

## APROBADA LA REFORMA DE LA POLITICA AGRICOLA COMUN

---

*Rafael Milán*

*Asesor del Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación*

**T**ras casi diecisiete meses desde que la Comisión de las Comunidades Europeas acordara su propuesta de orientaciones para una reforma en profundidad de la política agrícola común (PAC), el Consejo comunitario de Ministros de Agricultura ha aprobado dicha reforma en su reunión celebrada en Bruselas durante los días 18 al 21 de mayo de 1992.

El modelo de PAC que comenzó a desarrollarse en los años sesenta, hace tiempo que ya estaba caduco. La PAC de aquellos años estaba orientada fundamentalmente a fomentar la producción, debido a la necesidad prioritaria de asegurar el abastecimiento alimentario de Europa, y por ello se organizó en base a tres principios fundamentales: unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera. El fomento de la producción se basaba en el segundo principio, para lo cual se garantizaron a los agricultores comunitarios unos precios mínimos relativamente atractivos, muy superiores a los del mercado internacional, impidiendo la competencia de los productos importados a base de gravarlos en frontera, de forma que sus precios resulten sensiblemente superiores a los interiores (preferencia comunitaria).

Durante un cierto tiempo la PAC fue consiguiendo sus objetivos, transformándose en el eje de la construcción europea, pero es cierto que a un coste muy elevado ya que alrededor de dos terceras partes del presupuesto comunitario se destinaba a atender sus enormes y crecientes gastos.

Con el paso del tiempo y a pesar de las numerosas medidas correctoras que se fueron introduciendo para intentar evitarlo, evidentemente con un éxito muy reducido, la PAC fue sufriendo una serie de desviaciones graves. En efecto, la garantía de precios fue fomentando excesivamente la producción, de forma que la Comunidad dejó de ser deficitaria para transformarse en excedentaria de la mayoría de productos agrarios, especialmente los denominados productos continentales: cereales, lácteos y carne de vacuno. Por otra parte, tampoco ha sido un modelo social ya que, como a mayor producción se recibía mayor subvención, la mayor parte del presupuesto lo acaparaban las grandes explotaciones. Además, desde el principio la PAC apostó claramente por una política de precios dejando en segundo lugar, con un presupuesto casi marginal, la política de estructuras agrarias que debería haber permitido a los países de estructuras de producción y comercialización más atrasadas aproximarse a los más adelantados.

Por todas estas dificultades, que se han ido agravando con el paso del tiempo, la necesidad de modificar la PAC era una realidad evidente, aceptada prácticamente por todos con una rara unanimidad. Había una fuerte presión interna para ello, debida a su coste creciente y a los excedentes cada vez más elevados. Pero, por otra parte, también se registraba una fuerte presión exterior, ya que en numerosos foros internacionales se cuestionaba la legitimidad de la PAC debido a sus enormes subvenciones internas y especialmente las externas -restituciones a la exportación-, que provocan fuertes reacciones de otros países productores que también necesitan exportar sus productos agrarios, para lo que se ven obligados a conceder subvenciones semejantes. Estas posturas se han ido polarizando en las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT que, aunque prevista para finalizar en diciembre de 1990, todavía se encuentra atascada debido fundamentalmente al desacuerdo en materia agrícola.

La orientación fundamental de la reforma de la PAC se ha basado, especialmente en el caso de los cereales que siempre constituyen el sector más representativo, en una reducción de precios hasta un nivel que garantice su competitividad frente a los productos de sustitución, cuya utilización en la alimentación animal ha venido siguiendo una curva ascendente durante los últimos años, desplazando a los cereales. La consiguiente pérdida de renta de los agricultores se compensa mediante una ayuda por hectárea, condicionada a dejar de cultivar una parte de las superficies destinadas a cultivos herbáceos. Ello significa que el sistema actual, basado en un apoyo fuerte y exclusivo al producto, se transforma en otro sistema de apoyo mixto, reduciendo el apoyo al producto y sustituyéndolo por un apoyo directo al productor.

