

LA POLITICA AGRARIA COMUN DE LA CE Y LA BUSQUEDA DE UNA UNIDAD DE CUENTA

Por
STEPHAN VON CRAMON-TAUBADEL (*)

I. INTRODUCCION

El sistema agromonetario (SAM) es enormemente complejo y, para muchos estudiosos de la Política Agraria Común (PAC) de la CE, un tanto preocupante. Los intentos de explicación del SAM suelen atascarse a causa de su complejidad; el lector se enfrenta con abundante terminología de nuevo cuño y con numerosos cálculos y coeficientes, muchos de los cuales se han modificado varias veces desde el nacimiento del sistema. No obstante, el SAM es un aspecto básico de la PAC. A él se debe que la CE, aún contando con una política agraria común, no haya tenido –salvo en muy cortos períodos de finales del decenio de 1960 y principios del de 1990– precios agrarios comunes. Se le debe asimismo que, al convertir los precios corrientes de la PAC de ecus a cualquier moneda «X» no comunitaria utilizando el tipo corriente de cambio

(*) Institut für Agrarökonomie de la Universidad Christian-Albrecht de Kiel Olshausenstrasse 40, 24118 Kiel. Agradezco al profesor Claude Gnos, del Centre d'Etudes Monétaires et Financières de la Universidad de Borgoña, y al profesor Ulrich Koester, del Institut für Agrarökonomie de Kiel, su aliento y sus útiles comentarios. Agradezco asimismo, la ayuda financiera recibida de UNIGRAINS (Unión Financière pour le Développement de l'Economie Céréalière) para la preparación de este artículo. Los errores que pueda haber son, por supuesto, míos, y las opiniones expresadas aquí no coinciden necesariamente con las de UNIGRAINS.

– Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 168 (abril-junio 1994).

ecu/X, se subestime el nivel efectivo de esos precios en casi el 21 por ciento.

En este artículo vamos a tratar de ofrecer al lector una explicación menos técnica, pero en todo caso amplia, del SAM. La cuestión básica que ha impulsado la política agromonetaria de la CE desde el nacimiento de la PAC es la siguiente: ¿En qué unidad de cuenta deben expresarse los precios agrarios comunes? La elección como unidad de cuenta de cualquiera de las monedas potenciales (ecu, marco alemán, etc.) tiene consecuencias importantes para la estabilidad y los niveles de los precios agrarios expresados en monedas nacionales (franco francés, lira, etc.). La historia del SAM es una sucesión de cambios repetidos de la unidad de cuenta de la PAC, con sus correspondientes consecuencias para la agricultura en los Estados miembros de la CE. Aun cuando esta historia es específica de la CE, los principios básicos son aplicables siempre que un grupo de países adopta una política sectorial común dentro de un sistema de monedas múltiples (1).

Empezaremos por examinar qué unidades de cuenta podría utilizar la CE a efectos agrarios y por qué es importante la elección al respecto. En segundo lugar, esbozaremos la historia del SAM como una sucesión de fases, cada una de ellas asociada con una unidad de cuenta concreta. En tercer lugar, expondremos cómo la evolución reciente del Sistema Monetario Europeo (SME) ha reavivado el debate agromonetario. Hacia finales del decenio de 1980, se tenía la impresión de que la creciente estabilidad de los tipos de cambio y el avance institucional hacia la unión monetaria dentro de la CE estaban a punto de eliminar todo el problema agromonetario. Hoy, en cambio, parece probable que ni la unión monetaria ni la estabilidad de los tipos de cambio se conseguirán en un futuro próximo. Por este motivo, los responsables de la formulación de las políticas han de hacer frente una vez más al problema de la elección de una unidad de cuenta para la PAC. Finalmente, concluiremos con algunas reflexiones sobre el futuro del SAM y sobre la interacción entre la PAC y los tipos de cambio en general.

(1) Por ejemplo, los países surgidos de la antigua Unión Soviética han anunciado recientemente planes para el desarrollo de una política agraria común.

II. CONSECUENCIAS AGRARIAS DE DIFERENTES UNIDADES DE CUENTA

Los precios comunes son la piedra angular de la PAC. Sin embargo, los agricultores alemanes desean recibir marcos, los italianos liras, etc. De ahí que los precios comunes hayan de denominarse en alguna unidad de cuenta antes de convertirse a las monedas nacionales que interesan a los agricultores. En los apartados siguientes examinaremos algunas unidades potenciales de cuenta y expon-dremos las consecuencias de su utilización.

II.1. *Unidades potenciales de cuenta (2)*

En primer lugar, la CE podría utilizar una moneda nacional específica. Podría ser la de un país miembro de la CE, como el marco alemán o el franco francés, o la de un país no miembro, como el dólar norteamericano. Aunque parezca improbable que la CE elija en algún momento una moneda extranjera como su unidad de cuenta agraria, lo cierto es que el dólar norteamericano se utilizó a finales del decenio de 1960 y principios del de 1970.

En segundo lugar, la CE podría utilizar una unidad de cuenta compuesta, o cesta de monedas, por ejemplo, 1 marco alemán, 2 francos franceses, 1.000 liras, etc. Según el peso relativo de las distintas monedas, esa cesta estará más o menos dominada por cada una de éstas, es decir, estará más o menos equilibrada. Tal como se pone de relieve en la sección 3, la CE ha utilizado en el pasado varias unidades de cuenta en forma de cesta, desde el ecu, relativamente equilibrado –que incluye todas y cada una de las monedas comunitarias con un peso que responde a la correspondiente participación relativa del Estado miembro en el PIB y en el comercio exterior de la Comunidad– hasta la unidad agraria o verde, muy desequilibrada y denominada ecu verde (AECU), que a efectos operativos se ha considerado equivalente al marco alemán.

(2) No se consideran aquí algunas unidades posibles, pero muy improbables, como una cesta de mercancías.

II.2. *Consecuencias agrarias*

Evidentemente, si se fijaran permanentemente todos los tipos de cambio, la elección de la unidad de cuenta carecería de relevancia. Si las diferentes unidades de cuenta tienen consecuencias agrarias diferentes en la CE es debido a la fluctuación de los tipos de cambio. Para simplificar, imaginemos que en la CE sólo hay dos monedas comunitarias (el franco francés y el marco alemán) y una no comunitaria (el dólar norteamericano). En el momento inicial t_0 , 1 dólar norteamericano equivale a 2 marcos alemanes y 4 francos franceses. Después de una revaluación del marco alemán en el momento t_1 , 1 dólar norteamericano equivale a 1 marco alemán y 4 francos franceses. Las situaciones en los momentos t_0 y t_1 se resumen en la primera fila del cuadro 1. En las filas siguientes se refleja la repercusión de la revaluación del marco alemán en los precios agrarios en monedas nacionales con diversas unidades de cuenta. El precio comunitario común por tonelada de la mercancía en cuestión se ha elegido de modo que los precios iniciales en marcos alemanes y francos franceses sean los mismos en cada escenario.

Consideremos en primer lugar que el marco alemán es la unidad de cuenta (cuadro 1a). Como los precios comunes se denominan en marcos alemanes, la revaluación del marco alemán no repercute en los precios alemanes. En cambio, aumentan los precios en Francia, ya que después de la revaluación con un marco alemán se compran más francos franceses. De hecho, visto desde dentro de la CE, es el franco francés el que se ha devaluado con respecto a la unidad de cuenta. En cambio, si se utiliza el franco francés como unidad de cuenta (fila b), no se ven afectados los precios en francos franceses, mientras que descienden los precios en marcos alemanes, ya que el marco alemán se ha revaluado con respecto a la unidad de cuenta.

