

La política agrícola de la Comunidad Económica Europea

Por Antonio Barrigo*

Estamos viviendo en la actualidad unos momentos de gran incertidumbre, sobre todo entre los profesionales del sector agrario, por la próxima incorporación a las Comunidades Europeas de España, debido, principalmente, a la avalancha de noticias que por doquier nos llegan, desde numerosas fuentes, con numerosas versiones que unas veces nos levantan el ánimo y nos abren un camino a la esperanza de mejores perspectivas para nuestra agricultura y sus hombres, y otras nos pintan un horizonte pleno de nubarrones y de catástrofes.

También son numerosas las conferencias, y seminarios que diariamente se pueden ver anunciados en prensa sobre las consecuencias que la incorporación de España a la CEE va a traer sobre el sector agrario, considerando en conjunto a la actividad económica y a los hombres que la ponen en marcha y la ejecutan. Por lo tanto, en este estudio no me voy a referir ni a concretar a ningún sector en particular, sino que más bien, voy a intentar, y espero conseguirlo de alguna manera, que conozcamos las reglas de juego con las que tenemos que jugar nuestra partida y podamos realizar las mejores bazas de la misma, preparándonos con tiempo y adecuando, lo mejor que podamos, nuestras empresas agrarias a la normativa de la Política Agraria Común.

Aún es aventurado, bajo mi punto de vista, el opinar si en un determinado sector o producto nos va a ser ventajoso o desfavorable el Acuerdo de Adhesión, ya que se desconoce la letra pequeña, que es lo que se está negociando y es lo verdaderamente importante para poder hacer un análisis exhaustivo y profundo para sacar consecuencias válidas. Y antes de entrar en el tema, quiero que quede claro, en mi modesta opinión, que nuestra entrada en las Comunidades, por muy mal que nos pueda ir es muchísimo mejor que quedarnos fuera de ella.

Los primeros intentos de unificación de los mercados agrícolas europeos comenzaron en los años 50 con el proyecto PFLIMLIN y los primitivos planes MANSHOLT y CHARPENTIER. Todos estos intentos frac-

* Ingeniero agrónomo. Profesor de INEA (Valladolid).

saron, entre otras razones, porque se limitaban exclusivamente al sector agrícola.

Efectivamente ya en los trabajos preparatorios de la creación del Mercado Común, se vio la necesidad de incluir la agricultura junto con el resto de los sectores de la economía. Así se afirmaba en el Informe SPAAK sobre agricultura, presentado en la Conferencia de Messina que sirvió de preparación para la firma del Tratado de Roma.

Es en los orígenes de la propia CEE (firma del tratado de Roma el 1-1-1958) donde se hallan los comienzos de la Política Agrícola Común (PAC). Allí surgió la CEE y allí mismo se decidió que era necesario incluir la PAC.

Así el Título II (artículos 38 a 47) del Tratado de Roma versa sobre la Agricultura y en el artículo 39 se definen los objetivos fundamentales de la misma. Para alcanzar dichos fines se habilitó, como primer instrumento de la PAC, la ORGANIZACION COMUN DE MERCADOS (OCM) (art. 40) que, como veremos, puede tomar formas más o menos evolucionadas, según los productos afectados. Además, la OCM podría incluir cuantas medidas se estimasen oportunas para lograr los objetivos de la PAC.

El Tratado se limitó a establecer los procedimientos y los objetivos básicos, dejando a las instituciones de la Comunidad, desarrollar adecuadamente la PAC que fuera más oportuna.

La primera oportunidad fue en el mes de julio del año de la firma, en la conferencia de STRESSA, donde se elaboraron dichas líneas fundamentales. En la resolución final de dicha Conferencia se delimitaron las siguientes directrices que debían inspirar la PAC.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Los primeros intentos de unificación de los mercados agrícolas europeos, comenzaron en los años 50 con el proyecto PFLIMIN y los primitivos planes MANSHOLT y CHARPENTIER. Todos estos intentos fracasaron, entre otras razones, porque se limitaban exclusivamente al sector agrícola.

