

LA REFORMA DE LA PAC, UN PASO IMPORTANTE EN EL BUEN CAMINO

El artículo que se transcribe a continuación, de David Gardner, apareció publicado en *Financial Times* de 22 de Mayo.

Es cosa hecha, a pesar de algunas dificultades suscitadas por Italia. Estas -relativas a la producción ilícita de leche- podrían retrasar la fecha de formalización del acuerdo, pero no es probable que lo hagan. Y lo que no harán, con toda seguridad, es ocultar el hecho de que la Comunidad Europea haya decidido esta semana lo que es con mucho la más radical reforma de la Política Agraria Común llevada a cabo desde que ésta fue creada, hace 30 años.

Alrededor del mediodía de ayer, después de 18 meses de activas negociaciones, Ray MacSharry, el comisario de agricultura, obtuvo el fruto deseado: una clara mayoría a favor de la reforma.

La CE, por fin, ha conseguido encontrar una solución a los problemas fundamentales que condujeron a un régimen agrícola tan grotescamente caro. Las consecuencias del acuerdo han de ser enormes.

La Comunidad debería empezar pronto a reducir su producción agraria a lo que realmente necesita y a lo que pueda vender al extranjero honestamente, a través de la competencia, y no mediante unos precios subsidiados. Los agricultores, en general, pueden contemplar un futuro de rentas más estables; y los consumidores, por su parte, pueden entrever tiempos de alimentos más baratos. El campo ha de llegar a ser más limpio, en la medida en que la reforma elimina incentivos financieros para los cultivos intensivos practicados en la mayor parte de Europa. Incluso es posible que el debate sobre el futuro de la agricultura europea llegue a ser algo que los profanos puedan comprender.

El punto de partida es que la CE se ha otorgado los medios de liquidar las montañas de alimentos que han hecho tristemente famosa a la PAC. Incluso después de modificadas, las propuestas MacSharry contienen la fuerza necesaria para limitar la sobreproducción acelerada de alimentos, ahora situada alrededor de un 24 por ciento por encima de las necesidades, con tendencia a subir. La reforma más radical y enérgica que MacSharry había concebido fue sabotada por las protestas de los lobbies agrícolas, a las que no pudieron hacer oídos sordos los ministros de Agricultura. Pero lo conseguido en principio esta semana, decíamos, es aún, como señalaba ayer un ayudante del comisario, "la obra de MacSharry, sin ninguna duda".

El compromiso de controlar la sobreproducción, con todo, no desbloqueará automáticamente las negociaciones de la Ronda Uruguay, detenidas por la incapacidad de la CE y de Estados Unidos de ponerse de acuerdo sobre cuánto unos y otros debían reducir su ayuda a la agricultura en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Ahora bien, la decisión que acaba de adoptar la Comunidad no puede ser ignorada por Estados Unidos, y debería significar un poderoso impulso para que la Ronda se acelere a partir de la próxima semana.

Independientemente del momento en que el acuerdo del GATT llegue a ser una realidad, la reforma de la CE habrá eliminado virtualmente en 1996 o 1997 las subvenciones que hacen posible que los agricultores

comunitarios coloquen sus productos en los mercados mundiales. Tales subvenciones son el carburante de muchos octanos que alimenta la controversia del GATT, y los ruinosos efectos de aquéllas en las economías de los competidores de la CE constituyen el aspecto más negativo de la política agraria común.

"Será muy difícil ahora que los Estados Unidos no entiendan que deben tomar alguna iniciativa de aproximación a la CE", ha dicho John Gummer, el ministro de Agricultura de Gran Bretaña. MacSharry dijo lo mismo en términos más duros, pero lo cierto es que el mensaje de la CE a Washington como resultado de la reunión de esta semana es perfectamente claro: o lo toman o lo dejan.

MacSharry se expresa así: "Lo que estamos haciendo aquí responde a una filosofía completamente distinta de la que ha existido durante 30 años".