Consideremos a continuación una unidad de cuenta no comunitaria, como el dólar norteamericano (fila c). En este caso, el efecto de una variación del tipo de cambio solamente se observa en el país cuya moneda se ha revaluado o devaluado. Como el marco alemán se ha revaluado con respecto a la unidad de cuenta, descienden los precios expresados en marcos alemanes, mientras que permanecen

Cuadro 1

CONSECUENCIAS AGRARIAS DE DIFERENTES UNIDADES DE CUENTA

Unidad de cuenta	t_0 2 DM/US\$ 4 FF/US\$	t_1 1 DM/US\$ 4 FF/US\$
a) Moneda de un país miembro (DM) $P_{EC} = 100 \text{ DM/t}$	$P_{DM} = 100/t$ $P_{FF} = 200/t$ $P_{US\$} = 50/t$	$P_{DM} = 100/t$ $P_{FF} = 400/t$ $P_{US\$} = 100/t$
b) Moneda de un país miembro (FF) $P_{EC} = 200 \text{ FF/t}$	$P_{DM} = 100/t$ $P_{FF} = 200/t$ $P_{US\$} = 50/t$	$P_{DM} = 50/t$ $P_{FF} = 200/t$ $P_{US\$} = 50/t$
c) Moneda de un país no miembro (US\$) $P_{EC} = 50 \text{ US$/t}$	$P_{DM} = 100/t$ $P_{FF} = 200/t$ $P_{US\$} = 50/t$	$P_{DM} = 50/t$ $P_{FF} = 200/t$ $P_{US\$} = 50/t$
d) Cesta de monedas (B_1) $1 B_1 = 1 \text{ DM} + 2 \text{ FF}$ $P_{EC} = 50 B_1/t$	$1 B_1 = (0,5 + 0,5) \text{ US\$}$ $= 1 \text{ US\$} = 2 \text{ DM} = 4 \text{ FF}$ $P_{DM} = 100/t$ $P_{FF} = 200/t$ $P_{US\$} = 50/t$	$1 B_1 = (1 + 0,5) \text{ US\$}$ $= 1,5 \text{ US\$} = 1,5 \text{ DM} = 6 \text{ FF}$ $P_{DM} = 75/t$ $P_{FF} = 300/t$ $P_{US\$} = 75/t$
e) Cesta alternativa (B_2) $1 B_2 = 1,8 \text{ DM} + 0,4 \text{ FF}$ $P_{EC} = 50 B_2/t$	$1 B_2 = (0,9 + 0,1) \text{ US\$}$ $= 1 \text{ US\$} = 2 \text{ DM} = 4 \text{ FF}$ $P_{DM} = 100/t$ $P_{FF} = 200/t$ $P_{US\$} = 50/t$	$1 B_2 = (1,8 + 0,1) \text{ US\$}$ $= 1,9 \text{ US\$} = 1,9 \text{ DM} = 7,6 \text{ FF}$ $P_{DM} = 95/t$ $P_{FF} = 380/t$ $P_{US\$} = 95/t$

invariables los precios expresados en francos franceses. Estos resultados son idénticos a los de la fila b), pero serían diferentes si se considerara una variación del valor del franco francés, en lugar del marco alemán. En ese caso, los precios franceses seguirían constantes si la unidad de cuenta fuese el franco francés (fila b), pero variarían si lo fuese el dólar norteamericano (fila c).

En las filas d) y e) pueden observarse las consecuencias de las unidades de cuenta en forma de cesta de monedas. Si uno de los elementos de la cesta gana o pierde peso con respecto a un punto exterior de referencia, variará el peso de la propia cesta con respecto a ese punto de referencia. Es frecuente hablar entonces de efecto de cesta. Por ejemplo, si el marco alemán se revalúa con respecto al dólar norteamericano, el ecu —que contiene el marco alemán y otras

monedas comunitarias— también se revalorará con respecto al dólar norteamericano. Cuanto mayor sea el peso del marco alemán en el ecu, tanto más fuerte será el efecto de cesta de una variación del valor del marco alemán.

La cesta B_1 (fila d) está equilibrada entre el marco alemán y el franco francés; cada moneda aporta inicialmente la mitad del valor de B , medido en dólares norteamericanos. Por consiguiente, cuando el marco alemán se revalúa un 100 por cien con respecto al dólar norteamericano, la cesta B_1 se revalúa el 50 por ciento. Al no haber cambiado el valor del franco francés con respecto al dólar norteamericano, se ha devaluado con respecto a B_1 . Por tanto, la revaluación del marco alemán provoca simultáneamente una reducción de los precios en marcos alemanes y un aumento de los precios en francos franceses. Comparativamente, la cesta B_2 (fila e) está dominada por el marco alemán; medida en dólares norteamericanos, el marco alemán aporta inicialmente el 90 por ciento del valor de B_2 . Por tanto, cuando el marco alemán se revalúa el 100 por ciento con respecto al dólar norteamericano, B_2 se revalúa el 90 por ciento. Como el valor del marco alemán con respecto a B_2 ha variado poco, también varían poco los precios en marcos alemanes. En cambio, los precios franceses aumentan mucho, ya que el franco francés se ha devaluado mucho con respecto a B_2 . Es fácil imaginar otras cestas (B_3 , B_4 , etc.) en las que el marco alemán sea cada vez más importante; en el límite, la cesta resultante es equivalente al marco alemán, y el escenario, idéntico al de la fila a).

¿Qué cabe concluir de estos sencillos ejemplos? En primer lugar, que los precios expresados en la unidad de cuenta elegida son invariantes con respecto a las variaciones del tipo de cambio. Si la unidad de cuenta es la moneda de un país miembro de la CE, los precios expresados en esa moneda quedan aislados de los efectos de las fluctuaciones del tipo de cambio. En segundo lugar, que una unidad de cuenta en forma de cesta distribuye entre todos los demás la repercusión de una variación del valor de la moneda de cualquiera de los países miembros. Si los precios de la PAC se denominan en ecus, una revaluación del marco alemán conducirá, *ceteris paribus*, a un descenso de los precios agrarios en marcos alemanes y a aumentos en todas las demás monedas de los países miembros. El desglose

exacto en descensos en Alemania y aumentos en otras partes dependerá del peso del marco alemán en el ecu. La utilización de una cesta estrechamente ligada a una moneda concreta aislará parcialmente los precios agrarios expresados en esa moneda de los efectos de las variaciones del tipo de cambio; la utilización de una cesta más equilibrada elevará la repercusión en los precios agrarios expresados en esa moneda.

En tercer lugar, llegamos a la conclusión de que la elección de una unidad de cuenta tiene consecuencias importantes para el nivel común de precios de la CE expresado en monedas no comunitarias, como el dólar norteamericano. Así puede verse examinando la última línea de cada fila del cuadro 1. En algunos escenarios aumenta el precio común expresado en dólares norteamericanos; en otros permanece constante (3).

Por tanto, si no varían las circunstancias, por ejemplo, los precios internacionales de mercado, la evolución de la tasa comunitaria de protección agraria dependerá de la unidad de cuenta que se utilice. En general, cuanto más se revalúe la unidad elegida de cuenta con respecto al dólar norteamericano a lo largo del tiempo, tanto mayor será la inflación consiguiente de los precios de la PAC.

En cuarto lugar, podemos concluir que, con independencia de la unidad de cuenta utilizada, los precios relativos dentro de la CE son siempre los mismos después de una variación del tipo de cambio. En los cuatro ejemplos del cuadro 1, la proporción entre los precios en francos franceses y los precios en marcos alemanes es siempre 4:1 en t_1 . Así ha de ser para que la CE tenga precios comunes, ya que también el tipo de cambio franco francés/marco alemán es 4:1. Por tanto, si bien la elección de una unidad de cuenta influye en el nivel común de precios en relación con el resto del mundo, no influye en los precios relativos dentro de la CE. Esta conclusión es interesante, ya que gran parte de la retórica agromonetaria se ha centrado en los

(3) Por supuesto, también podrían descender el nivel común de precios expresado en dólares norteamericanos: puede confirmarse esto repitiendo los cálculos del cuadro 1 en el caso de devaluación del marco alemán o del franco francés.

cambios aparentes de la competitividad intracomunitaria a consecuencia de la variación de los tipos de cambio (4.)

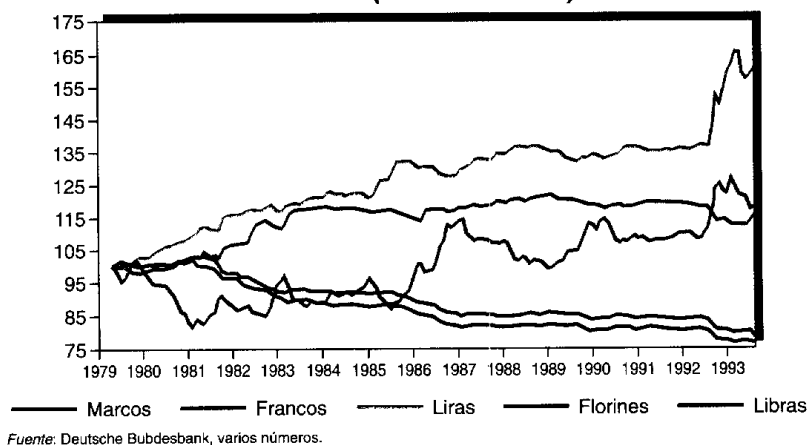
Finalmente, nada de lo observado en los escenarios expuestos indica que la agricultura de los países con monedas fuertes esté más expuesta que otros sectores a las fluctuaciones de los tipos de cambio. El caso peor para los agricultores alemanes descrito en las filas b) y c) del cuadro 1 es idéntico a la situación que ha de afrontar el exportador alemán cuando se revalúa el marco alemán, al menos en el caso de productos en los que Alemania tiene una demanda elástica de exportaciones. En efecto, si los precios de la PAC se denominan en marcos alemanes o en alguna cesta de monedas que contenga el marco alemán (filas a, d y e), los agricultores alemanes saldrán más beneficiados con la revaluación del marco alemán que otros productores alemanes de bienes para el mercado exterior (por ejemplo, los del sector de bienes manufacturados) cuyos precios se denominan en monedas extranjeras, como el dólar norteamericano. Por tanto, las unidades agrarias de cuenta fuertes tenderán a mejorar la competitividad relativa de la agricultura de los países con moneda fuerte. Aunque los políticos piensen que la agricultura necesita más protección que otros sectores contra las fluctuaciones de los precios inducidas por el tipo de cambio, esa protección no puede justificarse afirmando que los agricultores están más expuestos a esa clase de fluctuaciones.