Efectivamente, ya en los trabajos preparatorios de la creación del Mercado Común, se vio la necesidad de incluir la agricultura junto con el resto de los sectores de la economía. Así se afirmaba en el informe SPAAK sobre la agricultura, presentado en la Conferencia de MESSINA que sirvió de preparación para la firma del Tratado de Roma (TR).

Es en los orígenes de la propia CEE (firma del TR el 1-1-58) donde se hallan los comienzos de la PAC. Allí surgió la CEE y allí mismo se decidió que era necesario incluir la PAC.

El Título II (arts. 38 a 47) del TR versa sobre la Agricultura, y el art. 39 define los objetivos fundamentales de la misma. Para alcanzar dichos fines se habilitó, como primer instrumento de la PAC, la Organización Común de Mercados (OCM) (art. 40) que, como veremos, pueden tomar

formas más o menos evolucionadas, según, los productos afectados. Además la OCM podría incluir cuantas medidas se estimasen oportunas para lograr los objetivos de la PAC.

El TR se limitó a establecer los procedimientos y los objetivos básicos, dejando a las instituciones de la Comunidad, desarrollar adecuadamente la PAC que fuera más oportuna.

La primera oportunidad fue en el mes de julio del propio 1958 en la Conferencia de STRESSA, donde se elaboraron dichas líneas fundamentales. En la resolución final de dicha Conferencia, se delimitaron las siguientes directrices que debían inspirar la PAC.

— Estrecha correlación entre las políticas de estructuras y de mercados.

— Equilibrio producción-consumo, habida cuenta de las posibilidades de importación/exportación.

— Ayuda a las regiones y explotaciones desfavorecidas.

— Mejora de las estructuras agrarias, con miras a aplicar a los medios de producción una remuneración comparable a la de otros sectores.

— Dada la estructura familiar de la agricultura comunitaria, basarse en ella para incrementar su capacidad económica y competitiva.

La Comisión elaboró la propuesta de PAC que el Consejo hubo de aprobar en 1959 y 1960. Tras dicha aprobación, se establecía un período de 10 años para sustituir los sistemas de apoyo nacionales por los comunitarios y suprimir la protección entre países miembros. Pero fue en 1968, un año y medio antes de lo previsto, cuando se llegó al precio común, tras una serie de pequeñas crisis, hasta que en 1964 se logró concretar un precio común para los cereales, que permitió abordar luego, el resto de los precios comunes de los demás productos, ya que los cereales son materia prima fundamental en otras producciones agropecuarias o, por vía indirecta, incluso de otras producciones.

En la actualidad la PAC —resultado de un largo proceso que se inicia en la Conferencia de STRESSA—, se compone de los siguientes elementos:

1. La OCM. Principios y sistemas de regulación.
2. La política de estructuras agrícolas.
3. La financiación de la PAC.
4. La armonización de las legislaciones nacionales en materia de agricultura.

Por lo tanto, es de resaltar la importancia de la PAC en el proceso de integración. Como hemos visto los orígenes de la CEE se confunden con los de la PAC; esto no es una casualidad, sino que la PAC está en la médula de la evolución de las CC.EE., de tal forma que sin una PAC, la CEE no pasaría de ser una zona de libre-cambio. Esto es así porque una PAC precisa de unos precios comunes, de unas instituciones comunes, de una financiación, de una estrategia comercial común frente al exterior de los que no pueden llegar a disponer una Zona de Libre-cambio.

El Tratado, por el que se crea la CEE, reserva un importante papel a la agricultura. Pero antes de llegar a ello, tuvieron que resolverse importantes problemas, dado que, en el momento de la redacción del Tratado, la situación de las agriculturas de los 6 países fundadores diferían notablemente:

— Así por ejemplo, mientras en Bélgica la población activa agraria era sólo el 9%, en Italia superaba el 33% y, en algunas zonas del sur de Italia, era del 60%. Asimismo, las divergencias eran sensibles en cuanto a las cifras de la contribución de cada agricultura al PIB de su respectivo país, los precios, etc.

— Pero también las políticas agrícolas de los 6 eran muy distintas, e incluso contradictorias. Algunos países aplicaban unos principios liberales (Benelux), mientras que otros habían instaurado sistemas muy proteccionistas (Francia, Italia...).