La reforma supone una reducción substancial de los precios subsidiados, que van a aproximarse a los del mercado mundial. Los cereales, por ejemplo, verán sus precios reducidos en un 29 por ciento en tres años, además de los recortes automáticos que deberán decidirse este año como un gravamen sobre la sobreproducción (lo que queda del sistema de "estabilizadores" creado en 1988, que no consiguió contener el exceso de oferta).

Los agricultores obtendrán una compensación plena por las reducciones, pagada directamente, y no como ahora, que lo hacen a través de un precio de garantía hinchado. Tal compensación será abonada según las hectáreas, y calculada de acuerdo con los rendimientos medios anteriores -los cuales quedan congelados- y no de la producción futura. Esto supone una ruptura de la relación entre la ayuda pagada a los agricultores y las crecientes cantidades que la subvención de los precios les incita a producir. Además, y salvo en el caso de las pequeñas explotaciones, los agricultores percibirán tales compensaciones sólo en el caso de que dejen de cultivar el 15 por ciento de sus tierras.

Las reformas anteriores de la PAC, presentadas en su momento como definitivas, fracasaron porque no afectaron al mecanismo de las subvenciones de los precios, el cual, junto con un crecimiento exponencial de la producción, neutralizó fácilmente todas las limitaciones específicas impuestas sobre el exceso de oferta. Por otra parte, los precios de ayuda de la PAC han sido históricamente calculados de forma que se acomodaran a una agricultura alemana ineficaz, en vez de serlo a los niveles de competitividad franceses. Ahora, los precios serán establecidos a niveles próximos a los del mercado.

Las conocidas deficiencias estructurales de la PAC se han visto magnificadas por la tendencia de la CE a ofrecer dinero ante cualquier problema planteado en el marco de la política agrícola. Miles de millones sin concretar han sido gastados en programas como el de "substitución de vacas de leche", en virtud del cual la leche que sale de las ubres de las vacas les entra a éstas de nuevo por la boca después de un largo proceso en el curso del cual se ha convertido en polvo, luego en proteína enriquecida y más tarde otra vez en leche que se da como alimento a la vaca.

El consejo de ministros de la CE, esta semana, aunque dominado por el radicalismo, pareció más bien un zoco árabe, en el que los ministros vendedores de alfombras intentaban sacar lo que podían de la Comisión a cambio de su voto favorable al acuerdo. Alemania, el principal opositor, logró concesiones sustanciosas. Consiguió, por ejemplo, que se le permitiera aumentar las subvenciones internas para sus agricultores, y también un trato especial para los Länder orientales, los cuales probablemente acomodarán las compensaciones a la producción.

Sumadas, tales concesiones pueden ser absorbidas por un presupuesto que en la actualidad no alcanza el límite establecido, que este año es de 35'3 m.m. de ecus.

Pero dos cuestiones se plantean después de esta gran feria. ¿Son esos "flecós" de la reforma la simiente de obstáculos futuros?. ¿Son suficientes las reducciones de los precios?.

Ninguna de las concesiones amenaza la integridad estructural de la reforma. MacSharry, agudo y agresivo como nunca a lo largo de la interminable noche (insistió en la conveniencia de negociar individualmente con cada ministro, con el fin de evitar la formación de alianzas contra él), sabía lo que estaba cediendo. Los Länder del este, por ejemplo, tienen una rica tradición como productores de cereales, por lo que, teóricamente, podrían mandar al mercado cantidades apreciables y poco deseadas de grano. Pero el caso es que se han eliminado los incentivos para que lo hagan.

Las reducciones de los precios, por otra parte, probablemente no han sido lo profundas que debían, por lo que es probable que se deba insistir en ellas más adelante. Brian Gardner, un experto de la PAC, establece un paralelo con la Ronda Uruguay que ha de poner por primera vez a la agricultura bajo la disciplina del sistema mundial de comercio. "Al igual que en las negociaciones del GATT", dice aquél, la reforma de la PAC "habrá establecido los principios para posteriores reducciones".

