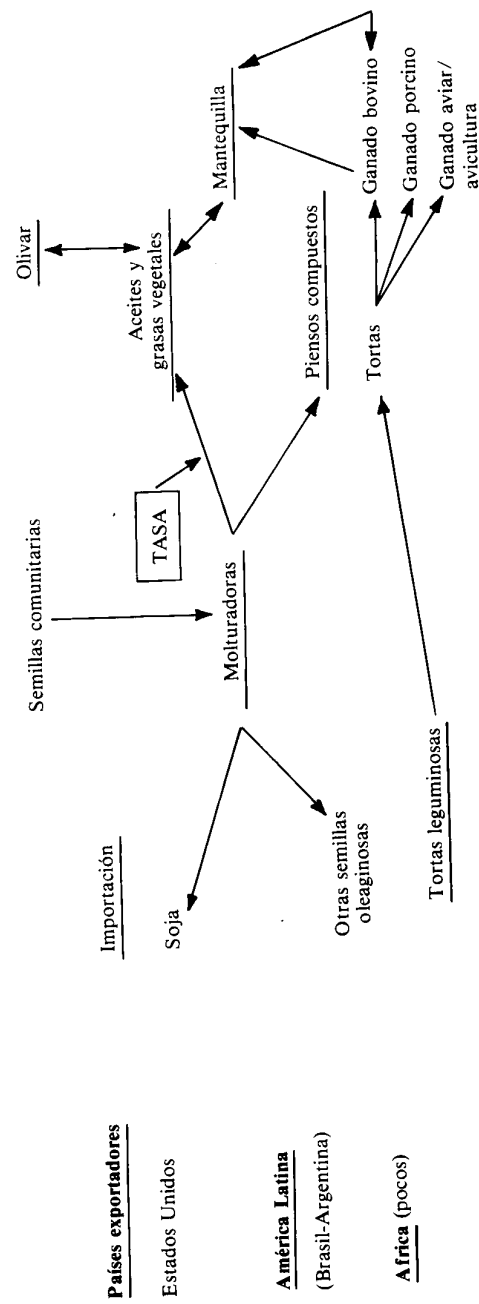
Con respecto a los países en vías de desarrollo exportadores de semillas y aceites vegetales, su oposición podría ser mitigada mediante la aportación de la recaudación correspondiente de la tasa (aumentada con otra cuantía similar a cargo del presupuesto comunitario) para los fondos europeos de ayuda al desarrollo.

La Comunidad ha sido incapaz hasta ahora de afrontar esta problemática. Se ha dado cinco años más para alcanzar una reforma de la Organización Común de Mercado (O.C.M.) de aceites y grasas vegetales. Dispone, además, del crédito en el G.A.T.T. correspondiente a la aplicación en nuestro país de la P.A.C., que no puede desperdiciarse. De nuevo, en este caso, la incoherencia de la actitud comunitaria es padecida por el contribuyente y el agricultor. Las consecuencias presupuestarias de estos desajustes no deberían ser imputados a la Política Agraria Común, ya que no son fruto de medidas de gestión de los mercados sino consecuencia de lo que el presidente de la Comisión ha llamado «el coste de la no-Europa».

5. RESUMEN Y CONCLUSIONES

La P.A.C. está en crisis. Esta constatación está en el centro de todo el debate que se está desarrollando en torno a su refor-

Gráfico n.º 2
 INTERRELACIONES EN EL MERCADO DE GRASAS, PIENSOS
 Y PRODUCTOS GANADEROS



Fuente: García Azcárate (1984).

ma. El «Libro verde» y su posterior desarrollo representa un paso cualitativo importante en un proceso de reflexión y reforma iniciado hace más de una década.

El mencionado «Libro verde» es ambiguo en cuanto a sus objetivos, y su puesta en práctica puede conducir a diferentes resultados en función de las prioridades que se marquen: presupuesto, equilibrio regional, política medio-ambiental, temor ante el «potencial productivo» español, mantenimiento del «statu quo» en el abastecimiento agrario de la Comunidad... Pero existen fundados temores de que *en las circunstancias actuales* primen los objetivos de recorte presupuestario, lo que equivale a mantener y consolidar la marginación de la agricultura mediterránea.

Estamos convencidos de que, a medio plazo, debe distinguirse entre política de precios agrarios y política social de cara a la agricultura. Pero el proceso transitorio que media entre la situación actual y la futura será un período lleno de tensiones.

