

JUAN SEBASTIÁN CASTILLO VALERO (*)

FRANCISCO J. GIL JIMÉNEZ (*)

Una producción mediterránea en el centro de la dinámica Norte-Sur en Europa: el vino (**)

1. INTRODUCCIÓN

Han sido muchas las voces que se han preguntado por las razones de la exclusión de los productos mediterráneos en la primera e inconclusa reforma de la PAC en 1992, bastantes intuíamos que la dinámica norte-sur comunitaria no era ajena y así fue planteado en numerosos artículos publicados durante los tres últimos años (1). Pero fue con la edición del documento de reflexión de la Comisión de 22 de Julio de 1993 cuando se confirmaron los recelos, y con la propuesta de Reglamento del Consejo por la que se reforma la Organización Común del Mercado vitivinícola de 16 de Julio de 1994 cuando se despeja cualquier sensación dubitativa al respecto.

Los días 19 y 20 de septiembre de 1994 el Consejo Sectorial de Ministros Europeo bloqueó (¿transitoriamente?) la propuesta, remitiéndola al Comité Especial de Agricultura, ante la frontal oposición de los países del sur comunitario, Es-

(*) Profesores de Economía Regional. Facultad de CC.EE. Universidad de Castilla-La Mancha.

(**) Primera versión de enero de 1995, revisado en mayo de 1995. Este trabajo procede de la investigación realizada por sus autores sobre la reforma de la PAC, que se ha traducido en numerosos artículos publicados en revistas nacionales y se han presentado ponencias y comunicaciones sobre el tema en congresos nacionales e internacionales.

Nota: Queremos agradecer las observaciones de Antonio Salinas Hernández, así como los comentarios del evaluador anónimo.

(1) Vid entre otros: Castillo, J. S. y Pardo, F. (1994): p. 103. Tió, C. (1992): p. 79. Massot, A. (1993): p. 49.

paña, Italia, Portugal y Grecia. La nueva situación de «impasse» debiera suponer un encuentro de argumentos en orden a una nueva configuración de la propuesta que no restara en mera adecuación literaria, sino que recogiera las prioridades para no alterar la dimensión social que presenta el vino en el sur de Europa. Un último intento a la desesperada del comisario Steichen se ha producido en el mes de diciembre de 1994 con unas leves reconsideraciones de la inicial propuesta que ni siquiera se llega a tomar en consideración en el Consejo de Ministros. No obstante, la incertidumbre planea sobre el sector, porque el nominado comisario austriaco, Franz Fischler, el pasado 9 de enero, en la Comisión de Agricultura del Parlamento Europeo, no se recató en apoyar las líneas maestras de la reforma de la OCM planteada por su antecesor.

2. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE LA PROPUESTA

Por tanto, resulta conveniente retomar el devenir de la reforma de la Organización Común de Mercado del Vino. La filosofía de la modificación en sus términos iniciales, mantenidos hasta ahora, es muy simple: a lo largo de las dos últimas décadas se han generado unos excedentes de vino en la Comunidad que están provocando un alto y creciente coste presupuestario (cuadro 1), solamente en los últimos cuatro años se ha duplicado el gasto comunitario en el sector aunque este dato no se asimila oficialmente como argumento. Esta situación se vería agravada por el crecimiento de los excedentes, sin solución de continuidad, ante la alarmante caída en el consumo de este producto. La actuación, se argumenta, debe consistir en la disminución del potencial productivo de la Comunidad, ya que ni la política aplicada hasta ahora de arranque voluntario de viñedos, ni la utilización coactiva de la destilación obligatoria han conseguido resultados significativos en la reducción de la producción. Además, da la impresión que el grado de concentración de los pagos-Garantía, en los países del sur, para este producto (sobre todo en España) no tiene buena acogida en los órganos comunitarios.

El mecanismo por el que se llegó a esta situación, al igual que para otros productos, fue la garantía de un precio mínimo con protección en frontera para asegurar el mercado in-

terno. Donde difiere la producción del vino comunitaria del resto de productos, es que ya en los años sesenta era el único sector de clara vocación exportadora (cuadro 2), lo que también explica que, junto a la leche, el aprovisionamiento se haya desbordado, al aumentar el potencial productivo sin una apertura paralela, de la misma dimensión, de los mercados exteriores (2).

Cuadro 1

GASTOS DEL FEOGA-GARANTÍA
(Millones ECUs)

	1990	1991	1992	1993
Vino	745,20	1.047,80	1.205,00	1.535,00
Total General	26.453,50	32.389,00	32.934,00	34.062,00
(%) s. el total del PRESUPUESTO				
Vino	2,80	3,20	3,70	4,50
Cereales	14,60	16,10	17,10	20,90
Lácteos	18,80	17,60	12,90	15,80
Oleaginosas	13,10	11,00	12,80	8,00

Cuadro 2

EVOLUCIÓN DE LOS INTERCAMBIOS EXTERIORES DE LA COMUNIDAD (EUR 9 Y 12)
Tasa media de cobertura (en %)

	1961-63	1988-90
Cereales	15,60	173,20
Frutas y Hortalizas	37,00	47,10
Azúcar	32,90	104,30
Oleaginosas	10,50	20,20
Tabaco	22,10	60,50
VINO Y BEBIDAS	138,10	363,80
Animales y Carnes	30,90	83,20
Productos Lácteos	77,70	396,40
Pesca	34,40	23,80
Producción conjunta	22,10	67,10

Fuente: OCDE.

(2) Dubos, J. (1993): pp. 345-346.

La solución a los excedentes agroalimentarios, y por tanto a su incidencia presupuestaria, se plasmó en 1992, con el cambio de la garantía en precio a la subvención directa, procedimiento que se sitúa en la línea del sistema nortamericano, aunque con notables diferencias. Sin embargo, como es conocido, sólo afectó a unos pocos productos, dejando el resto, sobre todo las producciones mediterráneas, para más adelante (3). Ahora le ha tocado al vino, pero, curiosamente, se ha alterado la filosofía de la reforma con este producto. La plasmación práctica consiste en asignar una cantidad nacional de referencia, calculada en función de las cosechas declaradas en los últimos años y ponderada con las utilidades nacionales, que no podrá sobrepasarse en ningún caso. El principal instrumento de adaptación del potencial productivo lo constituyen unos programas regionales que «voluntariamente» (sic) han de constar de arranques obligatorios de viñedos, fuertemente incentivados, y de manera accesoria con medidas menos traumáticas de reducción de la producción, como la cosecha en verde (propuesta que parte, como iniciativa, de la Administración Autonómica de Castilla-La Mancha) (4) o la prohibición de prácticas intensivas (riego, abonos, etc.), dicho sea de paso, mucho menos incentivadas en compensación por la pérdida de renta. La financiación del arranque se realiza con presupuesto comunitario mientras las otras medidas deberán cofinanciarse por el Estado miembro de forma similar a los fondos estructurales (FEDER, FSE y FEOGA-Orientación). Este diseño convierte el arranque obligatorio como eje central de la actuación, intentando, en una actitud enjundiosa, una integración en un programa muy amplio de ordenación del territorio y de protección del medioambiente.

La plasmación del proyecto de Reglamento, que hemos resumido, contradice, en algunos aspectos, a la filosofía descrita anteriormente de contención de la potencialidad productora; la razón es, simple y llanamente una actitud pusilánime de la Comisión. En concreto, no prohíbe la chaptalización (adición de sacarosa para el aumento del grado alcohólico), incomprensible y artificiosa práctica intensificadora en

(3) Castillo, J. S. y Pardo, F. (1993): pp. 412-413.

