

## **8. LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN. EVOLUCIÓN Y REFORMA**

*José María Gálvez Molina*

### **1. INTRODUCCIÓN**

Cuando el pasado 21 de mayo de 1992 el Consejo de Ministros de Agricultura de la CEE proclamaba la existencia de un acuerdo final sobre los criterios de reforma de la P.A.C. (Política Agraria Común), se dio el banderazo de salida del proceso legislativo que, a partir de ahora, ha de producirse en las instituciones comunitarias para modificar, en los sectores afectados, un conjunto normativo que ha tenido una larga vigencia.

Los acuerdos adoptados suponen los primeros pasos de una profunda reforma de la P.A.C., que van a afectar de manera importante al mundo rural en su conjunto. Estamos en los prolegómenos de una etapa donde grandes cambios han de introducirse que afectarán, no sólo a las variables económicas (producción, precios, ayudas, etc.), sino también a las sociales (población activa, agraria), y por ende al mundo rural en su globalidad.

La pretensión de este capítulo es la exposición y comentario, de manera sucinta, de las modificaciones acordadas en las O.C.M. (Organizaciones Comunes de Mercado) de los sectores respecto de los cuales se han abordado las reformas. Sin embargo, para mejor entender la razón de las medidas aprobadas, es necesario primero dirigir una mirada al pasado, repasando períodos o fechas significativas.

## 2. EL TRATADO DE ROMA

El 25 de marzo de 1957, en Roma, se firmó el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea por los representantes de los países fundadores Alemania, Francia, Italia y los tres países que constituían una zona económica denominada BENELUX, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

El artículo 39 del Tratado es el que fija los objetivos del Mercado Común Europeo en su vertiente de política agraria, que literalmente dice:

- a) Acrecentar la productividad de la agricultura mediante el desarrollo del progreso técnico, garantizando el progreso racional de la producción agrícola, así como una utilización óptima de los factores de producción, especialmente de la mano de obra.
- b) Asegurar de este modo un nivel de vida equitativo a la población agrícola, especialmente la elevación de la renta individual de quienes trabajan en la agricultura.
- c) Estabilizar los mercados.
- d) Garantizar la seguridad en los abastecimientos.
- e) Asegurar precios razonables en la distribución a los consumidores».

El examen de estos objetivos pone de manifiesto las siguientes intenciones:

- Incrementar la productividad y la producción agraria, actividad que, como otros sectores, se encontraba en niveles más bajos tras la salida de la última guerra mundial.
- Asegurar un autoabastecimiento de las materias primas de origen agrario.
- Mantener una renta adecuada a los productores al tiempo que se vigilaba el nivel de precios de los productos agrarios a los consumidores.

En este orden de cosas son aprobadas las primeras O.C.M., en 1964, estableciéndose sistemas de garantía a los precios interiores (precios de intervención), y derechos de aduana a la importación (protección en frontera del mercado interior frente a importaciones de productos foráneos a precios más bajos, etc.) sin tener oposición dentro del G.A.T.T. (Acuerdo General de Aranceles y Comercio), al ser el naciente M.C.E. (Mercado Común Europeo) importador todavía de muchos productos agrarios (soja de Estados Unidos).

El efecto positivo de este tipo de regulaciones fue inmediato y se tradujo en el incremento creciente de las producciones y rentas de los agricultores tal y como estaba previsto.

## 2. EL LIBRO VERDE

El año 1973, fecha de la ampliación de la C.E.E. a nueve estados, con la adhesión del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, fue también el inicio de una sostenida crisis mundial, producida a partir de la elevación de los precios del petróleo, con enormes consecuencias económicas, como las altas cifras de inflación que generó.

Los efectos en los precios de los productos agrarios regulados en las O.C.M., fueron acusados, con alzas cuantiosas que contribuyeron a separarlos aún más de los mundiales, y a incrementar el coste de la regulación vía fondos del FEOGA-Garantía, por el peso de los excedentes estructurales que comenzaban a aparecer, en especial en ciertos sectores (cereales, carne de vacuno y leche).

