

LA ADHESIÓN DE LOS PECO'S EN LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN DE LA UNION EUROPEA – CONSECUENCIAS Y PROPUESTAS PARA LA SOLUCIÓN

BENJAMIN TILLMANN
Universidad de Bayreuth (Alemania)

INDICE

1. Introducción
2. La política agrícola comunitaria
3. Los países de Europa central y Oriental
4. Consecuencias de la ampliación
5. Propuestas para la solución de los problemas de la ampliación
6. Apreciación crítica.
Índice de abreviaturas. Índice de cuadros.
Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos cincuenta años un excepcional proceso de transformación tuvo lugar en la agricultura de la Unión Europea, con una gran subida de la productividad y un descenso del número de trabajadores.

Los Estados miembros de la Unión Europea contribuyeron decisivamente con su política agraria común. En el Tratado de Roma pusieron en marcha políticas de sostenimiento de ingresos, principalmente por medio de precios garantizados para sus agricultores, y establecieron un sistema relativamente sofisticado de protección comercial.¹

Antes, las políticas nacionales caracterizaron la evolución de la agricultura con exacciones que protegieron a los productores más que los aranceles. Los precios fueron fijados y no eran los precios de un libre mercado. El objetivo principal del empleo de gravámenes era fomentar la producción intercomunitaria y asegurar ingresos estables. Por eso, no se pudo establecer un mercado común a través de la reducción de los aranceles. Se necesitó una Política Agraria Común que sustituyó a las políticas nacionales (integración positiva).

¹ Véase Reig, E. (1999), p. 307.

Hoy la PAC juega el papel más importante entre los gastos de la UE: más del 40% de los gastos corresponden al presupuesto agrícola, aunque su parte del PIB intercomunitario es solamente el 3%.²

¿Por qué se interviene en el mercado agrícola?

Una razón es la oferta de productos agrícolas lo que es poco elástica respecto al precio debido que produce una gran inestabilidad de los sueldos de los agricultores.³ La oferta es de tipo atomizado y de estructura muy competitiva que lleva problemas estructurales de muy difícil solución. Las empresas son muy pequeñas y de carácter familiar⁴, y por eso no pueden sacar provecho de los “economies of scale”.⁵

Además, la inmovilidad del factor tierra tiene un papel muy importante que se ocupa de que en un sistema de libre mercado los sueldos de los agricultores sean más pequeño que en otros sectores económicos⁶ y que frecuentemente haya una gran diferencia incontrolable entre oferta y demanda que resulta la caída de los precios.⁷

También es importante el carácter de primera necesidad que para el género humano representa la alimentación, por delante incluso de la salud, de la enseñanza, del vestido o de la vivienda y, por supuesto, de otro tipo de necesidades.⁸

Además, hay una otra razón porque se interviene en el mercado agrícola: La importancia de los “lobbies”. En el sector de los agricultores los “lobbies” están tan organizados que ejercen una gran influencia sobre la política de la UE.⁹

2. LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA

a. Los objetivos de la PAC

La Política Agraria Común tiene muchos objetivos fundamentales de tipo social y político que se establecieron en el artículo 39 del Tratado de Roma. En primer lugar, deben impulsar la productividad de la agricultura y con ella establecer nuevos mercados de consumo. En segundo lugar, se deben asegurar los ingresos de los agricultores y el mantenimiento de un nivel de vida adecuado. En tercer lugar, hay que evitar la despoblación del campo. En cuarto lugar, se debe garantizar la autosuficiencia alimenticia frente al exterior. Por último, los consumidores deben recibir productos fiables a precios estables.¹⁰

² Véase von Urff (1997), p. 125.

³ Véase Navarro Pérez, M.C. (2000), p. 20.

⁴ Véase Cuadro 3.

⁵ Véase también Gonzalez Delgado, J. (1998) y Lopez Pardo, N.R. (1999).

⁶ Véase Reig, E. (1999), p. 308.

