

LA ADHESION DE ESPAÑA AL MERCADO COMUN AGRICOLA

Este artículo de **Pedro Solbes** y **Carlos Tió** consta de dos partes y unas conclusiones. En la primera se analizan los que se pueden denominar aspectos horizontales de la integración: se expone el sistema de definición-aproximación de los precios españoles a los comunitarios; se describe la transformación del actual sistema comercial español en el de la CEE, comentándose de forma detallada los diferentes instrumentos que a lo largo del período transitorio van a regir los intercambios entre España y la Comunidad; y, por último, se comentan los condicionantes financieros de la adhesión y su incidencia desde el punto de vista del presupuesto y también como limitación a la expansión de la producción española.

En la segunda parte se hace un repaso de los problemas fundamentales que se plantean en cada uno de los sectores, tras comparar, de forma muy esquemática, la situación de cada uno de ellos en España con la vigente en la CEE. En estas descripciones no se pretende agotar el tema ni en cuanto a los sectores ni en lo que se refiere a los problemas que en cada uno se plantean. Constituye, por tanto, una primera valoración de lo pactado.

En las conclusiones se pretende valorar cualitativamente los efectos de la adhesión sobre las diferentes agriculturas (de exportación, continental, ganadería intensiva y extensiva) terminando el análisis con una conclusión global favorable, no sólo por razones de tipo económico (modernización y adaptación de nuestra agricultura a las actuales tendencias), sino también de tipo político (necesidad de integración en un espacio más amplio que constituye el mercado natural para los productos españoles).

I. INTRODUCCION

DESDE la óptica del sector agrario, la evolución de la política agrícola común viene siendo, en España, objeto de minucioso seguimiento y análisis desde hace muchos años. Sin embargo, llegada la hora de la adhesión, son inciertas las consecuencias que pueden derivarse de la ampliación. Las razo-

nes de la incertidumbre son, por un lado, las propias de todo proceso dinámico y de la magnitud del que se considera, pero, por otro, se dan también en este caso algunos factores específicos en la adhesión de España, consecuencia de las especiales circunstancias del momento actual.

1.º La adhesión del sector agrario viene condicionada por los aspectos horizontales o, di-

cho más claramente, por la nueva política económica que puede derivarse del hecho de que la integración afecta al conjunto de la economía y de la sociedad española, pudiendo producirse ajustes en aspectos de carácter monetario, comercial, financiero, etcétera, cuyo efecto final resulta difícilmente previsible.

2.º La adhesión de España, desde el punto de vista agrario, no es un hecho menor en el acontecer de la vida comunitaria. La PAC, en evolución desde su puesta en vigor, ha sido parcialmente reajustada ante la adhesión española pero, a pesar de ello, la ampliación va a provocar cambios profundos en algunas de las políticas comunitarias hoy aún vigentes.

Parece probable que el período de transición, que se inicia el 1.º de enero de 1986, sea una fase de profundos cambios en la política agrícola común que obligue, por modificación de las condiciones del *acquis*, a introducir cambios sustanciales en los propios mecanismos pactados en el Tratado de Adhesión. Los procedimientos de funcionamiento comunitario, los mecanismos de toma de decisiones..., deberán reajustarse.

La agricultura española añade problemas adicionales a una situación enormemente conflictiva en la actual Comunidad de los diez. Este hecho ha provocado una posición negociadora de extrema intolerancia frente a España. Inicialmente se usó de un veto *de facto* para paralizar durante años la negociación del capítulo agrícola; posteriormente, se ha intentado condicionar la evolución futura de modo que la agricultura española no incrementara, con sus potenciales de-

sequilibrios, el ya crecido inventario de problemas comunitarios.

Por parte española ha existido una certidumbre de que la peor solución al laberinto de la negociación sería la ruptura y la «no adhesión». Esta idea es compartida, casi unánimemente, por todos los sectores públicos o privados, sin distinciones ideológicas.

Lo dicho como preámbulo debe recordarse al tiempo de leer cuanto sigue, que no quiere ocultar los aspectos preocupantes que pueden derivarse del Acuerdo, pero en la certeza de que es el único camino real para la agricultura española. La negociación de adhesión ha debido pagar un tributo a la Historia. Esta no se detiene, cobrándose ahora los impagos de tantos años de retraso en hacer la inevitable liberalización. Cualquier nuevo retraso habría empeorado aún más las cosas.

1. Los principios de la Política Agrícola Común

La política agrícola común se basa en tres principios fundamentales: la unidad de mercado, la preferencia comunitaria y la solidaridad financiera.

La unidad de mercado exige un esquema único de precios y un sistema de libertad de intercambios que afecta no sólo a los productos originarios de la CEE, sino también a los nacionalizados. La preferencia comunitaria requiere que los productos originarios de la CEE estén mejor tratados que los productos procedentes de países terceros. La solidaridad financiera implica que las aportaciones que

cada Estado miembro realiza son independientes de las intervenciones comunitarias en un Estado concreto vía política de precios o de estructuras.

La actual política agrícola española es radicalmente distinta de la comunitaria, por lo que ha sido necesario definir un esquema de transición que permita la adaptación de aquella a la PAC. Durante el período transitorio, los principios anteriores, como veremos a continuación, tienen una vigencia limitada y sólo se alcanzará su aplicación plena al finalizar el mismo. Iniciaremos estos comentarios con algunas consideraciones de tipo horizontal para realizar después otras de carácter sectorial.

Parece oportuno, en un enfoque horizontal, tratar los siguientes aspectos:

- Los sistemas de transición en la agricultura.
- Las consecuencias de la unidad de mercado:
 - a) la aproximación de precios;
 - b) el sistema de intercambios.
- El principio de preferencia comunitaria.
- Los límites a la solidaridad financiera.

2. Los sistemas de transición en la agricultura

En las anteriores adhesiones la transición en los sectores agrícolas se basó en dos ideas de relativa sencillez: desde la adhesión, los nuevos Estados miembros adoptaban la PAC, a la que se acomodaban los distintos niveles de precios institucionales;

los precios se aproximaban, sin prácticamente excepciones, de forma lineal a lo largo del período transitorio, suprimiéndose desde la adhesión cualquier obstáculo a los intercambios, distinto de los montantes compensadores adhesión (mecanismo que permite igualar los precios institucionales).

Desde muy temprano, se apreció en la negociación la enorme dificultad de que se ofreciese a España el sistema de transición denominado clásico. Tras arduas discusiones, después de rechazar nuestro país una integración por fases, tal como la pactada con Portugal, se ha llegado a un esquema dual: sistema de transición clásica, aplicable para la mayor parte de productos, y otro específico, que no responde a los criterios anteriores y que afectará a las frutas y hortalizas y a las materias grasas vegetales. La transición clásica se aplica, sin embargo, de forma limitada para algunos productos denominados continentales (vacuno, lácteos, trigo blando), ya que España no liberaliza totalmente su importación, aplicándoseles un sistema de control, conocido con la denominación de mecanismo complementario de los intercambios, que permite la apertura progresiva del mercado sin generar problemas de importaciones masivas en nuestro país.

Para las frutas y hortalizas se mantiene un sistema de transición en dos períodos: durante el primero, el mercado español estará, en cierta medida, aislado del comunitario. Durante el segundo, se producirá la verdadera aproximación entre ambos sectores, igualándose los precios institucionales de nuestro país y los de la CEE.

Para las materias grasas vegetales se mantiene durante cinco años un régimen de *standstill*, que supone, igualmente, que la apertura del mercado español frente a la Comunidad y frente a terceros no empezará a producirse hasta que aquél no haya finalizado, al terminar el quinto año del período de transición.

3. El principio de unidad de mercado

Ya hemos indicado que, para alcanzar la unidad de mercado, es imprescindible llegar a un precio único, en cuanto a su definición y nivel, y a una supresión de los diferentes obstáculos a los intercambios.

Consideraremos ambos aspectos:

a) *La aproximación de precios.* La fijación anual de los precios agrícolas para toda la Comunidad tiene importancia en cuanto a la renta de los agricultores y a los intercambios, tanto intra como extracomunitarios. En consecuencia, la aproximación de los precios españoles actuales a los comunitarios constituye el elemento clave de todo el período transitorio.

Esta aproximación es de enorme dificultad técnica y ha exigido realizar las siguientes operaciones:

- En primer lugar, definir los actuales precios españoles y los comunitarios con objeto de valorar en qué medida dichas definiciones responden al mismo concepto. Desde el 1.º de marzo de 1986 España tendrá que aplicar las definiciones de precios comunitarios. En el caso en que existan precios institucionales semejantes, aunque no sean

idénticos en nuestro país, la operación no tiene gran incidencia: distinto es el caso de aquellos productos que disponen de un régimen de precios institucionales en la Comunidad y no en España (frutas y hortalizas) o cuyas definiciones son muy distintas (caso de la leche o del vino).

- Realizada esta primera labor, se pueden ya fijar los niveles de precios españoles en definición comunitaria, elemento fundamental tanto para la aproximación de precios como para el cálculo de los montantes que regularán los intercambios. El método utilizado ha permitido llegar a una comparación para la campaña 84-85, última para la que se dispone de datos en España y la CEE.

En los cuadros núms. 1 y 2 se incluyen los resultados de dicha comparación para una serie de productos. Dichos resultados tienen sólo un valor indicativo. Los precios en vigor el 1 de marzo de 1986 no serán los de la campaña 84-85, sino los de la campaña 85-86, y para la comparación tendrá que considerarse el tipo de cambio vigente en aquella fecha. Definir el tipo de cambio aplicable plantea problemas de interés a los que nos referiremos posteriormente.

El cálculo de los niveles de precios españoles ha planteado graves dificultades por diferentes razones: en el caso de la leche, por ejemplo, porque al recaer los precios españoles y comunitarios sobre productos distintos, se hacía necesario «distribuir» el precio español entre los de la mantequilla y leche en polvo; en el caso del vino, porque la jerarquía de precios españoles es radicalmente distinta de la comunitaria; en las frutas

y hortalizas, por la inexistencia de precios publicados en España comparables con los comunitarios. Se plantearon igualmente dificultades, como consecuencia de los problemas que pueden aparecer en los intercambios con los sectores de carne de cerdo y vacuno, para los que ha habido que buscar soluciones especiales.

- Definido el nivel de los precios españoles comparables, se hace necesario aproximarse a los comunitarios. La aproximación se realiza a lo largo del período transitorio. Como norma general, se producirá en 7 años (8 aproximaciones), la primera tendrá lugar en el momento del inicio de cada campaña, a partir del 1 de marzo de 1986. Este sistema no es aplicable, sin embargo, para las materias grasas, que mantienen un régimen de aproximación en 10 años (11 movimientos), ni para las frutas y hortalizas, que sólo aproximarán sus precios a los comunitarios a partir de la segunda fase, es decir del quinto año.

Aunque las aproximaciones sean lineales, no serán exactamente iguales, dado que el término de comparación, el precio comunitario, se puede ver modificado cada año a lo largo del período transitorio.

- La norma general anterior se aplica en aquellos casos en que los precios españoles son inferiores a los comunitarios. Para aquellos productos para los que los precios españoles sean superiores a los comunitarios, se ha aceptado la estabilización de los mismos en ECUs, durante un período de 4 años. Al final del mismo, la Comisión analizará la situación y, en su caso, hará las pertinentes propuestas de aproximación de precios.