Una consecuencia de lo anterior fue que las discusiones en el seno de la C.E.E. para la fijación de los precios institucionales de la campaña de comercialización 1985/86 se cerraron sin acuerdo, por lo que la Comisión tuvo que prorrogar los precios de la campaña 1984/85 como medida provisional un año más.

A título de recordatorio conviene tener en cuenta que es precisamente en 1985 cuando se ultimaba nuestra negociación, junto con Portugal, para la adhesión a la C.E.E. Grecia había entrado en 1981.

Se había encendido una luz roja en el devenir de los acontecimientos. Ese mismo año, 1985, la Comisión publicó su «Libro Verde», donde partiendo de la situación en sectores como el de cereales, carne y leche, con excedentes estructurales acumulados de peso creciente, y por otro lado con fuertes incrementos en el presupuesto comunitario para el sostenimiento de la política agraria, se marcaba una pauta como filosofía que habría de guiar posteriores modificaciones de la P.A.C. Así se apuntaba la necesidad de:

- Una política restrictiva de precios (de alguna manera ya se inició con la congelación de los mismos en la campaña 85/86).
- Una mayor exigencia en las condiciones de calidad de los productos adquiridos por la aplicación de los mecanismos de intervención.
- Una «flexibilización» de las condiciones de actuación de los organismos de intervención. El entrecomillado, sin lugar a dudas, se trata de un burdo eufemismo, ya que supuso, de hecho, la desaparición del pago al contado en las compras públicas de intervención, y la limitación en el tiempo del período hábil para realizar las ofertas a la intervención.
- Introducción de tasas de corresponsabilidad con la teórica función de hacer copartícipe al sector del coste de la regulación.

En definitiva, subyacía la idea de reducir las intervenciones públicas y rebajar el coste de la regulación, por una vía más o menos enmarañada de reducción de precios y limitación de las posibilidades del recurso a la intervención (antes mucho más abierta y remuneradora), al objeto de intentar reducir los excedentes estructurales cuyo sostenimiento empezaban a ahogar el presupuesto comunitario.

## 4. LA CRISIS PRESUPUESTARIA DE 1988

La caída sostenida, experimentada por el dólar a finales de 1985, originó un aumento en el montante de las restituciones que, como ayudas al comercio exterior agrario, venía utilizando la P.A.C. para eliminar excedentes estructurales, que de otro modo habrían influido en los mercados interiores o habrían aumentado, aún más, los stocks en poder de los organismos de intervención.

Por otra parte, las compras públicas continuaban aumentando, a pesar de las limitaciones que habían empezado a aplicarse tras la introducción en las O.C.M. de las pautas fijadas en el Libro Verde, originándose una insostenible situación financiera en el presupuesto de la C.E.E.

Todo ello dio lugar a que, en febrero de 1988, se aprobaron una serie de medidas conocidas como «estabilizadores agropresupuestarios», con la clara pretensión de controlar y limitar el hasta entonces creciente peso del presupuesto comunitario dedicado a la regulación de los mercados agrarios.

Los estabilizadores incluían, entre otras, las siguientes medidas:

- a) Fijación de cantidades máximas garantizadas, por encima de las cuales se aplicaba algún mecanismo reductor de los precios institucionales y/o de las ayudas en el sector.
- b) Mayor endurecimiento de las condiciones de intervención.
- c) Incremento de las tasas de corresponsabilidad.
- d) Introducción del sistema de abandono subvencionado de las tierras de cultivo, como medida de reducción de la oferta en los mercados de cereales.

En definitiva, un conjunto de medidas para «apretarse el cinturón» y disminuir costes en la regulación.

Con su aplicación, efectivamente se «estabilizaron» de alguna forma los presupuestos de las partidas del FEOGA-Garantía de la Comunidad, pero no tuvieron los efectos pretendidos de ajuste de la oferta. Por el contrario, se produjo una caída acusada en los precios de mercado de muchos productos agrarios, que vieron cómo los precios institucionales, que de manera indudable marcaban los de mercado, se redujeron notablemente (15-20%). De hecho, comenzaba a aplicarse una reducción del nivel de protección del productor europeo.