Como tal heterogeneidad no disuadió a los autores del TR de crear un PAC, puesto que:

1. Resultaba inconcebible crear un mercado común soslayando un sector de tal importancia. Todavía hoy resulta evidente que un posible retroceso en la libre circulación de productos agrícolas constituiría el fin del libre cambio industrial entre los países de la CEE. La apertura de las fronteras y la supresión de los obstáculos a los intercambios comportan un cierto equilibrio de las corrientes comerciales entre estados miembros, de los cuales unos son "más agrícolas" y otros "más industriales".

2. El mantenimiento de las políticas agrícolas divergentes llevaría a poner grandes trabas en la realización de los demás capítulos del Tratado, tales como el mercado común de la industria y servicios (en particular, en la industria alimentaria), libertad de competencia, etc. Ahora bien, la meta final de la CEE no consiste solamente en liberar sus intercambios, sino también en integrar globalmente las economías de los países miembros.

Inevitablemente la PAC surgió como algo necesario, habida cuenta de sus ventajas potenciales, tales como:

— Brindar a sus agricultores un mercado más amplio, favoreciendo la extensión de sus producciones, el incremento de la productividad y estimulando, incluso, nuevas producciones.

— Incrementar las posibilidades de competencia que favorece la especialización y la complementariedad de las agriculturas de los países miembros.

— Proporcionar al consumidor los beneficios de la producción en mayor escala y no dependiente de las fluctuaciones del exterior, etc.

— Por otro lado que las crisis surgidas en la PAC, hayan sido de orden financiero, institucional o monetario, han supuesto graves crisis en la propia CEE, pero que una vez se han resuelto, han comportado no sólo una mejora en la integración de las agriculturas, sino además pasos hacia

adelante en el propio proceso de la integración (a este respecto, podría citarse como ejemplo más reciente el del Consejo de Fontainebleau, en que la solución al problema de la contribución financiera del Reino Unido y el de la progresiva eliminación de los importes compensatorios monetarios, han llevado a un incremento de los recursos propios, a una previsible ampliación de la CEE y a la aprobación del proyecto de unión política del Parlamento europeo).

LOS OBJETIVOS DE LA PAC

Dichos objetivos, enumerados en el art. 39 del tratado, son los siguientes:

— Incrementar la productividad agrícola fomentando el progreso técnico y asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola y la utilización óptima de los factores productivos, en especial de la mano de obra.

— Garantizar así un nivel de vida justo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura.

— Estabilizar los mercados.

— Garantizar la seguridad de los abastecimientos.

— Garantizar al consumidor suministros a precios razonables.

Una consideración simultánea de los 5 objetivos, pone de relieve que su logro presentaría graves dificultades, pues puede afirmarse que son contradictorios entre sí:

— Por un lado, en la medida que para asegurar un nivel de vida adecuado a la población agrícola, sea necesario elevar los precios de los productos agrarios, se puede estar poniendo en peligro el objetivo de asegurar precios razonables para el consumidor.

— En segundo lugar, cabe esperar que precios elevados, en determinados casos, generen excedentes de algunos productos, lo que haría peligrar la estabilidad de los mercados europeos agrarios.

— Finalmente, por la Ley de Engels (un incremento de la renta induce que un % cada vez menor de la misma se gaste en alimentación, es decir, que la elasticidad-renta de la demanda de productos alimenticios, es inferior a la unidad), el aumento de la productividad en la agricultura, con una fuerza laboral dada, conducirá a una reducción de la renta agraria total, o a una costosa política de precios.

De ello cabe deducir que los objetivos de la PAC eran lo suficientemente amplios, como para que dicha política pudiera orientarse en la dirección deseada, sin quedar de antemano limitada en un marco rígido que pudiera perjudicar a ciertos países miembros en beneficio de otros, dando satisfacción a todos.

Por este motivo se convocó la Conferencia de Stressa, cuyo objetivo era estudiar las diferentes políticas hasta entonces vigentes en los diferentes Estados miembros, y definir una PAC.