CUADRO N.º 1

COMPARACION DE PRECIOS ESPAÑA-CEE (1984-1985)

	DEFINICION DE PRECIOS		PRECIO CEE	PRECIO ESPAÑOL		Relación precios España/CEE
	CEE	España	ECUs/Tm.	Ptas/Tm.	ECUs/Tm.	
Trigo blando...	P. intervención	P. garantía a la producción, Tipo II	182,73	22.650	174,65	95,57
Trigo duro ...	Id.	Id. Tipo II	312	25.100	193,54	62,03
Cebada ...	Id.	Id.	182,73	21.200 (1) 20.700 (2)	163,47 (1) 159,61 (2)	89,45 87,34
Maíz ...	Id.	Id.	182,73	22.650	174,65	95,57
Arroz ...	Id.	Id. Tipo II	314,19	31.000	239,41	76,19
Remolacha azu- carrera ...	P. base	P. contractual	40,89	6.726 (6.150 + 441 + 135) (3)	51,83	126,75
Azúcar blanca ...	P. intervención aumentado por prima de almacena- miento	P. intervención	557,2	90.621 (80.807 + ele- mentos a tanto alza- do + almace- namiento) (4)	698,3	125,32
Aceite de oliva ...	P. intervención	P. compra FORPPA	2.276,2	173.250	1.341,8	58,94
Granos de girasol.	P. indicativo	P. garantía con- tractual	582,2	46.011 (41.011 + 3.000 + 2.000) (5)	354,8	60,94
Vino blanco ...	P. orientación	P. destilación obligatoria de regula- ción (6)	3,17 Ecu/HIº	120 ptas/HIº	0,93 Ecu/HIº	29,33
Vino tinto ...	P. orientación	(7)	3,42 Ecu/HIº	(7)	(7)	—

(1) Dos carreras.

(2) Seis carreras.

(3) El precio español para la cuota A será el precio contractual actual, aumentado en una cantidad que tome en cuenta el coste de transporte y otra equivalente a la tasa sobre la producción que deben pagar los refinadores.

(4) El precio de intervención español será igual al precio español actual, incrementado de una cantidad por ajuste de calidades, valoración de las melazas y tasa a la producción. A este precio se añade la prima de almacenamiento CEE.

(5) El precio indicativo español será igual al precio contractual actual incrementado en una cantidad por antes de transporte de productor a transformador (3.000 ptas/Tm.) y otra por adaptación de calidades (2.000 ptas/Tm.) y modulado en función de la diferencia de precios entre los precios indicativo y de intervención comunitarios.

(6) Aplicación desde la adhesión del sistema de precios comunitarios. De acuerdo con este esquema, para el primer año el precio de destilación obligatoria en España será fijado al nivel de la EOR. El precio de orientación a un nivel tal que la relación precio de destilación obligatoria/precio de orientación sea del 50 por 100. Para los restantes precios, en relación con el de orientación será: destilación de «garantía de buen fin»: 80 por 100; precio mínimo garantizado: 72 por 100; destilación preventiva: 66 por 100. La jerarquía de precios española se aproxima a la comunitaria en cinco años. La aproximación de precios, en 7.

(7) Para el vino tinto se aplica en España una parrilla de precios que mantenga la relación de la de los vinos blancos. La comparación se realiza en base a la relación CEE entre precios de orientación de los vinos blanco y tinto. Se aplica el mismo periodo del apartado anterior en cuanto a aproximación de precios y su jerarquía.

CUADRO N.º 2

COMPARACION DE PRECIOS ESPAÑA-CEE

	DEFINICION PRECIOS		PRECIO CEE	PRECIO ESPAÑA		Relación precios España-CEE
	CEE	España	ECUs/Tm.	Ptas/Tm.	ECUs/Tm.	
Mantequilla	P. Intervención	Precio garantía de la leche (1)	3.197	31 l.		
Leche en polvo des- cremada	P. Intervención	Id.	1.658	3,2% M.G.	23,95 HI	—
Carne bovino	Precio compra con intervención para Cat. R.3	Precio de garantía de añojo. 2.ª calidad	3.439,3	371.000	2.856,9	83
Carne ovino	Aplicación desde la adhesión de los precios y primas de la OCM					100
Carne cerdo	Aplicación desde la adhesión de los precios y primas de la OCM					100

(1) Los precios de intervención aplicables en España se derivan del precio garantizado español de la leche, equivalente a un 3,7 por 100 de contenido en materia grasa. Se ha definido igualmente el contenido en materia grasa y no grasa del producto en España y los márgenes de transformación y rendimientos comunitarios. Los precios calculados de esta forma se corrigen teniendo en cuenta los precios de mercado de la mantequilla y de la leche en polvo descremada practicados en España.

- Tema distinto de la aproximación de precios, pero vinculado a él, es el de la aproximación de ayudas. También aquí se aplica como principio general la eliminación de las diferencias linealmente, a lo largo del período transitorio. Como excepción, se ha pactado un período especial de 10 años para las ayudas a la producción y, en su caso, al consumo del aceite de oliva.

- Con anterioridad, se ha hecho referencia a la importancia que el tipo de cambio pasa a tener para el cálculo de la renta de los agricultores y de los montantes compensadores que regularán los intercambios. El tipo de cambio utilizado para la comparación de precios no será el tipo de cambio financiero ECU-peseta, sino el tipo de cambio verde, diferente al anterior. Aunque en teoría, y por definición, en el momento de entrada de España en la Comunidad, el tipo de cambio verde debería ser igual al financiero, no va a ser

así, como consecuencia de las medidas adoptadas por la Comunidad para la supresión de los montantes compensadores positivos alemanes y holandeses, para lo que fue necesaria una modificación de los diferentes tipos de cambio verde comunitario respecto al alemán y al holandés, devaluándolos en un determinado porcentaje (*switch-over*). Ello supuso una devaluación de la peseta de 3,36504 por 100, lo que implica que, para aquellos precios españoles superiores a los comunitarios, la diferencia será menor, mientras que las diferencias para los precios inferiores será mayor, con sus consiguientes efectos sobre los montantes compensadores adhesión. En todo caso, el nivel final del tipo de cambio es desconocido, no sólo porque será imprescindible disponer del tipo de cambio ECU-peseta que estará en vigor el 1 de marzo de 1986, sino también porque, en la actual discusión para los precios agrícolas, se ha planteado la modificación de los tipos ver-

des actuales. En todo caso, hay que destacar que, en el futuro, la modificación del tipo de cambio adquiere una gran relevancia en su doble vertiente de tipo financiero (aplicable a las operaciones comerciales), y verde (que se utilizará para definir tanto la renta de los agricultores como los obstáculos a los intercambios).

- Por último, cabe preguntarse cuál será la incidencia de esta aproximación de precios desde el punto de vista de la inflación. Es sabido que este punto fue uno de los que provocaron mayores polémicas con motivo de la adhesión del Reino Unido. En España se habla con frecuencia de un posible incremento de los precios al consumo debido a la adhesión, olvidándose que la situación de partida es radicalmente distinta en ambos países (precios internacionales en el Reino Unido y no en España). Calcular la incidencia resulta difícil, pero con los análisis disponibles cabe pensar que, dados

los sistemas de aproximación pactados, la apertura progresiva del mercado y la tendencia de elevación de los precios españoles y comunitarios en los últimos años, con un tipo de cambio peseta-ECU estable, la repercusión de los productos alimenticios sobre el IPC puede ser incluso menor que la actual.

b) *El sistema de intercambios.* El sistema pactado para el período transitorio es la resultante de una serie de elementos, de naturaleza muy variada, que han hecho que el mismo sea radicalmente distinto de los acordados en anteriores adhesiones. Dichos elementos son, en esencia, los siguientes:

- Una total diferencia entre los sistemas de intercambios español y comunitario. Mientras en nuestro país, en los intercambios agrícolas, juegan un papel fundamental los regímenes comerciales restrictivos (el comercio de Estado y el bilateral), en la Comunidad la protección, aunque también muy elevada, se realiza mediante instrumentos más automáticos que, formalmente al menos, tienen un mayor grado de libertad y, en todo caso, un menor margen de discrecionalidad.

- Una negativa comunitaria a aceptar un esquema de transición clásico en dos sectores: frutas y hortalizas, y materias grasas vegetales. En el primer caso, por el temor a una incidencia excesiva en el actual reparto en el abastecimiento comunitario (productos nacionales e importados del Norte de África especialmente); en el segundo, por razones puramente financieras: la modificación inmediata del esquema actual español para las materias grasas vegetales implicaría la sustitución de un sistema de

protección basado en una protección en frontera por otro centrado en un esquema de *deficiency payments*, con un alto coste financiero.

- En tercer lugar, y por razones no sólo de equilibrio del Acuerdo, sino también por la necesidad de proteger aquellos sectores españoles que pudieran ser más sensibles a la concurrencia comunitaria, se establece un sistema especial de control de intercambios, el mecanismo complementario en base a encuadre cuantitativo, que constituye un sistema bastante análogo al actual español de contingentes, pero con la diferencia fundamental de que la gestión será comunitaria en vez de ser nacional (1).

Establecido el sistema de m.c.i., se ha ampliado para algunos productos adicionales para los que existe temor de un exceso de concurrencia en el mercado español o comunitario (vino y frutas y hortalizas durante la segunda fase).

En el cuadro n.º 3 se han recogido de forma esquemática las transformaciones que deberá sufrir el actual sistema español y de las que cabe destacar las siguientes:

a) La libertad total de intercambios no se consigue hasta los 10 años.

b) Ese período puede subdividirse en dos: durante el primero, con duración entre 4 y 5 años, según los productos, se mantienen aún medidas de tipo nacional (frutas y hortalizas en España y en la Comunidad, materias grasas vegetales en España, sistema de m.c.i. con encuadre cuantitativo en España). Durante los restantes años, se producirá para los productos sometidos a restricciones la ver-

dadera liberalización de los intercambios, que queda claramente definida en el caso de los continentales y, básicamente, en las frutas y hortalizas, pero arroja sombras en el caso de las materias grasas vegetales.

c) Se aplica el régimen de transición clásico basado en el eliminación de los derechos arancelarios para los productos sin precios institucionales, y el de compensación de dichos precios — mediante los montantes compensadores adhesión — en los restantes casos. Estos montantes han sido corregidos en dos casos (el porcino, para el que se suprimen, y el vino, para el que se sustituyen por los montantes correctores, que toman en cuenta otros elementos).

d) No se adoptan medidas específicas en cuanto a «libre práctica», por lo que son de aplicación las normas generales referentes tanto a las excepciones comerciales a la misma como las derivadas de otro tipo de controles administrativos (régimen veterinario y fitosanitario).

e) Consecuentemente con el sistema anterior, la apertura del mercado español a países terceros queda limitada, como mínimo, por el principio de preferencia comunitaria (ningún país miembro puede tener peor trato que los países terceros) y, en algunos casos, las preferencias a terceros (frutas y hortalizas) empiezan a aplicarse en la segunda fase (consecuencia lógica de mantener un mercado prácticamente nacional durante la primera). En el apartado V del cuadro n.º 3 se han recogido los elementos esenciales del sistema de apertura frente a terceros.