(4) Salinas, A. (1994): p. 323.

un contexto excedentario, y además, no penaliza los altos rendimientos de la Europa septentrional (véase cuadro 3), ya que una prima de arranque escasamente progresiva en función del rendimiento unitario fomenta el arranque de las viñas menos productivas que no son, precisamente, las que generan los mayores excedentes, además de provocar problemas de solidaridad social importantes (o si se quiere problemas en el orden socioeconómico, que el mismo proyecto quiere preservar, desarrollo rural, ordenación del territorio y protección del medio ambiente), puesto que no son las regiones más avanzadas, ni con más alternativas productivas, ni los agricultores de rentas más altas los que poseen las viñas de estas características.

Cuadro 3

RENDIMIENTOS MEDIOS
(Media años 89-93)
Hl/Ha

Alemania	126,4
España	25,2
Francia	65,8
Italia	5,5
Portugal	36,1
Grecia	25,5

3. DE NUEVO LA DINÁMICA NORTE-SUR EN LA COMUNIDAD

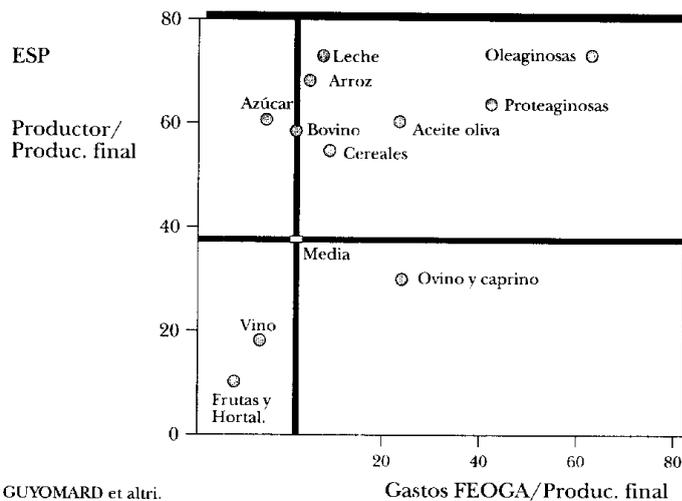
En definitiva, la priorización del arranque y la no fijación del punto de mira en las superficies más productivas, denota que la voluntad de ajuste no traumático en el plano social y medioambiental se queda en segundo plano frente a la actitud volitiva de suscribir la prepotencia del norte, pese a estar hablando de un producto mediterráneo por naturaleza. A sensu contrario, existe el precedente inmediato de producciones más vinculadas al norte comunitario, cereales o leche, en las que para reformar sus OCM no se ha tomado en cuenta las utilizaciones nacionales para determinar las producciones o

cuotas nacionales, en clara discriminación a lo que ha sucedido con la propuesta del vino, que conlleva, por otra parte, graves contradicciones al principio de unicidad de mercado, inserto desde el Tratado de Roma. La única explicación debe ser que mientras en los productos ya reformados, la Europa Septentrional es excedentaria, en los no reformados es deficitaria.

Abundando más, el estudio de Franzmeyer (5), para el Parlamento Europeo, estudió la concentración de los pagos-garantía de cada producción en términos espaciales en las regiones ordenadas por su renta per cápita. La instrumentación de las curvas de Lorenz es bastante reveladora para encontrar argumentos a la discriminación de producciones en la primera remesa de la reforma del 92. El único atisbo de redistribución, o al menos de neutralidad viene dado por la incidencia en el sector del vino, aceite de oliva y en el de la fruta y hortalizas (véase gráfico). Desde otra perspectiva se confirma el hecho en el gráfico elaborado por Guyomard et al (6) (véase gráfico 1), son los productos mediterráneos los que concen-

Gráfico 1

Indicadores de protección y apoyo presupuestario (1990)



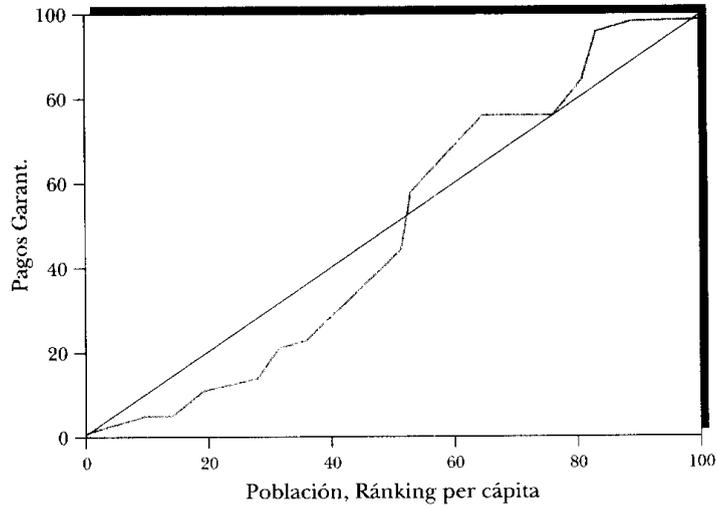
Fuente: GUYOMARD et altri.

(5) Franzmeyer (1991): pp. 129 y ss.

(6) Guyomard (1992): p. 57).

Gráfico 2

**Concentración de pagos-garantía. PAC
Leche 1986-1989 EUR (12)**



Productos Continentales ▲

Productos Mediterráneos ▼

**Concentración de pagos-garantía. PAC
Vino 1989 EUR (12)**

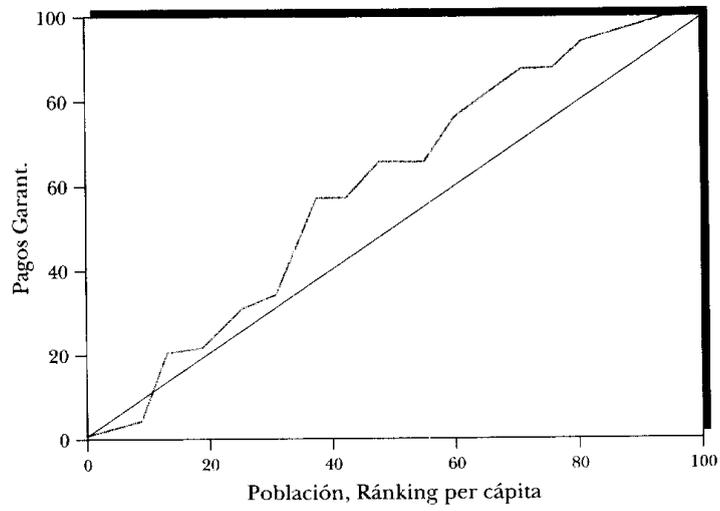
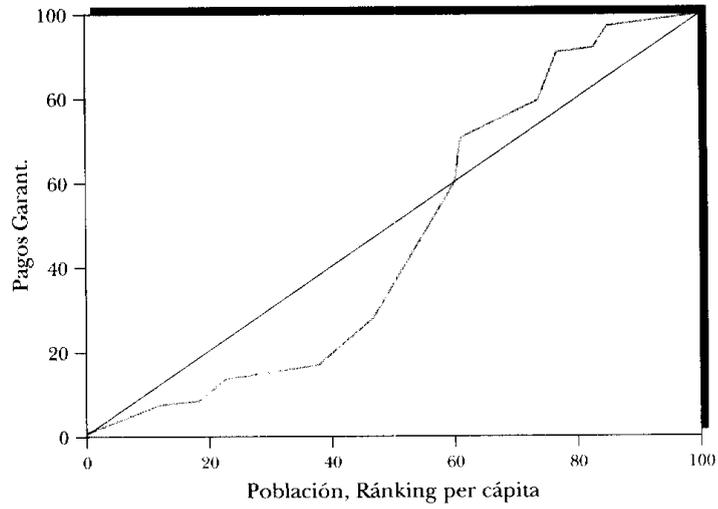