INSTRUMENTOS DE LA PAC: LAS ORGANIZACIONES COMUNES DE MERCADOS Y SUS PRINCIPIOS

Siguiendo los principios del Tratado de Roma y las directrices de la Conferencia de Stressa, enunciadas en la Introducción, la Comisión elaboró un proyecto de PAC, conocido como el Plan Mansholt, que fue sometido a la aprobación del Consejo en 1960. El proyecto, al igual que la resolución final de la Conferencia, llegaban a la conclusión de que era necesario llevar a cabo:

- Una política de precios.
- Una política de reforma de las estructuras.

A pesar de ello, en 1962, tras superar la famosa crisis de la "silla vacía" por parte de Francia, aprobó una PAC basada exclusivamente en la implantación de una política de precios.

El instrumento fundamental de dicha PAC es la OCM, que se fue estableciendo progresivamente y que hoy afecta a un 95% de la producción agraria total de la CEE. La OCM se basa en los siguientes principios:

- a) Unidad de mercado.
- b) Preferencia comunitaria.
- c) Solidaridad financiera.

La unidad de mercado contempla dos aspectos diferentes aunque relacionados entre sí:

— La Libertad de comercio, esto es, supresión de todos los obstáculos que se oponen a la libre circulación de bienes y factores de producción intracomunitaria (sean o no agrarios), ya que la libre circulación es un principio de carácter general en toda integración.

— Precios comunes que, a diferencia de la libertad de comercio, constituye un elemento específico y diferenciador del sector agrario respecto de los demás sectores.

La inclusión de este principio en la PAC puede explicarse por dos motivos: en primer lugar, dado que el principio de la libre circulación es de carácter general (agricultura, industria y servicio), una PAC que no se hubiera basado en dicho principio supondría una discriminación en contra de aquellos países miembros cuya actividad agraria tuviera una importancia económica relativamente mayor; en segundo lugar, una PAC sin precios comunes, proporcionaría una ventaja relativa para el sector industrial de aquellos países con precios agrícolas bajos, en la medida en que los bajos precios agrarios hubieran dado lugar a menores salarios en la industria.

La preferencia comunitaria es un corolario indispensable de la unidad de mercado y supone un trato de favor a la producción de los países miembros de la CEE frente a la de los terceros países. En base a dicho principio se desarrolla todo el sistema de la protección exterior comunitaria; es el sistema de "prélevements" y de los derechos compensadores a la importación. Aunque no sea del todo ortodoxo considerarlo así, también puede decirse que el sistema de "restituciones" a la exportación, se acoge a dicho principio.

La solidaridad financiera es también una consecuencia lógica de los dos anteriores principios. La unidad de mercado y la preferencia comunitaria son dos principios cuyo desarrollo va a dar lugar a los sistemas comunitarios de protección interna y externa de sus producciones agrarias —vía precios—, que van a generar unos ingresos y unos gastos comunes que deben ser financiados solidariamente e inscribirse en el presupuesto —competencia exclusiva de la Comunidad—; con una institución central —el FEOGA—, que contabiliza los ingresos y gastos vinculados con la PAC.

LOS SISTEMAS DE PRECIOS E INTERVENCION: INSTRUMENTOS

La OCM presenta características peculiares según los diferentes productos agrícolas, si bien la forma más representativa de organización común, es aquella que se basa en un sistema de precio de garantía. En síntesis, dicho sistema de precios consiste en la fijación para cada campaña de un PRECIO TECHO, que toma diversos nombres, según los subsectores (precios indicativo, de orientación, objetivo y base). Es un precio no garantizado que cumple la función de precio guía, es decir, la cotización máxima que, según los criterios de las autoridades comunitarias, deben alcanzar los productos en el mercado para garantizar un nivel de vida adecuado a los productores; no lesionar los intereses de los consumidores y, en general, cumplir con los objetivos de la PAC. Además sirve de indicador para determinar los restantes precios (en un % de dicho precio) y desencadenar automáticamente las importaciones del exterior de la CEE, que comienzan a ser rentables a partir del citado nivel de precios.

En el límite inferior de la banda se definen los PRECIOS SUELO, que asimismo, reciben diversos nombres según los casos de que se trate (precio de intervención, de compra, mínimo, de retirada y de desencadenamiento). Se define también como un porcentaje —variable según los productos— del precio techo. Los precios que hemos llamado "suelo", sí suelen estar garantizados para evitar que la renta de los agricultores descienda en situaciones de "flojedad del mercado", poniendo en peligro el objetivo de garantizar un nivel adecuado de renta a la población agrícola.