**CUADRO N.º 3
SISTEMAS DE INTERCAMBIOS**

	I. REGIMEN VIGENTE EN LA ACTUALIDAD EN ESPAÑA	II. REGIMEN COMUNITARIO INTRA-CEE	III. REGIMEN COMUNITARIO FRENTE A TERCEROS
1. Régimen comercial.	<p>Existencia de cuatro regímenes comerciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liberalizado. - Globalizado. - No liberalizado ni globalizado (bilateral). - Comercio de Estado. <p>Gran parte de los productos agrícolas se encuentran en sistemas restrictivos (otros que el liberalizado) y se aplican normas rígidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veterinarias. - Fitosanitarias. 	<p>Todo el tráfico intercomunitario está liberalizado, incluidos los productos sin OCM o en «Libre práctica».</p> <p>No se aplican, en general, obstáculos veterinarios o fitosanitarios.</p> <p>La liberalización queda supeditada al respeto de normas de calidad.</p>	<p>Están liberalizados todos los productos sometidos a OCM, y los que, sin estar sometidos a aquéllas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No tengan organización nacional de mercado. - Esté expresamente admitida la restricción, por estar excluidos de las listas unificadas, de la liberalización, o por admitirlo la OCM correspondiente (restricciones nacionales para ciertas frutas y hortalizas). <p>Puede ampliarse la liberalización para orígenes concretos si se incluyen los productos no liberalizados en acuerdos comerciales comunitarios. La liberalización exige el respeto de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Normas de calidad. - Condiciones veterinarias y fitosanitarias.
2. Régimen arancelario.	<ul style="list-style-type: none"> - Existen derechos <i>ad valorem</i> para la mayor parte de productos. Su producción es, en general, poco relevante. - Se conceden ventajas arancelarias menores para ciertas importaciones procedentes de la CEE y de la EFTA. 	No existen aranceles.	<p>Para los productos no sometidos a un SPV de carácter permanente se aplican los derechos arancelarios, generalmente <i>ad valorem</i>, de la Tarifa Exterior Comercial (TEC).</p> <p>Como excepción al régimen anterior, se aplican derechos arancelarios y SPV permanente al sector del vacuno.</p>
3. Sistemas de protección variable (SPV).	Se aplica un sistema de derechos reguladores para ciertos productos en comercio privatizado (maíz, soja, etc.).	No existen sistemas de protección variable.	<p>Para gran número de productos incluidos en OCM se establece un sistema de protección variable, que puede ser...</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Permanente: se fija un <i>prélèvement</i> que refleja las diferencias entre los precios comunitarios y los precios internacionales. 2) Ocasional: para ciertos productos se fijan unos precios mínimos a respetar. Si se comercializa por debajo del nivel citado, se imponen tasas compensadoras a los productos originarios del país causante de los precios bajos.
4. Compensación por variaciones monetarias.	No existen.	En el caso de modificación del tipo de cambio verde, o de los tipos centrales, o de variación de las monedas en flotación fuera de la banda normal, se establecen montantes compensadores monetarios que actúan como subvención a la exportación o protección a la importación en el caso de países con moneda revaluada y de forma contraria en el caso de los con moneda devaluada.	Para algunos productos, los <i>prélèvements</i> o las tasas compensadoras se calculan tomando en cuenta los montantes compensadores monetarios.
5. Sistemas de defensa de carácter excepcional.	Sólo excepcionalmente se ha aplicado el artículo XIX del GATT (quesos).		Además de las cláusulas de salvaguardia y de vigilancia de carácter general, las diferentes OCM establecen cláusulas de salvaguardia específicas para cada sector concreto.
6. Concesiones en acuerdos internacionales.	Limitados a la CEE y a la EFTA.		<p>En el marco de la política comercial exterior, la Comunidad ha realizado concesiones comerciales y arancelarias a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Países de la Convención de Lomé. - Países preferenciales del Mediterráneo y ACP y PTOM. - Países incluidos en el Sistema de Preferencias Generalizadas.

	IV. REGIMEN TRANSITORIO ESPAÑA-CEE		V. REGIMEN APLICABLE POR ESPAÑA A PAISES TERCEROS
	A) IMPORTACIONES ESPAÑOLAS	B) IMPORTACIONES CEE	
1. Régimen comercial.	<p>Liberalización de la importación con las siguientes limitaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Productos sometidos a encuadre cuantitativo en el marco del m.c.i. (lácteos, vacuno, trigo blando panificable y vino). — Productos sometidos a otras restricciones cuantitativas (ciertas frutas y hortalizas). — Productos sometidos al régimen de <i>stand-still</i> aplicable a las materias grasas vegetales. 	<p>Liberalización de la importación excepto para las frutas y hortalizas sometidas a régimen nacional que lo mantienen durante cuatro años y después a m.c.i. Se mantiene el mercado comunitario cerrado para la carne de cerdo mientras no se erradique la peste porcina africana.</p>	<p>Aplicación del régimen comunitario de liberalización excepto para:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Ciertas frutas y hortalizas. — Productos sometidos al <i>stand-still</i> de materias grasas. — Productos sometidos a m.c.i. — Productos con reglamentación nacional de mercado (patata, alcohol y plátano).
2. Régimen arancelario.	<p>Productos con precios institucionales: supresión de los derechos arancelarios y sustitución por los montantes compensadores adhesión.</p> <p>Otros productos: rebaja lineal de los derechos en siete años (ocho movimientos) excepto para las frutas y hortalizas que será en diez años (once movimientos).</p>	<p>Supresión de los derechos en siete años (ocho movimientos) con excepción de las frutas y hortalizas para las que se aplica un período de diez años (once movimientos).</p>	<p>Aplicación de la TEC para los productos con derechos inferiores en España, excepto para la miel, el tabaco en rama y el café, que se aproximarán en cinco años.</p> <p>Para los restantes, aproximación en siete años (ocho movimientos).</p>
3. Sistemas de protección variable (SPV).	<p>Para los productos sometidos a precios institucionales se introducen montantes compensadores adhesión que juegan como carga a la importación si los precios españoles son superiores (lácteos, azúcar), y como subvención en caso contrario. En base a lo acordado:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Durante cuatro años no se aplicará el m.c.a. a la carne de cerdo. — El m.c.a. de partida para el vacuno será el 5 por 100. — Para el vino, el m.c.a. se sustituye por un montante corrector para operaciones concretas. 	<p>Se sustituye el sistema de protección variable por montantes compensadores adhesión, que igualan los precios de intervención en España y en la CEE.</p> <p>Como excepción al régimen anterior:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Para las frutas y hortalizas se mantiene durante cuatro años el régimen actual de precio de referencia-tasa compensadora. A partir del quinto año se sustituye por un montante corrector equivalente a un precio de referencia con una preferencia comercial progresiva. 2) Para el vino, el montante compensador se sustituye por un montante corrector que tiene en cuenta también los precios de mercado. 	<p>Aplicación en España desde la adhesión, modulándolo por los m.c.a., y sin las restricciones comerciales admitidas.</p>
4. Compensaciones por variaciones monetarias.	<p>Se aplicarán, en su caso, corrigiendo los m.c.a., de la misma forma que se aplican a los restantes intercambios intracomunitarios.</p>	<p>Se aplican corrigiendo los m.c.a.</p>	<p>Se aplican, en su caso, corrigiendo el m.c.a.</p>
5. Sistemas de defensa de carácter excepcional.	<p>Además de la cláusula general del Tratado de adhesión existen otras dos específicas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Los intercambios agrícolas. — Los productores sometidos a m.c.i. <p>Para el cerdo pueden llegar a cerrarse los intercambios si se produce un exceso de intervención en España.</p>	<p>Las mismas que para las importaciones españolas.</p>	<p>Las mismas que la Comunidad aplica frente a terceros.</p>
6. Concesiones en acuerdos internacionales.			<p>España aplica los acuerdos preferenciales progresivamente desde la adhesión. No aplicará esas ventajas, sin embargo, para las frutas y hortalizas hasta el quinto año.</p>

4. El principio de la preferencia comunitaria

Este principio juega, en cierta medida, de manera desequilibrada, no sólo por el diferente punto de partida de ambas áreas, sino también por la propia definición del concepto en términos comunitarios. En efecto, España realizó, en el marco del Acuerdo de 1970, concesiones que resultan realmente preferenciales, en el sentido de que ninguna otra área o país están mejor tratados en España que la Comunidad, pero la recíproca no es cierta, ya que el principio se aplica en el caso español comparándolo con los países terceros, a los que se aplica el régimen GATT de nación más favorecida, existiendo de hecho países con mayores preferencias que España. Esta situación no afecta sólo a los productos agrícolas, y no es España el único país sometido a esta diferencia de trato.

Es conocido que la delegación española planteó, desde el primer momento, la necesidad de suprimir las diferencias en concesiones agrícolas, respecto al país mejor tratado, desde el mismo momento de la adhesión. Ahora bien, como se ha dicho anteriormente, este esquema afecta no sólo a los productos agrícolas, sino también a los industriales, y la aplicación del mismo de forma generalizada hubiera supuesto una adhesión en la que España conseguía todas las ventajas desde el primer momento, mientras que el desmantelamiento de su protección frente a la Comunidad se haría a lo largo del período transitorio. Para las frutas y hortalizas, productos para los que ese problema

se había planteado con mayor insistencia, se llegó a un pacto que pretende conciliar intereses contradictorios (los comunitarios, que exigían 10 años de período transitorio, con los españoles que solicitaban una rebaja acelerada de los derechos), mediante un sistema de desarme modulado que permite suprimir la mayor discriminación existente (la de los cítricos) al final del cuarto año del período transitorio, momento en el que finaliza la denominada «fase de verificación de la convergencia».

En definitiva, la preferencia comunitaria en la agricultura juega de forma diferente para los diferentes productos: en los sometidos a transición clásica, mediante las rebajas sucesivas de los derechos arancelarios o, en su caso, de los m.c.a. conforme se aproximan los precios institucionales (los m.c.a. ya implican de hecho la inexistencia de cualquier obstáculo diferente a la diferencia de precios). En el caso de las frutas y hortalizas la preferencia de la primera fase tiene naturaleza más financiera que comercial para los productos sometidos a precios de referencia, y es real para los restantes. La preferencia jugará, en todo caso, en los momentos en que se respeten los precios de referencia y, cuando ello se produzca, de forma absolutamente simbólica mediante la pequeña disminución porcentual de la tasa compensadora. Para apreciar una preferencia comercial real para los productos sometidos a precios de referencia, habrá que esperar a la segunda fase, en la que, mediante la disminución de los derechos arancelarios computables para el cálculo del precio de entrada, se consigue una ventaja equivalente a una reducción del precio de referencia.

5. El principio de solidaridad financiera

A pesar de su importancia, los problemas de naturaleza comercial no han sido los únicos que han influido en el esquema transitorio pactado entre España y la Comunidad. Para algunos sectores, razones de tipo financiero han jugado un papel fundamental.

Este hecho es lógico si se analiza la evolución de la PAC durante los últimos años y su dependencia de las disponibilidades financieras.

En el cuadro n.º 4 se han recogido aquellas medidas pactadas que tienen una incidencia clara en el esquema de financiación de nuestra agricultura. En algunos casos se nos han aplicado pura y simplemente los sistemas comunitarios existentes (azúcar, leche, trigo, vino —aunque en este caso el propio sistema comunitario haya sido redefinido como consecuencia de la adhesión de España—). La fijación de las diferentes cantidades ha sido uno de los aspectos más polémicos de la negociación, no sólo por su incidencia financiera, y consecuentemente su efecto sobre la renta de los agricultores, sino también porque dichas cuantías limitan, de alguna forma, las posibilidades de expansión de ciertos cultivos en nuestro país. En otros se han buscado límites específicos semejantes a los comunitarios (caso de los umbrales específicos de las materias grasas); dichos límites específicos pueden ser más ventajosos que los comunitarios —a pesar de la diferencia formal que suponen— porque permiten que los posibles efectos financieros sobre determinados productos sean consecuen-

CUADRO N.º 4

RESTRICCIONES FINANCIERAS EN POLITICA DE MERCADOS

1. Adaptación de las existencias en la CEE	Efectos al superar el límite
— Trigo duro 200.000 Tm.	No concesión de ayuda a la producción.
— Azúcar:	
• Cuota A 960.000 Tm.	Por encima de estas cantidades, precio internacional
• Cuota B 40.000 Tm.	Idem.
— Vino 85 % de 27,5 millones de hectólitros	Intervención al 50 % del precio de orientación
— Frutas y hortalizas transformadas:	
• Tomate 667.000 Tm.	No concesión ayuda a la producción.
• Zumo de naranja y limón ... 63.600 Tm.	Idem.
• Melocotón en almíbar 80.000 Tm.	Idem.
— Algodón 185.000 Tm.	
— Leche 6.400.000 Tm. total, de ellas 4.650.000 Tm. a centrales	Precio de intervención menor.
2. Umbrales específicos para España	
Umbrales para el girasol, colza y nabina	Misma penalización que a los actuales Estados miembros (reducción del precio de campaña siguiente hasta un 5 por 100).
3. Restricciones derivadas de la transición específica	
A) Frutas y hortalizas frescas	
— <i>Fase de verificación:</i>	
• Intervenciones limitadas a porcentaje de producto normalizado.	
• No restituciones a la exportación.	
— <i>Fase de transición:</i>	
• Intervenciones en base a precios que se aproximan desde el 5.º año.	
B) Aceite de oliva	
— Menor coste de intervención por aproximar precio en diez años.	
— Menor coste de ayudas (aproximación en diez años).	
4. Stocks	
Financiación solamente a <i>stocks</i> de enlace de campaña.	

cia solamente del comportamiento de la producción española. Finalmente, y por último, hay limitaciones, o exclusiones de la aplicación de la normativa comunitaria, específicas para nuestra producción. Los dos puntos más discutidos en este subapartado han sido el sistema de in-

tervención aplicable a las frutas y hortalizas durante la primera etapa (poco comprensible desde un punto de vista lógico, ya que va en dirección contraria del objetivo que se pretende conseguir), y la aproximación de precios del aceite de oliva que, mientras no se modifique la le-

gislación de este producto, se producirá por la mitad de la lineal en un periodo de 10 años. Dicha medida puede tener una lógica económica importante, ya que permite mantener los incrementos recientes de ingresos de los agricultores (vía precios y ayudas), sin provocar un aumen-

to acelerado de los precios, con sus posibles efectos negativos en cuanto a excedentes por caída en el consumo.