Las discusiones en el seno del Consejo de Agricultura han sido largas y muy laboriosas, como corresponde al cambio radical de filosofía que la reforma comporta. Quizá uno de los elementos más importantes del acuerdo adoptado lo constituya el hecho de que, por fin, se haya producido. De esta forma queda ya establecido el marco de referencia y se cierra el largo período de incertidumbre que tanta intranquilidad ha producido en el sector agrario. A partir de ahora, los agricultores conocerán las nuevas "reglas del juego" y tendrán, por tanto, los elementos de juicio necesarios para adoptar las decisiones que les corresponde tomar como empresarios agrarios que son.

Los acuerdos adoptados por el Consejo de Agricultura, que configuran la nueva política agrícola de la Comunidad, se refieren a los cultivos herbáceos -cereales, oleaginosas y proteaginosas- y a los sectores de la leche, tabaco, vacuno y ovino, así como a unas denominadas "medidas de acompañamiento" -nombre muy desafortunado dada su importancia en el proceso de reforma- que se refieren a métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente, a medidas forestales de la agricultura y a la jubilación anticipada de agricultores. Previamente, la Comisión no consideró conveniente en estos momentos introducir cambios en la normativa actual de los sectores de remolacha -azúcar, aceite de oliva y frutas y hortalizas frescas y transformadas, que por tanto quedan al margen de la reforma de la PAC. En cuanto al sector vitivinícola, la Comisión presentará próximamente su propuesta de reforma.

Las medidas acordadas para la reforma de la PAC, que entrarán en vigor a partir de la campaña 1992-93, pueden resumirse de la siguiente forma:

### **Precio de los cereales y pagos compensatorios para los cultivos herbáceos.**

El eje fundamental de la reforma es la reducción de los precios de los cereales. Se unifican los precios de todos los cereales y su nuevo precio indicativo para la campaña 1995-96 queda establecido en 110 ecus/Tm, lo que representa un descenso de un 29% respecto a los precios actuales, reducción que se realizará escalonadamente a lo largo de tres campañas (1993-94 a 1995-96). Para compensar esta reducción, los agricultores recibirán unos pagos compensatorios en forma de ayuda por hectárea -modulada en función de la producción regional- equivalente a la reducción del precio de los cereales. La percepción de estos pagos estará condicionada a que dejen de cultivar (retiren de la producción) un porcentaje de sus tierras, que queda establecido en el 15%, estando exentos de estas retiradas los pequeños agricultores, que no tendrán que dejar de cultivar ninguna parte de sus explotaciones. Se consideran pequeños agricultores a los que producen una cantidad de cereales inferior a 92 toneladas, equivalente, como media, a 20 hectáreas a nivel comunitario y a 36,8 hectáreas en España. Los pagos compensatorios se concederán tanto por las tierras cultivadas como para las tierras retiradas.

Al mismo tiempo, en el sector de los cereales se suprimen la tasa de corresponsabilidad de base, que actualmente pagan todos los agricultores, y la tasa de corresponsabilidad suplementaria, aplicable cuando la producción comunitaria de cereales supera la cantidad máxima garantizada.

Para el sector de las semillas oleaginosas se aplicará un procedimiento semejante al de cereales, que ya ha entrado en vigor en la campaña 1992-93 y que a partir de la campaña 1993-94 se fusionará con el de cereales.

### **Tabaco**

El sistema de primas diferentes concedidas actualmente a cada una de las 34 variedades comunitarias se racionaliza, reduciéndolas únicamente a ocho grupos con primas iguales para cada uno de ellos, con un sistema de cuotas para evitar el aumento de la producción algo diferente del actual. España se beneficia de una adecuación de sus cuotas a la producción real de sus distintas variedades.