La garantía puede ser directa, mediante la compra por parte de las agencias comunitarias de la producción que los productores voluntariamente les ofrezcan; o indirecta, por ejemplo, cuando se conceden primas para el almacenamiento privado.

Por consiguiente, para los productos que siguen este sistema de regulación, la libertad de precios de mercado, se ve reducida a la que permiten los límites máximo y mínimo de la banda: cuanto mayor sea dicho margen, mayor margen se deja al libre juego de mercado.

Este mecanismo de precios internos que, en líneas generales, se acaba de exponer no puede aislarse del correspondiente mecanismo de los precios externos, ya que ambos van íntimamente relacionados.

Como ya hemos dicho, entre un 90-95% de la producción final agraria —más concretamente agropecuaria pues el sector forestal está excluido de la OCM— de la CEE, tiene una regulación común. Sin embargo, el grado de intervención previsto por los diferentes Reglamentos varía considerablemente de unos casos a otros. En general, el grado de intervención es más elevado cuanto mayor es el grado de autoabastecimiento, y se hace más flexible a medida que la producción intracomunitaria es más deficitaria.

Atendiendo al grado de intervención y siguiendo una ordenación decreciente, distinguimos cinco grandes grupos de productos:

A. CON GARANTIA DIRECTA PERMANENTE

En este grupo de OCMs se incluyen los productos que gozan de la máxima protección interna y externa, dado que tienen garantizada la venta y los precios mediante un precio de intervención o de compra. A este grupo pertenecen las OCMs de los CEREALES, PRODUCTOS LÁCTEOS, CARNE DE VACUNO y AZUCAR (y desde 1980, la carne de ovino).

El grado de intervención, es muy fuerte en todos los casos, no es, sin embargo, homogéneo para todos ellos. Así, los cereales son, sin ningún género de dudas, los más protegidos: los mecanismos suelen ser más rígidos que para los restantes subsectores del mismo grupo. A los cereales les siguen los productos lácteos, aún cuando en este caso sólo tengan garantizados un precio de compra al por mayor para las canales, cara al exterior, en condiciones normales operan sólo los derechos de la TEC (arancel exterior común), pero cuando el precio comunitario fuera inferior al de orientación, pueden aplicarse los mecanismos del prélevement. Finalmente, el azúcar tiene un precio de garantía permanente, pero la intervención se aplica básicamente sobre el producto transformado (azúcar blanca). A los productores se les garantiza un precio mínimo a la entrega del producto a las fábricas azucareras y, que es el vigente, salvo que el contrato con ésta establezca otro diferente que, como es obvio, habrá de ser superior a aquél.

B. CON GARANTIA DIRECTA CONDICIONAL

Opera en dos subsectores: hortofrutícola y carne de porcino. Ambos tienen garantizado un precio de compra, pero la Comisión decide para cada caso, en qué período y condiciones ha de llevarse a cabo la intervención.

Mientras en CARNE DE PORCINO el mecanismo es bastante automático (cuando los precios de mercado descienden por debajo del precio de compra, se produce la intervención), en el caso de las FRUTAS Y HORTALIZAS, antes de que el precio de mercado alcance el precio de compra, está previsto un mecanismo de retirada de oferta de mercado por las organizaciones de productores, y es precisamente cuando el precio de

mercado alcance el precio de retirada; dicho precio de retirada no es un precio garantizado, aunque sus efectos son análogos, pues el FEOGA financia la operación. Los excedentes se destinan a obras benéficas, a la destilación, a la industria y en caso extremo, se destruyen.

Los productos de los grupos A y B, en el orden expuesto, son los más protegidos de la PAC y representan una tres cuartas partes de la producción final agraria de la CEE.

C. CON GARANTIA INDIRECTA

Que comprende como productos más significativos el TRIGO DURO, ACEITE DE OLIVA y SEMILLAS OLEAGINOSAS, VINO y TABACO.