⁷ Véase El-Agraa, A.M. (1994), p. 205 y siguiente.

⁸ Véase Ortega Sana, J.L. (1996), p. 28.

⁹ Véase Navarro Pérez, M.C. (2000), p. 20.

¹⁰ Véase Comisión Europea (1998 I), p. 4.

Estos objetivos se persiguen desde tres principios fundamentales. Según el principio de **“unidad de mercados”**, los estados miembros se encuentran en un mercado común que garantiza la libre circulación de productos excluyendo cualquier tipo de discriminación, pero esta idea sólo se puede realizar en caso de que todos los miembros de la Unión tengan las mismas condiciones previas, como por ejemplo precios comunes, reglamentación de competencia o estándares. Igualmente, la protección frente a terceros es única y común.

La **preferencia comunitaria** viene dada por la necesidad forzosa de consumir productos comunitarios. La permite el mantenimiento de precios más elevados para la producción agrícola comunitaria que los vigentes en el mercado mundial.¹¹ La PAC realiza este principio a través de gravámenes y derechos de aduana que sitúan las importaciones a un nivel de precios más alto para que los productos de la UE permanezcan competitivos.

La comunidad se sienta única responsable de su funcionamiento y es también la única responsable de su financiación. También no hay una relación entre gastos agrarios generados en un estado y su participación en los ingresos comunitarios.¹² (**solidaridad financiera**).¹³

b. Fijación de los precios

La política es financiada por el fondo común llamado Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (conocido como FEOGA), en el que la sección de garantías absorbe la mayor parte de los recursos. El mercado agrario es dividido por Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) que eliminan obstáculos intracomunitarios y garantizan la protección del mercado frente al exterior. En esto, los OCM's dividen los productos en cuatro grupos distintos.¹⁴

El primer grupo, al cual pertenece el 70% de la producción agrícola, está protegido por la fijación de los precios. El mecanismo varía de producto a producto y se centra en productos de importancia cuantitativa. Hay una distinción entre tres precios: el precio objetivo, el precio umbral y el precio de intervención.¹⁵

¹¹ Véase Reig, E. (1999), p. 311.

¹² Véase Muñoz de Bustillo Llorente, R./ Bonete Perales, R. (1997), p. 116.

¹³ Véase Fernández Álvarez, A. (1997), p. 144 y siguiente.

¹⁴ Véase Anastassopoulos, G. (1998), p. 443.

¹⁵ El precio objetivo que se fija anualmente representa el nivel que se considera deseable para los precios en el mercado interno. El precio umbral es el precio al que se importan los productos internacionales. Dado que los precios regulares de importaciones son menor que los de la Unión, se elevan mediante la exacción, la cual se calcula de forma diaria. Por encima del nivel de precios umbral, las ofertas de terceros países pueden alcanzar los mercados comunitarios en condiciones de relativa libertad.

Los excesos de producción sobre el precio de intervención a fin de generar las rentas son comprados por la Unión Europea. Normalmente, el precio de mercado no podrá, por tanto, caer a niveles inferiores de los mercados para los precios de intervención. Véase Reig, E. (1999), S. 312 y siguientes.

El segundo grupo de productos, que reúne un 25% de los productos, “actúa exclusivamente aislando parcialmente el mercado interior de la competencia exterior, mediante la fijación de aranceles y contingentes, pero sin intervenir directamente en la fijación de precios”.¹⁶

El tercer grupo se basa en la ayuda por subvenciones directas. Los precios para el consumidor son reducidos mientras que se garantizan ingresos mínimos a los agricultores.