## 5. LA RONDA URUGUAY

Por otro lado, en el discurso de la Ronda de Uruguay del G.A.T.T. (iniciada en 1989), la CEE comenzó a soportar las presiones de países productores de materias primas, apoyados por Estados Unidos, que solicitaban la modificación de la Política Agraria Comunitaria. En concreto, se trataba de que se disminuyera la protección en frontera de algunos productos agrarios, para conseguir un cierto alineamiento de los precios interiores comunitarios respecto a los precios mundiales, mucho más bajos. En segundo lugar, se exigía un fuerte dismantelamiento del sistema de ayudas al comercio exterior agrario comunitario, para que otros países productores de materias primas pudieran tener o recuperar, en algunos casos, cuotas del mercado mundial que la CEE con su política de eliminación de excedentes, había conseguido.

Lógicamente, estas peticiones provocaron un rechazo inicial en las instituciones comunitarias, que comprendían que su aceptación, simple y llanamente podría significar la destrucción de su economía agraria. No obstante, sí que han sido tenidas después en cuenta, como más adelante comprobaremos.

En la actualidad la Ronda Uruguay sigue sin cerrarse. Continúa negociándose con un duro enfrentamiento entre las posiciones CEE y Estados Unidos.

## 6. LA PROPUESTA MAC SHARRY

En base a los condicionamientos expuestos anteriormente, la Comisión, el 31 de enero de 1991 aprobó el documento «Evolución y futuro de la P.A.C. Documento de reflexión», donde de una parte se exponían los defectos, generados por la aplicación de los mecanismos vigentes de la P.A.C. y por otra se daban unas orientaciones sobre la conveniencia de introducir ciertas reformas que, en su conjunto, fueron valoradas positivamente por el sector productor.

Tras el análisis por los Estados miembros y sectores implicados, el Comisario Mac Sharry elaboró una propuesta de reforma de la P.A.C. en julio de 1991, conocido como el documento COM 258 (91) final donde, siguiendo con el enfoque del documento, realiza una proposición concreta de modificación profunda que afectaba a los siguientes sectores: cereales, oleaginosas y proteaginosas (cuyo conjunto denomina grandes cultivos herbáceos), tabaco, carne de vacuno, ovino, y leche y productos lácteos.

Esta propuesta, en cuyos detalles no entramos por razón de brevedad y porque ya hay acuerdos concretos, generó valoraciones positivas y también profundas discrepancias, dentro del propio sector productor, así como de los mismos gobiernos de los Estados miembros. Lógicamente, según el tema que se analizara, así era la mayor o menor comprensión u oposición de cada país.

De otra parte, en el seno de la Ronda Uruguay, aún aceptando que se introducían modificaciones en la dirección exigida, se veían las propuestas como claramente insuficientes respecto de las cuestiones planteadas, y en algún punto inaceptables («guerra de la soja»).

En todo caso, ha sido el documento base, con sus alabanzas y críticas, que sirvió como elemento de discusión en la mesa de decisiones del Consejo de Ministros de Agricultura, celebrado en Bruselas del 18 al 21 de mayo de 1992, que concluyó con la aprobación de las medidas de reforma de la P.A.C.

## 7. LA REFORMA DE 1992

Como antes señalábamos, la reforma afecta inicialmente a los sectores de grandes cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y proteaginosas), tabaco, vacuno, ovino y de leche. Incluye además una serie de medidas de acompañamiento, que van desde el estudio del cese de producción, medidas de protección del medio ambiente, forestación de superficies productivas y por último las concernientes a la jubilación anticipada de agricultores. No se ha abordado, al menos por el momento, la introducción de cambios en los mecanismos de aplicación de las O.C.M. en sectores como arroz, azúcar, aceite de oliva y frutas y hortalizas, tanto frescas como transformadas. Por otro lado, la Comisión tiene previsto la elaboración de la propuesta de reformas a acometer en el sector vitivinícola en un plazo inmediato.

Aunque al escribir estas líneas está pendiente el desarrollo normativo y reglamentario de los acuerdos adoptados, sí podemos confirmar los criterios básicos que presiden las reformas, las cuales resumimos en:

- a) Disminución de los precios interiores con una aproximación gradual a los mundiales, dejando de ser la regulación vía precios el pivote de la regulación de mercados.