Gráfico 2

**Concentración de pagos-garantía. PAC
Cereales 1986-1989 EUR (12)**



Productos Continentales ▲

Productos Mediterráneos ▼

**Concentración de pagos-garantía. PAC
Aceite de Oliva 1986-1989 EUR (12)**

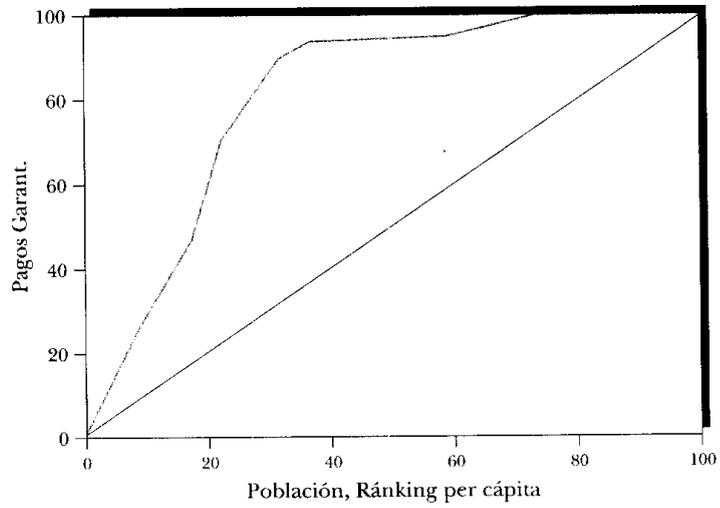
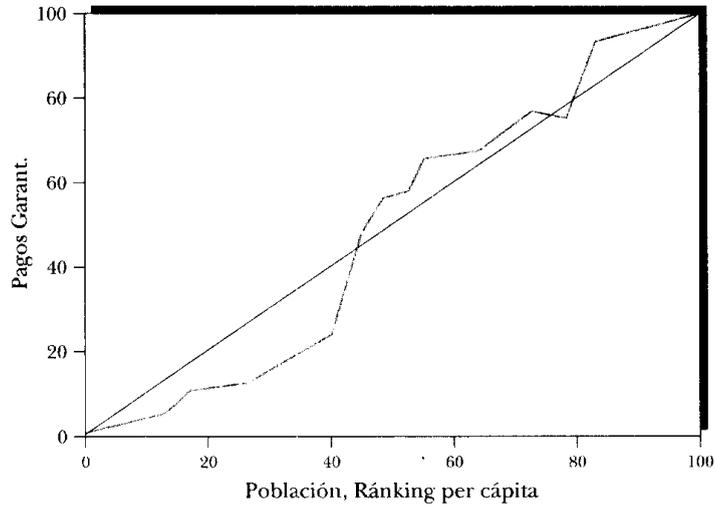


Gráfico 2

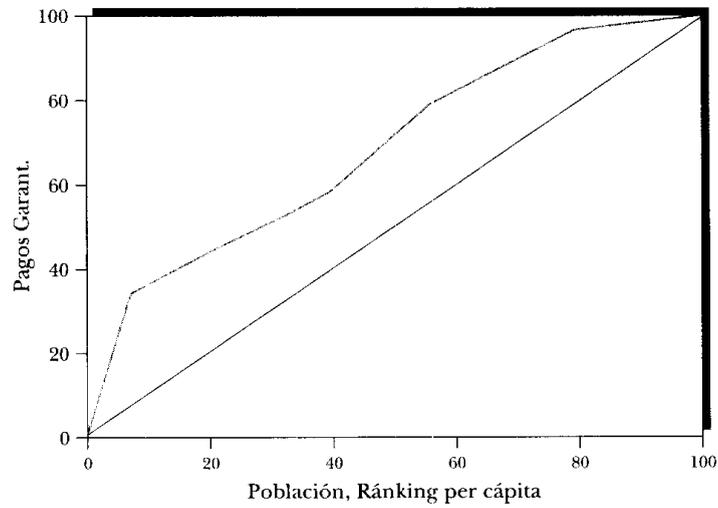
**Concentración de pagos-garantía. PAC
Azúcar 1985-1989 EUR (10)**



Productos Continentales ▲

Productos Mediterráneos ▼

**Concentración de pagos-garantía. PAC
Frutas y hortalizas 1985-1989 EUR (10)**



tran menor peso proporcional en participación presupuestaria respecto de VAB sectorial y necesitarían una compensación en renta relativamente superior pero en cualquier caso inferior a la media de protección agroalimentaria antes de la reforma. Una interesante referencia (7), puesto que el vino sería uno de los productos menos sensibles a la desprotección que más adelante proponemos, tanto en términos presupuestarios (abcisas) como en términos globales (ordenadas), aún cuando la noción utilizada de ESP (Equivalente de Subsidio al Productor) venga algo distorsionada por el alto nivel de precios vinculados a la protección comunitaria, así como la alteración de la subvención en los procesos de destilación.

Pero si estas contradicciones respecto de la misma filosofía de la reforma están en la base de una forma emergente de la dinámica norte-sur en los asuntos comunitarios, el problema tiene todavía mayor calado.

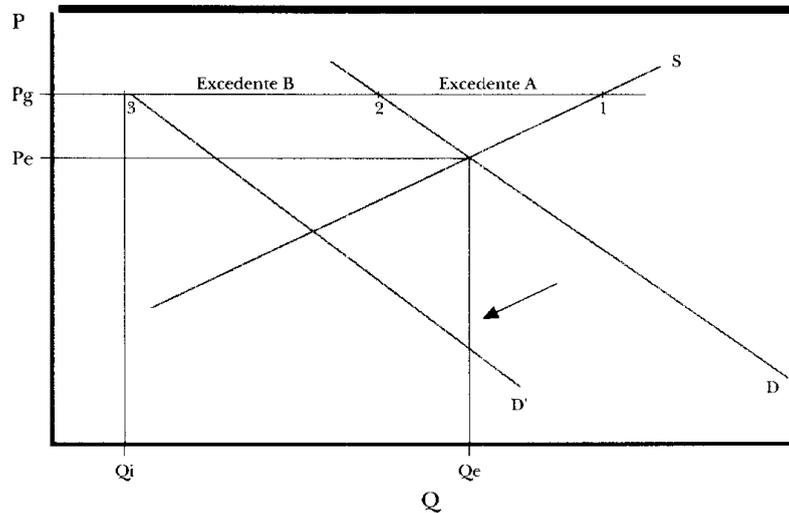
4. UNA REFLEXIÓN TEÓRICA

No resulta baladí, en estos momentos, retomar algunos conceptos básicos de las teorías elementales de la oferta y la demanda, para situarnos en un contexto adecuado de discusión argumental de la reforma. Como bien es sabido la demanda y la oferta de un producto dependen en una parte sustancial del precio; la demanda en sentido decreciente, la oferta en sentido creciente. Si en un mercado de un producto cualquiera se deja a la libre iniciativa de las fuerzas de intercambio (véase gráfico 3), mediante un proceso de interacción de la oferta y la demanda se genera un precio de equilibrio (P_e), para el que coinciden las cantidades que se quieren consumir con las que se producen (Q_e). Si un mercado se interviene estableciendo un precio garantizado, la demanda y la oferta no van a coincidir ya que el precio de garantía es superior al precio de equilibrio de mercado y por tanto la oferta será mayor que la demanda, generándose excedentes de producción (véase en gráfico 3, el excedente A).