Cabe, aún, la posibilidad de ganar para esta nueva política agraria a sectores de opinión importantes de los agricultores. Concretar esta potencialidad en hecho implica una actuación integral y simultánea sobre todos los aspectos que inciden en la formación de las rentas agrarias y en los gastos de los mercados. No se pueden pedir sacrificios a los productores comunitarios en el sentido de limitar o controlar la oferta comunitaria, si no se adoptan medidas simultáneas para limitar la oferta extracomunitaria y potenciar la demanda en la Comunidad, a veces artificialmente limitada mediante una fiscalidad discriminatoria como acontece en el caso del vino en los países del norte de la Comunidad, y en Gran Bretaña especialmente.

Pero no bastará con una potenciación de las actuaciones y los fondos socioestructurales; con una puesta en práctica de los programas de desarrollo regional integral, también en regiones españolas, con la voluntad de implantar ayudas directas revalorizables; con un mayor respeto al principio de preferencia comunitaria y progreso hacia un mercado único también para el vino, el aceite de oliva y las frutas y hortalizas... Sin una auténtica reforma institucional que agilice y reactive los mecanismos de decisión en la Comunidad; sin importantes avances en la integración de los restantes sectores de la economía; sin el desarrollo de nuevas políticas comunes lo que exige un cambio cualitativo en la actitud presupuestaria del Consejo; sin una mayor voluntad política de los gobiernos nacionales de invertir en reformar la agricultura euro-

pea (no olvidemos que las políticas socioestructurales son sólo *co-financiadas* por la Comunidad), los objetivos para el medio y largo plazo explicitado en el «Libro verde» difícilmente podrán ser alcanzados.

BIBLIOGRAFIA

- ALLAYA, M. y otros: (1984). *Alimentation et agriculture en Méditerranée: auto-suffisance au dépendance*. Publisud.
- BALLARÍN MARCIAL, A.: (1985). «El 'Libro verde' europeo». *Cinco días*, 23-X-85.
- BARBARELLA, C.: (1981). Rapport fait au nom de la Commission de l'Agriculture sur les propositions de la Commission des Communautés Européennes au Conseil en Matière de politique des structures agricoles. P. E.-1986/def.
- BARCELÓ VILA, L. V.: (1963). «Coste social y efectos redistributivos de la protección económica de la agricultura. *Papeles de Economía Española* n.º XVI.
- BARRÉS, D.: (1984). «Sindicalismo y política agraria en Francia». *Agricultura y Sociedad* n.º XXIV.
- BISKUP, R.: (1982). «La agricultura española y el mercado agrícola comunitario», en *España y las Comunidades Europeas*. Editorial Alhambra.
- BULLETIN D'INFORMATION DE LA MUTUALITÉ AGRICOLE: (1982). «Indemnités viagères de départ: un bilan positif». *B.I.M.A.* n.º 322.
- BENELBAS L.: (1982). *Notas de política agraria*. Editorial Vicens Vives.
- BERGMANN, D.: (1979). *L'agriculture française. Perspectives, stratégies et politiques à long terme*. I.N.R.A. París.
- BERGMANN, D.: (1981). «La Politique Agricole Commune: crise et remèdes». *Economie Rurale*.
- CAMILLERI, A.: (1984). *La agricultura española ante la C.E.E.* Instituto de Estudios Económicos.
- C.E.S.: (1985). «Dictamen del Comité Económico y Social sobre las perspectivas de la Política Agraria Común». *C.E.S.* 930/85.
- C.E.E.: «Rapport sur la situation de l'agriculture dans la Communauté». Varios años.
- C.E.E.: (1969). «Le plan Mansholt». Communautés Européennes. *Presse et Information*.
- C.E.E.: (1980). «Reflexions sur la Politique Agricole Commune». *C.O.M.* (80), 800 f.
- C.E.E.: (1981/1). «Effets regionaux de la Politique Agricole Commune». *Serie Politique Regionale* n.º XXI.
- C.E.E.: (1981/2). «Le budget de la Communauté Européenne». *Documentation Européenne*.
- C.E.E.: (1981/3). «Le financement de la Politique Agricole Commune des marchés: Le F.E.O.G.A.-Garantie». *L'Europe Verte* n.º 182.
- C.E.E.: (1981/4). «Orientaciones para la agricultura europea» (traducción de José Manuel Rodríguez Molina). *Agricultura y Sociedad* n.º XXII.
- C.E.E.: (1981/5). «Importations C.E.E. de produits agricoles: dossier Nouvelle-Zelande». *L'Europe Verte* n.º 171.