Para completar esta sección, consideremos la repercusión de diferentes tipos de inestabilidad del tipo de cambio. Si los tipos de cambio fueran estacionarios por término medio, la elección de la unidad de cuenta afectaría a la estabilidad de los precios expresados en monedas nacionales, pero no a sus niveles a largo plazo. Ahora bien, como los tipos de cambio no son estacionarios por término medio (véase el gráfico 1), la elección de la unidad de cuenta afectará tanto

(4) La elección de una unidad de cuenta tendría consecuencias para la competitividad intracomunitaria si los tipos de cambio no se movieran de acuerdo con la paridad del poder adquisitivo y/o los agricultores de los distintos Estados miembros utilizaran proporciones diferentes de medios de producción de mercado. Esta es una cuestión empírica de detalle que ha sido estudiada, entre otros, por Urff (1975) y Sheehy (1984). Sin embargo, aquí nos referimos al engañoso argumento de que los agricultores alemanes salen necesariamente beneficiados con respecto a sus competidores franceses cuando se evita una reducción a la mitad de los precios en marcos alemanes al permitir que se dupliquen los precios en francos franceses (compárense las filas a) y b) del cuadro 1).

GRAFICO 1

**Varios tipos de cambio moneda nacional/ECU,
1979-1993 (abril 1979=100)**



a la estabilidad como a los niveles de los precios de la PAC expresados en monedas nacionales. Por ejemplo, a lo largo del tiempo el marco alemán ha tendido a revaluarse con respecto a otras monedas comunitarias. Por ello, si bien una unidad de cuenta dominada por el marco alemán habría dado lugar a precios relativamente constantes en marcos alemanes, otras unidades de cuenta habrían conducido a precios constantemente decrecientes en marcos alemanes.

La preocupación por la inestabilidad de los precios inducida únicamente por el tipo de cambio podría haber sido considerada como un motivo suficiente para establecer una política agromonetaria. Ciertamente, el SAM se justifica con frecuencia apelando a la necesidad de proteger a los agricultores contra las variaciones repentinas de los precios en cualquier sentido (5). No obstante, la relación entre las diferentes unidades de cuenta y los niveles de precios —especial-

(5) Por ejemplo, la Comisión de las Comunidades Europeas (1987) afirma que «el principio de estabilidad de los precios sólo puede garantizarse con el uso de tipos específicos agrarios estables de cambio, los cuales —precisamente por su estabilidad— tienden a divergir de la realidad económica» (la cursiva es nuestra).

mente en Alemania— ha sido la fuerza impulsora del desarrollo del SAM. Este desarrollo, consistente sustancialmente en una serie de cambios de una unidad de cuenta a otra, se expone en la próxima sección y se resume en el cuadro 2.

III. HISTORIA DE LAS UNIDADES DE CUENTA DE LA PAC

III.1. *La unidad de cuenta con paridad oro*

Cuando estaba diseñándose la PAC a finales del decenio de 1950 y principios del de 1960, el sistema de Bretton-Woods eligió una unidad de cuenta fundamentalmente irrelevante. Con el sistema de Bretton-Woods, los gobiernos se comprometieron a mantener sus tipos de cambio dentro del ± 1 por ciento de las paridades oficiales. Como estas paridades habían sido muy estables desde el nacimiento del sis-

Cuadro 2

UNIDADES DE CUENTA EN LA HISTORIA DE LA PAC

<i>Período</i>	<i>Nombre (abreviatura en texto)</i>	<i>Descripción</i>
Nacimiento de la PAC – marzo de 1973	Unidad de cuenta con paridad oro (UC)	Equivalente a 0,88867088 gramos de oro fino (= 1 dólar norteamericano)
Marzo de 1973 a abril de 1979	Unidad de cuenta con fluctuación conjunta (FC)	Cesta compuesta por las monedas de fluctuación conjunta
Abril de 1979 a agosto de 1984	Ecu	Cesta compuesta por todas monedas de la CE
Agosto de 1984 a enero de 1993	Ecu agrario o verde (AECU)	Cesta conteniendo la moneda más fuerte de la CE (siempre el marco alemán, hasta la fecha)
Enero de 1993 a agosto de 1993	AECU con recuperación del 25% (75% –AECU)	AECU, si bien todas las revaluaciones son neutralizadas mediante una reducción del 25% del precio en ecus al comienzo del siguiente año comercial
Agosto de 1993 en adelante	AECU congelado	AECU desde 1 de agosto de 1993, equivalente a 1.208 ecus, ligado sólo a la moneda más fuerte de la CE en el caso improbable de reajuste de paridad

tema en el decenio de 1940, los precios agrarios podían definirse en términos de cualquier moneda que resultara conveniente y convertirse fácilmente a cantidades estables de cualquier otra moneda.

En 1962 se decidió que la CE utilizase una unidad de cuenta (UC) con el mismo valor exacto en oro del dólar norteamericano (6). En cierto sentido, por tanto, el dólar norteamericano sirvió de primera unidad de cuenta de la PAC. Esta elección se basó en motivos de comodidad y de política. Hubiera sido difícil ponerse de acuerdo en la moneda de uno de los miembros por motivos de orgullo nacional y por la convicción de que la unidad elegida estaba destinada a convertirse en la moneda oficial europea. Además, el dólar norteamericano representaba un papel especial en el sistema de Bretton-Woods. Aun cuando mantenía su paridad oro dentro de una banda del ± 1 por ciento, las demás monedas mantenían esa misma banda en sus paridades frente al dólar norteamericano. Por tanto, los tipos de cambio frente al dólar norteamericano sólo podían variar el 2 por ciento a lo largo del tiempo, mientras que los tipos entre dos monedas no norteamericanas podían variar hasta el 4 por ciento (McKinnon, 1993, p. 21). Así pues, con la utilización del dólar norteamericano se minimizaban las posibilidades de por sí pequeñas, de que el tipo de cambio influyese en los precios agrarios. Finalmente, como los precios del mercado mundial de muchos productos agrarios se denominaban en dólares norteamericanos, la utilización de esta moneda simplificaba además el cálculo de los gravámenes sobre las importaciones y las restituciones a la exportación de la CE.

En aquel tiempo se prestaba poca atención a las consecuencias de las variaciones de los tipos de cambio. De hecho, algunos pensaban que el aprovechamiento de las paridades de Bretton-Woods para la PAC evitaría cambios futuros de paridad en la CE, ya que el deseo de mantener precios agrarios estables disuadiría a los miembros de decidir esa clase de cambios (7). Otro indicio de cuán estable y evidente parecía el sistema de Bretton-Woods es el hecho de que el reglamento de 1962 por el que se definió la unidad de cuenta no

(6) 0,88867088 gramos de oro fino, es decir, un treinta cincuentavo de onza.

(7) Harris y cols. (1983, p. 189) comenta que esta opinión «... hoy parece ridícula —es un caso de “cola que mueve al perro”—, pero entonces se creía que la unidad utilizada por la PAC era tan importante que a su debido tiempo daría lugar a una unión monetaria *de facto*.

mencionaba expresamente el método que tendría que utilizarse para convertir a monedas nacionales las sumas denominadas en unidades de cuenta: Heine (1988, p. 45) señala que el uso de paridades de Bretton-Woods se daba simplemente por supuesto.

Esa época de inocencia agromonetaria duró poco. En 1967, los cambios de paridad en Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido dieron el impulso que en 1968 llevó al primer reglamento comunitario relativo explícitamente a las consecuencias de los cambios de paridad para la PAC (8). En la segunda mitad de 1969, el franco francés y el marco alemán fueron devaluado y revaluado, respectivamente, el 11,11 por ciento y el 9,29 por ciento. Como la unidad de cuenta de la PAC no era una moneda comunitaria, tales cambios deberían haber inducido (como en el cuadro 1, fila c) aumentos (Francia) y descensos (Alemania) correlativos de los precios de la PAC. No obstante, los gobiernos francés y alemán se mostraron reacios a aceptar tales consecuencias y obtuvieron autorización para continuar utilizando sus antiguas paridades como «tipos verdes» a efectos agrarios. Por supuesto, a los tipos de cambio del mercado, los precios agrarios alemanes eran ahora mayores que en el resto de la CE, y los precios franceses menores. Para impedir los flujos comerciales que en otro caso hubieran provocado esas diferencias de precios, se crearon los primeros Montantes Compensatorios Monetarios (MCM) al comercio de productos agrarios.