(7) Para una ampliación, conectada con los últimos eventos de liberalización internacional, puede verse Llorens y Alvarez (1994).

Gráfico 3

Situación de mercado con un precio garantizado y un cambio de gustos hacia el producto



En un principio la PAC se concibió para lograr el autoabastecimiento de la Comunidad en aquellos productos agroalimentarios en los que era deficitaria (véase gráfico 5). El mecanismo más sencillo y eficaz era la garantía de precios mínimos, pero esta política debía cambiarse en cuanto se consiguiera el equilibrio producción-consumo interno. Este cambio no se produjo y ello provocó una inundación de excedentes alimentarios en la Comunidad, con un alto coste presupuestario para la intervención y el tratamiento (retómese el gráfico 3). La incentivación vía precios de la producción provoca la intensificación (abonos, tecnología, chaptalización, aumento del tamaño de la explotación, etc.), en definitiva, continuos desplazamientos de la curva de oferta (gráfico 5).

Por otra parte, la demanda de un producto, como es obvio, no sólo está en función del precio del bien, sino que también depende, entre otros factores, de los precios de los bienes sustitutivos, de los gustos y de la renta de los consumidores. En el caso del vino, es evidente que las preferencias de

Gráfico 4

Situación de la producción agroalimentaria comunitaria

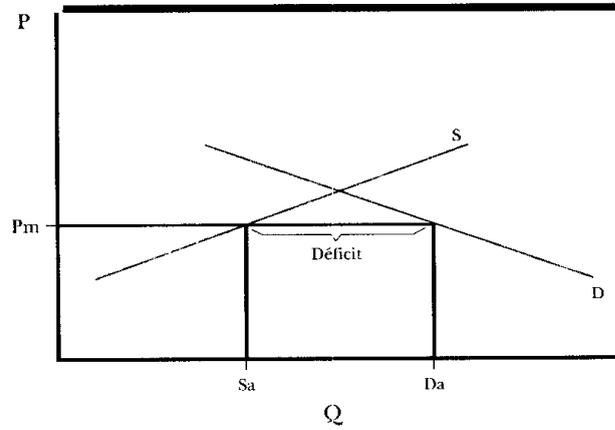
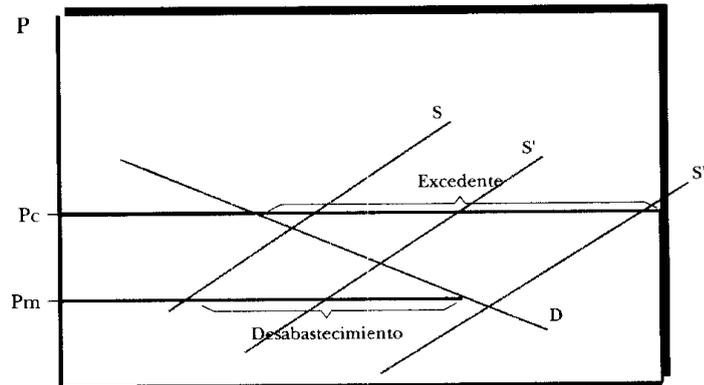


Gráfico 5

Proceso de expansión de la oferta a través de la Intensificación



los consumidores han variado en las últimas décadas y se han decantado por productos sustitutos, sobre todo por la cerveza (en 1965 se consumían en España, anualmente, 59,2 litros per cápita de vino frente a 23 litros de cerveza, en la década

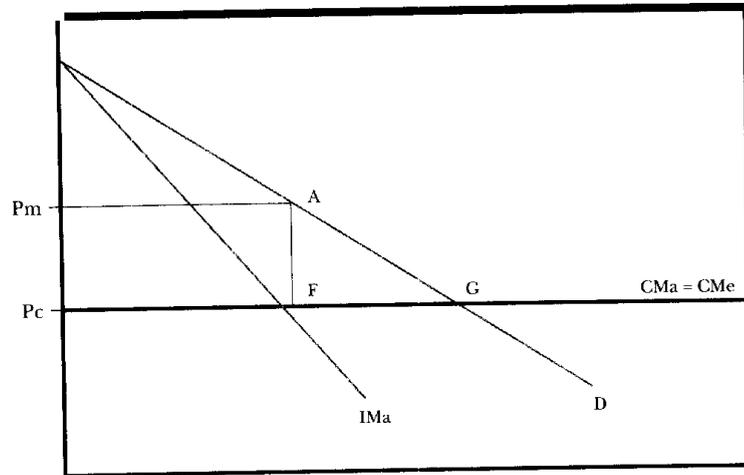
de los noventa se consumen una media de 37 litros de vino por 67 de cerveza) (8). La variación en los gustos provoca que la demanda se retraiga todavía más (paso de D a D' en el gráfico 3), a este hecho hay que añadir que el vino común se sitúa muy próximo a la consideración de bien Giffen (elasticidad-renta negativa). Ambas consideraciones provocan que se genere un excedente adicional (excedente B en el gráfico 3). Además con la nueva curva de demanda y al precio de garantía sólo se intercambia en el mercado la cantidad Q_i (vease gráfico 3) muy inferior a la cantidad de intercambio en el mercado libre (Q_e).

Con mayor concreción, se han provocado dos excedentes, uno generado por la fijación del precio de garantía por la PAC y un segundo inducido por el retraimiento de la demanda por cambio de gustos. En España el proceso es espectacular, en las décadas de los setenta y ochenta disminuyó, en cinco millones de hectólitros el consumo, lo que representa una media de producción interna de más de 200.000 ha. La reducción propuesta en la contingentación comunitaria significa una reducción de cerca de 300.000 ha respecto de las actualmente existentes (veáse cuadro 4), a pesar de que el grado de autoabastecimiento no es de los más elevados. Si se quiere buscar otra referencia, la podemos encontrar en el cuadro 5, en cinco campañas, en España se han acogido casi 130.000 ha al programa comunitario de arranque de viñedos (casi la misma cantidad que la suma del resto de países). Este dato es crucial para entender que gran parte de las hectáreas marginales ya han desaparecido y la mera pretensión comunitaria de reducción incidirá en el veneno del sistema productivo agroalimentario español, que si bien permitiría una mayor consecución de las medidas de control de oferta comunitaria, no compensaría el coste social marginal, que sería mucho más elevado, teniendo en cuenta el concepto de interés público recogido en los recientes desarrollos de la teoría de la regulación (suma de intereses de los individuos en el mercado o fuera de él) (9).

(8) Castillo, J. S. (1994): p. 21.

(9) Peltzman, S. (1976): pp. 220-221.

Gráfico 1



Cuadro 4

PLAN COMUNITARIO DE REDUCCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DEL VINO
 (En millones de Hl)

	Italia	Francia	España	Portugal	Grecia	Alemania	Luxemb.	Total
1989-1990	59.727	60.508	31.275	7.901	4.531	14.486	232	178.861
1990-1991	54.266	64.980	41.063	11.351	3.525	9.505	151	184.841
1991-1992	59.238	42.139	32.156	10.021	4.021	10.899	86	158.360
1992-1993	68.086	64.851	38.947	7.771	4.050	13.482	271	195.458
Med. produc. 1989-93	62.350	63.446	36.772	9.758	4.201	12.889	218	189.584
Objetivo 1995-96	49.661	51.837	29.248	8.371	3.584	11.125	175	154.000
Disminuc.	-20,36	-20,00						
Aprox. a Ha	-216.800	-176.400	-299.000	-38.400	-24.200	-14.000	-	-769.000
A*	32,90	33,50	19,40	5,10	2,20	6,80	-	100,00
B*	28,20	22,90	38,90	5,00	3,10	1,80	-	100,00

Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

A*: Participación de la producción de vino de cada país respecto del total comunitario (%).