Son cultivos cuyas áreas de producción se encuentran muy localizadas en la CEE y, por lo general, en la cuenca mediterránea representan un 5% de la producción final agraria y la producción es deficitaria para atender la demanda, salvo en el caso del vino. De ahí que su regulación sea mucho más flexible que en los casos anteriores. Así, por ejemplo, para el aceite de oliva, el margen entre precio-suelo (precio de intervención) y el precio-techo (precio indicativo), es muy amplio. Para el vino no existe precio de intervención, aunque existen mecanismos de retirada de oferta de mercado, cuando los precios desciendan a un mínimo fijado para cada campaña (precio de desencadenamiento). En dicho caso, se conceden primas de almacenamiento privado y, si la medida no fuese suficiente, se procede a la destilación.

La protección externa es reducida, con la pretensión de igualar los precios internos a los internacionales. No obstante, para estimular la producción, se conceden determinadas subvenciones a la producción (como en el sistema de "Deficiency payments" en Inglaterra), excepto en el caso del vino.

Obsérvese el tratamiento diferencial, en cuanto a la protección, que se dispensa al grupo A (productos agrarios, digamos de la Europa Atlántica), respecto a los grupos B y C (de la Europa mediterránea). Este hecho constituye una prueba de la diferente filosofía que imperó en la elaboración de la PAC. Se ha dicho, y con razón, que la PAC fue diseñada a la medida de los productores de la primera de las áreas citadas.

D. AYUDAS A FORFAIT (o a tanto alzado)

Incluye aquellos productos que en el mercado interior se benefician sólo de ayudas directas a la superficie cultivada (en Ecu/Ha) o en función de cantidades. Se trata de un reducido número de cultivos, con desarrollo limitado, tales como ALGODON, LINO, CAÑAMO, LUPULO, GUSANOS DE SEDA, SEMILLAS y FORRAJES DESHIDRATADOS (1% de la producción fina agraria de la CEE).

E. CON PROTECCION EXCLUSIVAMENTE EXTERNA

A este grupo se acoge una parte importante de la producción final agraria de la CEE (20%). La protección es exclusivamente externa. Incluye todos aquellos productos que no se consideran de primera necesidad, tales como VINOS DE CALIDAD y ciertas frutas y hortalizas, o bien que, por su elevada tecnificación, la producción comunitaria es altamente competitiva (AVES y HUEVOS).

EL REGIMEN DE INTERCAMBIO DE TERCEROS PAISES

Los mecanismos de precios internos (banda de precio-techo/precio-suelo) que, en grandes líneas, acabamos de exponer, no pueden aislarse del principio de las preferencias comunitarias, pues ambas protecciones, la interna y la externa, operan relacionadas estrechamente.

Efectivamente, las importaciones extraordinarias de la mayoría de los productos agrarios, están sujetas a un tercer nivel de precios que vamos a llamar de ENTRADA (y que, según los subsectores recibe los nombres de PRECIO UMBRAL, DE REFERENCIA, o DE ESCLUSA), que señalan el nivel mínimo al que aquéllas pueden acceder al mercado comunitario. ¿Cómo se relaciona con el sistema interno de precios? El precio umbral debe situarse muy próximo a los precios guía o techo. Se calcula, por tanto, deduciendo del precio guía los gastos de transporte desde la frontera de la CEE al mercado para el que se ha fijado dicho precio guía, y un margen de comercialización:

$$P_e = P_g - C_t$$

P_e = precio de entrada en frontera CEE

P_g = precio guía

C_t = Coste de transporte y de comercialización

De esta forma se asegura que cualquier producto que entra en la CEE al precio de entrada, no podrá ser vendido dentro del mercado comunitario, a un precio inferior al precio guía.

Los PRELEVEMENTS y las RESTITUCIONES constituyen los dos instrumentos del mecanismo de compensación de precios para los intercambios de la CEE con terceros países y, es de hecho, el medio a través del cual el mercado comunitario queda aislado de las fluctuaciones de precios de los mercados agrícolas mundiales.