En todo caso, hay que indicar que las intervenciones a realizar en España durante el período transitorio serán sustancialmente inferiores a las previstas en los diferentes estudios estáticos realizados sobre este punto, pero que dicha menor financiación queda, en principio, compensada por la devolución del IVA pactada en la negociación sobre recursos propios. Sólo al final del período transitorio se aplicará al 100 por 100 en España el acervo comunitario y el principio de solidaridad financiera jugará en toda su plenitud.

II. ASPECTOS SECTORIALES

6. Los cereales

Se trata de un sector con dos problemáticas distintas, según contemplemos los cereales destinados a la alimentación del ganado, o el mercado de los productos destinados a la alimentación humana. En este segundo caso, habrá que individualizar los casos específicos del trigo blando, del arroz y del trigo duro.

En la CEE, la regulación del mercado interior de los cereales está basada en un precio de intervención único para todos ellos, precio que responde a su utilización como materia prima para piensos. Los intercambios con terceros países se regulan a partir del denominado precio umbral, que es superior al precio de entrada del maíz de importación en España.

En la campaña 1984-85, los precios institucionales de los cereales para pienso eran muy similares en España y en la CEE. El precio de garantía para la cebada española era un 90 por 100 del precio de intervención comunitario, el del maíz un 95 por 100.

Para el sector cerealista, en estos productos no es previsible que se planteen serios problemas de adaptación. Tema distinto es el impacto que ello pueda tener sobre los costes de alimentación del ganado. España es fuertemente deficitaria de cereales y es previsible que una parte de sus importaciones, que hasta ahora provienen de Estados Unidos y de otros países terceros, sea suministrada en el futuro por los países comunitarios, descendiendo tal vez la proporción de maíz, creciendo las importaciones de trigo, producto del que la CEE es fuertemente excedentaria.

Este tipo de cereales para pienso tendrá una transición de carácter clásico, en la que, como las diferencias de precios podrán compensarse desde la primera campaña del período de transición, la integración de estos sectores será casi automática.

El caso del trigo blando es un tanto distinto. Hasta la liberalización del mercado interior del trigo en junio de 1984, el trigo legalmente era sinónimo de cereal para alimentación humana. Su precio dependía de la variedad agronómica y no de su aptitud harino-panadera que es, en definitiva, la que debe darle un mayor valor en el mercado frente al valor que obtendría por su utilización para pienso como cualquier otro cereal. El precio para todo el trigo era único. La nueva normativa permite que los

agricultores siembren los trigos orientados por las preferencias de la demanda, que a su vez se expresan por un mayor precio en el mercado para los trigos de superior calidad. Esta situación crea un problema de adaptación ya que el trigo en la Comunidad no tiene precio de garantía más que como un cereal forrajero más. Los grandes excedentes de trigo francés, más de 12 millones de toneladas, gravitan como una amenaza sobre el mercado español, dificultando la adaptación de nuestros agricultores cerealistas a la nueva situación de mercado que les exige un mayor protagonismo. Esta razón justifica que el período de transición para el trigo blando de calidad, el destinado a la alimentación humana, precise de la aplicación de un mecanismo complementario de vigilancia en los intercambios basado en restricciones cuantitativas. En el primer año del período de transición, las importaciones en España no podrán superar las 175.000 Tm., cantidad razonable para impedir desórdenes en el mercado español.

En este caso, se trata de sectores con un nivel de rendimientos físicos, modos de producción, organización industrial y comercial muy alejados de los comunitarios. En el trienio 1982-1984, el rendimiento medio en España ha sido de 1.900 Kg/Ha., mientras el promedio comunitario para trigo blando era en 1981-83 de 5.000 Kg/Ha. En cebada, frente a 2.000 Kg/Ha. en España, la Comunidad produce 4.200. En maíz, en España se alcanzan los 5.500 Kg/Ha y en la Comunidad 6.500 Kg/Ha., mucho más próximos en este caso por tratarse de superficies igualmente regadas u obtenidas en climas húmedos por igual.

La preocupación ante estas cifras proviene de una eventual política de precios restrictivos para el futuro, en la Comunidad ampliada, eliminándose del cultivo primeramente aquellas tierras inframarginales cuya proporción sería superior en España.

En arroz y en trigo duro el nivel de competitividad de la producción española es superior. De arroz tuvimos unos rendimientos medios en el período 1981-1984 de 5.640 Kg/Ha., superiores a los 5.340 Kg/Ha. de la CEE en 1981-83. En trigo duro, España tiene una media de 2.300 Kg/Ha. y la CEE 1.900 Kg/Ha. En ambos casos, la actual producción española se verá estimulada por un nivel de precios de intervención superior en el caso del arroz (el precio de garantía español es un 76 por 100 del comunitario) o bien por las ayudas a la actual producción de trigo duro. Este es uno de los sectores donde España podría desarrollar su producción si no se impusieran las restricciones introducidas en la vigente normativa comunitaria, con el objetivo precisamente de frenar la expansión de la producción española. Es, como en otros sectores de nuestra agricultura mediterránea, la contradicción de adoptar unas medidas muy favorables y costosas, sostenidas a niveles muy elevados para mantener la producción italiana o francesa, que al aplicarse a España obligan a limitar cuantitativamente su aplicación, impidiéndonos ganar a corto plazo cuotas de mercado.

7. Las materias grasas

Se trata tal vez del sector más difícil de la negociación y, sin embargo, los resultados para Es-

paña pueden considerarse satisfactorios. Queda pendiente para el futuro el difícil reajuste de la política comunitaria en este sector.

La política de grasas fue diseñada para una Comunidad primitiva, altamente deficitaria de aceites vegetales y semillas oleaginosas. Se trata de uno de los pocos sectores de la agricultura europea donde no se preservó el principio de la preferencia comunitaria por la protección en frontera, sino a través de ayudas y subvenciones directas al agricultor. La espectacular expansión de los cultivos de semillas oleaginosas en la CEE (2), así como la pérdida de preferencia del consumidor hacia el aceite de oliva, han obligado a la CEE a incrementar sus gastos de sostenimiento de este sector que en 1985 pueden representar ya un 11,2 por 100 del total de gastos de la sección de garantía del FEOGA. La adhesión de Grecia y la próxima incorporación de España y Portugal pueden agravar la irracionalidad económica del sistema en un doble sentido:

- Extender a España y Portugal la liberalización de intercambios frente a terceros países, al mismo tiempo que
- se dobla el nivel de precios del aceite de oliva, cuyo sistema de regulación en la CEE actual implica la adopción de precios y ayudas muy superiores a las practicadas en España.

Efectivamente, el equilibrio actual de la política española de grasas implica un régimen muy restrictivo en las importaciones de semillas oleaginosas, excepto la soja, y aceites sustitutivos del de oliva y, en cambio, precios bajos para este aceite. En la campaña 1984-85, la ayuda a la producción en España era de 12 pesetas/Kg., frente a 87 pese-

tas/Kg. en la CEE. Por lo que respecta a los precios de intervención, el español era de 173 pesetas/Kg. y el comunitario de 287 ptas/Kg.

A esta situación se ha llegado por la incapacidad mostrada por la CEE de modificar ninguno de los aspectos de dicha política, debido a la intransigencia mostrada por todos los intereses en juego. Ni los países productores de aceite de oliva, Italia y Grecia, han aceptado la moderación en los niveles de protección al sector, ni Estados Unidos y los países comunitarios con intereses en el sector de la margarina y semillas oleaginosas, como Holanda, Reino Unido o Alemania, han permitido un replanteamiento de la protección arancelaria consolidada en el GATT, haciendo inviables las proposiciones de la Comisión, en un caso, de establecer umbrales de garantía para la producción de aceite de oliva, y en otro, de introducir una tasa sobre el consumo de los aceites vegetales. En este sector, la eventual modificación de la actual política común ha quedado para después de la adhesión de España. Por lo que respecta al aceite de oliva, la aproximación de la ayuda a la producción se producirá de un modo lineal en tramos anuales, durante diez años. El precio de intervención tendrá una aproximación más lenta inicialmente, sólo un 5 por 100 de la diferencia de precios anualmente, hasta el momento en que se logre un reajuste en el actual *acquis*, momento a partir del cual la aproximación en la diferencia residual será lineal, hasta alcanzar el precio común al final del décimo año. Este resultado, razonablemente satisfactorio, no debe ocultar el hecho evidente de que sobre el sector del aceite de

oliva gravita una normativa común inadecuada.

En cuanto al aceite de oliva, tan sólo añadir que la adhesión a la CEE, con su elevado proteccionismo interno, puede dañar nuestras tradicionales exportaciones a terceros países, al disminuir nuestro nivel de competitividad.

La producción interior de semillas oleaginosas se va a ver favorecida por un periodo de transición sin grandes trabas. La política común implica unos precios de intervención de base que en 1984-85 eran de 67 ptas/Kg. frente a 43 ptas/Kg. en España, en el caso del girasol. Si bien es cierto que la posición española se vería encarecida, considerando los costes de acopio y traslado de la pipa a muelle de extractora, la diferencia de precios es sin embargo sustancial. Las extractoras recibirán la ayuda a la transformación, que les permitirá vender el aceite producido a partir de semilla nacional a precios competitivos con el aceite producido con grano de importación. Ahora bien, durante los 5 años iniciales, estas ayudas se verán limitadas, al existir un régimen especial de restricciones cuantitativas a la importación, conocido como periodo de *stand-still*.

El girasol y otras semillas oleaginosas, hoy poco extendidas en España, como la colza, nabina, soja o ricino, van a verse estimuladas con una nueva regulación muy favorable, sin más limitaciones, en algunas de ellas, que la existencia de unos objetivos de producción, denominados «umbrales de garantía», que, una vez superados, provocan automáticamente un descenso en los niveles de los precios de intervención aplicables al año si-

guiente. Es muy posible que, a corto plazo, dicha penalización de precios, se aplique para todos los países miembros en la misma campaña en que se superen los «umbrales de garantía» prefijados.

La inexistencia de trabas a la producción española de girasol no debe ocultarnos el hecho de que los rendimientos de este cultivo son aún muy bajos en España. Es un cultivo de secano y en el trienio 1982-84 se obtuvieron sólo 830 Kg/Ha., frente a 2.270 Kg. como promedio comunitario entre el 1981-83. Este es, sin duda, un *handicap* que provoca que el agricultor español tenga unos ingresos menores, ya antes de la adhesión, que los de sus competidores europeos. A corto plazo no se trata de un problema mayor, pero puede tener peores perspectivas ante una política restrictiva de precios y ayudas en los próximos años.