Por lo que a los agricultores se refiere, éstos sufrirán menos como consecuencia de estas reducciones de lo que lo harían bajo los presentes arreglos, los cuales han conducido sus rentas a un declive secular. Muy sencillo: cuanto más dinero ha dedicado la CE a subvencionar los precios, mayor ha sido su repercusión ("overhang") en el mercado y menos han percibido los agricultores. Los pagos con cargo a la PAC se canalizan tanto a almacenes como a agricultores. Un estudio independiente elaborado para la Comisión muestra que la renta agraria bajará un 3 por ciento menos de lo que lo hubiera hecho sin la reforma.

El efecto de todo ello sobre los precios de los productos alimenticios es objeto de discusión, sobre todo por parte de la industria alimentaria, preocupada por una posible elevación de las expectativas del público sobre posibles disminuciones de los precios. La mayoría de los expertos cree que los consumidores pueden esperar recuperar por lo menos una tercera parte del subsidio de 83'6 m.m. de dólares pagado a los agricultores europeos en 1990, suma que debe añadirse a los 62'7 m.m. que supuso la contribución al presupuesto comunitario. La Comisión traduce esto en reducciones del 15/20 por ciento para los productos del cerdo y de la avicultura; del 15 por ciento para la carne de vacuno; del 7/8 por ciento para la mantequilla y de alrededor del 3 por ciento para el pan.

Todo esto va acompañado de lo que debería suponer a favor del desarrollo de una cultura agraria más inclinada a aceptar los principios de la libre competencia. Cuando Louis Mermaz, de Francia, que hasta Octubre último fue el principal enemigo del plan MacSharry, dijo ayer que "aceptaba la propuesta" y que "se sentía muy satisfecho", se puso en evidencia que algo fundamental había cambiado.

Francia, la gran potencia agrícola de la CE, a la que corresponde casi la mitad de las exportaciones comunitarias de cereales, estaba asustada al final del debate, temiendo que los precios no fueran a bajar lo suficiente y de que se fueran a utilizar contingentes para limitar la producción, frustrándose así su ventaja competitiva. Los franceses saben que pueden competir con los más eficaces productores mundiales, en especial en el contexto del desarme multilateral de las subvenciones ofrecido por el GATT.

La reforma, con todo, no significa en absoluto que quede asegurado el éxito de la Ronda Uruguay. Los Estados Unidos siguen resistiéndose a eximir por más de seis años la compensación directa a los agricultores de las reducciones de los subsidios previstas por el GATT. Esto incluso teniendo en cuenta que según Bruselas el mecanismo de reforma se traducirán en más reducciones que las exigidas por el "acta final" de la Ronda Uruguay. El GATT requiere, por ejemplo, reducciones del 36 por ciento de las subvenciones a la exportación a lo largo de seis años, en tanto que la CE prevé haberlas eliminado prácticamente todas dentro de tres.

Washington y Ginebra tienen un argumento a su favor cuando señalan que los pagos directos, aunque en principio independientes de la producción, constituirán una parte de los ingresos agrarios, por lo que repercutirán de un modo u otro en aquélla. Esta es una razón adicional para pensar que esta reforma no es definitiva. Pero tampoco puede el GATT pretender conseguir una liberalización definitiva del comercio agrícola. Los dos procesos deberían ser conducidos conjuntamente, y así se hará, probablemente.

El problema agrícola del GATT consistirá ahora en saber si los Estados Unidos permitirán que la reducción del volumen de las exportaciones subvencionadas de la CE sea del 24 por ciento como promedio, o exigirán que dicho 24 por ciento se refiera a todos y cada uno de los productos.

La CE desea poder reducir más en productos tales como la cebada y la leche en polvo y, por consiguiente, poder exportar en mayor cantidad sus productos competitivos o con más valor añadido como el trigo o el queso.

Nada permite garantizar que los Estados Unidos acepten todo esto. La preocupación por sus exportaciones de trigo o de soja es una de las razones de su posición inflexible sobre el tema agrícola. Ahora que la CE va a reducir los precios de sus cereales y semillas de aceite, Washington puede tener más motivos que nunca para temer los efectos de cualquier tipo de facilidad concedida a la CE.

Sea como fuere, la reforma de MacSharry ha dejado una cosa del todo clara: la pelota está ahora en terreno norteamericano.