B*: Participación en la reducción prevista de hectáreas de cultivo (%).

No hace falta argumentar en demasía que nos encontramos ante un problema de DEMANDA, pero sorprendentemente la Comisión no lo afronta, ni siquiera parcialmente, por este lado, sino que intenta afrontarlo, exclusivamente, por el lado que la política comunitaria ha impelido, por la OFERTA. Esta reflexión no es óbice para reconocer que la atención hacia los aspectos estructurales, abandonados desde el comienzo de la andadura comunitaria, debería primarse, en estos momentos de liberalización intra y extracomunitaria, y así lo hemos expuesto con anterioridad (10).

Lo que es evidente, en todo caso, es la existencia de excedentes que evolucionan en aditamento exponencial. Su tratamiento ha de acometerse, las posibilidades teóricas son varias y entre ellas señalamos, fundamentalmente:

- a) El almacenamiento o la destrucción (en el caso del vino hablamos de las destilaciones).
- b) La exportación, bien subsidiando la venta al exterior o bien fomentándola desde la perspectiva promocional.
- c) La imposición coactiva (disuasoria) sobre los excedentes (tasas de corresponsabilidad o suplementarias).
- d) La contingentación nacional y la incentivación del cambio de destino de las tierras.
- e) La liberalización del mercado y la compensación directa de rentas al productor.

La primera implica dos vertientes, una práctica, de utilización y abuso del presupuesto público para subsanar las ineficacias públicas en materia de ordenación de la producción, una teórica, al invocar la denostación máxima de la esencia productiva, además de desfigurar y desalentar la voluntad y capacidad del factor humano en el sector primario, lo que en definitiva supone la creación de pasivos en plena vida activa.

La segunda, subsidiar exportaciones, se encuentra limitada (intrínsecamente vetada para cambios futuros), por el proceso de liberalización del comercio mundial. En todo caso, tiene el inconveniente primario, y máximo, de un enorme esfuerzo presupuestario para poder reconducir los excedentes, ya que

(10) Véase Castillo, J. S. y Pardo, F. (1994a), p. 104.

las tensiones que provoca se autoalimentan al producir reducciones de precios en el mercado mundial.

La imposición coactiva que representa la tercera vía, se ha intentado ya con la tasa de corresponsabilidad. En principio la suma positiva sólo procede del ahorro presupuestario, pero la pretendida penalización al productor se limita por la posibilidad de traslación al precio de la tasa, que estos tienen, con lo cual incidimos en el sector consumidor (con una relativa inelasticidad en su demanda). Incluso desde el punto de vista presupuestario puede provocar, esta tasa, el efecto adverso de aumento de coste, sólo compensable si conlleva la disminución de las ventas subvencionadas al exterior.

Respecto a la cuota no hace falta señalar los problemas de actuación traumática sobre la oferta, sobre todo en cultivos, como el vino con un ciclo productivo retardado en inicio. Las consideraciones medioambientales y sociales serían difícilmente soslayables (11). Además, se acumula el clásico problema de buscar parámetros objetivos, y prudentes, a la hora de la contingentación.

Por tanto, parece que la alternativa de no intervención directa en el mercado se revela como la única posibilidad racional de acometer la reestructuración productiva. Por ello, hemos de profundizar en los efectos que tendría esta medida, simplificando el análisis a tres agentes económicos básicos (12): productores, consumidores y contribuyentes. Aplicado el sistema en términos puros, la liberalización provoca una inmediata reducción de precios, que vincula, desde perspectivas diferentes, a productores y a consumidores. La consiguiente expansión de la demanda interna y la contracción de la oferta interna provocan la reducción de las necesidades de exportaciones subvencionadas, lo que, dicho sea de paso, evitaría ajustes traumáticos en la ejecución de los acuerdos del GATT. Pero la reducción de estas exportaciones lleva implícita una elevación del precio mundial de intercambio, para una producción en que la Unión Europea obtiene el mayor volumen mundial, haciéndose deseable este proceso, al de un aumento de precio derivado de la intervención destiladora, como hasta ahora. El resultado final es que la reducción cuantitativa de

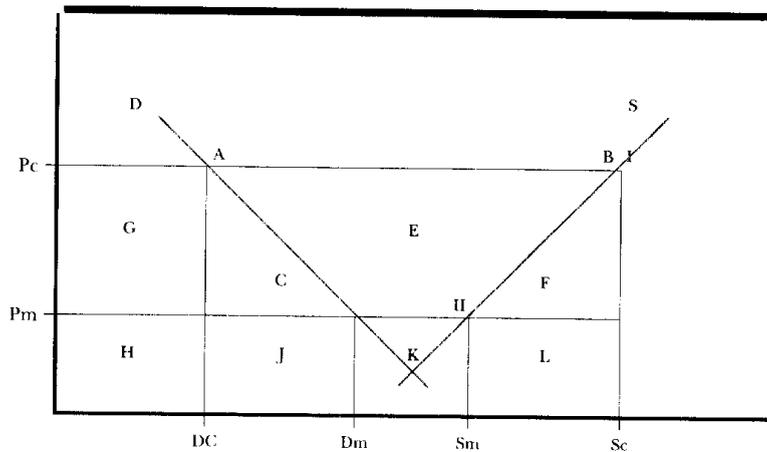
(11) Mansholt (1989): p. 22.

(12) Existen otras consideraciones de los efectos de liberalización en precios: v. gr. las consideraciones medioambientales en García, T. (1991): p. 99.

las exportaciones y el acercamiento de precios intracomunitario y mundial permiten una minoración de la carga que recae sobre los contribuyentes y una mejora para los consumidores y la consiguiente caída de rentas para los productores.

Conviene demostrar esta afirmación a través de la medición cuantitativa de los efectos, para ello seguimos la metodología de Buckwell et al (13), con un sentido interpretativo de la geometría de las curvas de D y S de un mercado interno:

Gráfico 6



INTERVENC. PRECIOS	RESULTADO FINAL
Gasto consumidores = G + H	Pérdida Productores = G + C + E
Ingr. Productores = G+H+C+E+J+F+K+L	Ganancia consumidores = G + C (Exced consm)
Coste Presupuestario CEE = F + E + C	Ganancia presupuestaria (contribuyentes)
Por intervenc. de precios (sin MCM ni rest. a la X)	E + C + F
LIBERTAD DE PRECIOS	Ganancia neta (sistema) = C + F
Gasto consumidores = H + J	
Ingreso Productores = H + J + K	
Coste presupuestario CEE = 0	
(Sin MCM ni restituciones a la X)	

(13) Buckwell, A. E.: «European Agriculture in Transition». Wye College, Universidad de Londres. Reino Unido. 1992. Buckwell, A. E. et al: «The Cost of the Common Agricultural Policy». Groom Helm. Universidad de Newcastle. 1982.

En el gráfico 6 se puede observar dos situaciones distintas, una, interviniendo y garantizando el precio (P_c) y otra, liberalizando el mercado con la flotación del precio en torno al mundial (P_m).