- b) Establecimiento de un régimen de ayudas compensatorias a las rentas, en base a las pérdidas que se producirán por la reducción de los precios percibidos por los productores. Las ayudas directas a la renta se convierten en el núcleo de la reforma.
- c) Disminución de los montantes de las ayudas al comercio exterior (restituciones).
- d) Establecimiento de un sistema generalizado de cuotas o límites para las compras públicas y las ayudas compensatorias del sector, que tendrán como objeto el ajuste de la producción a la demanda interior. Su rebasamiento significaría la aplicación de distintas penalizaciones.
- e) Conseguir un reparto más justo de las ayudas de los fondos FEOGA, cuyo 80% beneficiaba únicamente al 20% de los agricultores y en concreto a los grandes productores.

A continuación, aunque ya señalábamos que está pendiente un ulterior desarrollo legislativo, exponemos el resumen de las medidas aprobadas cuya aplicación se realizará a partir de la Campaña 93/94.

### 7.1. Cultivos herbáceos (cereales, proteaginosas y oleaginosas)

#### Cereales (incluidos los de ensilaje)

- Mantenimiento del mecanismo de la intervención pública para los cereales-grano pero con una disminución de los precios institucionales, indicativo e intervención, gradual en tres campañas. Al final de la Campaña 95/96 se llega a un precio de intervención de 100 Ecus [1]. No se cuantifica en pesetas nacionales al ser el cambio monetario variable por sectores y sujeto a fluctuaciones económicas de la moneda.
- Supresión de las tasas de corresponsabilidad.
- Establecimiento gradual de un régimen de pagos compensatorios por hectárea, al que voluntariamente podrán acogerse los agricultores, como diferencia entre precios medios de compra en intervención e indicativo. Al final de la campaña 95/96 la ayuda media en España será de 112'5 Ecus por hectárea.
- Estas ayudas serán regionalizadas en función de los rendimientos medios de cereales de cada zona.
- Mantenimiento de una ayuda suplementaria, al pago compensatorio general, para las superficies cultivadas de trigo duro dentro de las zonas tradicionales de cultivo aprobadas por la CEE. En España estas zonas son las comunidades de Andalucía, Navarra y las provincias de Badajoz, Burgos, Salamanca, Toledo, Zamora y Zaragoza. La ayuda se fija en 297 Ecu/ha y cada agricultor tendrá un límite individual equivalente, a su elección, a la superficie que haya podido optar a la ayuda en las campañas 88/89, 89/90, 90/91 o 91/92.
- Las ayudas anteriores irán condicionadas a la retirada del cultivo (set-aside) de una parte rotativa de las tierras dedicada a los cultivos herbáceos en un porcentaje fijado inicialmente en el 15 por 100 de cada explotación, superficie por la que también se percibiría pago compensatorio. Una excepción en lo anterior es que, los considerados como pequeños productores (superficie inferior a 36,8 has. de cultivo para España), están exentos de cumplir la retirada de tierras.

[1] 1 ECU, aproximadamente, 150 pts.

- Fijación de un límite a la superficie que podría acogerse a las ayudas compensatorias, que podría ser, a elección del Estado miembro, una asignación individual por explotación (superficie sembrada de cultivos herbáceos durante 1989, 1990 o 1991, a criterio del productor) o una superficie de base regional (media de superficies cultivadas de cereales, oleaginosas y proteaginosas en los mismos años, aumentadas, en su caso, con las de barbecho). A los efectos anteriores, el concepto región puede ser el ámbito geográfico establecido por el propio Estado miembro: territorio nacional, comunidad autónoma, provincia.
- Caso de rebasarse los límites fijados se aplicaría un sistema de penalizaciones que van desde la reducción en la misma campaña de las ayudas unitarias, al aumento del set-aside obligatorio en la campaña siguiente sin pago compensatorio.
- Los Estados miembros podrán hacer una regionalización productiva específica para el maíz, actualmente perjudicado respecto a otros cereales de regadío, y con la obligación de un set-aside especial para este cultivo.

#### Proteaginosas (guisantes, habas, haboncillos y altramuces dulces)

Se establece un pago compensatorio por hectárea igual al producto de 65 Ecus por el rendimiento regionalizado de cereales correspondiente a cada zona.  
En valores medios para España representaría una cantidad de 162'5 Ecus/ha.