- C.E.E.: (1982/1). «La política agrícola de la Comunidad Europea». *Documentación Europea*.
- C.E.E.: (1982/2). «Aides nationales et Politique Agricole Commune». *L'Europe Verte* n.º 191.
- C.E.E.: (1982/3). «La Politique Agricole Commune et les échanges agricoles avec les pays en voie de développement». *L'Europe Verte* n.º 192.
- C.E.E.: (1982/4). «L'Europe en crise face au tiers monde. Quelles reponses?». *Europe Information* n.º 403/82.
- C.E.E.: (1983). «Le Tiers monde, aujourd'hui». *Information Cooperation Development* X/9/1983.
- C.E.E.: (1984/1). «La couverture verte de l'Europe: Nos forêts d'aujourd'hui et de demain». *L'Europe Verte* n.º 204.
- C.E.E.: (1984/2). «Depenses publiques en faveur de l'agriculture». *Etude* P. 222. Novembre 1984.
- C.E.E.: (1985). «Perspectivas de la Política Agrícola Común». *C.O.M.* (85). 333 f («Libro verde»).
- C.E.E.: (1985/2). «Memorandum de la Commission sur l'aménagement de l'organisation commune des marchés des cereales». *C.O.M.* (85). 700 f.
- C.E.E.: (1985/3). *Un futuro para la agricultura europea*. Orientaciones de la Comisión tras la celebración de consultas en el marco del «Libro verde».
- C.E.E.: (1985/4). «Memorandum de la Comisión sobre la reforma de la Organización Común del Mercado en el sector de la carne de vacuno. Comunicación del Sr. Andriessen». *C.O.M.* (85). 700 f.
- C.E.E.: (1985/5). «Proposal for a Canal Regulation (E.E.C.) fixing compensation for the definitive discontinuation of mille production». *C.O.M.* (85). 583 f.
- C.E.E.: (1985/6). «Les importations agricoles et alimentaires de la Communauté». *Europe Verte* n.º 213.
- C.E.E.: (1986/1). «Propositions de la Commission concernant la fixation des prix des produits agricoles et certaines mesures connexes (1986/1987)». *C.O.M.* (86). 20 f.
- C.E.E.: (1986/2). «Proposition de Reglement C.E.E. du Conseil relatif à l'aménagement de l'Organisation commune des marchés dans le secteur des cereales». *C.O.M.* (86). 30 f.
- C.E.E.: (1986/3). «Proposition de Reglement C.E.E. du Conseil relatif à l'aménagement de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine». *C.O.M.* (86). 31 f.
- C.E.E.: (1986/4). «Los aspectos agrícolas de la ampliación de la Comunidad a España y Portugal». *Europa Verde* n.º 214.
- CLERC, D.: (1985). «Quand l'Etat le plus liberal succombe aux sirenes du protectionnisme». *Le Monde Diplomatique*, novembre.
- COLSON, F.: (1985). «Crisis de la P.A.C. y P.A.C. de la crisis». *Información Comercial Española* n.º 627/628. Noviembre-diciembre.
- C.N.A.G.: (1985). *La agricultura española ante el reto comunitario*. II Congreso Nacional.
- CONSTANTINIDES-MÉGRET, C.: (1982). *La Politique Agricole Commune en question*. Editions A. Pedone.
- DEBATISSE, M.: (1963). *La révolution silencieuse: le combat des paysans*. Calmann-Levy.