Por lo que respecta al comercio con países terceros, se ha establecido un periodo excepcional de 5 años, durante los cuales España limitará las importaciones de semillas oleaginosas y aceites vegetales sustitutivos del de oliva a los niveles precedentes a la adhesión, exceptuándose el haba de soja y las harinas y turtós desgrasados. El aceite de soja obtenido con el haba de importación seguirá sin poder comercializarse en el mercado interior, excepto un cupo reducido similar al actual. Se trata, sin duda, de un acuerdo razonable, ya que otra solución distinta podría revelarse catastrófica, pero cuya gestión va a ser difícil, abriéndose numerosas interrogantes. De hecho el régimen transitorio de *stand-still* segrega el mercado español del comunitario, en un sector ínti-

mamente imbricado con otros muchos, como el de carnes, conservas, derivados que incluyan materias grasas... Por ello, deberán vigilarse estrictamente las condiciones de una leal competencia en la oferta de materias primas para piensos, de modo que el *stand-still* en el sector de materias grasas no provoque efectos inducidos sobre la producción de carnes y productos ganaderos, especialmente preocupantes en los sectores intensivos donde, debido a su desarrollada tecnología y alto grado de organización, las formulaciones de los piensos (que representan cerca del 85 por 100 del coste de producción en carne de aves, huevos y porcino) se adaptan día a día a las ofertas y precios de las materias primas en el mercado internacional y europeo. No podemos seguir pensando en un modelo de alimentación animal solamente basado en la soja y los cereales, materias primas en las que sí está garantizada la igualdad de condiciones de concurrencia en los Acuerdos adoptados.

8. El régimen de *stand-still* y los piensos

En lo que se refiere a otras semillas oleaginosas distintas de las de soja y las de girasol de producción nacional, el régimen de *stand-still* crea una discriminación preocupante para el sector español de piensos. Las oscilaciones de precios en los mercados internacionales son frecuentes y muy acusadas. Si bien es cierto que es la soja el producto que guía los cambios de precios del resto de las semillas oleaginosas, a pesar del enorme éxito de este producto como

principal materia protéica en las formulaciones de los piensos, tampoco hay que olvidar que el ganadero y el fabricante de piensos comunitario, cuando se enfrentan de modo individual con el mercado de materias primas, pueden obtener ahorros sustanciales adquiriendo otras semillas oleaginosas que en la CEE pueden comprarse sin restricciones cuantitativas de ningún tipo, similares a las que para España se van a derivar del régimen transitorio de *stand-still*.

En el sector de piensos es preciso recordar la espectacular expansión del consumo de los productos sustitutivos de los cereales, especialmente en algún país miembro de la actual CEE. En 1978, la Comunidad utilizaba 27,6 millones de toneladas de cereales para fabricación de piensos, que representaban un 38,5 por 100 del total de materias primas para este fin. Sólo cuatro años después, en 1982, la cantidad total seguía siendo la misma, pero representaba sólo un 33,5 por 100, es decir, los cereales habían tenido una pérdida anual de más de un 1 por 100 en su participación en la fabricación de piensos en la CEE, aumentando simultáneamente los excedentes de cereales.

La causa hay que buscarla en las importaciones de los denominados productos de sustitución de los cereales. En 1974 la CEE importó 6 millones de toneladas de estos productos; en 1982 importaba 18 millones, destacando los 8 millones de mandioca, 3 millones de *corn gluten feed*, 3 millones de melazas y 2 de salvados. Para valorar el orden de magnitud de estas cifras hay que tener en cuenta que en 1982 la CEE importó 8,1 millones de toneladas de harina de

soja y 12,1 millones de toneladas de haba de soja.

En el caso de los piensos no existe en la CEE una organización de mercado específica, incidiendo sobre el sector las organizaciones de cereales y de semillas de oleaginosas, así como la política de importaciones. Se trata por tanto de un sector basado en el principio de mercado libre. Como consecuencia, será preciso vigilar durante el período transitorio las condiciones de abastecimiento de materias primas para que se cumplan las condiciones antes citadas de una leal competencia.

9. El vino

El vino constituye el caso más notable de incapacidad de la CEE para adaptar su normativa a la nueva realidad, tras la ampliación. Los cambios introducidos por la CEE en la cumbre de Dublín, en diciembre de 1984, no pueden considerarse más que como un reajuste coyuntural que no aborda el auténtico problema de fondo del sector vitivinícola europeo.

El vino no es un producto homogéneo, la regulación de su mercado resulta, por tanto, muy compleja. Sólo es aplicable a los denominados vinos de mesa, equivalentes a nuestros vinos comunes, quedando excluidos los vinos de calidad producidos en zonas con denominación de origen. Estos últimos se supone que no tienen problemas de comercialización, al disponer de una oferta reducida y una demanda segura.

La producción de vino es casi un elemento cultural más de cada país, por lo que la normativa

suele ser muy distinta de unas áreas geográficas a otras. De ahí las diferencias entre la regulación española actual y la comunitaria. La Comunidad no ha aceptado este hecho, lo cual tendrá consecuencias ciertas en el futuro.

En Dublín se logró un acuerdo para equilibrar automáticamente el mercado del vino sobre la base de congelar la estructura de la viticultura europea en la situación previa a la ampliación.

La producción de vino en la CEE se ha visto artificialmente estimulada. El precio de orientación del vino blanco en la Comunidad fue en 1984-85 de 399 pesetas el hectógrado, frente a 165 de precio indicativo en España. Para 1985-86 los precios se han congelado. Es cierto que los precios de mercado de la CEE eran entre un 30 y un 35 por 100 más bajos que el precio de orientación, como consecuencia de la acumulación de excedentes. La Comunidad ha tenido que destilar en los últimos años grandes cantidades de vino, al tiempo que muchos caldos se enriquecían artificialmente por «chaptalización», es decir, por adición de sacarosa o mostos al vino, debido a su bajo grado alcohólico natural, al producirse en zonas poco aptas para el cultivo de la vid.

Las técnicas de cultivo han elevado espectacularmente los rendimientos del viñedo europeo. En el trienio 1980-83, con una superficie media de 2,37 millones de hectáreas, la producción se ha elevado a 160 millones de hectolitros, lo cual representa un rendimiento medio de 67 hectolitros por hectárea. En España el rendimiento medio en el período 1982-84 fue de 21 hec-

tolitros/Ha., es decir, tres veces inferior. Al mismo tiempo, el consumo disminuye. Por habitante y año ha pasado de 47,4 litros en 1980-81, a 44,9 en 1982-83, es decir, en sólo dos campañas ha disminuido un 5,2 por 100. La entrada de un país netamente excedentario, como España, tiene forzosamente que agravar la situación.

Las soluciones adoptadas en Dublín tienen como objetivo disminuir la oferta de vino en el mercado, destilando obligatoriamente las cantidades que anualmente excedan de los niveles de utilización normal. El reparto por países de las cantidades a destilar se hará proporcionalmente al crecimiento de producción respecto a un período de referencia, establecido en el trienio 1981-83. En base a este curioso procedimiento, cualquier crecimiento del rendimiento en España llevará anejo un volumen de destilación de vino español muy superior al del vino francés o italiano, donde los rendimientos tienen unas posibilidades de crecer en el futuro, muy reducidas, al ser ya muy elevados. Si tenemos en cuenta el estímulo que en nuestro país van a representar los elevados precios del vino en la CEE, habría que concluir que los conflictos van a surgir antes de 1990, fecha de revisión de la política del vino fijada en Dublín. Téngase en cuenta que, para el agricultor español, los precios comunitarios para el vino de destilación podrían llegar a ser rentables pocos años después de la adhesión, como consecuencia del proceso de aproximación de precios.

La CEE no ha alcanzado aún un acuerdo interno que le permita acabar con la «chaptalización» de los vinos, a pesar de

las recomendaciones de la Comisión Europea. Tampoco se han podido aprobar las nuevas medidas de reestructuración del viñedo, que implican el fomento al arranque de plantaciones, la limitación del uso del derecho de replantación... Es posible que todo ello sea acordado antes del fin de 1985, con el evidente peligro de implicar nuevas discriminaciones para España.

Desde la perspectiva española, el problema del vino o del aceite de oliva permiten un amplio margen de maniobra. Se trata de sectores en que somos altamente competitivos frente a las producciones francesas o italianas, desarrolladas con niveles de precios y de protección muy superiores a los nuestros. Cualquier acuerdo para adaptar la actual política europea a la nueva realidad de la Comunidad ampliada, podría ser aceptable para España, siempre y cuando no implique una renacionalización de la normativa vigente. La CEE debe comprender y aceptar que España no puede avanzar en la realización del mercado único tan sólo en los sectores en que es menos competitiva, como es el caso de los cereales y los productos ganaderos, al tiempo que se le niega la posibilidad de ganar cuotas de mercado en productos que se obtienen hoy día en España a mitad de precio que en la Comunidad. Los actuales excedentes de vino y aceite en España tienen su origen más en el proteccionismo de la CEE hacia España que en niveles de precios de garantía elevados.

El doble lenguaje es una práctica muy utilizada en la CEE. El mercado libre es un principio sagrado del mercado común agrícola cuando se trata de productos ganaderos, pero su actitud es muy distinta cuando se habla

del vino o de las frutas y hortalizas. El principio básico de la preferencia comunitaria sólo es válido para cereales y azúcar, no aplicándose en el sector de materias grasas y empezándose a poner en cuestión en el de frutas y hortalizas, ante el impacto de la adhesión de España en las relaciones de la Comunidad con los países terceros del Mediterráneo. La nueva Comunidad de doce miembros no podrá apenas dar sus primeros pasos si no se deshacen rápidamente estos malos entendidos.

En el caso del vino, España tendrá que hacer un notable esfuerzo de adaptación. Las actuales denominaciones de origen españolas no siempre coinciden con la normativa comunitaria. Casos como el de los vinos de La Mancha exigen una urgente adaptación. Se trata de una denominación demasiado extensa, muy productiva, que quedaría fuera de las medidas de intervención, con el peligro de colapso que ello implica. Esto es más cierto desde el momento en que cada día resultará más difícil la reclasificación anual de los vinos.

También será preciso prohibir el *coupage*, o mezcla de vinos blancos con tintos. En la CEE existen precios de intervención distintos para el vino blanco y el tinto, por lo que los vinos de mezcla no están permitidos. España podrá mantener sus actuales prácticas durante los primeros 4 años del período de transición.

La CEE ha permitido también que, durante el período de transición, los vinos con menos de 9°, caso del chacolí, puedan seguir comercializándose en el mercado interior español, pero no ha aceptado un cambio en la

normativa comunitaria que les permitiera adoptar definitivamente carta de naturaleza. También durante 5 años se permitirá a España la comercialización de vinos con acidez de 3,5 gr/l., en lugar del mínimo de 4,5 establecido en la normativa comunitaria. Sin embargo, no va a haber excepción temporal generalizada en el caso del límite tolerado para el contenido en anhídrido sulfuroso, lo cual obligará al sector a tomar medidas urgentes.

No ha sido resuelta de un modo satisfactorio la petición española de supresión de la denominación *British Sherry*, a pesar de que su mantenimiento en el mercado inglés significa vulnerar el espíritu de la propia política común en materia de denominaciones de origen.

La adopción por España del mecanismo de precios comunes de carácter institucional tiene, en el caso del vino, una especial dificultad, al no existir en España precios de intervención y ser distintos los precios de destilación de los establecidos en la reglamentación comunitaria. Este proceso tendrá una duración de 5 años, al tiempo que va efectuándose la aproximación de precios, por tramos iguales y durante siete años.

También existe en este sector una complejidad específica en relación a la compensación de las diferencias de precios, o montantes compensatorios, durante el período de transición. En sectores como el vino o el aceite de oliva, en los que las diferencias de precios institucionales son muy elevadas, la utilización de montantes compensatorios pueden revelarse como una subvención realmente desproporcionada a las exportaciones comunitarias hacia España. Los pre-

cios del mercado del vino no responden a los precios institucionales debido a la situación excedentaria ya descrita. Por este motivo, se ha introducido el concepto de montantes correctores, en lugar de montantes compensatorios, que tendrán un límite que impida que la situación, durante el período de transición, sea peor que en el momento actual, en que nuestras exportaciones respetan un precio de referencia.

Cuanto antecede permite suponer las dificultades que van a existir para incorporar al sector vitivinícola español a la CEE. Sin embargo, no puede ocultarse tampoco que se trata de un sector beneficiario neto de la adhesión y con un futuro evidente en el marco de la Europa ampliada.

10. Azúcar

La adhesión de España a la CEE tendrá efectos negativos ciertos en este sector. En la Comunidad hay más de 1,7 millones de hectáreas dedicadas al cultivo de la remolacha azucarera, produciendo más de 12 millones de toneladas de azúcar, lo cual representa un rendimiento promedio de más de siete toneladas de azúcar por hectárea. En España, con 239.000 Ha., producimos apenas cinco toneladas de azúcar por Ha. Estos inferiores rendimientos se verán afectados por un precio de garantía contractual que es inferior en la CEE: el precio español era en 1984-85, un 128 por 100 del precio común para la remolacha de cuota «A», es decir, la que goza de plena garantía de precios. En el caso de la remolacha en cuota «B», el precio sólo es

un 65 por 100 del precio de base. En el caso del azúcar denominado «C», es decir, fuera de cuota, los fabricantes han de exportarlo a los mercados exteriores, donde los precios son aún mucho más bajos que los de la CEE.

La situación excedentaria de la CEE permite suponer que la futura política de precios será muy restrictiva. La recuperación de la diferencia de precios, de un 30 por 100, puede por tanto convertirse en una especie de «vía crucis» para el sector remolachero español, que históricamente ha mostrado una gran sensibilidad al precio de garantía. Los incrementos de precios experimentados en España a finales de la década de los setenta y principios de la actual provocaron la expansión de este cultivo, generando sustanciosas rentas a los agricultores y elevando el nivel de autoaprovisionamiento por encima del nivel de autoconsumo. Por primera vez, han aparecido excedentes de azúcar en España. Esta situación va a cambiar notablemente con nuestra adhesión a la CEE.

Las condiciones acordadas para el período de transición son bastante favorables, a pesar de que se trata de aproximarnos a una normativa más estricta. Se ha logrado que los precios en España se mantengan sin modificación y la aproximación de precios se logre por los movimientos al alza en los precios comunitarios. Por sí sola, esta medida provocaría una disminución del cultivo que, en cualquier caso, habrá de producirse para acomodar nuestra producción de remolacha a la cuota de azúcar que se nos ha concedido que, aproximadamente, es similar a nuestro nivel de consumo interior. La cuota asigna-

da a España es de un millón de toneladas de azúcar, de las cuales 960.000 toneladas en cuota «A» y 40.000 toneladas en cuota «B».

Son inciertos los flujos comerciales que puedan derivarse de nuestra adhesión. Lógicamente pudiera esperarse que se produjeran exportaciones de la Comunidad hacia España, pero el volumen puede depender de la capacidad de adaptación de nuestra industria azucarera a la nueva situación de mercado abierto que le espera.

En las negociaciones de adhesión, y con carácter de medida transitoria, se ha permitido a España conceder una denominada «ayuda de adaptación», cuyas modalidades de puesta en práctica y desmantelamiento progresivo, están por establecer. Se tratará de una ayuda de financiación nacional.

11. Frutas y hortalizas

La CEE es deficitaria en frutas frescas, para las que sólo alcanza un 87 por 100 de autoabastecimiento. En cítricos, el nivel desciende al 45 por 100. Sin embargo, con la adhesión griega, la CEE ha alcanzado el 100 por 100 de autoabastecimiento en hortalizas frescas. Por productos es deficitaria en manzanas, peras, tomates... y, sin embargo, tiene excedentes de melocotones. Las cantidades de productos que han sido objeto de medidas de intervención en los últimos años han llegado a ser importantes en el caso de las manzanas, peras, melocotones, naranjas, mandarinas, limones, albaricoques (en Grecia), coliflores y tomates. Los gastos en este sector representan, por tér-

mino medio, un 7 por 100 del total de la sección garantía del FEOGA.

La normativa comunitaria de regulación se adapta a las características del sector: heterogeneidad, productos perecederos, etc., alcanzando una considerable complejidad. La regulación del mercado interior se basa en el establecimiento de normas de calidad por productos. La normalización permite constatar precios representativos homogéneos de los distintos tipos de productos. Además, se fomenta la constitución de agrupaciones de productores con el objetivo de que sean ellas las que regulen la oferta. Por esta razón, aunque existen precios de base y precios de compra para once productos (3), la retirada de la oferta excedentaria suelen hacerla las agrupaciones de productores al denominado «precio de retirada», algo superior al precio de compra. No se trata de precios de garantía, similares a los practicados en otros sectores, sino más bien de una compensación a los agricultores en situaciones de grave desequilibrio en el mercado. Este tipo de intervenciones suelen ser puntuales y limitadas a los mercados que registran desequilibrios. Si éstos llegan a ser muy graves, se desencadena la denominada «crisis grave», adoptándose medidas excepcionales para evitar su repercusión sobre otros mercados.

La regulación del mercado español no se ha guiado por principios similares. España, como país excedentario de muchos de estos productos, ha dedicado a la exportación buena parte de los de más alta calidad, abasteciendo el mercado interior con el resto de la cosecha. En esas condiciones, proceder a una rí-

gida normalización habría provocado una elevación de los precios al consumo, en productos sumamente populares en nuestro país.

Esta situación ha sido aprovechada para imponer un período de transición «específico», en dos fases, cuyo principal efecto consiste en retrasar, hasta el comienzo del quinto año, la integración real de este sector en los aspectos más sustantivos de la política comunitaria, es decir, la aproximación de precios institucionales y el desmantelamiento del precio de referencia, que es el principal instrumento de protección comercial aplicado por la CEE frente a terceros países (4).

Durante la primera fase, de cuatro años de duración, España deberá adaptar su normativa de regulación del mercado interior al sistema establecido en la CEE actual y acomodar su sistema de exportación, incluidas las «ordenaciones sectoriales» a la libre concurrencia entre operadores privados. Podrá recurrirse a las subvenciones comunitarias para la constitución de agrupaciones de productores, así como a un cierto apoyo financiero en la retirada de mercancías del mercado español, pero no de modo automático, ni en la cantidad estipulada en la reglamentación comunitaria (5).

Realmente el período de transición en este sector se iniciará una vez finalizada esta primera fase. No obstante, el desarme arancelario comenzará desde el día de la adhesión, con dos modalidades distintas, según el producto esté sometido, además del derecho de aduana, a precio de referencia o no. En el primero de los casos, el ritmo de desarme se acelerará en el quinto y

sexto años, con objeto de permitir que España deje de estar discriminada, en ese momento, frente a los países terceros con preferencias comerciales acordadas en los tratados bilaterales con los países mediterráneos. El resultado es un ritmo, en once escalones, 10, 10, 10, 10, 25, 15, 4, 4, 4, 4, 4. En el resto de los productos del sector, el desmantelamiento de los derechos de aduana será lineal en once escalones.

Este método tan peculiar de instrumentar el período de transición ha obligado a «deformar» el resto de los mecanismos tradicionales de establecimiento del mercado único entre los países miembros y España, así como el establecimiento de la Unión Aduanera frente a terceros países. De este modo, se autoriza a España a mantener restricciones cuantitativas frente a las importaciones procedentes de la CEE actual o de terceros países en coles, cebollas, ajos, zanahorias y otras raíces comestibles, agrios, uvas y pasas, manzanas, peras, albaricoques y melocotones. También se difiere, hasta el comienzo de la segunda fase, la adopción por España de las preferencias comerciales otorgadas por la CEE actual a los países terceros.

En la segunda fase, es decir, a partir del 1.º de enero de 1992, los intercambios entre España y la CEE estarán sometidos a un mecanismo complementario de vigilancia en los intercambios, para evitar desequilibrios graves y moderar las exportaciones, adecuándolas a las medidas del mercado importador. Los intercambios deseables serán preestablecidos en base a un balance de aprovisionamiento a realizar en cada campaña. Para cada producto se establecerá «un calen-

dario de previsiones relativo al comercio y la fijación de un límite máximo indicativo de importaciones en el mercado correspondiente». También se determinará «una tasa de crecimiento progresivo anual del límite máximo. En el marco del límite indicativo global, podrán determinarse límites indicativos correspondientes a los diferentes períodos de la campaña de comercialización de que se trate».

El conjunto de medidas transitorias en el sector de las frutas y hortalizas no tiene precedente en los usos y costumbres de la vida comunitaria. Deben ser calificadas como de una extrema dureza hacia el sector más competitivo de la agricultura española. El mecanismo complementario aplicable a la segunda fase podría, al menos en teoría, dar lugar a restricciones que hoy día no se aplican a terceros países.

Parecen excesivas precauciones motivadas por el clima anti-ampliación fomentado, en algunas zonas productoras de la actual CEE, durante los casi ocho años de duración de las negociaciones de adhesión. Es posible, y deseable, que buena parte de las excesivas medidas precautorias establecidas en el Tratado de Adhesión no sean necesarias dentro de cinco años, y se confirme la tesis española de su establecimiento por razones de otra índole que la económica.

La CEE, una vez superada la primera fase, debe integrar de un modo natural al sector español de frutas y hortalizas. Por parte española, no podemos ignorar nuestra presencia actual, como país tercero incluso, en los mercados europeos. La primera fase debe ser interpretada como el equivalente a la aplica-

ción del mecanismo complementario a los productos lácteos, la carne de bovino y el trigo. Lógicamente, la CEE deberá fomentar una cierta especialización productiva, que en este caso concreto de las frutas y hortalizas nos beneficiará, dentro de la garantía que para todos los Estados miembros representan las respectivas Organizaciones Comunes de mercado. De lo contrario, los conflictos se incrementarían en espiral, porque no es posible sostener principios básicos de ordenación económica dispares entre unos sectores y otros. En otro caso, los principios de la actual política agrícola común, la preferencia comunitaria, la unicidad de mercado y la libre circulación de mercancías, quedarían seriamente comprometidos.

12. El tabaco

El sector tabaquero español habrá de sufrir una adaptación profunda para acomodarse a la normativa comunitaria. El actual régimen en España está basado en un sistema de concesión administrativa del cultivo agrícola, un monopolio público de la primera transformación en manos del Servicio del Cultivo y Fermentación del Tabaco y un monopolio de tipo industrial y de distribución por parte de Tabacalera, S. A., basado en razones de tipo fiscal.

Como cultivo agrícola, la superficie de tabaco en España se reduce a poco más de 20.000 hectáreas, con una producción que apenas representa un 40 por 100 de nuestras necesidades teóricas totales, lo que no ha impedido la acumulación de excedentes en intervención por la inadecuación de ciertas varie-

dades al consumo. El rendimiento del cultivo, casi 2.000 Kg. por Ha., es superior al de Grecia, pero inferior al italiano y al francés, y ligeramente superior a la media comunitaria, que es de 1.800 Kg. por Ha. El producto elaborado, los cigarros y cigarrillos, tiene una demanda muy influida por la estrategia comercial de las siete grandes multinacionales del sector, que se adaptan con gran facilidad a los hábitos del consumidor. El futuro de este cultivo depende, en gran medida, de la capacidad de adaptación de la oferta a las variedades más demandadas por la industria de transformación. La producción española no está, en este sentido, en peores condiciones de lo que está el resto de la producción comunitaria, en buena medida basada en los tabacos orientales griegos, los negros de variedad Paraguay en Francia y los de tipo *burley* italianos. En España, desde 1984, existe un Plan de Reconversión del cultivo del Tabaco, cuyo objetivo es reconvertir la producción hacia tabacos tipo Virginia o *Burley*, de mayor demanda en la actualidad.