#### Oleaginosas (girasol, soja, colza y nabina)

- Se mantiene el régimen de ayudas cuya aplicación comienza en la campaña 92/93 y que se revela como un ensayo general de lo que serán las ayudas en el sector de los cultivos herbáceos. En conjunto lo acordado va a suponer:
  - Refundición del régimen de ayudas válido para la campaña 92/93, dentro del sistema general de los grandes cultivos, de aplicación a partir de la campaña 93/94.
  - Eliminación de las compras públicas en régimen de intervención.
  - Alineamiento de los precios interiores con los mundiales.
  - Mantenimiento de un pago compensatorio por hectárea, de cuantía variable según la regionalización aprobada para cereales, que supone una media de 195 Ecus/ha, aunque hasta el final de la campaña 95/96 España percibirá una bonificación especial que se sumará a la cantidad anterior.
  - Desaparición de la superficie máxima garantizada para el girasol (1.411.000 ha.), al incluirse este grupo de cultivos, y el de proteaginosas, dentro del tope de superficie con derecho a ayuda en el régimen de grandes cultivos herbáceos, según comentábamos anteriormente en el epígrafe dedicado a cereales.

### 7.2. Leguminosas

Para las leguminosas-grano, garbanzos, lentejas, yeros y vezas no incluidas en el régimen de ayuda de los grandes cultivos, se aprobó prorrogar el actual régimen aprobado por el R. (CEE) 762/89 hasta el final de la campaña 95/96, con una superficie máxima en toda la CEE de 300.000 ha. Esta ayuda está fijada en 75 Ecus/ha.

### 7.3. Forrajes

- Reducción de las ayudas actuales hasta la campaña 94/95.

A partir de la campaña 95/96 podría mantenerse un régimen especial de ayudas o incluir este grupo de cultivos dentro del marco general de los cultivos herbáceos.

### 7.4. Tabaco

- Desaparecen las compras públicas de intervención y por tanto el concepto de precio mínimo.
- También se eliminan las restituciones a la exportación, si bien en caso necesario podría estudiarse su concesión.
- Agrupación de las 34 variedades que recibían prima en 8 grupos: cinco de ellos clasificados según el procedimiento de curado, y otros 3 correspondientes a variedades griegas.
- Incremento del valor de la prima a tabacos Virginia, Burley E. y Burley F, con especial incidencia en este último.
- A partir de la campaña 1993/94 las cantidades máximas garantizadas se sustituyen por un umbral de garantía global con un tope de 370.000 t. para toda la CEE. A partir de entonces, hasta la campaña 97/98, se reduce a 350.000 t.
- Adaptación de las cuotas asignadas a España a las producciones reales: Virginia, 28.300 t.; Burley E, 4.970 t.; Burley F y Havana, 9.000 t. y Kentucky, 30 t.
- Las cuotas se distribuirían en las dos primeras campañas por empresas, para posteriormente estudiar la posibilidad de asignar su distribución directamente a los productores. Las producciones que superen la cuota no tendrán derecho a prima.
- Introducción de una ayuda específica a las agrupaciones de productores.
- Potenciación de las organizaciones y de los acuerdos interprofesionales.

### 7.5. Vacuno

- Reducción del 15 por 100 de los precios de intervención, justificado por la reducción del 10 por 100 de los precios de cereales y un 5 por 100 adicional para mantener la competitividad del sector. La aplicación de este descenso sería en 3 tramos del 5 por 100 cada uno.
- Establecimiento de límites máximos para las compras en régimen de intervención, con un tope inicial en 1993 de 750.000 t., llegando a 350.000 t. en 1997.
- Además, y como red de seguridad, se mantiene una compra especial, no incluida en los límites anteriores, cuando durante un período de referencia el precio de mercado sea inferior al 60 por 100 del de intervención.
- Definición de un factor de densidad o carga ganadera como condicionante al acceso a las distintas primas. Este factor, evaluado en UGM/ha. forrajera, se establece inicialmente en 3'5 UGM/ha., situándose a partir de 1996 en 2 UGM/ha. Este régimen podría tener excepciones en su aplicación para pequeñas explotaciones ganaderas.
- Aumento de la prima de bovinos machos, a fin de compensar las disminuciones de los precios de la carne, hasta 180 Ecus/animal, pagadera en dos veces: 90 Ecus cuando

el animal cumpla 10 meses, y un segundo pago de igual cuantía a la edad mínima de 22 meses.