Como es obvio, el importador comunitario compra a precios internacionales (precio CIF, en frontera de la CEE, generalmente Rotterdam) y, por su propio interés, lo hará en las condiciones más favorables (la CEE cuenta con información al respecto) ya que ha de satisfacer en frontera un prélevement (derecho de aduana variable) por la diferencia entre el precio de entrada comunitario (que a corto plazo es fijo) y el internacional (que es variable). Con ello se evita que el producto importado pueda entrar a un precio inferior al precio de entrada y respete los objetivos internos de la PAC. Por tanto.

$$P = P_e - P_i$$

P = prélèvement

P_e = precio de entrada en CEE

P_i = precio internacional

Los prélèvements también podrían gravar la exportación de productos, en el caso poco probable, de que los precios comunitarios fuesen inferiores a los internacionales. Su finalidad sería evitar el desabastecimiento del mercado comunitario.

En general, puede afirmarse que el prélèvement en agricultura, relega a un segundo plano la tarifa exterior convencional. Pero existen casos en que se dan conjuntamente (prélév + tarifa exterior convencional), tal es el caso de los productos avícolas y de la carne de porcino, donde el prélèvement representa la protección (variable) a la parte de cereal aplicada en la producción final (en el producto acabado), la TEC, la protección (fija) a la industria transformadora correspondiente. En carne de vacuno también existe este sistema de protección conjunta, pero sin una finalidad diferenciada.

La otra vertiente relativa a las exportaciones, son las restituciones a la exportación de los productos comunitarios. Cuando los precios comunitarios no son competitivos con los del mercado exterior (que es lo normal), para hacer viable la exportación, se subvenciona, con cargo al presupuesto comunitario, con una restitución igual a la diferencia de precios, es decir:

$$R = P_{cee} - P_i$$

R = Restitución

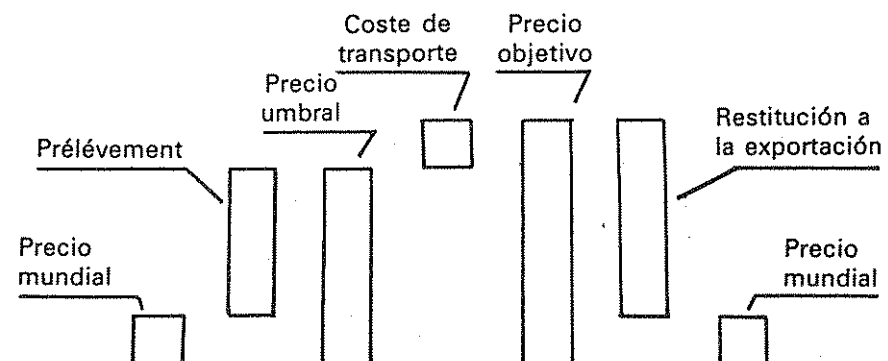
P_{cee} = precio CEE

P_i = precio mercado internacional

Si se diera el caso en que $P_i + P_{cee}$, la restitución se concedería a la importación de productos.

En conclusión, el sistema de precios de la CEE, goza de una perfecta simbiosis entre la regulación interna (precios techo/suelo) y la externa (prélèvements/restituciones).

La organización común de mercados



De forma que permiten mantener el mercado comunitario tan aislado, tan internacional como se desee. Teóricamente, en la CEE existe libertad de comercio con el exterior, al estar prohibidas todo tipo de restricciones cuantitativas; pero en la práctica, el juego de los precios de entrada, los prélèvements, la TEC y, en su caso, los derechos o tasas compensatorias, así como otros mecanismos más sutiles como los calendarios de entrada y los controles de calidad, constituyen obstáculos de tal calibre, que permiten un grado de aislamiento como se desee.

CONCLUSIONES

Vamos a concluir haciendo unas consideraciones sobre cómo unos mecanismos tan magistralmente diseñados, han contribuido a conseguir los objetivos de la PAC.

1. Aumento de la productividad. Según cifras comunitarias, la productividad creció un 6,7% anual de 1968 a 1973 y un 2,5% a continuación. Las causas de tal evolución se encuentran en el progreso técnico y en la racionalización de las explotaciones, así como en la disminución del orden de 1/3 desde 1968, del número total de agricultores.