Utilizando el área de las figuras geométricas se puede analizar el gasto e ingreso de cada agente económico mencionado: Si el precio está garantizado en P_c , se pueden determinar las áreas de gasto de los consumidores (trasladando a la curva de demanda), de ingreso de los productores (respecto de la curva de oferta) y el coste presupuestario (diferencia entre las figuras delimitadas por la recta de precios). Colateralmente, incluyen los excedentes del consumidor y del productor, al producirse traslaciones a lo largo de las curvas.

El resultado como puede verse equivaldría en la teoría de juegos a una suma positiva, en concreto, el resultado neto sería una ganancia del sistema, con la liberalización de precios, de la suma $C + L + F$. Naturalmente esta ganancia se podría dedicar, en parte, a la compensación del único agente que pierde, los productores, y puesto que su curva de oferta coincide con la curva de Costes Marginales que va por encima del precio, la contracción productiva no implica en una parte ($F + L$) pérdida de ingreso sino condición de optimización.

Hay que hacer notar, no obstante, que la cuantificación de la ganancia neta va a venir condicionada por dos singularidades:

- a) Las elasticidades-precio de ambas curvas.
- b) La separación del precio mundial respecto al comunitario.

En ambos casos, de la observación empírica puede deducirse una relativa inelasticidad en demanda y oferta, y una separación escasa entre los precios a nivel espacial (tomando la Unión Europea como dominante en el sentido de un oligopolio colusivo), y, por tanto, hay que realizar la advertencia de que no se puede concluir con una ventaja absoluta determinante.

Sin embargo, el ahorro de las restituciones a la exportación se añadiría a esta ganancia, desde el punto de vista presupuestario, y desde la óptica del productor la apertura de nuevos segmentos de mercados exteriores (el mercado extracomunitario está representando, en sentido creciente, más del

50 por ciento de la demanda mundial), propiciada por una elasticidad-precio mucho más elevada que en el mercado interior, vendrá también en aditamento de la nueva posición ventajosa.

En definitiva, nos encontraríamos con el único medio posible de tratamiento de los excedentes, sin coste presupuestario extra, sin pérdida neta para los productores y con ganancia neta de los consumidores. Una ventaja neta como sistema global (de mayor o menor magnitud) que evitaría el ajuste traumático de un desplazamiento de la curva de oferta hacia la izquierda. Restaría evaluar, si este nuevo escenario representaría una mejora, en sentido paretiano, es decir, si el agente ganador (consumidores) está dispuesto a compensar al agente perdedor (productores). Este hecho podríamos aproximarlo con las teorías de la regulación, considerando la regulación como un monopolio o cártel legalizado, se puede ver en la figura (en la que hemos linealizado las curvas para mayor sencillez) cómo el área PcPmAF es la redistribución asumida por los consumidores hacia el sistema regulador y por tanto la pérdida de peso muerto (triángulo AFG) sería la ganancia neta del nuevo sistema liberalizador, independientemente de la asunción voluntaria de la compensación. Esta, en todo caso, podría vincularse al presupuesto comunitario vía ingresos (el recurso del IVA, aún cuando regresivo a nivel territorial, podría considerarse) y la correspondiente salida de gasto sin onerosidad adicional. No parece que exista una gran restricción social para esta solución, puesto que las asociaciones de consumidores, en la actualidad, tienen mucho menor peso específico que las asociaciones de productores agrarios, en la dinámica intracomunitaria, y además, sus preocupaciones y reivindicaciones van por derroteros distintos a la problemática que estamos exponiendo (14).

4. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

En estas circunstancias cabe plantearse algunos interrogantes respecto de la actuación comunitaria, para articular la re-

(14) Para un desarrollo del aprovechamiento por grupos de presión con intereses minoritarios puede consultarse a Stigler, G. (1971): pp. 10-11.

forma en un sentido de racionalidad económica, sin externalidades de tipo social:

- ¿Porqué no dejar de garantizar el precio, dejando libertad al mercado?

La caída del precio se compensará con subvenciones directas al productor por la pérdida de renta al igual que se hace con las producciones agrícolas ya reformadas en la PAC. Esta actuación tendría la ventaja añadida que no interfiere en los mecanismos del mercado, dejando que las señales que produce no sean distorsionadas. Por otro lado ocurrirá, como en el caso de los cereales, que al llevarlo a la práctica la caída de precios en el mercado no sea tan importante como se prevé ya que la eliminación de las restituciones a la exportación provocará una inmediata subida del precio mundial. Evidentemente, surge una consideración adicional, la necesidad de delimitar un grado alcohólico natural mínimo para la posibilidad de su aumento, pues si no se hace, las ventajas comparativas, artificiales, que consigue el norte productor no serían otra cosa que competencia desleal.

- ¿Porqué la perseverancia en mantener un sistema de destilaciones, perverso en sí mismo?

Las destilaciones han provocado flujos de vino con carácter totalmente especulativo, incluso entre países, que ha llegado a perjudicar a los sectores productores más organizados en la oferta, en concreto a las cooperativas vinícolas que en España tienen una gran tradición económico-social en lo rural en regiones como Castilla-La Mancha (recuérdese la campaña de 1991). Sin embargo, la pretensión penalizadora no ha tenido grandes efectos en el caso de España, en 1986 el precio del vino representaba poco más del 50 por ciento del precio comunitario. Por contra, la influencia negativa se ha notado en coartar las ventajas comparativas de que partía España, al evitar que se desarrollaran procesos sólidos de comercialización y de apertura de mercados exteriores, puesto que la destilación, a esos niveles de precios, suponen un «premio» sin ningún esfuerzo para los productores.

- ¿Porqué no enriquecer con mosto concentrado natural en lugar de con sacarosa?

Aquí la respuesta se puede intuir fácilmente, pero incluso en el plano económico se podría cuestionar. El aumento de

un grado baumé en el vino necesita de unos 17 gramos de azúcar de remolacha, con un coste de 1,7 ptas., ese mismo incremento con mosto puede valorarse en unas 4 ptas. Si estas toneladas de mosto, previsiblemente, como alternativa tienen la destilación costeada en su globalidad por el presupuesto comunitario, existirá la posibilidad de subvencionar su utilización para el fin mencionado.

Si estamos hablando de las estimaciones inferiores se valora en 600.000 Tm. de sacarosa utilizadas anualmente para este enriquecimiento en la actualidad, en equivalencia estamos hablando de unos 15 millones de Hl. de mosto, lo que significa una cantidad mayor que vino se destiló en 1993 en toda la Europa Comunitaria (entre 12-14 millones de Hl.). Evidentemente significaría un balón de oxígeno claro para gran parte de los excedentes de vino, mientras que el tratamiento diferenciado de esas 600.000 Tm. de remolacha no debería crear grandes problemas en la Comunidad, que además podría tratarse en la configuración de la OCM del azúcar si ésta se hubiera concatenado con la del vino y no se hubiera preparado por separado (15).

- ¿Porqué, si el problema es de consumo, no se aborda una verdadera actuación promocionadora de los vinos?

Evidentemente, los recelos de las campañas antialcohólicas provocan ciertos problemas «pudorosos» para el fomento institucional de este producto. Aunque pocas personas, en su sano juicio, pueden creer que campañas de fomento de consumo moderado del vino puedan generar algún problema nuevo de alcoholismo. Si además somos conscientes que la limitación de la demanda de vino proviene de su rechazo por los jóvenes, ¿Porqué no promocionar el consumo de las bebidas frescas procedentes de la uva, los llamados «cooler» (vino con zumo de frutas) en Estados Unidos?

- Si la exportación es una de las grandes posibilidades de salida del producto, ¿Qué mejor política de fomento de las exportaciones que dejar al precio pivotar sobre la situación del comercio mundial?