- DEBATISSE, M.: (1963). *Le projet paysan*. Le Seuil.
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTS FORSCHUNG: (1984). «El presupuesto C.E.E. y la Política Agraria Común». *Wuchenberich* 40/84, resumido por Mayte Weber. *Boletín de Información Extranjera*, noviembre-diciembre 1984.
- DONGES, JUERGEN B.: (1985). «El no tan común Mercado Común». *Papeles de Economía Española* n.º XXV.
- DÍAZ PATIER, E.: (1985). «Perspectivas de la P.A.C. El Libro verde de la Comisión». *Boletín de Información Extranjera* n.º 5/85, septiembre-octubre.
- FANFANI, R.: (1977). «Política agraria, evolución estructural y productiva en los países y regiones de la C.E.E. (1962-1975)». *Agricultura y Sociedad* n.º IV.
- FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: (1979). *La política de precios agrarios en la Comunidad Económica Europea y su financiación*. Monografía del Instituto de Estudios Fiscales.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: (1984). «La polémica presupuestaria en las Comunidades Europeas: una visión desde España». *Información Comercial Española*. Febrero.
- GARCÍA AZCÁRATE, T.: (1985). «Consecuencias sobre los agricultores regionales de la adhesión de España a las Comunidades Europeas». *Serie Universitaria* n.º 223. Fundación Juan March.
- GAUTIER, F.: (1982). «Document de travail en vue de l'elaboration d'un avis à l'intention de la Commission de relations exterieures economiques sur l'influence de la P.A.C. sur les relations commerciales internationales». *P.E.* 78007.
- KLATZMANN, J.: (1972). «Les politiques agricoles: idées feusses et illusions». *Presses Universitaires de France*.
- KLATZMANN, J.: (1978). *L'agriculture française*. Le Seuil.
- KLATZMANN, J.: (1981). «Les consequences économiques de indemnitè viagère de départ». *Economie Rurale* n.º 146.
- LALLEMENT, J. P.: (1985). «La reforme de la P.A.C. L'exemple du secteur vitivinicole. Bilan et perspectives». *Revue du Marché Commun* n.º 285. Mars, 1985.
- LAMO DE ESPINOSA, J.: (1985). *Mercados internacionales y política de precios*. XIX Congreso Mundial de Economía Agraria. Torremolinos (España).
- LECERF, J.: (1984). *La communauté face a la crise*. Idées/Gallimard.
- MARESCA, S.: (1983). *Les dirigeants paysans*. Les éditions de Minuit.
- NATALI, L.: (1983). «Le Miracle de la P.A.C.». *L'Europe Verte* n.º 198.
- QUESTIONE AGRARIA: (1985). «El 'Libro verde': una 'svolta' solo anunciata». *Questione Agraria* n.º 19.
- RIES, A.: (1982). *El ABC del Mercado Común*. Ediciones Mundi-Prensa.
- RIES, A.: (1985). «La Política Agraria Común». *Información Comercial Española* n.º 627/628. Noviembre-diciembre.
- ROUSSELOT-PAILLEY, G. (coordinateur): (1981). «La reforme de la Politique Agricole Commune». *Les dossiers de L'Europe*. 1982.
- SERVOLIN, C. y TAVERNIER, Y.: (1969). «La France: Reforme des structures ou politique des prix», en *Terres, Paysans et Politique*. Futuribles SEDEIS, París.
- SOLBES, P. y TIÓ, C.: (1985). «La adhesión de España al Mercado Común». *Papeles de Economía* n.º XXV.
- TARDITI, S.: (1985). «Prix et reveus dans le secteur agricole». *Economie Ru-*

rale n.º 167. Cuarto Congreso de la Asociación Europea de Economistas Agrarios.

TIÓ, C.: (1986). *La integración de la agricultura española en la Comunidad Europea*. Mundi-prensa.

TOUSCOZ, J. et autres: (1982). *La Communauté Economique Européenne élargie et la méditerranée: quelle coopération?* Presses Universitaires de France.

VILLAIN, C.: (1984). «Les perspectives de la politique agricole commune». *L'Europe Verte, Notes rapides*, n.º 25.

R E S U M E N

Se analizan las principales causas de la crisis de la Política Agraria Común, crisis necesaria como consecuencia de su inevitable diseño, presidido por un principio de política de compromisos entre los Estados miembros de la C.E.E. y la aleatoria naturaleza de los parámetros en que se enmarca la agricultura. A esta situación se ofrece en el seno de la Comunidad propuestas de reforma tanto por vía presupuestaria como de determinación de objetivos.

El autor tras enumerar estas circunstancias, desarrolla un análisis crítico del «Libro verde» al que considera ambiguo en sus objetivos y de que teme dé lugar a que se consolide la marginación de la agricultura mediterránea.

R È S U M E

On y analyse les principales causes de la crise de la Politique Agricole du Marché Commun, crise nécessaire par suite de sa conception inévitable, présidée par un principe de politique de compromis entre les états membres de la CEE et la nature aléatoire des paramètres dans lesquels s'encadre l'agriculture. Au sein de la Communauté, face à cette situation, des propositions de réforme sont offertes aussi bien par voie budgétaire que par détermination d'objectifs.

L'auteur, après avoir énuméré ces circonstances, développe une analyse critique du «livre vert» qu'il considère ambigu dans ses objectifs et dont il craint qu'il puisse donner lieu à ce que se consolide la marginalisation de l'agriculture méditerranéenne.

S U M M A R Y

The main causes of the crisis in the Common Agricultural Policy are analyzed, a necessary crisis resulting from its inevitable design, governed by a principle of a policy of compromise among ECC members and the random nature of agricultural parameters. Proposals for reforming this situation, by means of budgeting and establishing goals, are being presented at Community headquarters.

After enumerating these circumstances, the author makes a critical analysis of the «green book», which he considers to have ambiguous goals and which he fears will lead to consolidating the marginalization of Mediterranean agriculture.