En diciembre de 1971 se devaluó el dólar norteamericano con respecto al oro, y un grupo de países, entre los que se contaban los de CE-6, acordaron mantener sus tipos de cambio frente al dólar norteamericano dentro de márgenes $\pm 2,25$ por ciento que recibieron el nombre de «túnel». La «serpiente en el túnel» nació en marzo de 1972, cuando varios gobiernos europeos acordaron mantener los tipos de cambio entre sus propias monedas dentro de márgenes más estrechos, $\pm 1,125$ por ciento. Mientras tanto, una serie de cambios de paridad y fluctuaciones temporales determinaron que el SAM (concebido inicialmente como una medida para hacer frente a los cambios de paridad de Francia y Alemania en 1969) hubiera de afi-

(8) Comisión de las Comunidades Europeas, Reglamento n.º 653/68, DO n.º L 123, de 31/5/68, y Reglamento n.º 1.134/68, DO n.º L 188, de 1/8/68.

narse y extenderse a casi todos los Estados miembros (9). En los Estados miembros con monedas fuertes, se utilizaron impuestos sobre las importaciones y subvenciones a las exportaciones dentro del sistema de MCM «positivos», junto con tipos verdes subvaluados para evitar reducciones de los precios agrarios interiores. Por el contrario, los Estados miembros con monedas débiles mantuvieron tipos verdes supervaluados junto con subvenciones a las importaciones e impuestos a las exportaciones con MCM «negativos» con el fin de evitar aumentos de los precios agrarios.

III.2. *La unidad de cuenta con fluctuación conjunta: una cesta equilibrada*

En marzo de 1973, las monedas de la serpiente abandonaron el túnel, iniciando lo que se conoció como fluctuación conjunta frente al dólar norteamericano. En consecuencia, las monedas comunitarias se volvieron mucho más variables frente a la unidad de cuenta y el SAM pasó a ser extremadamente complejo. Hubo que calcular semanalmente los MCM; hubieron de calcularse semanalmente para cada posible combinación de importadores, exportadores y productos: Irving y Feam (1975, p. 17) comentan que los telegramas con esta información llegaron a alcanzar longitudes de más de 10 metros. Así pues, en un intento de simplificar el SAM, se decidió sustituir la UC por una unidad de cuenta con fluctuación conjunta (FC), cesta compuesta por las monedas de la serpiente comunitaria.

Según se señaló en la sección 2, una unidad de cuenta en forma de cesta tiene la propiedad de que cualquier variación del tipo de cambio tiene consecuencias agrarias para todos los miembros. Mientras que con la UC los precios de la PAC para un miembro sólo eran afectados por las variaciones de su propia paridad, con la FC eran afectados por cualquier variación de la paridad de cualquier miembro. Este sistema tenía dos efectos importantes para el SAM. En pri-

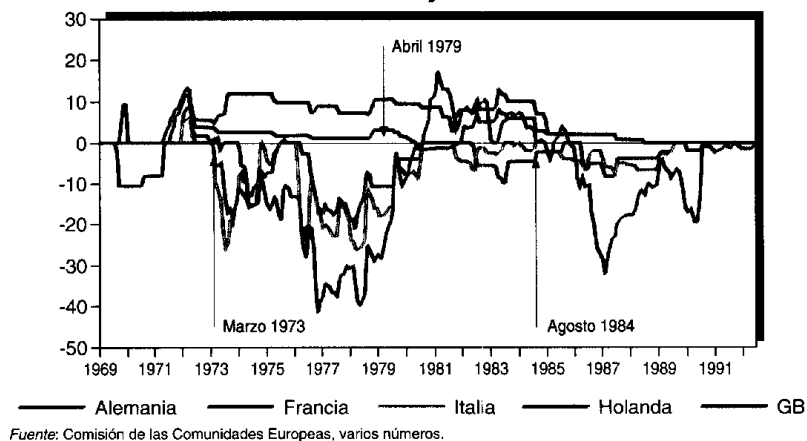
(9) Dinamarca es el único Estado miembro que nunca ha hecho uso de los tipos verdes y de los montantes monetarios compensatorios. Entre los refinamientos anteriores del SAM podrían citarse, entre otras cosas, tipos verdes específicos por productos.

mer lugar, los precios agrarios interiores se interrelacionaron, ya que cambiaban en todos los Estados miembros cada vez que se ajustaba una paridad. Por supuesto, se utilizaron los tipos verdes y los MCM para impedir esas variaciones de los precios; el efecto práctico de la FC fue complicar el SAM obligando a cambiar los MCM de cada miembro en respuesta a cualquier variación de la paridad de alguno de los miembros.

En segundo lugar, según se ha señalado, si una unidad de cuenta en forma de cesta es dominada por una moneda concreta, los precios agrarios expresados en esta moneda se aíslan parcialmente de los efectos de las variaciones de su valor. Algunas monedas débiles —la lira, la libra británica y la libra irlandesa— nunca participaron en la fluctuación conjunta, y el franco francés entró y salió repetidamente antes de abandonar definitivamente el sistema en marzo de 1976. Así pues, la FC era una unidad de cuenta dominada por el marco alemán. Cuando el marco alemán —y las monedas relacionadas con él, como el florín holandés— se revaluaba, un fuerte efecto de cesta hacía que se moviera en paralelo la FC. De ahí que, si bien los precios de la PAC convertidos de FC a marcos alemanes y florines holandeses apenas cambiaban, los precios de la PAC convertidos a otras monedas —que se habían devaluado efectivamente con respecto a la FC— aumentaban.

Para evitar estos aumentos de precios, los países con monedas débiles recurrieron a tipos verdes supervaluados y a MCM negativos. El sesgo resultante en favor de la creación de MCM negativos se representa en el gráfico 2. Antes de marzo de 1973, la mayoría de los MCM eran positivos y se creaban para evitar reducciones de los precios agrarios que en otro caso hubieran resultado de las revaluaciones frente a la UC/dólar norteamericano. Después de marzo de 1973, la mayoría de los nuevos MCM fueron negativos y se creaban para evitar aumentos de los precios agrarios a consecuencia de devaluaciones frente a la FC dominada por el marco alemán. En 1977/1978, la brecha entre los precios «comunes» máximos (Alemania) y mínimos (Reino Unido) en la CE oscilaba entre el 40 por ciento y el 50 por ciento. La mayor parte de esta brecha se superó con los MCM negativos en el Reino Unido, ya que los MCM positivos de Alemania raras veces superaron el 10 por ciento. El uso de una

GRAFICO 2

**Porcentajes de MCM para los cereales,
enero de 1969 a junio de 1992**

unidad de cuenta mas equilibrada habría dado lugar a una distribución más uniforme de estos MCM; así puede verse en el gráfico 2, imaginando que la línea cero no es horizontal después de marzo de 1973, sino que se inclina hacia la derecha.

A largo plazo, era de esperar que los países «desmantelasen» los MCM haciendo que sus tipos verdes retornaran al nivel de los correspondientes tipos de cambio. Los MCM positivos se desmantelan revaluando los tipos verdes y permitiendo un descenso de los precios agrarios, mientras que los MCM negativos se desmantelan devaluando los tipos verdes y permitiendo un aumento de los precios agrarios (10). No debe, por tanto, sorprender que la unidad de cuenta con FC fuera conveniente para los políticos de países con monedas fuertes, como Alemania, ya que daba lugar a una menor acumula-

(10) Los MCM se desmantelan automáticamente cuando un tipo de cambio que se ha desviado del correspondiente tipo verde cambia de sentido y cierra la brecha entre los dos. En este caso, el SAM protege a los agricultores contra los efectos de una fluctuación temporal del tipo de cambio. Por el contrario, en el caso de un tipo de cambio que sigue una clara tendencia sin variar de sentido, el hecho de tener que desmantelar todos los MCM significa que el SAM simplemente retrasa la repercusión inevitable de la fortaleza o debilidad de la moneda en los precios agrarios.

ción de MCM positivos. Sin embargo, los políticos de países de monedas débiles se quejaban de que se les cargaba con las consecuencias agrarias de un marco alemán fuerte. Hacia finales del decenio de 1970, varios miembros de la CE abogaban por la adopción de una unidad de cuenta agraria más equilibrada (11).