A mayor abundamiento cuando EE.UU., el principal receptor de las exportaciones comunitarias, presenta un índice

(15) Véase Castillo, J. S. y Gil, F. J. (1994).

de consumo de vino muy sensible al precio (lo que llamamos una elevada elasticidad de la demanda) que, ha sido determinante para que la Comunidad haya perdido una gran cuota del mercado americano al mantener artificialmente altos los precios del vino. Además, Europa está perdiendo la batalla de los vinos varietales y de marca ante las ventajas comparativas de los vinos californianos, chilenos, surafricanos y sobre todo australianos (estos últimos han multiplicado por diez, en siete años, sus exportaciones). La economía de situación se ha provocado más en este caso por las ventajas de marketing y distribución, a lo que no es ajeno el grado de concentración de las empresas productoras y comercializadoras. Europa, en conclusión, representa más del 70 por ciento del comercio mundial del producto, y si se consigue detener el deterioro de la tasa de cobertura de las exportaciones, se facilitará uno de los parámetros necesarios para la recuperación del sector por el lado de la demanda que es el que se encuentra más debilitada.

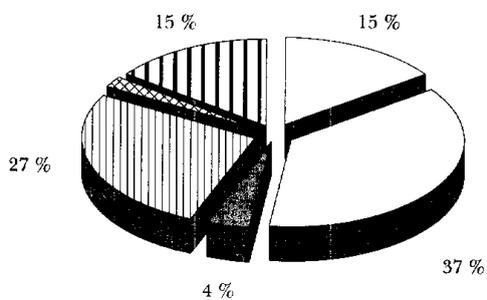
Por otra parte el acuerdo del GATT puede provocar problemas en las compras del exterior, sobre todo en España: nuestro país se está llevando de media en las últimas campañas casi el 70 por ciento de las restituciones a la exportación muy lejos del 11 por ciento del segundo país en peso (Francia). Es evidente que la diferenciación está en la concentración de las exportaciones en los vinos de mesa frente al estancamiento de los vcpd. Con la reducción en cuota o cuantía del acuerdo internacional y sin reducción de precios el comercio exterior de España se resentirá sin duda y este comercio representa en 1993 más del 20 por ciento de la producción interna en un año medio (véase gráfico 8 para entender la diferenciación de la actuación del FEOGA en el sector del vino).

- ¿Porqué no se rebajan y unifican las tarifas impositivas dentro de un proceso de armonización fiscal?

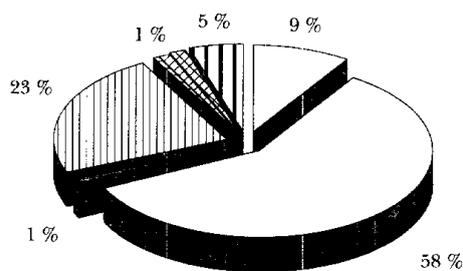
Si tenemos claro que estamos ante un cultivo social, sería conveniente desligar la imposición de este producto del tratamiento común de las bebidas alcohólicas, que lo único que provocan es el traslado al precio unitario, y por tanto al consumo. Colateralmente se coadyuvará al proceso de apertura comercial firmado en el acuerdo del GATT. En todo caso, es una contradicción el hecho de que a nivel comunitario se aporten

Gráfico 8

**Distribución de las ayudas comunitarias según la naturaleza del gasto.
Sector vitivinícola**



**Distribución de las ayudas comunitarias según la naturaleza del gasto.
Total productos**



-  Restituciones. M C A; M C M
-  Ayudas directas a product.
-  Ayudas almacenamto. privado
-  Transf. industr. transform.
-  Campañ. promoc., calidad y otr.
-  Ayuda desfavorec. y urgen.
-  Compens. gast. intervenc.
-  Compensac. deprecia. existenc. y liquid. ejer. anter.

fondos Garantía del FEOGA y a nivel nacional el tratamiento fiscal sea inquisitorial, lo que no sólo afecta al consumo sino incluso a la misma defensa de la competencia del mercado único que tanto defienden los órganos comunitarios.

A modo de conclusión, aunque los interrogantes anteriores lo denoten, conviene considerar, en concreto, cuáles deberían ser las líneas de modificación del proyecto devuelto: en primer lugar, y por orden de prioridad, la reforma de la OCM del vino debería ir en el mismo sentido de las producciones ya reformadas en la PAC, libertad de mercado y compensación de rentas a los agricultores más afectados. Estamos de acuerdo con la resolución del Parlamento Europeo de 9-III-94 en el sentido de la selectividad del sistema de ayudas a las rentas, primando a los productores con menos rendimientos y cuyas prácticas agrícolas sean compatibles con el medio ambiente y a aquellas ubicadas en regiones esencialmente vitivinícolas en las que no existen alternativas productivas. Asimismo la discriminación de la artificialidad del grado alcohólico o el hecho de reducir los rendimientos por ha. que deberían traducirse en parámetros para incrementar la ayuda. Tanto el consumo interno como las exportaciones se verán beneficiados por la libertad de precios.

En todo caso, admitiendo la posibilidad de tratamiento de los excedentes que se generen hasta el nuevo equilibrio de mercado, éste debería acometerse en sentido global, comunitario, igual que ha ocurrido en los sectores ya reformados. Por ello la financiación de las medidas de intervención que incidan en la regulación del mercado, entre las que deben primar las no traumáticas, deberían asumirse, en su totalidad, con cargo al presupuesto comunitario.

El presupuesto comunitario también debería asumir la subvención para la utilización de mosto concentrado, en lugar de la chaptalización, lo que no sólo disminuiría los excedentes de vino sino que incidiría en la mejora de la calidad del vino obtenido. Si esto resultase asumido podría obviarse la petición oficial española de tomar como base para la referencia de la cantidad nacional, la graduación alcohol natural traducida en hectógrados por hectárea y las destilaciones deberían desaparecer por inoperantes y distorsionadoras. En este contexto sólo tendrían justificación las prestaciones vínicas por su conexión con el aumento de calidad del resto de vinos. En todo

caso de mantenerse las destilaciones sólo tendrían sentido ex-post nunca ex-ante.

En caso de que no sea posible la eliminación total de la práctica aditiva de sacarosa, convendría retomar la filosofía recogida en el Reglamento 822/87 del Consejo, regulador de la vigente OCM, que admitía la posibilidad de la chaptalización como práctica verdaderamente excepcional y sin continuidad en el tiempo. La falta de control e inspección de las instancias comunitarias ha propiciado su habitualidad en cualquier circunstancia y en todo tipo de cosechas.

La Comunidad debería concienciarse del problema de demanda del sector y asumir campañas «agresivas» y atractivas del consumo de este producto y promocionar el uso de bebidas más vinculadas al consumo de refresco (zumos y «cooler»), no vinculando, exclusivamente, la promoción a la estrecha franja de los vinos de gran calidad y renombre.

Por último se pueden relacionar otra serie de medidas complementarias, de forma accesoria; la prohibición de las ayudas nacionales en la Comunidad que sólo sirven para crear disfunciones en las señales del mercado, la armonización de la fiscalidad, el derecho a pagos compensatorios de las superficies acogidas al abandono definitivo, que debe ser voluntario e individual en cualquier caso, la regulación y potenciación de la interprofesión comunitaria con gran potencialidad en una ordenación del mercado, sobre todo en materia de control y desarrollo de acciones promocionales. Por otra parte, la reforma de la OCM debe hacerse para cumplirse, lo que significa que debe incluir los mecanismos necesarios para hacer efectiva su virtualidad, en concreto, la instauración de medidas disuasorias y penalizadoras de comportamientos desleales en un contexto competitivo.