- Fijación de una cabaña regional de referencia, como número límite de cabezas primado en un año a elegir por el Estado miembro entre 1990, 1991 y 1992. La consideración regional será con el criterio antes señalado al hablar de las superficies tope en cultivos herbáceos, si bien los Estados podrán establecer cabañas de referencia a título individual.

- Los excesos sobre límites fijados producirían una reducción en el número de cabezas susceptible de cobrar primas, aplicándose tanto al primero como al segundo pago.

- Incremento de la actual prima a la vaca nodriza de 40 a 120 Ecus/animal, con una cuota por productor equivalente al número de animales correspondiente a los años 1990, 1991 o 1992.

- La prima anterior podría aumentarse con una prima nacional de hasta 25 Ecus/animal para zonas como Extremadura, definidas como «objetivo 1» según el R. CEE 2.052/88. Del montante anterior, no obstante, 20 Ecus serían financiados por el FEOGA-Garantía.

- Establecimiento de una prima por extensificación de 30 Ecus/cabeza que se añadiría a la prima de bovinos macho y de vaca nodriza en aquellas explotaciones en que la carga ganadera sea inferior a 1'4 UGM/ha. forrajeras.

- Introducción de una nueva prima por el sacrificio de terneros nacidos de vacas lecheras, entre los ocho y diez días de edad. El valor será de 100 Ecus/ternero.

Creación de un programa comunitario para el fomento de la comercialización de carne de vacuno, financiado parcialmente por la CEE.

### 7.6. Ovino

- Para la prima del ovino y caprino, mantenimiento del actual límite individual por productor, de 1.000 ovejas en explotaciones situadas en zonas desfavorecidas y 500 en el resto. Los animales que sobrepasen las cifras anteriores percibirán el 50 por 100 de la prima.

- Fijación de un límite de referencia, como tope de primas a conceder, y que cada Estado miembro podrá elegir entre 1989, 1990 o 1991.

- Elevación de la prima a cobrar por oveja productora de cordero ligero, que pasa al 80 por 100 de la correspondiente a ovinos pesados.

- Creación de una reserva nacional, inicialmente con el 1 por 100 de reducción de los límites individuales de cada productor, con el objeto de su redistribución entre los productores prioritarios. Asimismo, se crearía una reserva adicional, con el límite del 1 por 100 de la suma de los límites individuales de los productores ubicados en regiones desfavorecidas, destinada a su distribución exclusiva a productores de esas mismas regiones según criterio a definir.

### 7.7. Leche y productos lácteos

- Prórroga del sistema de cuotas por un nuevo período de 8 años, es decir, al menos hasta la campaña 2000/01.

- En la campaña 92/93 no se aplicarán reducciones de cuotas. A partir de ella la Comisión, a la vista de la situación, propondría las medidas adecuadas, aunque en princi-

pio se aplicaría una reducción del 1 por 100 de las cuotas globales en los períodos 93/94 y 94/95.

- Incremento de la cuota actual de España en 500.000 t. de leche para entrega a industrias, y traspaso de 150.000 t. de venta directa al cupo de venta a industrias. Ello equivalente a un incremento de la cuota de venta a industrias de 650.000 t.
- Nuevo plan de abandono voluntario de producción lechera, financiado por la CEE, para el rescate de 200.000 t. de cuota en España.
- Reducción de los precios de la mantequilla en un 2,5 por 100 anual para cada una de las campañas 93/94 y 94/95, y mantenimiento de los precios para la leche en polvo.
- Desaparición de la tasa de corresponsabilidad a partir de la campaña 93/94.
- Aprobación de un programa de fomento del consumo de leche y productos lácteos en la CEE, financiado por el FEOGA-Garantía.