2. Asegurar nivel adecuado de renta a los agricultores. Durante el período 1968-73, la renta real en la agricultura, medida por el valor añadido neto/persona ocupada (en términos reales), aumentó en todos los estados miembros, creciendo en el conjunto de la Comunidad a una tasa anual media del 6,8%. Posteriormente, consecuencia de la crisis económica, se produce un período de ruptura, entre 1973 y 1976, en el que la renta real descendió en los países de la CEE, con excepción de Italia e Irlanda, que tuvo como resultado un descenso anual medio de la renta real agrícola del orden del 2%. En el período 1976-1979 la renta real permanece estabilizada y desciende de manera considerable en 1980 y menos en 1981.

3. Asegurar el abastecimiento. Este objetivo se ha cumplido en la medida que ha ido aumentando el grado de autosuficiencia de aquellos productos en los que la CEE era deficitaria; si bien dicha autosuficiencia, no se ha alcanzado en todos los productos. No obstante, se han producido fuertes excedentes estructurales, que han supuesto un elevado coste para la Comunidad.

4. Estabilizar los mercados: Se ha cumplido, en el sentido de aislar a la Comunidad de las fluctuaciones de precios ocurridas en el mercado internacional, pero no así en el caso de los excedentes generados como consecuencia de la PAC. Algunos excedentes tienen carácter coyuntural como consecuencia de la aleatoriedad de la actividad agrícola. Estos excedentes no deben achacarse a la PAC y en gran medida son inevitables. Pero sí son consecuencia a la PAC los excedentes estructurales, en especial, en la producción de leche, vino y azúcar. Las causas de la formación de dichos excedentes pueden encontrarse en los relativamente altos precios de garantía, necesarios para proteger a los productores menos eficientes y en la no limitación de los precios de garantía a una

cuota de producción máxima; aparte de los incrementos habidos en la productividad.

Desde 1977, para combatir los excedentes en el sector lácteo se instauró una tasa de corresponsabilidad, que viene a ser un impuesto sobre el precio indicativo de la leche, que grava la cantidad entregada a las lecherías, así como ciertas ventas de productos lácteos a las granjas. Esta tasa ha sido muy criticada, pues ciertos productores con grandes "fábricas de leche" trabajan con costes medios de producción muy bajos y realizan su actividad para beneficiarse de la intervención comunitaria. Recientemente se ha instaurado el sistema de los límites del precio de garantía a una cuota de producción máxima según estados miembros.

5. Precios aceptables para los consumidores. A la hora de analizar en qué medida la PAC ha contribuido a dicho objetivo, se plantea el problema de que la incidencia que los incrementos de precios al productor ejercen sobre los precios al consumidor, varía para los diferentes productos y estados miembros, en función de los ajustes realizados en los tipos de cambio verdes, de la situación de los mercados agrícolas y de la evolución experimentada por los gastos de comercialización hasta consumo. En opinión de la comisión, la PAC ha asegurado niveles de precios razonables al consumidor en la mayoría de los productos.

Pero si seguimos la evolución de los precios a la producción (según "Rapports" de la Comisión de 1980 y 1982), podemos distinguir cuatro etapas:

1. Antes de 1972. Evolución lenta de precios con un crecimiento medio anual del 2 al 8%, según países miembros.
2. Período 1972-76. Fuerte aumento de precios, especialmente en 1972 y 1973. Los incrementos medios son del 8-25%.
3. Período 1977-79. Fuerte desaceleración en el aumento de precios, produciéndose, incluso, disminuciones absolutas en Alemania y Bélgica.
4. Período 1980-82. Nueva aceleración de precios con un ritmo acumulativo anual del 11,6%.

Según estadísticas de los citados "Rapports", los precios a la producción han aumentado, en general, a un menor ritmo que los precios al consumo de productos agrícolas. En este sentido puede afirmarse que la PAC ha logrado mantener un ritmo relativamente moderado en la tasa de crecimiento de los precios de los productos alimenticios.

Por otro lado, debemos decir también que, excepto en el período 1972-74, en que se produjo una fuerte demanda mundial de productos agrícolas, de tal calibre que los precios de la CEE han sido y continúan siendo muy superiores a los del mercado mundial, por lo que, desde este punto de vista, el consumidor europeo soporta un sistema de alto coste en la provisión de alimentos.