En definitiva, se debería tratar la problemática en el «nudo gordiano» donde se halla, la demanda, y no hacer el eje fundamental en el lado complementario de la oferta aunque sólo sea por coherencia teórica con los postulados desarrollados en la PAC. No obstante, aunque el análisis precedente haya pretendido enfocar el problema del vino desde una perspectiva racional, económicamente, somos conscientes de que el concepto de interés público no es unívoco y de que las funciones objetivo de los oferentes de la actuación pública (en este caso, comunitaria) conllevan motivaciones muy diversas, pero

esto nos llevaría a otro artículo más conectado con la teoría de la regulación y las restricciones político-sociales, aunque no por obviarlo aquí sea menos trascendente esta cuestión. □

BIBLIOGRAFÍA

- BUCKWELL, A. E. et altri (1982): *The Cost of the Common Agricultural Policy*. Croom Helm. Universidad de Newcastle.
- BUCKWELL, A. E. (1992): *European Agriculture in Transition*. Wye College, Universidad de Londres.
- CASTILLO VALERO, J. S. y PARDO PIQUERAS, F. (1993): «La incidencia de la PAC en las regiones desfavorecidas, antes y después de la reforma». En *Actas de la XVIII Reunión de Estudios Regionales*, Toledo.
- CASTILLO VALERO, J. S. (1994): «La reforma del vino en la PAC». En *Revista Añil*, n.º 5. Otoño.
- CASTILLO VALERO, J. S. y PARDO PIQUERAS, F. (1994): «La reforma de la PAC desde una perspectiva regional». En *Información Comercial Española*, n.º 727. Marzo.
- CASTILLO VALERO, J. S. y GIL JIMÉNEZ, F. J. (1994): «La dinámica Norte-Sur en una producción mediterránea, la reforma de la OCM del vino». *Xièmes Recontres ARETHUSE, Congreso Internacional*. Bayona (Francia). 19 a 23 de octubre de 1994 (en prensa).
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1989 y siguientes): *La situación de la agricultura en la Comunidad*, Informes Anuales. Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Evolución y futuro de la política vitivinícola*, Comunicación al Consejo COM(93) 380.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Propuesta de reglamento del Consejo por el que se reforma la organización común del mercado vitivinícola*. COM(94) 117 final.
- DUBOS, J. (1993): «La evolución del mercado común de los vinos y sus consecuencias para el sector vitivinícola español». En *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*. MAPA.
- EUROSTAT: *Agricultura, Anuario Estadístico*. Bruselas. Varios años.

- FRANZMEYER, F.; HRUBESCH, O.; SEIDEL, B. y WEISE, C. (1991): «Efectos regionales de las políticas comunitarias». *Serie de Política Regional y Transporte*, n.º 17, Dirección General de Estudios, Parlamento Europeo.
- GARCÍA AZCÁRATE, T. (1991): «¿Se ha agotado la revolución verde?». En *Revista de Estudios Agrosociales*, n.º 156. Febrero.
- GUYOMARD, H. et altri (1992): «La réforme de la PAC et les négociations du GATT: un pas nécessaire pour un compromis minimal?». *Economie et Statistique*, n.º 254-255.
- LLORENS AVELLA y ALVAREZ COQUE (1994): «El comercio agrícola en las negociaciones internacionales. Un punto de vista mediterráneo». *ICE*, n.º 725. Enero.
- MANSHOLT, S. (1989): «El futuro de la PAC». En *Noticias CEE/CISS*.
- MASSOT, A. (1993): «La transición hacia una nueva PAC». En *Noticias CEE/CISS*, n.º 97.
- PARLAMENTO EUROPEO: *Resolución sobre la evolución y futuro de la política vitivinícola*. A3/0070/94. DOCE. 9-III-94.
- PELTZMAN, S. (1976): «Toward a more general theory of regulation». *The Journal of Law & Economics*, n.º 9.
- SALINAS HERNÁNDEZ, A. (1994): «El sector vitivinícola de Castilla-La Mancha ante la reforma de la OCM». En *Revista El Campo-BBV*, n.º 130.
- STIGLER, G. (1971): «The theory of economics regulation». *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 2 (primavera).
- TIÓ, C. (1991): «La reforma de la PAC y su impacto a nivel sectorial en España». En *ICE*, n.º 700.

RESUMEN

La Reforma de la PAC, por su trascendencia en el devenir comunitario, sigue provocando multitud de análisis y opiniones. Entre las consideraciones que se le han hecho resaltamos la asimetría que presentó desde el principio desde el punto de vista espacial: la dialéctica Norte-Sur o si se quiere producciones continentales versus producciones mediterráneas. En este caso se trata de la propuesta para la reforma del sector vitivinícola que pretende sumarse a las OCM reformadas de otros productos en la primera «remesa». La posición de los países

mediterráneos ha sido de oposición frontal. En el trabajo se trata de analizar las causas últimas de las razones de la propuesta, las motivaciones, en la dinámica territorial, que conlleva, las alternativas que existían, en un plano teórico, y por último propuestas, con carácter más pragmático, para su planteamiento y discusión desde una perspectiva académica, que pueda servir de base para la plasmación de la nueva redacción del proyecto de reforma de la OCM del vino comunitario. El eje del planteamiento de la investigación se centra en la necesidad de la liberalización de precios y la compensación de rentas con una óptica social. Esta medida según se demuestra, representaría un «juego» de suma positiva para todos los agentes implicados.

PALABRAS CLAVE: Vino, PAC, norte-sur, liberalización, precios.

RÉSUMÉ

La réforme de la PAC, en raison de son importance pour l'avenir de la Communauté, est toujours la source d'analyses et d'opinions nombreuses. Parmi les considérations qui y ont été émises, nous relèverons l'assymétrie apparue dès le début au niveau de l'espace: la dialectique nord-sud ou, autrement dit, productions continentales contre productions méditerranéennes. Il s'agit dans ce cas de la proposition en vue de la réforme du secteur vinicole qui viendrait s'ajouter aux OCM d'autres produits de la première «vague». Les pays méditerranéens s'y sont opposés frontalement. Dans ce travail, il est analysé les causes profondes des raisons de la proposition, les motivations y relevant de la dynamique territoriale, les possibles solutions alternatives du point de vue théorique; il est ensuite présenté des propositions plus pragmatiques pouvant faire l'objet d'exposés et de débats académiques et servir de base à la nouvelle rédaction du projet de réforme de l'OCM du vin communautaire. L'axe de la recherche se situe dans la nécessité de la libération des prix et de la compensation des revenus sous une perspective sociale. Il est montré que cette mesure représenterait un «jeu» de signe positif pour tous les partenaires concernés.

SUMMARY

Owing to its significance in the future of the Community, the CAP reform is still throwing up a host of analyses and opinions. Of the points that have been made, we stress the spatial asymmetry it involved from the very beginning: the North-South dialectic or, if you prefer, continental versus Mediterranean produce. In this case, the proposed reform of the wine-growing sector is discussed, which is to join the common market organizations of other products reformed during the first «round». The Mediterranean countries have taken a stand of outright opposition. The paper seeks to analyse the ultimate grounds for the proposal, the motivations as regards the territorial dynamics involved, the alternatives at the theoretical level and, finally, more pragmatic proposals to be moved and discussed from the academic viewpoint which may serve as a basis for a rewording of the reform of the common market organization for wine. The research approach centres on the need to deregulate prices and sustain income from a social perspective. This measure, as has been shown, would amount to a positive «hand» for all the agents involved.