### 7.8. Medidas de acompañamiento

Este grupo de medidas acordadas las dividimos en: las dirigidas a la protección del medio ambiente, aquellas que potencian la forestación de tierras agrícolas y por último las tendentes a la disminución de la población activa agraria, a base de conseguir la jubilación anticipada de los productores agrarios.

#### De protección del medio ambiente

Tienen por objeto la compensación económica de las prácticas que tengan un efecto positivo para la conservación del medio ambiente. Entre ellas citamos las referidas a:

- Reducción en la utilización de fertilizantes y productos fitosanitarios, mantenimiento de tierras de labor, protección de la naturaleza, etc.
- Extensificación de producciones vegetales y forrajeras.
- Reducción de la cabaña bovina u ovina.
- Retirada de la producción de tierras de cultivo durante al menos 20 años para su utilización como reservas o parques.
- Agricultura biológica.
- Protección de las aguas.
- Mantenimiento de cubierta vegetal, etc.

Estas medidas implicarán la aplicación de un régimen de ayudas por hectárea o por unidad de ganado. El presupuesto para estas ayudas será cofinanciado por los Estados miembros y la CEE, con una participación de la última del 75 por 100 para regiones dentro del objetivo 1 y del 50 por 100 en las demás regiones.

#### De forestación de tierras agrícolas

Las ayudas se concederán para la utilización alternativa de tierras de cultivo en actividades forestales dentro de las explotaciones agrarias. Podrán tener los siguientes fines:

- Destinados a cubrir gastos de forestación como inversión inicial.
  - Destinados a cubrir gastos anuales de mantenimiento de las superficies ya forestadas.
  - Primas anuales compensatorias de pérdidas de renta.
  - Ayudas a mejoras de inversiones ya realizadas en superficies forestadas (camino, cortafuegos, etc.).
- Los importes máximos subvencionables dependerán de las inversiones necesarias (de 2.000 Ecus/ha. a 4.000 Ecus/ha. según el tipo de plantación: eucalipto, frondosas, etc.) o de los gastos de mantenimiento o mejoras realizadas.
- La CEE cofinanciará estas ayudas a través del FEOGA-Garantía, con un 75 por 100 en las regiones del objetivo 1 y del 50 por 100 en las demás regiones.

#### De jubilación anticipada

El régimen de estas ayudas, de aplicación optativa por los Estados miembros, podrá consistir en:

- Primas por cese de la actividad.
- Primas anuales por hectárea de tierras cedidas.
- Complemento de las cuantías percibidas por la jubilación de productores, cuando el importe nacional sea demasiado bajo a los efectos de la consecución de la jubilación anticipada.
- Ayudas para organizar servicios y redes encargados de la transmisión de tierras de explotaciones.

Para el acceso a las medidas y ayudas a la jubilación anticipada serán exigibles a los beneficiarios las siguientes condiciones:

- Tener mínimo de 55 años, haber ejercido la agricultura como actividad principal durante los diez años anteriores al cese, y no haber cumplido la edad límite de jubilación.
- Los agricultores que sucedan a los anteriores al frente de la explotación deberán ampliar la superficie explotada, tener capacidad profesional y comprometerse al ejercicio de la actividad agraria, a tiempo completo, durante los siguientes 5 años como mínimo.
- Para los trabajadores agrícolas que se acojan a estas medidas, también deberán tener al menos 55 años, no haber alcanzado la edad tope de jubilación, y cesar en el trabajo dedicado a la agricultura, al menos en la mitad del dedicado en los 5 años anteriores.

La CEE también cofinanciará estas ayudas a través del presupuesto del FEOGA-Garantía, con un porcentaje del 75 por 100 en las regiones objetivo 1, como Extremadura.

### 8. ¿LA NUEVA AGRICULTURA?

Nos encontramos muy próximos al 1 de enero de 1993, fecha de aplicación del conjunto de medidas aprobadas en 1987 en la llamada Acta Única, que supondrán la práctica desaparición de las trabas y formalismos aduaneros, favoreciendo así el comercio intercomunitario.