III.3. *El ecu: una cesta equilibrada*

El SME, que entró en vigor a mediados de marzo de 1979 (12), introdujo el ecu (una unidad de cuenta en forma de cesta que incluye todas las monedas nacionales de la CE) y del mecanismo de tipos de cambio (MTC) (sistema de paridades y márgenes análogo al utilizado con Bretton-Woods y con la fluctuación conjunta (13). Se esperaba que la disciplina impuesta por el MTC y el deseo de evitar reajustes estimularían la coordinación económica y la convergencia en la CE, estabilizarían los tipos de cambio y, en definitiva, llevarían a la unión monetaria.

Los efectos de la creación del ecu en los MCM se ven inmediatamente en el gráfico 2. Con la gran ayuda del fortalecimiento de la libra británica a causa del precio del petróleo, el balance entre MCM positivos y negativos cambió rápidamente después del primer trimestre de 1979. Por supuesto, este proceso creó dificultades políticas, en particular a Alemania. Como el efecto de cesta de una revaluación del marco alemán era menor con el ecu que con la FC, las revaluaciones causaron reducciones mayores de los precios interiores en Alemania. Esas reducciones pudieron evitarse manteniendo un tipo verde subvaluado y acumulando MCM positivos. Sin embargo, con ello se redujo el espacio de maniobra de Alemania en las

(11) La presión en favor de una nueva unidad de cuenta se debía también a que la CE estaba utilizando simultáneamente 4 unidades diferentes para los distintos aspectos de su funcionamiento, lo que hacía muy complejo el proceso de presupuestación.

(12) El nacimiento del SME se retrasó en diez semanas por la convicción del gobierno francés de que los MCM sobre las exportaciones agrarias de Alemania y Francia, respectivamente, estaban enmascarando la ventaja natural de la agricultura francesa. El callejón sin salida se resolvió mediante acuerdos —sobre supresión de todos los nuevos MCM en un plazo de dos años y el desmantelamiento de los MCM existentes lo más pronto posible (Conable 1979, p. 12).

(13) Los márgenes fueron hasta hace poco $\pm 2,25$ por ciento y ± 6 por ciento para los miembros de la banda «estrecha» y «ancha», respectivamente.

negociaciones anuales sobre precios, con lo que simplemente se aplazaron las reducciones previstas de los precios. Los agricultores alemanes se referían a los MCM positivos como a «hipotecas» pendientes sobre su vida.

Recuérdese, sin embargo, lo dicho en la sección 2 acerca de los precios relativos dentro de la CE. Una vez dismantelados todos los MCM, la proporción de los precios entre dos miembros cualesquiera ha de ser igual al correspondiente tipo de cambio. La unidad de cuenta es simplemente un numerario que se basa en el nivel común de precios de la CE. Por tanto, si bien una FC dominada por el marco alemán puede dar lugar a un nivel de precios mayor que el ecu, no debe esperarse que mejore la competitividad de la agricultura alemana en relación con otros miembros de la CE. Además, también es sospechoso el argumento de que la FC lleva con el tiempo a un nivel más elevado de precios. Al decidir la aplicación del ecu, los Estados miembros habían llegado a un acuerdo entre caballeros, compromiso informal en virtud del cual los MCM positivos de un Estado miembro sólo podían dismantelarse de modo que sus precios interiores no disminuyeran, en otras palabras, que se compensaran con aumentos de los precios en ecus. Por esto, con la FC se crearon relativamente pocos MCM positivos, ya que aumentaba automáticamente el nivel común de precios; con el ecu, el nivel común de precios se elevó expresamente para compensar el dismantelamiento de los MCM positivos adicionales.

Las fuertes presiones que ejerció Alemania en favor del retorno a una unidad más fuerte de cuenta apuntan a una combinación de factores. En primer lugar, puede ser que los efectos reales de las diferentes unidades de cuenta en los precios relativos no fueran verdaderamente comprendidos —una especie de ilusión agromonetaria—, al menos por el grupo agrario de presión. En segundo lugar, según se expone en la sección 2, aun cuando una unidad de cuenta dominada por el marco alemán no ayuda a los agricultores alemanes en comparación con sus competidores de otros Estados miembros, mejora la posición de la agricultura con respecto a otros sectores de Alemania. Finalmente, los políticos alemanes probablemente preferían una unidad de cuenta automáticamente inflacionista a un sistema en el que la compensación de los efectos de un marco alemán fuerte —a pesar

del acuerdo entre caballeros— habían de negociarse explícitamente cada año.

III.4. *El ecu agrario: la cesta menos equilibrada*

A principios de 1984 —en relación con una importante reforma de la PAC que incluía la aplicación de cuotas lecheras— Alemania propuso una reforma del SAM que recibió el nombre de Switch-Over (S-O). Entró en vigor en agosto de 1984. El S-O es un conjunto complejo de reglas que crea una gran confusión, pero que en definitiva tiene un resultado muy simple: desde agosto de 1984, los precios de la PAC han estado denominados efectivamente en marcos alemanes. Para ello se creó una nueva unidad de cuenta, el ecu agrario (AECU) (14). El AECU es una cesta que contiene la moneda comunitaria más fuerte en cada momento. Hasta ahora ha sido siempre el marco alemán. Por tanto, cada vez que ha habido un reajuste de paridades en el SME, el AECU se ha revaluado exactamente en la misma cuantía que el marco alemán. Al estar denominados en AECU los precios de la PAC, no ha habido necesidad de reducir los precios agrarios en Alemania o de crear nuevos MCM positivos cuando se ha revaluado el marco alemán, ya que el tipo de cambio marco alemán/AECU ha permanecido constante.

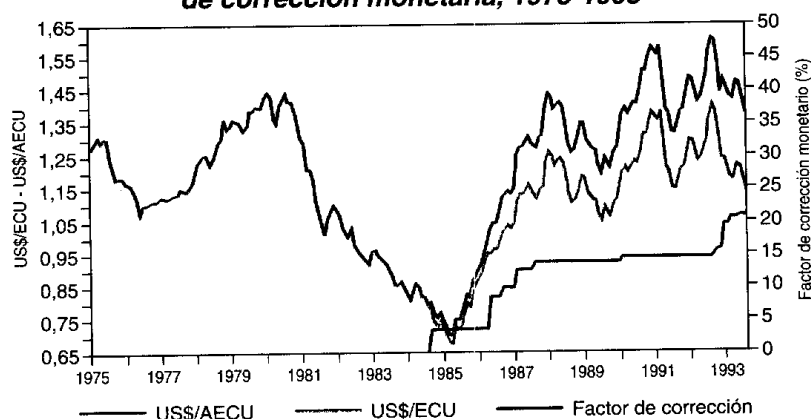
Los resultados pueden verse en el gráfico 2. Desde agosto de 1984, el equilibrio entre la creación de MCM positivos y negativos retornó a la pauta que había prevalecido en el decenio de 1970 con la FC. Los MCM positivos que se creaban en Alemania con una unidad de cuenta en forma de ecu aparecían como MCM negativos en otros Estados miembros. El alcance de este efecto se ilustra en el gráfico 3, que presenta para los años 1975 a 1993 la evolución de los tipos de cambio dólar/ecu y dólar/AECU y el porcentaje en que este último es más fuerte que el primero, el denominado «factor de corrección monetaria». A principios de 1993, este factor había aumentado hasta casi el 21 por ciento. Por tanto, los MCM positivos de aproximada-

(14) Formalmente, no existe el AECU: su existencia está simplemente implícita en un complicado sistema de coeficientes y cálculos.

mente el 21 por ciento creados en Alemania con una unidad de cuenta ecu se han convertido con el tiempo en MCM negativos en otros Estados miembros. El desmantelamiento de estos MCM proporcionó a los gobiernos de países distintos de Alemania un cómodo medio para aumentar el atractivo de los conservadores paquetes anuales de precios de la PAC que predominaron hasta mediados del decenio de 1980. No tenían que descender los precios en Alemania, pero podían aumentar los de otros Estados miembros. El resultado fue un aumento del nivel general de los precios agrarios en la CE. Si los precios de la PAC hubieran estado denominados en ecus, el debilitamiento del dólar norteamericano por sí solo desde mediados del decenio de 1980 habría dado lugar a un aumento significativo de la protección agraria comunitaria (véase el gráfico 3) (15). Como en 1993 el AECU se había revalorizado el 21 por ciento más que el ecu en relación con el dólar norteamericano, este aumento se multiplicó. No

GRAFICO 3

Tipos de cambio Dólar/ECU y Dólar/AECU y el factor de corrección monetaria, 1975-1993



Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas, varios números; Deutsche Bundesbank, varios números.

(15) Cuanto más débil es el dólar norteamericano, tanto más bajo es el valor de cualquier precio del mercado mundial expresado en ecus y tanto mayor la brecha (margen de protección) entre este precio y un precio comunitario dado.

obstante, es difícil saber si ese 21 por ciento se debió enteramente al S-O; con el ecu como unidad de cuenta, también el acuerdo entre caballeros habría favorecido una inflación de los precios de la PAC. La diferencia entre los dos sistemas consiste en que con el S-O esta inflación ha sido a la vez encubierta y automática. Por tanto, puede afirmarse con certeza que la inflación de los precios de la PAC ha sido probablemente algo mayor con el S-O, y ciertamente más cómoda desde el punto de vista político.

IV. EVOLUCION RECIENTE

A finales del decenio de 1980 y principios del de 1990, los tipos de cambio de la CE fueron cada vez más estables (véase el gráfico 1). Esta estabilidad determinó que raras veces se crearan nuevos MCM. Como el desmantelamiento de los mismos sobrepasó su creación, en 1991 se habían suprimido casi todos los MCM (véase el gráfico 2). Además, con la realización del mercado interior de la CE en 1992 se estuvo a punto de suprimir los controles fronterizos y de acabar definitivamente con los MCM. En cualquier caso, la estabilidad de los tipos de cambio a finales del decenio de 1980 indujo a los políticos de la CE a elaborar un calendario detallado de acceso a la unión monetaria europea (Eichengreen, 1993). Por supuesto, la unión monetaria haría completamente innecesaria la elección de una unidad de cuenta y consiguientemente el SAM. Por tanto, todos los indicios apuntaban a que los MCM pronto serían a la vez innecesarios e inviables, y parecía llegado el tiempo de una reforma fundamental del SAM.

IV.1. *La reforma del SAM de 1993: debilitamiento de la vinculación con el marco alemán*

Las negociaciones sobre la reforma del SAM se llevaron a cabo simultáneamente con las negociaciones sobre la gran reforma de la PAC en mayo de 1992, por lo que quedaron ensombrecidas por éstas. Al articular su propuesta de SAM modificado, la Comisión se

enfrentaba con una tarea difícil. Por un lado, era imprescindible que se suprimieran todos los aspectos del SAM que exigían controles fronterizos. Ya no era posible mantener diferencias significativas entre los niveles de precios nacionales dentro de la CE. Sin embargo, por otro lado, los Estados miembros continuaban pidiendo protección frente a las variaciones de precios inducidas por el tipo de cambio. La conciliación de estas dos exigencias es imposible, por lo que la Comisión se vio obligada a fijar prioridades.

Aceptada finalmente la reforma —que entró en vigor el 1 de enero de 1993—, se concedió prioridad a la supresión de los MCM y a la necesidad de ajustarlos al mercado común sin fronteras. Por tanto, se elevó inevitablemente el potencial de variación de los precios nacionales inducida por el tipo de cambio. Los Estados miembros se mostraron dispuestos a aceptar tal aumento, ya que la estabilidad de los tipos de cambio y los planes de unión monetaria hacían ver como cosa del pasado las grandes variaciones de los tipos de cambio.

Con la reforma, los MCM quedan excluidos en virtud de un mecanismo que evita que los tipos verdes se alejen mucho de los tipos de cambio de mercado (16). Durante períodos predefinidos de referencia, se practica el seguimiento de la brecha entre el tipo de cambio de mercado de un país y su tipo verde. Siempre que esta brecha supere el 2 por ciento, debe reducirse mediante un ajuste apropiado del tipo verde. Las brechas bilaterales entre pares de Estados miembros también son objeto de seguimiento y pueden dar lugar a ajustes del tipo verde. Este mecanismo es complejo: los períodos de referencia son breves (17), por lo que los tipos verdes han de ajustarse con frecuencia, y ha de practicarse el seguimiento de 11 brechas unilaterales y 55 bilaterales. Con todo, el resultado simple es que los tipos verdes se hallan efectivamente vinculados, con un ligero retraso, a los tipos de cambio de mercado. La vinculación entre estos tipos es lo bastante estricta (+2 por ciento) para que no haya necesidad de nuevos MCM.

(16) Se utilizan los tipos centrales del SME como una aproximación razonable de los tipos de cambio del mercado en los miembros sujetos a la banda estrecha del SME. Para los Estados miembros sujetos a la banda ancha y a la libre fluctuación, se utiliza una media móvil de los tipos recientes del mercado.

(17) Cada mes se divide en tres períodos de referencia de aproximadamente 10 días cada uno. También dan lugar a ajustes automáticos las brechas bilaterales que superan el 6 por ciento durante tres días consecutivos cualesquiera.

En sus planes iniciales de reforma, la Comisión propuso asimismo la supresión del S-O y el retorno al ecu como unidad de cuenta de la PAC. Esta propuesta hubo de abandonarse en vista de las protestas alemanas, pero se logró un acuerdo relativo a una ligera erosión del SO. Desde comienzos de 1993, el 25 por ciento de todos los aumentos de los precios inducidos por el S-O que se producen en el curso de un año comercial han de recuperarse mediante reducciones de los precios en ecus al comienzo del siguiente año de comercialización (18) (19) (20). El AECU todavía está ligado al marco alemán, pero los precios de la PAC se hallan denominados realmente en una nueva unidad de cuenta que a largo plazo sólo se revaloriza el 75 por ciento del marco alemán (75 por ciento-AECU).

IV.2. Agosto de 1993: el retorno a la unidad de cuenta de tercera moneda

Mientras se diseñaba y aplicaba la reforma de 1993 del SAM, la estabilidad de los tipos de cambio, que había servido de motivo de la misma, se desvanecía. En septiembre de 1992, la lira y la libra británica abandonaron el MTC y comenzaron a fluctuar. Hubo reajustes del SME en septiembre y noviembre de 1992, y nuevamente en febrero y mayo de 1993, con lo que terminó el largo período de estabilidad iniciado en 1987 (véase el gráfico 1). De las muchas explicaciones ofrecidas sobre esta nueva variabilidad, destacan las que aluden a las turbulencias económicas de Alemania a raíz de la reunificación y a la culminación de la liberalización del mercado de capitales en la CE a principios del decenio de 1990 (Portes, 1993).

(18) Por ejemplo, si el marco alemán se revalúa el 10 por ciento, el nivel común de precios agrarios de la CE aumentará el 10 por ciento y habrá de reducirse el 2,5 por ciento al comienzo del siguiente año de comercialización. La aplicación de esta regla para 1993/1994 dio lugar a un precio de intervención de los cereales de 115,49 ecus, en lugar de 117, ya que en 1992/1993 se desmanteló el 25 por ciento de un alza de precios en torno al 5,5 por ciento inducida por el S-O (véase Toepfer International, 1993, detalles en p. 40).

(19) La reforma del SAM en 1993 compensa esta recuperación en forma de pagos monetarios directos a los agricultores en los países con revaluación (véase Agra Europe, 1993, detalles en p. P/6).

(20) En realidad no hubo reducciones de precios inducidas por la aplicación de coeficientes correctores en el período 1984/1993, aunque no es hasta dicha fecha cuando se hace de una forma específica y explícita.

Así, la PAC se enfrentó con una nueva variabilidad de los tipos de cambio justamente cuando había prescindido de sus defensas contra esa variabilidad. El problema se complicó al final de julio de 1993 cuando las presiones dentro del SME fueron tan fuertes que el Consejo de Ministros de Hacienda decidió ampliar los márgenes del MTC hasta un ± 15 por ciento para todas las monedas. Estos nuevos márgenes son tan amplios que, al menos a corto plazo, en realidad todas las monedas fluctúan libremente. Como los tipos verdes estaban ligados a estos tipos de cambio fluctuantes según la reforma del SAM de 1993, las posibilidades de variación de los precios agrarios inducida por el tipo de cambio aumentaron significativamente con la ampliación de las bandas del MTC.

Además, los nuevos márgenes del 15 por ciento suspendieron de hecho el S-O. Este solamente se pone en marcha con los reajustes oficiales del SME; en otras palabras, cuando resulta imposible mantener los tipos de cambio dentro de sus márgenes con el MTC. Con los estrechos márgenes que prevalecieron hasta agosto de 1993, cualquier presión prolongada por parte del marco alemán desencadenaba inmediatamente un reajuste y –a través del S-O– un aumento compensatorio de los precios de la PAC. Desde agosto de 1993, el marco alemán puede revalorizarse notablemente en los mercados monetarios sin obligar al reajuste. Por supuesto, este reajuste podría ser necesario aun con márgenes tan amplios como el 15 por ciento; en tal caso, el S-O funcionaría como lo ha hecho en el pasado. Sin embargo, no es probable que suceda tal cosa pronto o con frecuencia, por lo que los precios de la PAC en Estados miembros como Alemania y los Países Bajos pueden disminuir por efecto de la revalorización de la moneda durante largos períodos antes de que se active la compensación. En cierto sentido, por tanto, la PAC cuenta, a causa de la evolución del SME, con otra unidad de cuenta. Esta nueva unidad es esencialmente el AECU tal como estaba el 1 de agosto de 1993: equivale a 1,21 ecus y –excluida la posibilidad de un reajuste aún con márgenes del 15 por ciento– ya no está ligado al marco alemán. Siempre que una moneda comunitaria se revalúa o devalúa, su tipo verde y por tanto sus precios agrarios se ajustan automáticamente. Como esto no provoca un reajuste, no existe efecto alguno de cesta, como sucedía con la FC, el ecu o el AECU. Por tanto, las consecuencias agrarias de este

movimiento de las monedas no las comparten los demás miembros de la CE, sino que se producen totalmente en el país en cuestión. En este aspecto, la PAC ha dado una vuelta completa y ha retornado a una unidad de cuenta que se parece a la primitiva UC.

Por supuesto, a Alemania y a los Países Bajos no les ha gustado este cambio. En respuesta a la presión alemana y holandesa, las revaluaciones automáticas del marco alemán y del florín verdes que se hubieran producido en septiembre de 1993 fueron impedidas por una decisión mediante la cual se suspendía el mecanismo de ajuste automático del tipo verde que se había introducido con la reforma del SAM en 1993. Después del anuncio de esta congelación, los tipos verdes sólo se han ajustado cuando la Comisión ha creído que las brechas monetarias amenazaban con crear flujos comerciales artificiales. En este proceso, se han producido grandes brechas monetarias unilaterales y bilaterales: el 8 de octubre, la brecha entre los precios de la PAC de Italia y de los Países Bajos superaba el 7,6 por ciento; a comienzos de noviembre, la brecha monetaria de España era algo mayor del 2,6 por ciento. El Consejo de Ministros de Agricultura amplió repetidamente esta política de ajuste limitado y caso por caso del tipo verde hasta que se alcanzó una decisión a finales de diciembre de 1993 sobre reactivación del mecanismo automático de ajuste con una tolerancia mayor —el 3 por ciento, en lugar del 2 por ciento— de la brecha entre los tipos verdes y los tipos de cambio de mercado de los Estados miembros con revaluación. Se espera que con la ampliación de los márgenes se reduzca notablemente la necesidad de recortes de los tipos verdes con ocasión de revaluaciones en Estados miembros con monedas fuertes (21). En todo caso, por si aun así se produjera alguna revaluación, la decisión de diciembre de 1993 amplió las disposiciones existentes sobre compensaciones monetarias directas a los agricultores. En 1993 estaba prevista una reforma completa del SAM a finales de 1994, pero es probable que la Comisión y el Consejo continúen aplazando una decisión final y traten de puentear los meses restantes con medidas específicas.

(21) Según el acuerdo de diciembre de 1993, la tolerancia de las monedas fuertes puede elevarse hasta el 5 por ciento con tal que se reduzca la tolerancia de las monedas débiles al 0 por ciento. Esta situación se parecería a la del S-O, en el sentido de que los países con monedas débiles podrían cargar con todo el ajuste necesario a causa de las fluctuaciones monetarias.

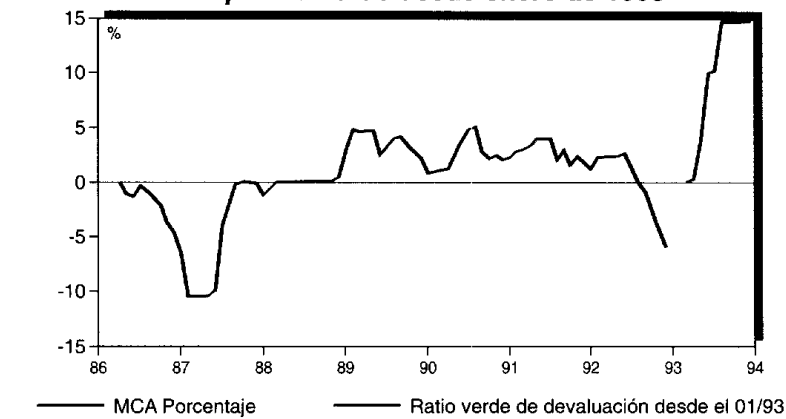
IV.3. España y el AMS

Como puede verse en el gráfico 4 la evolución agromonetaria ha jugado un papel importante en la agricultura española desde la adhesión en 1986. En 1986 y 1987 los MCAs negativos se utilizaron para mantener los precios agrarios en España hasta un 10 por ciento por debajo del nivel «común» de la CE. Desde los comienzos de 1989 hasta que la actual recesión económica comenzó a manifestarse en 1992, los MCAs positivos se utilizaron para proteger a los agricultores españoles del impacto de una peseta fuerte.

Cuando los MCAs fueron finalmente suprimidos, al comienzo de 1993, la peseta se debilitó y España acusó una vez más una diferencia negativa entre sus tipos de cambio verde y de mercado. A lo largo de 1993 la peseta continuó devaluándose rápidamente. Esta devaluación, combinada con el nuevo mecanismo automático de ajuste del tipo verde, forzó bruscamente incrementos de los precios agrarios, en España, del 20 por ciento. Bajo el antiguo AMS estos incrementos hubieran podido suavizarse por la acumulación de MCAs negativos como sucedió brevemente en 1986-87; bajo el

GRAFICO 4

Porcentajes de los MGAs españoles y devaluación de la peseta verde desde enero de 1993



Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas, varios números; Deutsche Bundesbank, varios números.

nuevo sistema esta posibilidad era inexistente. Por tanto cuando los agricultores de muchos otros países miembros de la CE están sintiendo desde hace tiempo el impacto del recorte de los precios –especialmente en los cereales que son parte de la reforma de la PAC de 1992–, los agricultores españoles han estado en parte, protegidos por la evolución agromonetaria.

V. EVOLUCION FUTURA

V.1. *El SME*

Como la nueva inestabilidad de los tipos de cambio y la reciente crisis del SME son responsables de las turbulencias actuales del SAM, es conveniente considerar en primer lugar la evolución futura del SME. Concretamente, ¿hay motivos para creer que los desarreglos actuales son transitorios y que pronto será posible reintroducir márgenes estrechos y reiniciar el avance hacia la unión monetaria? La opinión general parece ser negativa. La idea de que las autoridades monetarias puedan gestionar una transición gradual hacia la unión monetaria controlando los tipos de cambio está muy desacreditada. Antes de la reaparición de la inestabilidad en 1992/1993, analistas como Fry (1991, p. 486) ya señalaban la «...fragilidad inherente de un sistema de monedas múltiples con tipos fijos y completa movilidad del capital». Por el momento, parece ser que la CE ha de elegir entre avanzar rápidamente hacia la completa unión monetaria o aprender a vivir con una inestabilidad persistente de los tipos de cambio (22).

Evidentemente, la unión monetaria resolvería el problema de la unidad de cuenta de la PAC. Sin embargo, no se trata por el momento de una opción muy realista. Aun cuando algún subconjunto de miembros de la CE pudieran dar este paso en un futuro previsible, la variabilidad de los tipos de cambio con respecto a los restantes miembros –grupo en el que estarían incluidos probablemente países tan importantes como Italia, España y el Reino Unido– continuaría endemoniando la PAC.

(22) Véanse, por ejemplo, Portes (1993) y Eichengreen (1993).

El aprendizaje a vivir con una inestabilidad persistente de los tipos de cambio podría adoptar varias formas. La opción que normalmente se acepta supone márgenes amplios del 15 por ciento y una fluctuación efectiva. Como sus consecuencias agrarias –supresión del S-O e inestabilidad significativa de los precios inducida por el tipo de cambio– inducen a oponerse a los Estados miembros que revalúan, la implantación de esta opción llevaría probablemente a cambios del SAM (véase más adelante). Otra opción podría ser el retorno a las bandas estrechas junto con reajustes mayores y más frecuentes. Con ello, efectivamente, se reactivaría el S-O, se reintroduciría el AECU debilitado o del 75 por ciento y se ofrecería a los países con moneda fuerte protección frente a las reducciones de los precios de la PAC. Junto con el mecanismo de ajuste de los tipos verdes, se producirían además aumentos frecuentes y automáticos de los precios PAC en todos los demás Estados miembros. Es posible que los Estados miembros fueran capaces de vivir con estas consecuencias agrarias y que no se requiriera reforma alguna nueva del SAM.

Finalmente, las turbulencias recientes han renovado el interés por algunas opciones más intervencionistas del SME. Jacques Delors, Presidente de la Comisión, ha propuesto restablecer los controles de la circulación de capitales para frenar la especulación y permitir el retorno a un sistema con menos y menores realineamientos. Eichengreen y Wyplosz (1993) proponen reducir la volatilidad monetaria excedente exigiendo que todo agente con una posición abierta en los mercados de moneda extranjera realice depósitos sin intereses en su banco central. Con estas propuestas se reduciría la inestabilidad de los tipos de cambio en la CE y con ello la presión en favor de la reforma del SAM actual.

V.2. El SAM

Alemania y los Países Bajos han declarado que no es aceptable que un aspecto fundamental de la PAC –el S-O– se suprima mediante una decisión tomada dentro del SME sin la participación de los

ministros de Agricultura (23). Por ello, han propuesto un S-O modificado que operaría sin reajustes siempre que un tipo verde se revaluara por encima de su nivel de 1 de agosto de 1993. Algunos Estados miembros, como el Reino Unido, se oponen firmemente a esta propuesta por ver en la ampliación de los márgenes del SME una conveniente restricción externa a uno de los excesos más notorios de la PAC. La Comisión de la CE también se opone a cualquier reimplantación del S-O: la decisión del SME de agosto de 1993 ha aplicado de hecho la reforma agromonetaria que había propuesto inicialmente la Comisión en 1992.

Por supuesto, los temores alemanes y holandeses se basan en el supuesto de que el marco alemán y el florín continuarán revaluándose. Sin embargo, no es improbable que el marco alemán en particular se devalúe en un futuro previsible. Esto, dada la ordenación actual del sistema agromonetario, desencadenaría aumentos de los precios agrarios alemanes. Veríamos entonces si Alemania se opone a la variabilidad en general de los precios inducida por el tipo de cambio o si simplemente se opone a la variabilidad en un sentido concreto.

Independientemente de cómo evolucione a corto plazo el SME, un factor importante para el futuro del SAM es la importancia decreciente del apoyo a los precios. Diversos factores han debilitado progresivamente la vinculación entre los precios de mercado y sus contrapartidas administradas de la PAC, como los precios de intervención (24). Al continuar esta tendencia, las cuestiones agromonetarias serán cada vez más irrelevantes. Si los precios de intervención tienen poca relación con la formación de los precios de mercado del trigo, por ejemplo, un conjunto de precios de intervención en diferentes monedas nacionales «fuera de uso» a causa de la utilización de tipos verdes no de mercado no debe causar temor a la aparición de flujos comerciales artificiales.

Además, la reforma de la PAC de 1992 representa un paso hacia un mayor uso de las transferencias directas de ingresos. En la medida en que éstas se hallan ligadas a factores caracterizados por su inmovi-

(23) Los políticos alemanes añaden que luchan –y hacen concesiones– por la ampliación del S-O como parte de la reforma del SAM de 1993.

(24) Véase Colman (1985). Entre estos factores se incluyen las reducciones de los períodos de intervención y unas normas cada vez más estrictas de calidad para la intervención (véase varios números de Toepfer International).

lidad total (tierra) o elevada (mano de obra), pueden convertirse de ecus a moneda nacional sirviéndose de tipos verdes ciertamente irrealistas sin causar problemas. Es fácil imaginar a los ministros de Agricultura redescubriendo el SAM como un modo de introducir en la PAC un elemento disfrazado de renacionalización de la política.

Finalmente, una característica importante de la historia del SAM es que las grandes mejoras de la normativa económica han sido desencadenadas en todos los casos por fenómenos extraños a la agricultura. Dejados a sus propias iniciativas, los ministros de Agricultura de la CE ha aportado medidas tan complejas y tan poco liberales como los MCM y el S-O. En cambio, con el nacimiento del SME en 1979 se sustituyó la FC por el ecu, que es menos inflacionista, con la realización del mercado interior en 1992 se suprimieron los MCM, y con la ampliación de los márgenes del MTC en 1993 se suspendió –al menos temporalmente– el S-O. La unión monetaria, si es que llega y cuando llegue, será el cambio de política no agraria que ponga el punto final al SAM.

BIBLIOGRAFIA

- AGRA EUROPE LONDON LTD. (1993). *Implications of a floating switchover*. 1 octubre 1993, pp. P/4-6.
- COLMAN, D. (1985). *Imperfect Transmission of Policy Prices*. European Review of Agricultural Economics, vol. 12, pp. 171-177.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1987). *Informe sobre el sistema agromonetario*. COM (87) 64, Bruselas.
- CONABLE, D. (1979). *EC Agrimonetary System under new EMS*. Foreign Agriculture. Mayo, pp. 12-13.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (trimestral). *Monatsberichte der Deutschen Bundesbank - Reihe 5: Die Währungen der Welt*. Frankfurt.
- EICHENGREEN, B. (1993). *European monetary unification*. Journal of Economic Literature, vol. XXXI, pp. 1.321-1.357.
- EICHENGREEN, C. y WYPLOSZ, C. (1993). *Zweimal überlegen: Eine Einlagepflicht auf Spekulationsgelder konnte Europas Währungssystem retten*. Wirtschaftswoche, n.º 43, p. 40.
- FRY, M. J. (1991). *Choosing a money for Europe*. Journal of Common Market Studies, vol. XXIX, n.º 5, pp. 481-404.
- HARRIS, S. y cols. (1983). *The Food and Farm Policies of the European Community*. John Wiley & Sons, Toronto.
-

- HEINE, J. F. (1988). *Die agrar-monetären Regeln des Gemeinschaftsrechts: Eine systematische Darstellung*. Walhalla u. Praetoria Verlag, Ratisbona.
- IRVING, R. W. y FEAM, H. A. (1975). *Green Money and the CAP*. Occasional Paper n.º 2, Wye College.
- MCKINNON, R. I. (1993). *The rules of the game: International money in historical perspective*. Journal of Economic Literature, vol. XXXI, pp. 1-44.
- PORTES, R. (1993). *EMS and EMU after the fall*. The World Economy, vol. 16, pp. 1-16.
- SHEEHY, S. (1984). *The agri-monetary system: a reinterpretation*. European Review of Agricultural Economics, vol. 11, pp. 177-186.
- TOEPFFER INTERNATIONAL (anual). *Die Marktordnungen der EG für Getreide und Ölsaaten*. Hamburgo.
- VON URFF, W. (1975). *Die Problematik der Rechnungseinheiten in den gemeinsamen Agrarmarktordnungen beim derzeitigen Stand der wirtschafts- und währungspolitischen Integration in der EWG*. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, vol. 131, pp. 146-162.

RESUMEN

El sistema agromonetary (SAM) de la CE es un componente enormemente complejo pero importante de la Política Agraria Común (PAC). Hasta 1993, los gravámenes sobre el comercio agrario creados por este sistema dividieron de hecho el mercado agrario «común» de la CE en un conjunto de mercados nacionales separados. Aun cuando se han suprimido esos gravámenes, las cuestiones agromonetaryas siguen ocupando un puesto destacado en el temario de la PAC. La cuestión básica planteada por el SAM es la siguiente: ¿En qué unidad de cuenta deben expresarse los precios de la PAC? La historia del SAM es una sucesión de cambios de la unidad de cuenta de la PAC, con sus correspondientes consecuencias para la agricultura en los Estados miembros de la CE. Aun siendo esta historia específica de la CE, los principios básicos son aplicables siempre que un grupo de países adopta una política sectorial común dentro de un sistema de monedas múltiples.

RESUME

Le système agro-monnaire (SAM) de la CE est un composant d'une complexité énorme mais très important de la politique agricole commune (PAC). Jusqu'en 1993, les prélèvements sur le commerce agricole mises en place par ce système avaient divisé de fait le marché agricole 'commun' de la CE en un ensemble de marchés nationaux distincts. Ces prélèvements ont été supprimées aujourd'hui, mais les questions agromonétaires continuent d'occuper une place importante dans l'ordre du jour de la PAC. La question essentielle qui se pose pour le SAM est la suivante: Quelle unité de compte faut-il utiliser pour exprimer les prix de la PAC?

L'histoire du SAM est une succession de changements de l'unité de compte de la PAC, avec toutes les conséquences que cela implique pour l'agriculture des États membres de la CE. Même si cette histoire est spécifique de la CE, les principes de base sont applicables dans tous les cas où un groupe de pays décide d'adopter une politique sectorielle commune à l'intérieur d'un système de monnaies multiples.

S U M M A R Y

The EC's agrimonetary system (AMS) is an enormously complex and important part of the Common Agricultural Policy (CAP). The taxes on agricultural trade established by this system divided the "common" agricultural market into a series of separate national markets up until 1993. Even though these taxes have now been abolished, agrimonetary issues still take a prominent place on the CAP agenda. The basic question facing the AMS is: What unit of account should be used for CAP prices? The history of the AMS is marked by a succession of changes in the CAP unit of account and their respective impact on agriculture in the EC Member States. Although this is proper to the EC, the basic principles are applicable whenever a group of countries adopt a common sectorial policy within a system with several different currencies.