El último grupo se funda en la concesión de ayudas directas, pero fijadas independientemente de los precios de mercado (por ejemplo, ayuda dependiente de las hectáreas cultivadas o la cantidad producida).¹⁷

3. LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

a. Situación actual de la agricultura

Para analizar la acción recíproca entre la extensión hacia el Este y la PAC algunos indicadores son de importancia. La estructura de la economía en la Europa Oriental es muy distinta comparada con la de la UE-15, sobre todo en la agricultura. Su parte del Producto Interior Bruto y el porcentaje de las personas que trabajan en el sector agrícola es bastante más alto en los PECOS que en el Europa de los Quince: todavía un cuarto de la población activa trabaja en la agricultura (el número total de trabajadores en la agricultura es 1.16 veces mayor que el de la Europa de los Quince).¹⁸ Su contribución al PIB es del 9% contra un 2,4% en la UE, lo que muestra que los PECOS tienen un gran potencial del aumento de la productividad.¹⁹

El tamaño de las zonas agrícolas es enorme, lo que claramente expresa el aumento del tamaño de zonas agrícolas en la Unión Europea ampliada en un 44%.²⁰ Significativo para el potencial de la productividad es también el hecho que la producción agrícola en algunos países disminuyó desde 1989 en un 20 %.²¹ En resumen se puede decir que los países candidatos son un gigante en potencia con su reservas de producción y progreso considerable.

Cuadro 1: situación agrícola en los países de Central-10 y la UE-15

	<u>zona agrícola</u>		<u>producción agrícola</u>		<u>puestos de trabajo en la a.</u>	
	000 ha ²²	% total área	ECU billón	% PDB	000s	% total puestos trabajo
Bulgaria	6164	55,5	0,9	12,8	769	23,4

¹⁶ Véase Muñoz de Bustillo Llorente, R./ Bonete Perales, R. (1997), p. 117.

¹⁷ Véase Leonard, D. (1998), p. 139.

¹⁸ Véase Loma de Espinosa, J. (1999), p. 156. En UE-15 5,1% se dedica al sector agricultura.

¹⁹ Véase sobre el PIB también Cuadro 4.

²⁰ Véase Loma de Espinosa, J. (1999), p. 157. Véase también Cuadro 5.

²¹ Como por ejemplo en Eslovaquia, Polonia y Bulgaria un 20-30% (en Lituania un 64%). Las razones son la privatización, la pérdida de mercados tradicionales y el aumento de los precios de energía y fertilizantes. Véase Comisión Europea (1999 IV) y Comisión Europea (1998 III), p. 19.

²² Véase también Cuadro 5.

Rep. Checa	4279	54,3	1,2	2,9	211	4,1
Estonia	1450	32,1	0,3	8,0	74	9,2
Hungría	6184	66,5	2,1	5,8	298	8,2
Letonia	2521	39,0	0,3	7,6	208	15,3
Lituania	3151	48,5	0,5	10,2	398	24,0
Polonia	18474	59,1	6,2	5,5	4130	26,7
Rumanía	14789	62,0	5,3	19,0	3975	37,3
Eslovaquia	2445	49,9	0,7	4,6	169	6,0
Eslovenia	785	38,7	0,7	4,4	61	6,3
Central-10	60242	55,9	18,1	6,8	10293	22,5
UE-15	135260	41,8	117,5	1,7	7514	5,1

comercio de alimentos agrícolas

Alimentación gastos

1996	% total export.	% total import.	% economía familiar ingresos
Bulgaria	18,8	8,8	54
Rep. Checa	5,7	7,5	31
Estonia	15,7	15,6	30
Hungría	17,5	5,1	24
Letonia	16,8	143,4	39
Lituania	13,1	17,1	52
Polonia	11,3	10,7	35
Rumanía	8,8	7,6	58
Eslovaquia	5,4	8,6	35
Eslovenia	4,2	7,8	23
Central-10			
UE-15	7,4	9,6	18

Fuente: Situación Agrícola y Perspectivas en los Países de Europa Central y del Este, Informe resumen, documento de trabajo de la DGVI, junio de 1998.

b. SAPARD

La UE ha creado un instrumento específico, llamado SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) para ayudar al sector agrícola y a las economías rurales de los países candidatos. En el marco de SAPARD se confieren cometidos importantes para la evolución del campo a los estados candidatos.²³ En virtud del programa, se asignan 520 millones de euros anuales para programas de desarrollo estructural y rural los que son financiados por el FEOGA.²⁴

Cuadro 2: asignación de recursos anuales en Mill. de euros (precios const. del 1999)

²³ Véase Comisión Europea (2000 II)

²⁴ Véase Comisión Europea (1998 I), p. 5.

Bulgaria	Chequia	Estonia	Hungría	Lituania	
52,124	22,063	12,137	38,054	29,829	
Letonia	Polonia	Rumanía	Eslovenia	Eslovaquia	Total
21,848	168,683	150,636	6,337	18,289	520

Fuente: Comisión Europea (2000 I)

Los PECOS tienen la ocasión de hacer experiencias con la organización y administración de la multitud de proyectos para la evolución del campo. El objetivo que se ha fijado es la igualdad respecto a la administración de los PECOS y la UE de los Quince justo antes de la ampliación. Entre sus prioridades está invertir en el campo, crear estructuras de procesamiento y comercialización, mejorar las inspecciones veterinarias y fitosanitarias e impulsar la diversificación económica en las zonas rurales.²⁵

c. PHARE

Este programa dio inicio a las relaciones estructuradas entre la Unión Europea y los PECOS.²⁶ Para el acceso a este régimen de cooperación existe una cláusula de condicionalidad: el respeto a los valores democráticos básicos (elecciones libres y respeto de los derechos humanos). Las prioridades del programa son la ayuda a las administraciones de los PECOS y la concentración a los sectores claves, por consiguiente también a la agricultura.²⁷

No obstante, el balance de este instrumento no es muy positivo. Su condicionalidad hace imposible una estrategia de ayudas para varios países lo que disminuye su eficacia. Por otra parte, se han librado fondos en condiciones de total falta de transparencia y con falta de indicadores de éxito. El programa es más una fuente de enriquecimiento de importantes consultoras occidentales.²⁸

4. CONSECUENCIAS DE AMPLIACIÓN

Es de suponer que los PECOS adoptarán el „acquis communautaire“ de la política agraria común de la noche a la mañana y participarán en el sistema de intervenciones.²⁹ Algunos Estados, sobre todo Alemania, apoyan fuertemente la adhesión hacia el Este, una adhesión que tiene claras y complejas implicaciones agrícolas, pues su potencial productivo es muy

²⁵ Véase Comisión Europea (1999 II), p. 9.

²⁶ El importe de los gastos anuales para el instrumento PHARE ascenderán unos 1500 Mill. de euros. Véase Comisión Europea (1998 I), p. 5.

²⁷ Véase Comisión Europea (1999 I), p. 4.

²⁸ Véase Chaves Giraldo (2000), p. 354.

²⁹ Lo que es el statu quo de la Unión Europea.

elevado.³⁰ Las consecuencias de la ampliación dadas las circunstancias serán discutidas en el próximo párrafo.

a. Consecuencias en la UE de los Quince

i. Nuevas cargas financieras

Bien es verdad que los enunciados sobre presupuestos futuros sólo son imprecisos por causa de las estimaciones al respecto de la evolución de producción y la intransparencia de los gastos, pero predomina un consenso de que los gastos crecerán exorbitantemente y rebasarán los límites del presupuesto europeo. Según cálculos de la Comisión Europea, los gastos especiales para la ampliación representarán hasta el importe de 75.000 millones de euros, más o menos un 92% del presupuesto de la UE en 1997.³¹ Las consecuencias cuantitativas de la ampliación tienen que ser financiadas juntas conforme a la solidaridad financiera en la cual los gastos agrícolas representan aproximadamente el 50% del presupuesto de la Unión Europea.³²

En la Cumbre de Berlín de 1999 se fijaron los recursos disponibles en unos 45.000 millones de euros.³³ Sin embargo, la cifra exacta sería más alta sobre todo porque “la nueva PAC” de la Agenda 2000 provocaría un aumento de los gastos agrícolas.³⁴

Los excedentes de la agricultura de los países orientales que serán comprados por la Unión Europea causarán también gastos altos. En el caso de la ampliación, la Comisión Europea espera gastos adicionales de unos 12.000 Mill. de euros a partir del año 2010, por lo que se necesita un aumento fuerte del FEOGA.³⁵

Pero no hay que olvidar que hay algunas restricciones de la PAC. Por una parte existe una directriz agraria del año 1988³⁶ y por otra parte, el límite superior del presupuesto comunitario³⁷. Es decir, la única posibilidad es probablemente un nuevo reparto de los recursos.