También parece oportuno recordar que en diciembre de 1991 los representantes de los doce acuerdan en Maastricht (Holanda), la sustantiva modificación de los presump-

tos comunitarios para atender, con espíritu solidario, las necesidades de algunos países de la CEE (España, Grecia, Irlanda y Portugal) mediante la creación de unos fondos de cohesión que permitieran los necesarios procesos de convergencia a ese proyecto de una unión europea.

Por otro lado, el creciente liberalismo cada vez pesa más en el contexto de las decisiones económicas, y en concreto, en el marco del comercio mundial de productos agrarios.

Así las cosas, podemos cuestionarnos si las modificaciones de la P.A.C. acordadas en mayo de 1992 se tratan realmente de una reforma o de una revolución de lo que ha sido hasta ahora el sector agrario comunitario.

Parece claro la necesidad de su realización, ya que desde hace mucho tiempo se estaban produciendo distorsiones en los mercados de productos agrarios, alimentadas por el propio sistema; y por otra parte, era inevitable la contención de los enormes gastos que su mantenimiento originaba.

Para España las reformas podrían suponer:

1º La posibilidad de reducir la población activa agraria a niveles similares a los europeos.

2º El adecuamiento del tamaño de las explotaciones a dimensiones más acordes con criterios de rentabilidad real.

3º Eliminación progresiva de los excedentes agrícolas, al suponer las ayudas compensatorias de renta porcentajes muy elevados respecto a la parte de la misma, obtenida por la venta de la producción. En definitiva, pasaremos de un sistema de producciones intensivas hacia la «extensificación» de las explotaciones, dirigidas a productos de calidad demandados en los mercados.

4º Paso de un sector agrario con una mera función económica productiva, a otra en la que además habrá una componente social derivada de la conservación del medio ambiente y la ecología.

5º Abaratamiento de los precios al consumidor (?). Teóricamente al menos, al ser el coste de la regulación vía presupuestos de la CEE, y no vía mercados, con precios más altos, que repercutían directamente al consumidor.

6º Riesgo de creación del cultivador de subvenciones, al potenciar estructuras productivas menos eficientes. La nueva P.A.C. ayuda más al productor que al producto mismo. Lógicamente, habría que vigilar el establecimiento de siembras especulativas que pudieran influir en la superación de cuotas o límites fijados.

7º Desarrollo de la agricultura biológica y la agroenergética.

8º Potenciación de la silvicultura y las producciones forestales.

9º Impulso de otras alternativas (turismo rural, caza, etc.).

La situación no permite optimismos desmesurados pero tampoco hay que ver únicamente negros nubarrones. Es pronto para emitir juicios y habrá que esperar al desarrollo de las medidas aprobadas, comprobando los efectos que a corto y medio plazo la nueva P.A.C. genera, y tratando de aprovechar al máximo los factores positivos, que también tiene, para reformar nuestro sistema agrario.

## 9. LA REGULACIÓN COMUNITARIA DE LOS MERCADOS AGRARIOS EN 1991

*José María Gálvez Molina*

### 1. INTRODUCCIÓN

Al redactar estas líneas ya conocemos, por fin, que ha habido «luz verde» en la larga aventura que la Comisión emprendió hace más de un año con la idea de acometer una profunda reforma en la P.A.C. (Política Agrícola Común).

En efecto, desde que en julio de 1991 se presentó el documento Mac Sharry para modificar la P.A.C. vigente, no pocas han sido las presiones que procedentes del G.A.T.T. (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) y, en especial desde Estados Unidos, han venido soportando las instituciones comunitarias. Finalmente, tras largas jornadas de discusión y debate, se presentó una última propuesta que fue aprobada el 21 de mayo de 1992, en el seno de una reunión del Consejo de Ministros de Agricultura de la CEE, no sin ciertas reticencias de algunos países miembros que actualmente originan una cierta ralentización en el desarrollo reglamentario de las medidas aprobadas.

En conjunto, puede decirse que la filosofía de las líneas que van a presidir la nueva P.A.C. respetan los planteamientos expuestos en el documento original de la propuestas Mac Sharry.

Las reformas aprobadas que afectan a los sectores: cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas, proteaginosas y forrajes), lácteo, carne de vacuno, ovino y caprino y tabaco, tienen en común todos o alguno de los siguientes principios concretos: