

POSICIÓN ESPAÑOLA EN UN CONTEXTO MULTILATERAL DE REFORMA DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

Miguel ARIAS CAÑETE

Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación

I. INTRODUCCIÓN

EL acuerdo alcanzado recientemente en Luxemburgo sobre la reforma de la PAC despeja algunas dudas a la hora de realizar un análisis de la situación en la que se encuentran las políticas agrarias a escala internacional, pero dicho análisis todavía no está exento de dificultades, considerando el elevado número de variables e intereses en juego. El avance del proceso de liberalización comercial, cuyas negociaciones se llevan a cabo en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC), resulta imparable, máxime cuando se contempla que tal proceso multilateral se viene fortaleciendo día tras día, mediante la firma de nuevos acuerdos bilaterales y regionales, de asociación y de libre comercio, a lo largo y ancho del planeta. Es por ello que el ajuste internacional de las distintas agriculturas nacionales resulta, por su carácter irreversible, tan necesario.

En este contexto, la agricultura de la Unión Europea se enfrentaba, a la hora de abordar una reforma, con dos bloques de cuestiones: internas y externas. En primer lugar, a diferencia de lo que ocurre en otros países, en el seno de una sociedad avanzada como la europea, es preciso dar una respuesta adicional y más exigente a las demandas de los consumidores en materia de seguridad de los alimentos, bienestar de los animales, y respeto medioambiental y de los contribuyentes, en lo que se refiere a una adecuada aplicación de los recursos públicos que se destinan a este sector. La segunda cuestión hace referencia a la vertiente exterior de la Unión Europea, ya que, como potencia mundial agroalimentaria, estamos obligados a hacer valer nuestra posición frente a potenciales competidores, tanto en los mercados internacionales como a la hora de regular su acceso a nuestro codiciado mercado interno. Asimismo, considerando los compromisos sobre desarrollo establecidos en Doha, la UE debe dar una adecuada respuesta al acceso de los países terceros en desarrollo y menos adelantados a nuestros mercados.

II. OPORTUNIDAD DE REFORMA DE LA PAC. LA BÚSQUEDA DE UNA NUEVA LEGITIMIDAD

En un proceso de negociación sobre liberalización comercial como el actual, donde los nuevos retos y oportunidades a los cuales debe hacer frente la economía europea exceden lo estrictamente agrario, para centrarse en los beneficios derivados de los futuros mercados de servicios, de productos industriales, de la propiedad intelectual y otros, la posición de partida de cada país de la UE resultaba muy diferente. Cualesquiera que sean las razones, lo cierto es que en un principio se apreciaban posiciones muy diferenciadas en el seno de la Unión.

Desde perspectivas netamente liberales, determinados estados, como el Reino Unido, Dinamarca y Suecia, y distintos medios de comunicación han criticado una política a la que consideraban claramente intervencionista y regulada que impide el libre juego del mercado, deroga la regulación comunitaria sobre la competencia y frena el proceso de modernización y reestructuración de las explotaciones, haciendo que los agricultores no se concentren en incrementar la rentabilidad de las mismas sino en realizar sólo lo necesario para percibir el mayor nivel de ayudas públicas posible.

Desde otros frentes, países contribuyentes netos al presupuesto comunitario como Alemania, Holanda, Suecia y Reino Unido, reclamaban una revisión profunda de la PAC para disminuir sus costes de financiación. Esta amenaza quedó, desde un primer momento, despejada en los Consejos Europeos de Bruselas y Copenhague celebrados a finales de 2002 (véase cuadro n.º 1).

Además de lo anterior, y desde otras posiciones, se considera que la autosuficiencia alimentaria ha dejado de ser una prioridad comunitaria y, en todo caso, es una función que corresponde cumplir al mercado. Muy al contrario, y como ya se ha indicado, las preocupaciones presentes son la seguridad y calidad de los alimentos, el bienestar de los animales y las de respeto del medio ambiente que se engloban dentro del concepto denominado *multifuncionalidad* de la agricultura, que incluye justamente (véase cuadro n.º 2) aquellas cuestiones no comerciales y de producción de bienes públicos que ge-

CUADRO N.º 1

**CONCLUSIONES FINANCIERAS MÁS RELEVANTES.
CONSEJOS DE BRUSELAS Y COPENHAGUE**

Sin perjuicio de las decisiones sobre la PAC, financiación de la Unión, ni sobre los compromisos internacionales que la Unión ha asumido con la puesta en marcha de la Ronda de Doha, se acordó:

— *Asegurar un marco de estabilidad financiera a la política agraria hasta el año 2013, sin ceder a las tentaciones de reducciones progresivas de las ayudas, ni de introducir la cofinanciación en el primer pilar de la PAC.*

— *Que la suma global de los gastos relacionados con el mercado y los pagos directos anuales durante el periodo 2007-2013 deberá mantenerse por debajo de la cifra de 2006 corregida al alza en 1 por 100 anual. Se garantiza por lo tanto el mantenimiento de un esfuerzo suficiente a favor de la agricultura comunitaria hasta el año 2013, que en dicha fecha seguirá recibiendo un apoyo del FEOGA Garantía superior a los 48.000 millones de €/anuales.*

— *Introducir pagos directos de modo transitorio para los nuevos países candidatos. Los nuevos estados comenzarán a recibir pagos directos en 2004 a un nivel del 25 por 100 de los agricultores comunitarios y alcanzando su velocidad de crucero en 2013 (que corresponden al 90 por 100 de las ayudas). El Consejo Europeo de Copenhague aprobó la posibilidad para los países candidatos de completar las ayudas a sus agricultores realizando un trasvase de hasta el 30 por 100 de los créditos destinados al desarrollo rural de 2004 a 2006, o utilizando recursos nacionales de manera que las ayudas directas puedan alcanzar el 55 por 100 del nivel comunitario a partir de 2004, el 60 por 100 en 2005 y el 65 por 100 en 2006. A partir de 2007, los nuevos estados miembros sólo podrán seguir complementando las ayudas hasta un máximo de un 30 por 100 utilizando sus propios fondos nacionales. Asimismo, también se aprobó la posibilidad de completar las ayudas hasta un nivel equivalente al que hubiera recibido el agricultor en el país candidato antes de la adhesión (2003), en un régimen nacional análogo incrementado en un 10 por 100. No obstante, hay que señalar que la ampliación supondrá un costo de 1.629 millones de € en 2006 y llegará a 5.174 millones de € en 2013, frente a 31.575 millones de € para los 15, sin incluir el sector lácteo, y 34.512 millones de € incluyéndolo. Es decir, que los agricultores comunitarios percibirán de acuerdo con sus mayores cuotas, un volumen de apoyos casi siete veces superior de los que correspondan a los diez nuevos países miembros. Ello da idea de que el impacto de la ampliación es reducido, ya que las cuotas de esos países corresponden a esas cantidades.*

— *Los techos de gasto establecidos permitirán a los agricultores españoles, que hoy reciben del FEOGA-Garantía unos 6.176 millones de €, de los que 4.308 millones corresponden a ayudas directas, continuar recibiendo tales apoyos.*

— *En el supuesto de que hubiera necesidad que realizar algún ajuste presupuestario, en el Consejo de Bruselas se pactó que las necesidades de los productores de las regiones desfavorecidas de la actual Unión Europea deberán protegerse. Una importante cláusula de seguridad para España, ya que, según la normativa comunitaria, el 80,4 por 100 de superficie agraria útil y el 76,3 por 100 de los municipios españoles se encuentran clasificados como zonas desfavorecidas (Zonas con Riesgo de Despoblamiento, Zonas de Agricultura de Montaña y Zonas con Limitaciones Específicas).*

neralmente no facilita el mercado y que están asociadas al buen ejercicio de la actividad agraria.

La puesta en cuestión de la PAC coincidió con las negociaciones en el seno de la OMC en las que se ya se ha comenzado a pasar revista a las distintas modalidades de negociación establecidas. Ello afecta a cuestiones tales como las reglas de acceso al mercado, competencia de las exportaciones, trato especial y diferenciado a países en desarrollo, volumen y características del apoyo interno y derechos de propiedad intelectual, entre otras materias. Ello significa, un nuevo proceso de rebaja de aranceles (véase cuadro n.º 3) como el iniciado en la Ronda Uruguay (RU), que pretende eliminar las restituciones a la exportación y poner en cuestión, con arreglo al artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura de la RU, el actual sistema de ayudas comunitarias a la agricultura, que una gran mayoría de los estados miembros de la

OMC considera que distorsiona los mercados y el comercio mundial.

No obstante, y a pesar de que en los últimos años la PAC ha venido siendo criticada desde distintos ámbitos, es preciso reconocer que la construcción de una nueva legitimidad social viene de la mano de la puesta en práctica del denominado modelo europeo de agricultura acordado en la Cumbre de Berlín, un nuevo desafío para una Unión recientemente ampliada a países con elevadas tasas de población activa agraria. En consecuencia, observamos que la PAC continúa siendo hoy en día, y al igual que en el pasado, un pilar básico capaz de aportar un mayor grado de estabilidad al inacabado proceso de integración europea.

Antes de proceder al análisis de la propuesta de reforma de la PAC y el acuerdo alcanzado, parece oportuno

CUADRO N.º 2

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE MULTIFUNCIONALIDAD

Los primeros antecedentes jurídicos del término se plasman en la Conferencia de Río de 1992, donde por primera vez se enuncia: «Examen, planificación y programación integrada de políticas agrícolas, teniendo en cuenta el carácter multifuncional de la agricultura y, en particular, su importancia para la seguridad alimentaria y un desarrollo sostenible» (cap. 14.4.a).

Asimismo, han existido abundantes referencias a la multifuncionalidad de la agricultura en la Ronda Uruguay y en los debates del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC, al hablar de las consideraciones no comerciales (*non-trade concerns*). El artículo 20 del Acuerdo, apartado c), hace referencia a las preocupaciones no comerciales mencionadas en el preámbulo del propio Acuerdo: «entre ellas, la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el medio ambiente».

El carácter «multifuncional» se refiere a las producciones y servicios múltiples que satisfacen distintos objetivos sociales. Tales producciones conjuntas se derivan del ejercicio de la actividad agraria y, por tratarse de bienes públicos y no existir mercados privados que retribuyan tales servicios, corresponde al Estado remunerar su producción.

La OCDE ha desarrollado el análisis conceptual sobre el alcance e implicaciones de la multifuncionalidad y, desde el punto de vista político, ello ha sido recogido entre los objetivos comunes de distintos comunicados de ministros de Agricultura en 1999 y 1998, donde se apuesta por que la agricultura: «contribuya por su carácter multifuncional, al desarrollo socioeconómico de las zonas rurales, mejorando las perspectivas de empleo mediante políticas transparentes».

Muchos de los países en desarrollo, asistentes a la Conferencia de Maastricht de la FAO sobre multifuncionalidad, manifestaron que el concepto de *multifuncionalidad* en buena medida resulta equiparable al ya acuñado en la Conferencia de Río de *sostenibilidad* de la agricultura, citando entre las principales funciones no comerciales y públicas de la agricultura: la seguridad alimentaria (acceso a los alimentos y a la propiedad de la tierra en los países en desarrollo), la seguridad de los alimentos, el empleo agrario y/o rural, la preservación del medio ambiente, el desarrollo rural y el patrimonio cultural.

Entre los escollos encontrados para la generalización internacional de este concepto, cabe citar que su implantación no suponga otra cosa que un mero disfraz de las actuales ayudas, y ello por la carencia de fondos públicos por parte de los países en desarrollo y menos adelantados para acometer este tipo de acciones.

Por unas y otras razones, y con posterioridad a la Cumbre de Göteborg y a la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, la idea de sostenibilidad mucho más generalizada a escala internacional, parece abrirse paso frente al concepto de multifuncionalidad.

no considerar las influencias y restricciones, tanto externas como internas, a las cuales está sometida.

1. Influencias externas

De los compromisos que se derivan de los recientes borradores de la OMC sobre modalidades de negociación (TN/AG/W/1 y TN/AG/W/1/Rev.1), de las primeras reacciones de los 22 países asistentes, los pasados 14-16 de febrero, a la reunión Mini-Ministerial celebrada en Tokio y de las manifestaciones de la Comisión, se constata:

— El desacuerdo casi unánime, con estos primeros borradores. Así, mientras para Estados Unidos y los quince países del Grupo de Cairns la propuesta resulta poco ambiciosa en lo que se refiere a la reducción de aranceles y de ayudas agrícolas que distorsionan el comercio, para la UE el documento está sesgado precisamente en favor de estos países, al considerar que las disciplinas que se proponen para los créditos a la exportación y la ayuda alimentaria son, como siempre, más laxas que las que se proponen para las ayudas a la exportación.

— La oposición comunitaria a la propuesta, por entender que la misma se orienta sobre todo a dar respuesta a las líneas de interés de los países exportadores y no toma suficientemente en consideración las preocupaciones no comerciales que interesan a la Unión, a la vez que ignora los potenciales impactos negativos derivados del aumento del comercio y porque además pretende reducir el montante de los apoyos integrados en la «caja azul».

— La propuesta Harbinson 2 es, en gran medida, idéntica al primer proyecto (véase cuadro n.º 3), y mantiene, a juicio de los Comisarios Lamy y Fischler, algunos desequilibrios graves y, por tanto, según han declarado, esperan «fervientemente que el realismo prevalezca en Ginebra frente a expectativas poco realistas». Asimismo, y como propone el propio Sr. Harbinson, es preciso «continuar ahora los trabajos técnicos sobre créditos a la exportación, ayuda alimentaria, garantías especiales para los países en desarrollo o asuntos no relacionados con el comercio, a fin de mantener el proceso dinámico de las negociaciones». Asimismo, la Comisión mantiene la necesidad de «proseguir con el examen de

CUADRO N.º 3

PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LAS DISTINTAS PROPUESTAS SOBRE MODALIDADES DE NEGOCIACIÓN ANTE LA OMC

PROPUESTA DE LA UE	BORRADORES DE MODALIDADES DE NEGOCIACIÓN DE LA OMC	
	Primer borrador (TNIAG/W/1)	Segundo borrador TNIAG/W/1.Rev.1)
— Mayor apertura de los mercados y reducción de los derechos de importación en un 36 por 100.	— La tasa media simple de reducción arancelaria estará comprendida entre el 40, 50 y 60 por 100, con un mínimo del 25, 35 y 45 por 100 y según línea arancelaria.	— Idem.
— Mejores condiciones de acceso al mercado para los países en desarrollo: <ul style="list-style-type: none"> • Sin derechos de aduana para los países más pobres. • Acceso a países ricos con derechos nulos para al menos el 50 por 100 de las importaciones procedentes de países en desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> — Contingentes. Posibilidad de consolidar un volumen del [10 por 100] del consumo corriente (1999-2001). Opción de consolidar un 25 por 100 del número de posiciones arancelarias que se refieran a un [8 por 100] de ese consumo si otro [25 por 100] se amplía al [12 por 100]. Esta ampliación podrá realizarse por tramos iguales en [5] años. — Se prevé la supresión de la cláusula de <i>salvaguardia especial</i> para los países desarrollados en un plazo de cinco a siete años. — Vaga referencia en materia de indicaciones geográficas, inocuidad de los alimentos y etiquetado. 	<ul style="list-style-type: none"> — Idem. — Idem. — Idem. — Idem.
— Reducción de las subvenciones a la exportación en un 45 por 100.	— Reducción progresiva de las subvenciones a la exportación. La fórmula establecida parte desde un nivel consolidado del 100 por 100 en el año 0, que se va reduciendo paulatinamente desde el [65 al 85 por 100] en el año 1 según se apliquen distintos coeficientes, hasta alcanzar valores del [0,6 al 14 por 100] en el año 12.	— Idem. Se establece que la reducción arancelaria de los productos elaborados será equivalente a la correspondiente al producto de base multiplicada por un factor de [1,3].
— Reducción en un 55 por 100 de las ayudas agrícolas que distorsionan el comercio.	<ul style="list-style-type: none"> — Reducción en un [50 por 100] de los pagos directos consolidados de la caja azul (media 1999-2001). Por tramos iguales durante [cinco] años. — La MGA total final consolidada de la caja ámbar (1999-2001) se reducirá en un [60] por 100 en tramos anuales iguales a lo largo de un período de [cinco] años. — Se reduce la <i>cláusula de minimis</i> del 5 por 100 al 2,5 por 100 en cinco años para los países desarrollados y se mantiene en el 10 por 100 para los países en desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> — Idem. — Idem. — Idem.

las preferencias arancelarias, cruciales para muchos países en desarrollo, y de la justificación de la clasificación de las ayudas internas (las 'cajas') y su pleno compromiso con la obtención de un resultado positivo de las negociaciones sobre agricultura dentro de los parámetros de la Declaración de Doha».

— También los países en desarrollo se quejan de que sus necesidades de desarrollo y seguridad alimentaria no han sido suficientemente consideradas, a la vez que rechazan el corto plazo de diez años que se propone para que éstos reduzcan sus tarifas aduaneras.

Desde la posición española, el documento no sólo resulta desequilibrado, sino incluso discriminatorio y contradictorio con el proceso iniciado en la Ronda Uruguay y continuado con la Declaración Ministerial de la Ronda de Doha para el desarrollo. Lo que algunos pretenden con las actuales negociaciones en el seno de la OMC no es otra cosa que el desmantelamiento, frente a países terceros, de la protección en frontera de la que goza la agricultura comunitaria.

España ya manifestó en su día que la posición comunitaria sobre modalidades de negociación, presen-

tada por la Comisión ante la OMC a finales de febrero (28-02-03), ofrece abultadas concesiones iniciales. Un punto de partida excesivo que nuestro país considera debería haber sido, como mucho, el punto de llegada del actual proceso negociador.

Resulta sorprendente que la «caja azul» sea considerada en la actualidad un corpúsculo extraño de efectos perturbadores para el mercado cuando, precisamente en atención a sus efectos positivos sobre el control de las producciones, hubo consenso en la Ronda Uruguay en dejar este tipo de ayudas fuera de los compromisos de producción. Estudios académicos posteriores han constatado que las ayudas incluidas en la «caja azul» se diferencian de las que integran la «caja ámbar» en que generan un menor grado de distorsión en los mercados.

Todo ello sin entrar a considerar las exageradas propuestas relativas al acceso al mercado, restituciones a la exportación, la clamorosa falta de atención a las preocupaciones no comerciales expuestas por la UE a lo largo de todo el proceso, ni que se vea cuestionada la continuidad de la «cláusula de paz».

En tal contexto, y considerando el tratamiento que la OMC hace de las ayudas directas de la caja azul, no resulta extraño que la Comisión, por razones de estrategia negociadora y también por otras motivaciones de orden interno, se haya visto forzada a proponer en la reforma de la PAC, el concepto de desacoplamiento o disociación total de las ayudas de la producción, como luego veremos, de graves efectos para nuestra economía agraria y rural regional. Desde la posición española, entendemos que ni siquiera con unos documentos (Harbison 1 y 2) tan desequilibrados es necesario un desacoplamiento completo de las ayudas directas al sector.

2. Cuestiones internas

Una vez establecidos, por razones de estabilidad presupuestaria, una serie de techos de gasto a los cuales debe ceñirse la PAC, es preciso dotarse de algún mecanismo interno de reasignación de fondos que permita atender las necesidades financieras que exigen las nuevas medidas de política agraria que es preciso aplicar. Este instrumento, conocido como «modulación», fue ya implantado con carácter facultativo en la *Agenda 2000*. La modulación significa, en esencia, recortar parte de los fondos destinados a las ayudas directas para destinarlos a otros conceptos, como el desarrollo rural u otras necesidades financieras de la política agrícola común.

Por último, entre otras medidas, tendentes al logro de nuevos objetivos y a una mayor legitimación de la PAC frente a los consumidores y contribuyentes de la propia Unión Europea, valoramos las mayores exigencias de control por lo que representa de avance en el cumplimiento de la normativa comunitaria, aunque de ello no siempre se derive, como algunos sostienen, una mayor simplificación de la PAC. En lo que sí estamos muy de acuerdo es en la oportunidad de introducir nuevas medidas sobre seguridad y calidad de los alimentos, de bienestar animal y de protección del medio ambiente.

III. PROPUESTAS DE LA COMISIÓN

En este contexto, que además coincide con la más ambiciosa ampliación que nunca ha afrontado la Unión Europea, el Comisario Fischler presentó en enero de 2003, y con posterioridad a una previa Comunicación de la Comisión de julio de 2002, los textos legislativos (COM (2003) 23) de reforma de la PAC bajo el título de *Una perspectiva política a largo plazo para una agricultura sostenible*. La nueva propuesta pretendía incrementar la competitividad de la agricultura, favorecer una agricultura sostenible y más orientada hacia el mercado y, mediante un mayor equilibrio en la asignación del gasto, potenciar el desarrollo rural.

Con esta nueva titulación, mediante la cual se introduce el término «sostenible», significa por una parte, que el término «multifuncionalidad», tan denostado durante mucho tiempo por el grupo de Cairns, se consideraba, al parecer, definitivamente inserto en la idea de sostenibilidad. Ello sería mucho más aceptable para los países en desarrollo y facilitará las negociaciones ante la OMC. Asimismo, y en paralelo, se apuesta por potenciar el desarrollo rural, un marco de apoyo para las preocupaciones no comerciales, mucho más cercano a las posiciones que EE.UU. ha venido manteniendo en distintos foros internacionales.

1. Una nueva modalidad de apoyo interno desacoplado de la producción

Con la introducción de la disociación total de las ayudas, la Comisión, en su modelo de reforma, modificaba sustancialmente el modelo de apoyo y regulación de mercados que, de fundarse estrictamente en modelos productivistas, pasaría a orientarse en gran medida a los productores o explotaciones, con un sistema de apoyo general «simplificado» dentro del primer pilar de la PAC (véase cuadro n.º 4).

CUADRO N.º 4

LÍNEAS FUNDAMENTALES DEL MODELO DE APOYO PROPUESTO

— Se generaliza una ayuda única a la renta por explotación disociada de la producción que puede fragmentarse en derechos de ayuda ligados a hectáreas subvencionables. La ayuda sería calculada a partir de los montantes percibidos durante las campañas 2000, 2001 y 2002, y condicionada a criterios no productivos. El nuevo régimen integraría las ayudas vigentes a favor de los cereales (incluidos los ajustes en arroz y trigo duro), oleaginosas, proteaginosas, retirada de tierra vinculada a los cultivos herbáceos, fécula de patata, leguminosas grano, forrajes deshidratados, ovino y vacuno. Con posterioridad a la reforma de las OCM correspondientes, se incluirían también las ayudas directas en los sectores de aceite de oliva, azúcar y ciertas frutas y hortalizas.

— La nueva ayuda única por explotación será compatible con la «caja verde» (green box) y facilita una mejor defensa del modelo europeo de agricultura ante la OMC.

— Se mantiene un apoyo específico a cinco producciones: trigo duro, proteaginosas, arroz, frutos secos y cultivos energéticos, apoyo que se sumaría a la ayuda global por explotación.

— Se reduce la intervención a una simple red de seguridad, que afectaría a sectores como cereales (excluido centeno) y ovino que ya perciben ayudas, y a sectores sin ayudas como viñedo, frutas y hortalizas (a través de la destilación o retirada). Esta operación ya se realizó para algunos de los sectores en la reforma de la Agenda 2000 o reformas posteriores (vacuno y ovino) y en otros sectores, como el porcino, éste ha sido siempre un planteamiento permanente.

— Se establece un principio de condicionalidad obligatorio, mediante el cual las ayudas se condicionan al cumplimiento efectivo de las disposiciones legales vigentes y al mantenimiento de las tierras en buenas condiciones agrarias.

— Se mantiene al de retirada de tierras a largo plazo (10 por 100 de superficie) para aquellos agricultores actualmente ya obligados y se proponen ayudas para cultivos energéticos.

1.1. El desacoplamiento

Como antecedente, cabe decir que la utilización de este término ha sido prolija en la última década en medios universitarios y de negociación comercial.

El desacoplamiento podría ser considerado como tal siempre y cuando «los efectos de distorsión sobre el comercio o sobre la producción sean nulos o casi nulos». Lo que se pretende con este término no es otra cosa que identificar aquellas medidas de política agraria denominadas de la «caja verde» y que, como tales, están excluidas del cálculo de la Medida Global de Apoyo y, por tanto, de los mecanismos de reducción de ayudas acordados en la Ronda Uruguay.

Sin entrar a considerar otro tipo de distorsiones, como las presupuestarias, fiscales, monetarias y de pérdida de bienestar general asociadas a otras muy distintas medidas, los esfuerzos realizados por la OCDE para ahondar en las complejas dimensiones teóricas, empíricas y reglamentarias del desacoplamiento de las ayudas agrícolas no han conducido, hasta la fecha, a conclusiones claras sobre la posibilidad y oportunidad de su aplicación generalizada al sector agrícola.

Ante la dificultad evidente de imaginar una política agrícola totalmente desacoplada, en ocasiones se ha llegado a plantear en el seno de esta organización:

— Si no sería más apropiado definir un cierto «grado de desacoplamiento» que definir una política totalmente desacoplada.

— La conveniencia de considerar distintos grados de desacoplamiento para productos diferentes, más que un único programa de desacoplamiento.

— La necesidad de analizar qué decisiones adoptarán los agricultores ante tales medidas, tanto desde el punto de vista de la producción como en función de su incorporación y abandono del sector.

1.2. Críticas al desacoplamiento

El modelo que proponía la Comisión es, por todo ello y en primer lugar, susceptible de una crítica técnica, ya que se trataba de un modelo todavía muy teórico y lleno de interrogantes.

En particular, el desacoplamiento no se ha llevado nunca a la práctica en países de nuestro entorno; incluso Estados Unidos, considerando que se trata de una alternativa caduca, vuelven, en su reciente *Farm Bill*, a modelos contrarios de ayudas más vinculadas a la producción. Es, pues, un modelo que facilita sin duda la negociación en el seno de la OMC, por cuanto las nuevas ayudas diseñadas pasarían a integrarse en la lla-

CUADRO N.º 5

RAZONES DEL RECHAZO POR PARTE DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

- El cálculo de las ayudas basándose en referencias históricas consolida profundas diferencias entre agricultores que restan legitimidad social a las ayudas y facilitan su futura desaparición.
- Los apoyos indiscriminados y globales a las explotaciones alterarán toda la ordenación de la producción local, dejando al mercado sumido en grandes oscilaciones por la sobresaturación de algunos productos a priori más rentables, y comportará una destrucción de empleo agrario, al tenderse a producir con los menores costos posibles de mano de obra.
- Al capitalizarse los pagos desvinculados en el valor del suelo, se agravan los problemas estructurales del mercado de la tierra y se endurecen las barreras de entrada de nuevos agricultores y ganaderos y la posibilidad de ampliar la dimensión de la explotación. La falta de necesidad de producir puede, además, limitar gravemente el relevo generacional.
- El sistema es disuasorio, por tanto, de la actividad económica y del desarrollo rural, en territorios y actividades con limitaciones productivas por razones climáticas y otros condicionantes.
- Discrimina a las producciones mediterráneas y a determinadas comunidades.
- Las OPA rechazan igualmente el modelo de ayuda desacoplada totalmente por las mismas razones, y añaden la existencia de problemas con las explotaciones ganaderas en régimen extensivo y trashumante.

CUADRO N.º 6

IMPACTO DE LA PROPUESTA EN ESPAÑA. ESTUDIO DEL MAPA

- La aplicación de este modelo en nuestro país ha sido estudiada por el Ministerio de Agricultura en los sectores de cereales, oleaginosas, proteaginosas, leguminosas de grano y arroz, y en el sector ganadero.
- En cereales, oleaginosas, proteaginosas y leguminosas grano, el estudio abarca las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura y Navarra que, con 6.997.638 has. de estos cultivos, suponen más del 90 por 100 de la superficie total acogida al sistema de ayudas. En la hipótesis de una disminución combinada de ayudas (20 por 100) y precios (10 por 100), se constata un fuerte abandono de superficie en sectores como cereales de secano, que podrían alcanzar más de 1.700.000 has., cifra importante y más reveladora, si cabe, considerando que de tal superficie más de 800.000 has. corresponderían a Castilla-La Mancha, que perdería casi la mitad de sus tierras cultivadas, al igual que Aragón y Extremadura.
 - En el caso del arroz, las comunidades que se han incluido en el estudio son Andalucía, Aragón, Cataluña, Extremadura y Comunidad Valenciana. La superficie dedicada al cultivo del arroz en dichas comunidades representa el 98 por 100 de España, y el impacto alcanza a unas 50.000 has., que podrían caer en la marginalidad económica.
 - Dentro de las producciones ganaderas, en el ovino de carne las propuestas de reforma podrían suponer el cierre de 31.000 explotaciones (el 58 por 100 del total) y la desaparición del 64 por 100 del censo (9.000.000 de cabezas). El impacto también sería muy fuerte en el ovino de leche, sector en el que desaparecerían un millón de cabezas (30 por 100 del censo) y más de 2.500 explotaciones (20 por 100 del total).
 - En España, Castilla-La Mancha, Aragón y Extremadura estarían entre las regiones más afectadas por el abandono de superficie destinada a cultivos de cereales, cebada y trigo duro básicamente, y en el caso del ovino, las regiones más afectadas serían, además de las anteriores, Andalucía, y Castilla y León.

mada «caja verde», pero que, en el caso de España, su aplicación podría tener a escala regional efectos devastadores.

La propuesta era, asimismo y por distintas razones, cuestionada por los gobiernos de las distintas comunidades autónomas (véase cuadro n.º 5).

La Comisión sostenía que este nuevo sistema de ayudas satisface objetivos internos, como son: la simplifi-

cación de trámites para los agricultores, una mayor orientación hacia el mercado, la integración de la dimensión medioambiental y de los nuevos estados miembros recién llegados a la PAC mejorando, por la propia naturaleza de tales apoyos, el clima de aceptación internacional de la nueva política agrícola común.

Sin embargo, desde la perspectiva española, este desacoplamiento total de las ayudas agrarias respecto a la producción podría llevarnos a graves desajustes en nues-

tros sectores productivos, con consecuencias graves para la industria transformadora, las cooperativas, el empleo agrario, y por el abandono de tierras y producciones ganaderas que puede producir.

1.3. Su impacto en España

El estudio de impacto de la propuesta que realizó el Ministerio de Agricultura en los sectores de cereales, oleaginosas, proteaginosas, leguminosas de grano, arroz y sectores ganaderos confirmaba los citados temores (véase cuadro n.º 6).

En la comunicación inicial de la Comisión se afirmaba que los efectos negativos del desacoplamiento podrían paliarse a través de medidas de desarrollo rural, ya que el segundo pilar se vería reforzado con fondos de la modulación y, como luego veremos, ello no podrá ser así.

Por otra parte, los efectos conjuntos del desacoplamiento de las ayudas y la simultánea regresividad y modulación de las mismas afectarían, sobre todo y muy negativamente, a las regiones más desfavorecidas de la Unión Europea, justamente aquellas que presentan escasas alternativas de producción. Ello contradice el mandato de las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de los pasados 24 y 25 de octubre, donde se reafirma la voluntad de proteger las necesidades de los productores de las regiones desfavorecidas de la actual Unión Europea, además de la voluntad de mantener la agricultura multifuncional en todas las zonas de Europa de conformidad con las conclusiones de los consejos euro-

peos de Luxemburgo de 1997 y de Berlín de 1999.

1.4. Propuesta española frente al desacoplamiento

Un cambio tan radical del modelo de apoyo propuesto no parecía compatible con la necesidad de mantener la producción en las zonas desfavorecidas, ya que serían precisamente éstas áreas las primeras en abandonar la producción, al no poder cubrir los agricultores sus costes de producción. Por todo ello, consideramos que estas zonas deberían tener un tratamiento especial y diferenciado en la nueva reforma, no siendo legítimo afirmar que las consecuencias negativas derivadas de ella deban ser exclusivamente paliadas a través de las medidas de desarrollo rural, si además no se contempla, paralelamente, un incremento de los fondos destinados específicamente a estas zonas, incrementos que brillan por su ausencia en las actuales propuestas de reforma.

España propuso, tal y como aconseja el Parlamento Europeo y proponía en su día la alternativa española formulada tras la presentación de la Comunicación de la Comisión, una desconexión parcial de las ayudas que permitiera mantener un tramo de ayudas ligadas a la producción que impida el abandono y deslocalización de los cultivos.

En el debate celebrado en el Consejo de Ministros de Agricultura de la Unión Europea el pasado 27 de enero de 2003, el tema del desacoplamiento fue el que centró las intervenciones; de los quince estados miembros, salvo Reino Unido, Alemania, Suecia, Holanda y Dinamarca, que manifestaron su conformidad básica con las

CUADRO N.º 7

PROPUESTA SOBRE MODULACIÓN. POSICIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y OPA

— La franquicia de 5.000 € es insuficiente, ya que los verdaderos agricultores a título principal estarían sujetos a modulación, en tanto que los agricultores a tiempo parcial u ocasionales estarían todos exentos. Por eso, todas las comunidades proponen elevar la franquicia, la mayoría a 10.000 € (Asturias, 20.000 €; Cataluña, 12.000 €; Andalucía ha llegado a proponer hasta 30.000 €).

— El porcentaje de modulación establecido se considera excesivo.

— La asignación de fondos procedentes de la modulación para desarrollo rural resulta desfasada en el tiempo y muy reducida en su cuantía respecto a las necesidades y objetivos señalados.

— Existe un apoyo mayoritario a introducir nuevos elementos de progresividad en los porcentajes de modulación establecidos.

— Algunas comunidades quieren que los fondos modulados sean imperativamente reinvertidos en la misma comunidad de la que proceden, sin que se distribuyan nacionalmente de acuerdo con criterios de cohesión económica y social (Castilla y León, y Extremadura); el resto parece inclinarse por el criterio contrario.

Las OPA comparten estos criterios, salvo ASAJA, que es partidaria de descrestar rendimientos en las distintas zonas de producción, como alternativa para obtener fondos a favor de la multifuncionalidad.

propuestas del comisario Fischler, el resto de los ministros formularon reservas con mayor o menor intensidad a estas propuestas, siendo las posiciones más duras las expresadas por Francia, Irlanda, Luxemburgo y España.

2. Regresividad y modulación de las ayudas

Además de la introducción del desacoplamiento, la novedad más importante de la propuesta era la del capítulo 2, que se refería a la reducción progresiva de los pagos directos y a la modulación, que también fueron objeto de análisis por las comunidades autónomas y OPA, aunque aquí las posturas eran más divergentes (véase cuadro n.º 7).

Dentro de los límites nacionales de ayuda establecidos, se *reducirían* anual y progresivamente todos los pagos a los agricultores en porcentajes crecientes del 1 por 100 en 2006 hasta el 19 por 100 en 2012, si bien se establecen unas ayudas adicionales, que compensan tales reducciones, cuando se trata de agricultores que perciben menos de 50.000 € anuales. Los de menos de 5.000 € quedan finalmente exentos de reducción.

Ahora bien, como señalaba la propia exposición de motivos de la propuesta de reglamento horizontal, la fijación de un límite para el gasto agrario destinado a la política de mercados supone que el mecanismo de transferencia entre rúbricas presupuestarias no pueda hacerse efectivo antes de 2007.

El sistema de *modulación* era el instrumento encargado a partir de esa fecha de lograr un mayor equilibrio entre el gasto destinado al mercado y el orientado al desarrollo rural, segundo pilar que se quiere potenciar. Tras concretarse las propuestas en textos reglamentarios, la posibilidad anterior pasaba a ser una entelequia, puesto que hay, por una parte, hay un desfase temporal entre el desacoplamiento que se quiere empezar a aplicar en el año 2004 y las medidas de desarrollo rural y de financiación de la condicionalidad, que no se verían reforzadas hasta el año 2007, y ello de modo insignificante ya que sólo una pequeña parte de los fondos de la modulación podría ser trasvasada a la política de desarrollo rural. Basta para ello pensar que a escala comunitaria, y aplicando la modulación prevista del 19 por 100 a velocidad de crucero, en el año 2013, en toda la Unión Europea podrían haberse destinado anualmente a desarrollo rural 1.481 millones de €; en el caso español, la hipótesis más optimista, si hubiera prosperado la tesis de la Comisión de introducir elementos de cohesión como criterio de reparto, lo más que hipotéticamente recibiría España sería 288 millones de € (199 si se aplica simplemente nuestro porcentaje de participación en las

ayudas directas), cantidad totalmente insuficiente para paliar los efectos que antes hemos puesto de manifiesto.

IV. POSICIÓN ESPAÑOLA SOBRE LA PROPUESTA DE REFORMA DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

En la Intervención realizada en el Consejo de Ministros de Agricultura de la Unión Europea, el pasado 27 de enero, tuve la ocasión de pronunciarme sobre las propuestas de reglamento de reforma de la PAC. Puse de manifiesto que la Comisión confirmaba su alejamiento de los compromisos de la *Agenda 2000* al insistir en presentar una reforma profunda de la política agrícola común.

No obstante, una reforma de la PAC era necesaria para atender las demandas que se plantean, desde el punto de los compromisos internacionales y desde el propio contexto interno de la Unión Europea. Y, en este sentido, comenzamos a colaborar con la Comisión y los demás estados miembros de la Unión Europea para trabajar en alternativas que fueran más favorables para el conjunto de la agricultura europea.

En relación con los aspectos horizontales de la propuesta, expondré los principios que han constituido la base de nuestras propuestas.

En el *desacoplamiento* de las ayudas, la propuesta de desconexión total era inaceptable desde la perspectiva española, ya que todo sistema de ayudas debe mantener suficientes instrumentos de regulación del mercado y garantizar la continuidad de la actividad y la producción agraria en el conjunto del territorio.

Además, el desacoplamiento total planteaba problemas de legitimidad de la PAC, al suponer unas ayudas que, a largo plazo, serán fácilmente desmantelables por su carácter exclusivo de ayuda a la renta sin obligación alguna de producir. Igualmente, supone problemas económicos de gravedad al generar el abandono de la producción en las zonas más desfavorecidas y en aquellas producciones en que los costes no sean suficientemente remunerados por el mercado. Por último, supone problemas prácticos de puesta en marcha del sistema.

España defendió un sistema de desconexión parcial de las ayudas que permita mantener un tramo de ayudas ligadas a la producción, lo que impedirá el abandono y la deslocalización de los cultivos, mejorando además la oferta comunitaria en la Organización Mundial de Comercio.

En relación con el esquema de *modulación* propuesto, evaluamos positivamente el carácter comunitario y obligatorio, así como el paso dado a favor de un sistema de modulación más progresivo que el inicialmente propuesto. Mientras tanto, permanecía la incertidumbre del equilibrio de los fondos asignados entre los dos pilares de la política agrícola común.

A la luz de las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas, tendría que revisarse al alza la base de la rúbrica 1B, a aplicar durante el siguiente período de perspectivas financieras para cubrir las necesidades tanto de las nuevas zonas que dejarán de ser Objetivo 1, por el efecto estadístico de la ampliación, como de las nuevas medidas de desarrollo rural propuestas.

Así mismo, considerábamos decepcionante el destino propuesto para las cantidades liberadas por la modulación para las nuevas necesidades de la política agrícola común.

¿Cuál es el sentido de ir produciendo un ahorro para financiar futuras reformas de OCM, de las que no tenemos calendario ni estimación de costes? Cabe también la pregunta del destino presupuestario de los ahorros obtenidos con anterioridad a la puesta en marcha de esas reformas. Creo que sería más apropiado buscar la fórmula de financiación de las reformas cuando las tengamos sobre la mesa.

Además, los flujos financieros originados con la modulación beneficiarían, en mayor medida, a aquellos productores que estaban más protegidos en términos Medida Global de Apoyo (azúcar y leche), que no se sitúan, en ningún caso, en las zonas desfavorecidas de la Unión y que no se verán compensados suficientemente con las aportaciones que se proponen en desarrollo rural, lo que aumentará los desequilibrios que actualmente existen.

Por lo que se refiere a la *eco-condicionalidad*, aceptábamos el nuevo concepto, ampliado y reforzado, y que se extendía más allá de las normas medioambientales a las de seguridad alimentaria, laboral y de sanidad y bienestar animal, por considerar necesario que se cumplan las normas en vigor.

En relación con las modificaciones propuestas al reglamento 1257/99, de apoyo al *desarrollo rural* a cargo del FEOGA, la introducción de nuevas medidas se evaluaba de forma positiva. La ayuda para el cumplimiento de las normas comunitarias, la ampliación de las medidas agroambientales al bienestar animal y a la calidad alimentaria, así como la concesión de indemnizaciones compensatorias en las zonas protegidas desde el punto de vista medioambiental, eran bienvenidas.

Por último, con respecto a los *sectores*, quiero resaltar los aspectos negativos de las propuestas sectoriales, que debían mejorarse o ser modificados para que puedan ser aceptados desde la perspectiva española.

En relación con los *cereales*, prácticamente toda la propuesta, tanto la reducción del precio de intervención como la reducción de las ayudas al trigo duro, carecía de fundamentos técnico-económicos, por lo que resultaba difícilmente aceptable.

En lo que respecta al *arroz*, había dos cuestiones especialmente importantes a resolver: la primera era el mantenimiento del actual sistema progresivo de penalización o reducción de la ayuda por el rebasamiento de la superficie de base, que sólo existe en este sector, y que es, por lo tanto, en el único en el que no se distribuyen los fondos disponibles para el sector en cada campaña, suponiendo importantes ahorros para el presupuesto comunitario. Esta discriminación no tiene, además, justificación productiva alguna, lo que la hace insostenible. La segunda era la insistencia en establecer un sistema de almacenamiento privado para regular el mercado, que consideramos inoperante.

En el caso de los *forrajes desecados*, la inconsistencia de la propuesta de la Comisión llegaba a su límite cuando proponía que el 50 por 100 de la ayuda actual al sector se transforme en una ayuda a la industria, transitoria y decreciente, a desaparecer en cuatro campañas, mientras que a continuación proponía para la fécula de patata una ayuda desacoplada a la renta del agricultor por el 50 por 100 de la ayuda actual, una ayuda específica ligada a la producción del otro 50 por 100 y el mantenimiento sine die de la actual ayuda a la industria transformadora, lo que constituye una auténtica discriminación entre un producto —la fécula de patata— más característico del Norte de la Unión Europea y otro producto —los forrajes desecados— más característicos del Sur de la Unión.

En relación con los *frutos de cáscara*, tengo que señalar especialmente la insuficiencia de la ayuda comunitaria que se proponía. El nivel total de apoyo que se proponía era insuficiente para garantizar el mantenimiento del sector. Por todo ello, consideraba necesario un incremento de la ayuda comunitaria para conseguir, al menos, el mismo nivel de protección actual.

Podemos afirmar que España, dadas las razones expuestas, evaluaba las propuestas de reglamentos de reforma de la PAC de manera negativa. La reforma que nos presentaba la Comisión, como ya expuse desde un principio en el seno del Consejo de Ministros de Agricultura y Pesca de la Unión Europea el pasado 27 de enero, era

arriesgada, excesiva e intransigente. A partir de este momento se abrió un intenso proceso de negociación que culminó a finales del mes de junio. A lo largo de todo el proceso mostramos nuestra disposición a la negociación y el diálogo para diseñar una PAC más equilibrada y adaptada a las necesidades reales de los agricultores y ganaderos de la Unión Europea.

V. ACUERDO DE REFORMA DE LA PAC

Tras un año de debate y duras negociaciones, a la luz de los resultados obtenidos en el acuerdo de Luxemburgo del pasado día 26 de junio sobre la PAC, puedo afirmar sin equivocarme que la estrategia y las prioridades mantenidas con firmeza hasta el final han dado resultados muy positivos para nuestro sector agrario.

Así es, la reforma de la PAC proporciona buenas perspectivas para todos nuestros agricultores hasta el año 2013, suponiendo ingresos adicionales de más de 2.700 millones de euros.

España ha participado activamente en la ofensiva diplomática desplegada para conseguir una reforma adaptada a las necesidades reales de los agricultores y ganaderos. En este sentido, en los últimos meses he desplegado una estrategia para tejer un eficaz entramado de alianzas con los estados miembros que compartíamos posiciones comunes. En todo momento ha habido una sintonía total con Francia, y en muchos aspectos coincidíamos con Luxemburgo, Irlanda y Portugal. Al bloque de rechazo de la propuesta también se sumó a última hora Alemania, que nunca acabó de tener una posición muy definida.

A continuación repasaré brevemente cada uno de los aspectos de la reforma acordada. De los quince estados miembros, España es quien más puntos concretos reivindicó a lo largo de las negociaciones y de los documentos de compromiso que fue presentando la Presidencia griega.

Dentro de los aspectos horizontales, la piedra angular de la propuesta, como ya he mencionado, era el *desacoplamiento* de las ayudas de la producción. Con el acuerdo final se ha logrado ese difícil equilibrio entre las exigencias derivadas de la negociación de la OMC y la necesidad de no poner en peligro la actividad agraria. En efecto, con el fin de reducir al mínimo los riesgos de abandono, los Estados miembros podrán mantener vinculadas a la producción parte de las ayudas que se conceden en determinados sectores.

En cultivos herbáceos podrán mantenerse vinculadas a la producción hasta el 25 por 100 de las actuales

ayudas por hectárea o, alternativamente, mantener vinculado hasta el 40 por 100 de la ayuda suplementaria al trigo duro. Con estas cifras no hay riesgo importante de abandono en las diferentes comunidades autónomas.

En el sector vacuno se dan varias opciones a los estados miembros. Se puede optar por conservar hasta el 100 por 100 de la actual prima por vaca nodriza y el 40 por 100 de la prima por sacrificio, o bien conservar hasta el 100 por 100 de la prima por sacrificio o hasta el 75 por 100 de la prima especial por animales machos, siendo la primera opción la que más conviene a España para evitar posibles abandonos.

En cuanto al sector ovino y caprino, podrá mantenerse vinculada a la producción hasta el 50 por 100 de la prima por cabeza, incluida la llamada prima al mundo rural, que es la prima suplementaria concedida en las zonas desfavorecidas.

Además, hemos conseguido que el desacoplamiento en el sector lácteo, no se aplique hasta el año 2008, es decir, cuatro años más tarde de lo que se nos proponía.

La ayuda a las semillas se mantiene fuera del régimen del pago único, lo que evitará la desaparición del sector. También quedan excluidas de ese pago único las ayudas concedidas en la Comunidad Autónoma de Canarias, en su condición de región ultraperiférica. Este hecho supone un logro muy positivo para España, que junto a Francia y Portugal, solicitó reiteradamente un tratamiento diferenciado para las regiones insulares por sus características especiales.

Además, también se ha atendido en el acuerdo final la petición española de prohibir el cultivo de frutas y hortalizas en las tierras acogidas al pago único, para evitar agravios comparativos a nuestros productores de frutas y hortalizas.

Por último, con respecto al desacoplamiento parcial, se ha establecido que los estados miembros que necesitan un período transitorio, podrán retrasar su aplicación hasta el 1 de enero de 2007.

A continuación haré referencia a las propuestas sobre *degresividad* y *modulación*. La llamada *degresividad* era una reducción progresiva de las ayudas para todos los agricultores que estaba fijada hasta el nada despreciable porcentaje del 19 por 100. Todo ello para financiar reformas del primer pilar, y con un mecanismo nada sencillo de reembolso o concesión de una ayuda adicional en función de que el volumen de ayudas por

agricultor fuera inferior a 5.000 euros, entre 5.000 y 50.000 euros o superior.

Desde el principio rechazamos la degresividad, ya que incrementaba el riesgo de abandono y suponía un grave recorte de ayudas. Máxime cuando su justificación era acometer unas reformas como las de cereales y leche, innecesarias más allá de las acordadas en la *Agenda 2000*. El resultado del acuerdo final es que se ha evitado la introducción de una fórmula automática de reducción de las ayudas y se ha sustituido por una declaración de la Comisión sobre un mecanismo de disciplina financiera que sólo se desencadenará a partir del año 2007 si las previsiones de necesidades superaran la dotación de la rúbrica 1A, menos un margen de 300 meuros.

En cuanto a la modulación, se ha aprobado una modulación comunitaria, obligatoria y en términos muy razonables puesto que los porcentajes de reducción de ayudas son moderados, 3 por 100 en 2005, 4 por 100 en 2006 y 5 por 100 a partir del año 2007. Además, no se aplicará a los primeros 5.000 euros, luego la gran mayoría de nuestros agricultores no se verán afectados por estas reducciones.

Ha sido una batalla ardua el conseguir que los fondos generados por la modulación, con destino al desarrollo rural, se repartieran con cohesión, pero en este caso, afortunadamente, la Comisión propuso criterios de cohesión, compartiendo nuestra postura. En contra de esta tesis, ha habido muchos estados miembros que no aceptaban la idea de que los fondos generados en su territorio se destinaran al desarrollo rural en otros estados miembros. Sólo un punto porcentual de aquellos en los que se reduzcan las ayudas, se quedará en el estado miembro que lo generó y el resto se reparta con criterios de cohesión, aunque se deba, seguidamente, proceder a un ajuste para que cada estado miembro reciba al menos el 80 por 100 de los fondos de modulación recaudados en su territorio.

España va a obtener 1.347 Meuros adicionales para desarrollo rural con un saldo positivo entre los aportado y lo modulado en España de 309 meuros, en el período 2005-2013.

También hemos conseguido que las ayudas que se perciben en Canarias, en su condición de región ultraperiférica, queden exentas de la modulación, lo que es un hecho altamente positivo.

En lo referente a la *condicionalidad*, se ha conseguido reducir sustancialmente el número de normas, de 38 a 18 y su introducción en el sistema será de forma

progresiva y por último se van a establecer indicadores cuantitativos para una mejor aplicación de este mecanismo. La simplificación de la condicionalidad era un aspecto esencial para nosotros, y así se ha logrado en el acuerdo final.

Alcanzado este punto, se puede comprobar que gran parte de las prioridades que configuraban la posición española han sido atendidas.

Seguidamente, si analizamos los *aspectos sectoriales* de la reforma, cuyas propuestas iniciales también afectaban gravemente a España, sobre todo en cuanto al arroz, los forrajes desecados, el trigo duro y los frutos secos, comprobaremos que hemos conseguido acuerdos según los objetivos que se había planteado España, garantizando la permanencia de todos y cada uno de esos sectores en la agricultura nacional.

Para el sector de los cereales, la reforma de la OCM se basaba en un descenso del 5 por 100 de los precios de intervención, que finalmente, y tras distintas propuestas de reducciones menores, no se ha llegado a aplicar. De esta manera evitamos que España pierda los 116 Meuros que suponía esta medida, ya que la compensación propuesta a aquel descenso de precios era solo parcial. Y además, los incrementos mensuales, que inicialmente desaparecían, se reintroducen en un 50 por 100, estableciéndose en 0,465 euros/tonelada, lo que sin duda nos va a permitir una mejor regulación de las campañas cerealistas.

En trigo duro también ha mejorado la situación, pues se ha conseguido elevar la ayuda específica para la producción en zonas tradicionales hasta los 285 €/ha, circunstancia que supone un nivel de apoyo sustancial para el mantenimiento de este cultivo en España, que sólo desciende 19,5 € por hectárea de los 344,5 actuales, frente a los 54,5 €/ha. que contenía la propuesta, teniendo en cuenta que se establece una nueva ayuda por calidad de 40 €/ha.

En cuanto al arroz, creo que junto al sector del trigo duro que acabo de mencionar, son los dos sectores donde más claramente hemos conseguido cumplir nuestros objetivos iniciales. La penalización progresiva por rebasamiento de la superficie, que tantos problemas causaba a nuestros arroceros ya que les suponía penalizaciones de hasta un 44 por 100, se convierte en penalización proporcional, lo que supondrá rebajar esa penalización a un 6 ó 7 por 100 y que se va a traducir en unos ingresos adicionales de 25 millones de euros. Además, España pedía el mantenimiento del régimen de intervención clásica, en lugar del sistema de almacenamiento privado que quería la Comisión y también lo hemos conse-

guido, considerando suficiente el límite de 75.000 t. finalmente acordado.

En forrajes desecados la propuesta inicial de la Comisión era reducir la ayuda a la industria transformadora a la mitad e ir reduciendo progresivamente hasta su desaparición en cuatro años, aplicando la otra mitad del presupuesto bajo la forma de una ayuda desacoplada a los agricultores, que hasta ahora no recibían ninguna ayuda directa. El acuerdo final ha sido positivo para nosotros, pues España pedía que se mantuviera esta ayuda a la industria de forma permanente y lo hemos conseguido. Con esta medida se asegura el mantenimiento de las 86 industrias españolas dedicadas a la transformación de forrajes, y el de los empleos que generan: un empleo directo de 1.150 puestos de trabajo y un empleo indirecto de otros 3.250. La pérdida financiera anual que se ha conseguido evitar asciende a 43,72 Meuros.

Con respecto a los frutos secos, España ha conseguido construir un régimen permanente de ayuda donde sólo había unos planes de mejora, la mayoría ya caducados y sin posibilidad de prorrogarlos nuevamente. Nosotros habíamos previsto que 241,5 €/ha., que es la ayuda a los planes de mejora, era el nivel de apoyo que había que conservar y no cedimos hasta que lo conseguimos. La utilización flexible que se nos da ahora, además de nuestra superficie nacional garantizada, también nos beneficia. La ayuda global para el sector de frutos secos español está asegurada y será de 137,2 Meuros anuales.

Por último, quisiera referirme al sector lácteo, que es el sector que se enfrentaba a una reforma más profunda, y que podríamos calificar de doble, pues todavía quedaban aspectos ya pactados en el marco de la *Agenda 2000* sin poner en marcha y que han vuelto a ser discutidos ahora. Nuestra primera preocupación era mantener el régimen de cuotas, régimen que se prorroga por otros 6 años más allá de lo acordado en Berlín, esto es hasta la campaña 2014/15. Nos opusimos a un descenso de precios mayor de lo acordado en Berlín y se ha conseguido parcialmente: en leche desnatada en polvo sí, pues los precios sólo se reducirán en un 15 por 100, que es lo que estaba acordado en la *Agenda 2000*. En mantequilla no, aunque en esta última el 35 por 100 de descenso de precios inicialmente propuesto se ha quedado en un 25 por 100, 10 por 100 más que lo acordado en la *Agenda 2000*, lo que se considera positivo para el sector.

Sin embargo, sí estuvimos de acuerdo con una serie de medidas adoptadas: la reducción asimétrica de precios, el adelanto de la *Agenda 2000* y el endurecimien-

to de la intervención de mantequilla, medidas a las que el sector puede enfrentarse, creemos que sin problemas. Valoramos además muy positivamente el incremento en el nivel de compensación paralelo al descenso de precios con respecto al acordado en la *Agenda 2000*, que va a mejorar el nivel de ingresos de nuestras explotaciones lácteas. También, el retraso del desacoplamiento de la prima láctea, que no está previsto que entre en vigor hasta el año 2008, es decir, hasta que la reforma esté plenamente instaurada, se considera un acierto en relación a la opción inicial de aplicación inmediata de la Comisión.

En el apartado del desarrollo rural, esta reforma preveía ya desde el principio una serie de medidas y, lo que es más importante, un incremento de la dotación financiera, para este segundo pilar de la PAC, lo que va a reforzar su papel como dinamizador y soporte de la actividad en el medio rural. Además, se han incorporado importantes mejoras, reforzando las medidas a favor de los jóvenes agricultores, prioridad de la delegación española. Concretamente, se refuerzan las actuaciones de la PAC para facilitar la instalación de jóvenes agricultores, aumentando los porcentajes de inversión subvencionables en cinco puntos porcentuales sobre los actuales cuando realicen las inversiones correspondientes en sus explotaciones. Se introduce la posibilidad de conceder una ayuda de hasta 30.000 euros para la instalación y 30.000 euros para bonificación de intereses a los jóvenes agricultores que, al mismo tiempo que se instalen, utilicen los servicios de asesoramiento durante un periodo de tres años. Hasta ahora, el máximo de ayuda era de 25.000 euros en ambos casos.

Además, ahora se contempla la figura de indemnización compensatoria para las explotaciones cuyos territorios queden incluidos en zonas de Red Natura 2000, que abarca una superficie de 12 millones de hectáreas, eliminando, a petición española, la limitación inicial de que la superficie objeto de indemnización por limitaciones medioambientales tuviera que alcanzar, como máximo, el 10 por 100 de la superficie nacional.

También se prevén ayudas para que los agricultores cumplan con las normas comunitarias en materia de salubridad de alimentos, sanidad vegetal y bienestar de los animales, incluyendo estas últimas en el capítulo de medidas agroambientales. Este capítulo ve incrementado el apoyo comunitario, que pasa del 75 por 100 al 85 por 100 y del 50 por 100 al 60 por 100 en zonas de objetivo 1 y de fuera de objetivo 1 respectivamente, lo que fomenta las prácticas respetuosas desde el punto de vista medioambiental. Asimismo, habrá ayudas para los agricultores que participen voluntariamente en programas de calidad alimentaria, a las industrias agroalimen-

tarias para el cumplimiento de las normas comunitarias y, atendiendo la petición de España, se mantienen las ayudas a la promoción genérica de productos que atraviesen situaciones de exceso de producción o de crisis de consumo, tales como frutas y hortalizas, carne, leche, vino, aceite de oliva y flores. Otras ayudas incluidas en la reforma se refieren a las destinadas al funcionamiento de los grupos de acción local en los programas *Leader* y *Proder* y las subvenciones para valorizar los montes públicos.

Como conclusión, podemos afirmar que el acuerdo final permite preservar los principios esenciales de

la PAC, el presupuesto que recibirá España aumenta a través del desarrollo rural, se ha evitado la reducción de precios en cereales, se mantienen las cuotas lácteas, se reconoce la especificidad de las Islas Canarias y ha mejorado el acceso de los jóvenes a la actividad agraria. Los ciudadanos en general también sabrán apreciar el fomento de la calidad alimentaria, el bienestar animal, medidas que se refuerzan en el marco del desarrollo rural, así como el mejor cumplimiento de las normas medio ambientales y de seguridad alimentaria, sin olvidar que la posición de la Unión Europea sale reforzada ante las próximas negociaciones de la OMC en Cancún.