Entre las novedades más importantes figuran la supresión del régimen de compras por la intervención -que a España prácticamente no le afecta porque apenas hacía uso del mismo- y de las restituciones (subvenciones) a la exportación, así como la creación de una Agencia de control en cada Estado miembro, cuyos presupuestos serán financiados al 50% por la Comunidad.

Otro aspecto también muy importante es el reconocimiento de organizaciones interprofesionales que realicen determinadas acciones tendentes a crear una infraestructura que facilite la gestión del mercado del tabaco en rama, cuyos acuerdos, así como las cotizaciones, pueden extenderse, bajo determinadas condiciones, a los no afiliados.

### **Vacuno**

El precio de intervención de la carne de vacuno se reduce un 15%, que se realizará en tres fases del 5% durante las campañas 1993-94, 1994-95 y 1995-96.

Para compensar la disminución de precios de la carne, la actual prima de 40 ecus por cada bovino macho se aumenta a 90 ecus, pagadera como máximo dos veces durante su vida: por primera vez, cuando el animal haya cumplido 10 meses y, por segunda vez, cuando haya alcanzado los 22 meses, manteniéndose el límite actual de 90 animales primables por productor y año así como una "cabaña de referencia regional" igual al número de primas abonadas durante los años 1990, 1991 ó 1992, a elección del Estado miembro, que tiene por objeto evitar que aumente el número de primas a pagar.

También se incrementa la prima concedida a las denominadas vacas nodriza, que no se ordeñan sino que se utilizan para amamantar los terneros destinados a la producción de carne, que pasa de los 40 ecus actuales por vaca y año a 120 ecus, con posibilidad de un suplemento nacional de hasta 25 ecus por vaca, de los cuales la Comunidad financia los primeros 20 ecus en las regiones del objetivo 1. Los derechos a esta prima se limitarán para cada productor al número de primas cobradas en 1990, 1991 ó 1992.

Para tener acceso a las diferentes primas se establece un "factor de densidad", de forma que sólo podrán cobrarlas aquellas explotaciones con densidad máxima de dos unidades de ganado mayor (UGM) por cada hectárea forrajera de la explotación, si bien esta densidad máxima se introducirá gradualmente entre 1993 y 1996.

Las primas anteriores se incrementarán en 30 ecus por cabeza en las explotaciones cuya carga ganadera no supere 1,4 UGM por hectárea de forraje.

Finalmente, se establecen unos límites máximos para las compras en régimen de intervención, que se irán reduciendo progresivamente desde 750.000 Tm en el año 1993 hasta 350.000 Tm en 1997.

### Ovino

Para la percepción de la prima, se mantienen los actuales límites individuales por productor de 1.000 ovejas primables en las explotaciones situadas en zonas desfavorecidas y 500 en las demás. No obstante, los animales de cada explotación que superen estos límites continuarán percibiendo el 50% de la prima, como ocurre actualmente. El número de primas a conceder no podrá superar el concedido en 1989, 1990 ó 1991, a elección de cada Estado miembro.

El derecho a la prima se vincula al productor, que podrá transferirlo en caso de venta de su explotación. Si la transferencia del derecho se realiza sin enajenar su explotación, deberá devolver a la reserva nacional una parte no superior al 15%, que se distribuirá gratuitamente a nuevos productores o a otros productores prioritarios.

Se establecerá una reserva nacional, constituida inicialmente con el 1% que se reducirá a cada productor así como otra reserva, adicional, equivalente al 1% de los límites individuales de los productores de regiones desfavorecidas, destinada a su atribución exclusiva a estas mismas regiones.

### Leche

Se prorroga el régimen de cuotas hasta la campaña 2000-2001. En la campaña 1992-1993 no habrá reducción de cuotas, pero en cada una de las campañas 1993-94 y 1994-95 se reducirán el 1%.

Para España, el acuerdo más importante es el incremento de su cuota de venta a industrias en 650.000 Tm, concediéndose además financiación comunitaria para el rescate de 200.000 Tm de cuota (nuevo plan de abandono voluntario de la producción).

La tasa de corresponsabilidad desaparecerá a partir de la campaña 1993-94 y los precios de la mantequilla se reducirán el 2,5% en cada una de las campañas 1993-94 y 1994-95, permaneciendo sin modificar los precios de la leche desnatada en polvo.

### Medidas de acompañamiento

Se establecen tres líneas de actuación, que se describen a continuación. Las ayudas que se concedan en cada una de ellas serán cofinanciadas por la Comunidad en una cantidad equivalente al 75% de su importe en las regiones del objetivo 1 y al 50% en las demás regiones. Las tres líneas de actuación se refieren a:

#### a) *Protección del medio ambiente*

Se concederán ayudas destinadas a compensar una larga serie de medidas aplicadas por los agricultores que tengan un efecto positivo para el medio ambiente, como por ejemplo: reducir la utilización de fertilizantes y plaguicidas; extensificar las producciones vegetales o reducir las cabañas bovina u ovina; mantener en buen estado las tierras retiradas de la producción; protección de las aguas; agricultura biológica; mejorar la formación de los agricultores sobre prácticas de producción compatibles con el medio ambiente; etc.

Las ayudas consistirán en una prima anual por hectárea o por unidad de ganado que se reduzca, a los agricultores que suscriban un compromiso durante un mínimo de cinco años, si bien en el caso de retirada de tierra unida a acciones medioambientales el compromiso durará veinte años. El importe máximo subvencionable será de: 150 ecus/Ha para los cultivos anuales a los que se conceda una prima por hectárea en virtud de sus reglamentaciones específicas (aumentable a 350 en determinadas circunstancias); 250 ecus/Ha para los demás cultivos anuales y los pastos; 210 ecus por cada unidad que se reduzca de ganado mayor bovino u ovino; 400 ecus/Ha para el olivar; 1.000 ecus/Ha para los cítricos; 700 ecus/Ha para el resto de cultivos perennes y el viñedo; 250 ecus/Ha para el mantenimiento en buen estado de las superficies retiradas y 600 ecus/Ha para la retirada de tierras.

### *b) Forestación de tierras agrícolas*

Se concederán ayudas para la utilización alternativa de las tierras agrarias, mediante la forestación y el desarrollo de actividades forestales en las mismas.

Los importes máximos subvencionables serán:

- \* Gastos de plantación: 3.000 ecus/Ha para plantaciones de coníferas; 2.000 ecus/Ha para eucaliptos y 4.000 ecus/Ha para plantaciones de frondosas o mixtas.
- \* Gastos de mantenimiento: 250 ecus por Ha y año durante los dos primeros años y 150 durante los siguientes, para las plantaciones de coníferas; 500 ecus por Ha y año durante los dos primeros años y 300 durante los siguientes para las plantaciones de frondosas o mixtas.
- \* Prima para compensar las pérdidas de ingresos, durante un máximo de veinte años: 600 ecus por hectárea y año si la forestación la realiza el titular de la explotación agraria, con la posibilidad también para agricultores asociados, y 150 si la realizan otros beneficiarios.
- \* Gastos de mejora de las superficies forestadas: 700 ecus/Ha para mejora de superficies forestadas y cortavientos; 1.400 ecus/Ha por la renovación y mejora de alcornoques; 18.000 ecus por kilómetro de caminos forestales y 150 ecus por Ha equipada con cortafuegos y puntos de agua.

### *c) Jubilación anticipada*

Estas ayudas serán optativas para los Estados miembros y podrán consistir en una prima por cese de actividad, una indemnización anual no vinculada a las superficies cedidas, una prima anual por hectárea de tierras cedidas y un complemento de jubilación cuando el importe nacional sea bajo como incentivo para el cese.

Los beneficiarios, tanto agricultores a trabajadores, deberán reunir una serie de condiciones, entre ellas tener un mínimo de 55 años de edad sin haber alcanzado la edad de jubilación.