La producción de tabaco tiene un considerable interés regional en Extremadura y, algo menor, en Andalucía. Su alta dependencia de la mano de obra, unas 1.600 horas/Ha., incluida la clasificación y preparación del tabaco, le convierte en un cultivo poco apetecible para las grandes explotaciones y, al contrario, muy deseable por los pequeños cultivadores, que han vivido prácticamente del arrendamiento de las concesiones. La adhesión a la CEE, con un sistema de precios de intervención y de primas al cultivo bastante más elevados que en España, podría provocar cambios en esta es-

tructura productiva y de tipo contractual. El periodo de transición en este sector será de carácter clásico, con una duración de siete años.

Tanto el Servicio del Tabaco, como la propia Tabacalera tendrán que adaptar su naturaleza a los requerimientos del Tratado de Roma y de funcionamiento en un mercado libre, aunque manteniendo la ventaja comparativa de poseer una infraestructura y una red de distribución ya instalada y muy costosa para cualquier nuevo competidor. El Monopolio de Tabacos deberá adaptarse, en especial en lo que se refiere al comercio mayorista, ya que es posible mantener el monopolio de producción y el del comercio al por menor. En todo caso, nuestro país tendrá que armonizar nuestra fiscalidad indirecta para este producto, lo que acelerará el cambio de hábitos de consumo del tabaco negro y rubio.

Caso aparte, y muy problemático, será el de la industria tabacquera canaria. En Canarias apenas si hay producción autóctona de tabaco, y se opera con libertad de abastecimiento de materia prima en los mercados internacionales. Para un determinado contingente (calculado sobre la base de las importaciones en Península de los mejores tres años de los cinco últimos) el acceso es libre; para el resto se someterá al régimen general de países terceros.

13. La ganadería

La Comunidad Económica Europea es una gran potencia ganadera. Buena parte de la PAC está concebida para proteger su ganadería. Si exceptuamos la

Europa Mediterránea, hablar del sector primario en Europa es hablar de su ganadería. En tanto por ciento de la producción final agraria, la producción ganadera alcanza el 85 por 100 en Irlanda, el 76 por 100 en Bélgica, el 70 por 100 en Dinamarca y la República Federal Alemana, el 65 por 100 en Holanda y el 60 por 100 en el Reino Unido. La media comunitaria es del 57 por 100, mientras en España es un 43 por 100, sólo superior a Grecia, 32 por 100, e Italia, 38 por 100.

Los tres productos de mayor importancia social son: la leche, el vacuno de carne y el porcino. En los países mencionados anteriormente como ganaderos, estas tres producciones representan entre un 60 y un 70 por 100 de la producción final agraria. El caso extremo es sin duda Irlanda, donde el 70 por 100 de su sector primario lo constituye la ganadería vacuna. En Dinamarca, el sector porcino representa, por sí solo, un 30 por 100.

Estos datos pueden servir de referencia para enmarcar el análisis de la ganadería española ante su incorporación a Europa. El tema es de una importancia trascendental, porque no hay en el mundo una agricultura próspera que no esté complementada por una ganadería potente. En la CEE todos los sectores ganaderos son excedentarios, excepto el ovino. En España, excepto en leche, donde hay un ligero déficit, se ha alcanzado un nivel de autosuficiencia en el resto de los sectores ganaderos, en base a un férreo sistema de protección en frontera. Una primera conclusión evidente es que, salvo en ovino y en avicultura, la producción española perderá una parte del mercado europeo de un modo significativo.

14. Esquema general de transición para los productos ganaderos

Las producciones ganaderas van a estar sometidas a un esquema general de transición clásica, con aplicación adicional de un mecanismo complementario de vigilancia de los intercambios, basado en encuadre cuantitativo, en el caso de las leches líquidas, la mantequilla, los quesos, la carne de vacuno y los animales vivos de esta especie. En el caso del sector porcino, los intercambios sólo funcionarán en la dirección de la actual CEE hacia España, como consecuencia de las restricciones que las medidas de tipo sanitario imponen a nuestras eventuales exportaciones en este sector. Esta situación ha llevado a arbitrar medidas especiales en el mercado español, que pueden llevar hasta el cierre de los intercambios.

En la transición clásica, los montantes adhesión, que igualan las diferencias de precios institucionales de los productos ganaderos, no constituyen un gran obstáculo a los intercambios. A principios de la campaña 1984-1985, el precio indicativo español de la leche era ligeramente superior al comunitario, un 102 por 100. Sin embargo, los precios de mercado en España han estado los últimos años por encima de los precios institucionales debido a la escasez de materia prima, con la consiguiente competencia de las industrias lácteas por la leche. Además, para la campaña 1985-86, el precio mínimo de compra de la leche de vaca en España se ha incrementado un 4 por 100, porcentaje superior, con toda seguridad, al que alcanzará el incremento de la leche en la Co-

munidad en la actual campaña. Todo ello hace pensar que las diferencias de precios a compensar durante el período de transición serán —a igual tipo de cambio— algo mayores, y la aproximación se realizará, al mantenerse el precio español, por la posible elevación de los precios comunitarios.

En lo que respecta a la carne de vacuno, en 1984-85, el precio indicativo español era un 75 por 100 del precio de base común, pero en este sector los precios institucionales no tienen significación real, al no producirse normalmente compras en régimen de intervención. Por este motivo se ha acordado que, desde el cuarto año del período de transición, el cálculo de los montantes se haga a partir de las diferencias existentes en los precios de los cereales. Durante los cuatro primeros años, dada la situación creada en el mercado español por la existencia de problemas de tipo sanitario, no se aplicarán montantes compensadores, lo que supone una apreciable ventaja para nuestros productores.

Todo lo anterior permite comprender el grave riesgo que habría supuesto una transición basada exclusivamente en los mecanismos de transición clásica. En leche y vacuno de carne, la apertura de los intercambios podría haber dado lugar a cuantiosas importaciones, con desviación de una parte de nuestra producción interior a la intervención, con pérdida de renta para los ganaderos y con el peligro, en campañas sucesivas, de convertirnos en país excedentario, con la penalización que cabe esperar en el futuro a través de los precios de intervención de los sectores con excedentes.

Las restricciones cuantitativas eran pues imprescindibles para amortiguar el impacto de la supresión del comercio de Estado. Durante los cuatro primeros años del período de transición, se han fijado unas denominadas «cantidades objetivo», con un porcentaje de crecimiento anual entre el 10 y el 15 por 100, según producto y año. Las cantidades objetivo fijadas son razonablemente aceptables: 200.000 toneladas de leche y nata, 1.000 toneladas de mantequilla y 14.000 toneladas de quesos son perfectamente asimilables en el mercado español. Más relevantes pueden ser las 20.000 toneladas de carne de vacuno, así como las 12.000 cabezas de ganado vivo de esta especie. Los muy bajos niveles de consumo de este producto han provocado excedentes en los últimos años, por lo que cualquier importación de carne de vacuno puede generar dificultades actualmente inexistentes.

En el sector de los productos lácteos, las cantidades fijadas son tranquilizadoras. En este caso, la preocupación proviene de aquellos productos que no van a estar sometidos a este mecanismo, con peligro de desviación del flujo comercial, hacia la leche en polvo, por ejemplo, pudiéndose desvirtuar la eficacia del mecanismo en sí mismo. Para la leche en polvo, la Comisión Europea empleará un método de seguimiento de la situación del mercado español para evitar «perturbaciones significativas». Por parte española, habrá que hacer un gran esfuerzo para lograr por todos los medios posibles que se salvaguarde el espíritu de lo pactado. Es este último punto y, en definitiva, la gestión de este mecanismo, que

se deberá seguir estrictamente, lo que permitirá la adaptación de estos sectores españoles sin la exacerbación de la concurrencia por importaciones masivas de productos comunitarios. De lo contrario, es de temer que se produzcan problemas en la economía del vacuno español, sector de enorme trascendencia en algunas de las regiones de nuestro país.

Por lo que respecta a la carne de porcino, la CEE no ha aceptado declarar la sensibilidad de este sector español, solicitada reiteradamente por nuestra parte. La existencia de problemas sanitarios tiene efectos comerciales evidentes, al aislar el mercado español, pero en una sola dirección, al permitir las exportaciones de otros países sobre el mercado español. Todo ello puede colocar a un sector, que es de por sí competitivo económicamente, y que representa casi el 10 por 100 de la producción final agraria, en una situación delicada. Al suprimirse los m.c.a. positivos (subvención a la exportación de la CEE), es difícil prever los flujos comerciales que puedan producirse en este sector, en especial para los transformados. Sin embargo, un análisis superficial hace temer que puedan aparecer algunos problemas, al menos en cuanto a los ingresos de los productores. Efectivamente, el mercado de la carne de cerdo tiene un conocido carácter cíclico. Las exportaciones comunitarias se verán estimuladas en los momentos en que la Comisión Europea no tendrá motivos para desencadenar en España medidas de intervención, lo que reducirá los ingresos medios percibidos por nuestros ganaderos. La supresión del m.c.a. para estos productos ayudará a paliar los citados efectos.

Por lo que respecta a la carne de aves, huevos y carne de ovino, los mecanismos de transición se reducen a los mencionados en el caso de la transición de carácter clásico. En estos casos, no son de prever problemas especiales. Tan sólo es necesario asegurar que el sector avícola pueda operar en igualdad de condiciones en el aprovisionamiento de materias primas para la fabricación de piensos, quedando algunas dudas por despejar en este sentido, relativas a los efectos derivados de la aplicación de *stand-still* en el sector de las materias grasas. Por su alta tecnología y nivel de organización, este sector opera con márgenes muy reducidos, pudiendo aparecer distorsiones si no se garantizan condiciones de estricta concurrencia en un factor de producción de la importancia de las materias primas para la alimentación del ganado.

15. Aspectos específicos: la leche y los productos lácteos

El sector lácteo consume por sí sólo un 30 por 100 de los gastos totales de la sección garantía del FEOGA. Los *stocks* públicos de mantequilla ascendían a cerca de 700.000 toneladas a finales de 1983, casi 1.000 millones de toneladas de leche desnatada en polvo, representando todo ello un valor inmovilizado de 4.000 millones de ECU. Como es bien sabido, este sector ha tenido un régimen de regulación basado en una garantía de compra ilimitada, generándose una situación de desequilibrio creciente que obligó a introducir una tasa de corresponsabilidad, que es un gravamen en un porcentaje del precio indicativo,

hoy día establecido en el 2 por 100. La tasa de corresponsabilidad permitía exceptuar de la penalización sobre el precio de la leche a los productores en condiciones difíciles, en zonas desfavorecidas o de montaña, etc... Sin embargo, pronto se reveló insuficiente, debido a que los ganaderos con margen para elevar sus rendimientos, han compensado la política de precios restrictivos y de penalización a través de la tasa de corresponsabilidad, mediante incrementos de producción para mantener sus niveles de renta.

Por todo ello, en abril de 1984, el Consejo Europeo adoptó el sistema de cuotas de producción, con el objetivo de reducir las ventas de leche líquida a la industria a 99 millones de toneladas durante 1984-85. También se establecieron cuotas para las ventas directas de leche, sin entrega en fábrica.

La superación de la cuota supone una penalización adicional, por aplicación de un *prélèvement* suplementario de hasta un 100 por 100 del precio indicativo de la leche. Estas medidas se han encontrado con una fuerte oposición en algunos Estados miembros, dando lugar en algunos de ellos a problemas sociales muy serios. La fijación de la cuota de la leche para España es un problema de gran magnitud, al hacer extensibles a nuestro país unas disciplinas que han provocado los excesos de otros países miembros.

El sector lácteo español es ligeramente deficitario, con unas estructuras productivas muy deficientes, amparadas en la protección exterior basada en el comercio de Estado. La apertura del mercado español obliga a una adaptación que necesaria-

mente pasa por la modernización y por aumentos de productividad. Aplicar en esas circunstancias un régimen basado en cuotas de producción consolidadas hace la solución muy difícil.

Además existen un cúmulo de problemas de adaptación que resumidamente se enumeran a continuación:

1.º El porcentaje de leche entregada en España a los centros de transformación es muy inferior a la media europea. La fijación de la cuota para España hace abstracción del hecho del cambio en el régimen de intervención que va a operarse y las repercusiones que tendrá sobre los usos en la utilización de la leche. La fijación de la cuota de la leche se ha efectuado sin valorar la inexistencia de compras de intervención en el actual régimen español, así como la escasez de leche en un mercado cerrado al exterior. Ambas circunstancias cambian con el hecho de la adhesión, y será casi inevitable que haya que proceder a una reconsideración en el futuro del nivel ahora fijado.

2.º La supresión del actual régimen de centrales lecheras crea un problema jurídico, al tener que suprimir una concesión administrativa de 99 años. Pero mucho más importante es el problema económico de la recogida de la leche. El régimen comunitario garantiza los precios de intervención en muelle de fábrica. En la actual situación de competencia por la materia prima, de exclusividad de venta en el área de concesión para la leche pasteurizada..., la recogida de la leche quedaba bastante garantizada para unos ganaderos muy dispersos y enormemente desorganizados en las zonas productoras de mayor importancia

social. En la Cornisa Cantábrica y en Galicia, la producción de leche ocupa a un 30 por 100 de la población activa total, por lo que nos encontramos ante un auténtico reto de modernización ya inaplazable.

3.º La posibilidad de que una parte de nuestra producción láctea pueda acogerse al sistema de intervención comunitaria, a precios que siempre serán inferiores a los de mercado, puede provocar disminución en los ingresos de nuestros ganaderos. Es previsible que los precios institucionales en la CEE se vean sometidos a una casi permanente congelación, por lo que depender de la intervención será cada día una garantía más limitada. Ha sido imposible establecer las características de un queso de vaca tradicional español, como el Parmiggiano-Reggiano o el Grana-Padanno, que, como producto de intervención, hubiera permitido revalorizar nuestra leche entregada a la intervención.

4.º El particular régimen de precios de las leches pasteurizada y estéril ha dirigido buena parte del consumo hacia estas últimas. Los detallistas están más interesados en las ventas de leche estéril, con libertad de márgenes, que en las de leche pasteurizada, para la que existe un precio máximo de venta al público. El hábito del consumidor español hacia la leche esterilizada aumenta la vulnerabilidad del mercado español hacia las exportaciones de la CEE actual, al ser un producto de más fácil conservación.

5.º Durante el período de transición ha de producirse una profunda reestructuración en este sector, en el cual existen profundas deficiencias (de infraestructura, sanitarias). Es pues

importante que se mantenga y amplíe un programa de reforma de estructuras, productivas y comerciales, que tome el relevo y la experiencia acumulada por el hoy día vigente, que parece insuficiente para abordar la magnitud del problema. Pueden, sin embargo, existir trabas para que un programa de estas características pueda efectuarse con el concurso financiero del FEOGA-Orientación. Las nuevas orientaciones de la política socioestructural comunitaria no contemplan el fomento de inversiones en sectores excedentarios, como lo son todos los ganaderos.

6.º Las limitaciones impuestas en la CEE a la expansión de la producción láctea tropiezan en el caso español con una estructura productiva muy deficiente, que, al experimentar un proceso de modernización, elevará su productividad. Este es el problema de la ganadería vacuna dependiente de la tierra, situada principalmente en la mitad norte del país. Pero, junto a este tipo de ganadería, se ha desarrollado en España, en los últimos veinte años, un modo de producción lechera, más moderna y productiva, basada en la producción de los regadíos y en la alimentación a base de piensos. Este tipo de explotación se ha implantado en el sur del país y en los cinturones de los grandes centros de consumo. La incógnita actual estriba en saber si va a producirse una nueva relocalización de la producción española de leche, con trasvase de unas regiones a otras, en qué condiciones y de qué magnitud.

16. Las carnes

La carne es un producto que se obtiene de especies animales muy distintas, con modos de producción muy diversos, pero que compiten en el mercado de consumo, incluso con el pescado, con un elevado grado de sustituibilidad, dándose hábitos de consumo muy diferentes de unos países a otros dentro de la misma Comunidad europea. En España el consumo de carne de vacuno es sustancialmente inferior al de la CEE actual (12 kilogramos/habitante y año frente a 24). También se consume menos porcino (25 Kg. frente a 38) y sin embargo más carne de ave (21 Kg. frente a 15 Kg.).

Este es un dato relevante, porque viene a indicar el alto grado de saturación en que se encuentra el mercado español de la carne de pollo. Este producto se obtiene en condiciones cuasi-industriales, a través de un sistema organizativo basado en la integración a partir de las fábricas de piensos o los mataderos de aves. De todos los sectores ganaderos, se trata del más competitivo, pero es difícil que aumente su cuota de mercado interior, o que pueda penetrar el mercado europeo, ya que en la actual CEE los mercados deficitarios en este tipo de carne son los del norte, principalmente el alemán, del que nos separan las grandes potencias en este sector, Francia y Holanda.

Por lo que respecta a la carne de porcino, la situación es la contraria. En este caso, los mercados deficitarios están más al sur de la CEE, Francia, Italia y el Reino Unido. Pero las fronteras no se abrirán para nuestras exportaciones debido a los problemas sanitarios ya mencionados.

En carne de vacuno las expectativas no son tampoco favorables. Es posible que se incrementen rápidamente las importaciones en España de animales vivos para engorde. Países similares al nuestro, como Italia y Grecia, han vivido una experiencia significativa para nosotros, convirtiéndose en fuertes importadores netos en este sector, tanto de carne como de animales vivos.

Queda por comprobar si son ciertas las expectativas favorables para nuestras producciones ovina, caprina y de carne de conejo. Son especies bien adaptadas a las dificultades climatológicas y orográficas de la Península, las dos primeras, y en el caso del conejo tenemos muy próximo el deficitario mercado francés.

III. CONCLUSIONES

La complejidad de la PAC, consecuencia lógica de la integración de las diferentes agriculturas europeas, unida a las peculiaridades de la política agrícola española han exigido una negociación difícil, minuciosa y, en no pocas ocasiones, novedosa, en el sentido de que se han tenido que buscar soluciones *ad hoc* para los problemas planteados. En no pocos casos dichos problemas eran de claro cariz económico, pero en otros han quedado oscurecidos o trastocados por incidencias de naturaleza política.

El acuerdo ha sido, por tanto, la resultante de una serie de fuerzas, no pocas veces contradictorias. Se arguye a veces que la celeridad en la finalización del proceso ha podido dañar los in-

tereses españoles. Sin embargo, la celeridad fue posible porque la negociación ya había durado demasiado y prácticamente todos los problemas estaban definidos, y ninguno de los participantes en la negociación tuvo la sensación de que dilatarla hubiera permitido mejorar algún aspecto del Tratado, mientras que retrasarla hubiera implicado riesgos excesivos.

En definitiva, el acuerdo, con sus pros y contras, resulta razonablemente equilibrado, aunque los resultados sean distintos a nivel sectorial. Los efectos para las distintas agriculturas españolas podrían resumirse así:

a) *Agricultura de exportación.* —Representa el 35 por 100 de la producción final agraria y aunque para algunos productos (frutas y hortalizas, aceite de oliva) las ventajas de la adhesión se aplican de forma modulada, no cabe duda de que, a medio o largo plazo, será la gran beneficiaria de la adhesión. Además de los sectores de exportación tradicional, se abren nuevas posibilidades a otros, como las semillas oleaginosas, el tabaco, el algodón o el trigo duro.

b) *Agricultura de carácter continental.* —Los productos de este tipo son muy importantes en la agricultura europea. La competitividad con los españoles es, por tanto, mayor. Sin embargo, en estos sectores los resultados de la adhesión serán muy distintos en función de la estructura de la explotación —caso evidente en el azúcar y los cereales— y cabe prever cambios de cultivos en otros que permitan una mayor rentabilidad.

c) *Ganadería intensiva.* —El porcino y el avícola constituyen cerca del 15 por 100 de la pro-

ducción final agraria. Sin problemas sanitarios, el porcino sería perfectamente competitivo. Mientras este problema no se resuelve, los resultados de la adhesión son inciertos. No cabe prever problemas en el sector avícola, mientras que el vacuno intensivo debe contar en el futuro con una mayor concurrencia en el mercado y con encarecimiento de parte de los *inputs* importados (piensos).

d) *Ganadería dependiente de la tierra y productos lácteos.* — Representa el 16 por 100 de la producción final agraria. Si bien para el ovino se ofrecen magníficas perspectivas, el futuro del bovino dependerá de la modernización estructural del sector que, en no pocos casos, se mantiene a nivel de economía de subsistencia. Toda modernización planteará ineludiblemente dificultades de tipo social, que habrá que resolver adecuadamente.

En todo caso, el saldo debe ser considerado como positivo, aunque hay que ser conscientes del reto que supone la puesta al día de la agricultura española y el paso de un mercado agrícola muy protegido a otro más liberal, en el que mecanismos administrativos, aunque sea de forma paulatina y con las limitaciones importantes de la PAC, van a perder parte de su papel, con indudables ventajas desde el punto de vista del automatismo de las decisiones y de seguir más de cerca las tendencias de la agricultura mundial.

NOTAS

(1) De acuerdo con el mismo, se fijan en el Tratado unas determinadas cuantías para ciertos productos, que son las que inicialmente deben exportarse por la CEE a nuestro país. Sin embargo, el control de dicho contingente no se realiza vía importación en España, sino mediante los certificados a la exportación que los Estados miembros conceden. Dichos certificados tienen un límite para cada país fijado por la Comisión. El sistema de m.c.i. en base a balance se diferencia del de en base a encuadre en que, mientras que en aquél no existen cantidades fijadas anualmente y el Comité de Gestión toma las decisiones en función de la situación del mercado en cada momento, en el caso del encuadre las cantidades preestablecidas sólo pueden superarse si existe una decisión positiva expresa de la Comisión, previo informe del Comité de Gestión, en el que nuestro país participa.

(2) La CEE de 10 miembros dedica a la colza y nabina más de un millón de Ha.; a

girasol medio millón. La superficie de este último cultivo se ha más que doblado entre 1981-83.

(3) Coliflor, tomate, naranja, mandarina, limón, uva de mesa, manzana, pera, melocotón, berenjena y albaricoque.

(4) Actualmente están sometidos a precio de referencia, es decir, a la obligatoriedad de exportar a la CEE por encima de dicho precio, quince productos, que representan el 80 por 100 de las exportaciones españolas de frutas y hortalizas a la CEE: tomate, pepino, naranja, mandarinas, limones, peras, manzanas, cerezas, melocotones, ciruelas, uvas, albaricoques, alcachofas, lechugas y escarolas.

(5) En esta primera fase, sólo se subvencionará por el FEOGA una parte proporcional de los gastos, equivalente al porcentaje que represente la producción comercializada de productos normalizados, y por agrupaciones de productores, respecto a la producción total de dicho producto, según constatación periódica efectuada por la Comisión europea.