En estos días, cada país financia los fondos estructurales, sobre todo los de la PAC, y ningún país quiere aumentar estos gastos, pero tampoco quiere perder las ayudas financieras de los fondos agrícolas.³⁸ La UE piensa en reducir estos gastos para los Estados de los Quince en un

³⁰ Véase Lamo de Espinosa, J. (1999), p. 155.

³¹ Véase Fernández Torres, J.R. (2000), p. 251.

³² Véase von Urff, W. (1997), p. 124.

³³ Véase Luengo, F. (1999), p. 203.

³⁴ Véase Lamo de Espinosa, J. (1998), p. 97. Adicional el importe de los gastos solamente es fijado para los años 2000 hasta 2006 pero en los siguientes años existe una posibilidad de un margen financiero. Véase CES (1997).

³⁵ Véase Flores G. (2000), p. 323.

³⁶ En 1988 se fijó un límite para los gastos obligatorios de la sección de Garantía del FEOGA. El ritmo de progresión no debe exceder el 74% del índice de crecimiento del producto nacional bruto de la Comunidad. Decisión 88/377 CEE (DO número L de 15.7.1988, 29-33).

³⁷ La Unión Europea tiene que mantener el techo del presupuesto comunitario en el 1,27% del PIB de la UE. Véase Flores, G. (2000), p. 326.

³⁸ Véase Lippert, B. (2000), p. 53 y siguiente.

3% en los próximos seis años. En el momento de la ampliación, el reparto de los fondos de compensación “se orientaría a favor de los nuevos miembros y España acabaría siendo el país más perjudicado”.³⁹ Por eso, el temor de los países del Sur de Europa (como España, Portugal o Grecia) no produce sorpresa.

ii. Nueva competencia

La ampliación significará para los países con una importante agricultura y que salen ganando en los fondos europeos⁴⁰ no sólo la pérdida de subvenciones y fomentos financieros, sino también una competencia más agresiva con unas explotaciones agrícolas muy competitivas. Así por ejemplo, Hungría es un país muy desarrollado y competitivo, apoyado en los costes bajos en mano de obra. Ofertan productos a un precio mucho más bajo que los Estados miembros de la Unión Europea. En el momento de la ampliación “los agricultores de la Europa occidental descubrirán lo que es la dura competencia”.⁴¹

b. Consecuencias en los PECOS

i. Subida de los precios

Hoy los precios de muchos productos agrícolas están por debajo del nivel de la Unión Europea, con frecuencia cerca de los precios internacionales.⁴² El aumento de nivel de los precios agrícolas en el momento de la ampliación afectaría a los consumidores en los Estados orientales porque la renta per cápita es más baja que en la Unión Europea. Las personas en el Este gastan porcentualmente más de su ingresos disponibles en productos alimenticios. Por lo tanto, la subida de los precios comportaría hitos graves de nivel de vida.⁴³ Además, se esperarían tendencias inflacionarias por causa de los precios agrícolas que frenarían el crecimiento económico y sufrirían daños del proceso de transformación.

ii. Reparto de las subvenciones

A causa de la nueva situación, surgirían conflictos políticos, dado que la adaptación causaría redistribución de los ingresos. Los pagos directos a los agricultores, costumbre en la UE-15, estropearían las reestructuraciones en los PECOS. Sería una señal equivocada y un riesgo

³⁹ Véase Béghin, F. (2000), p. 50.

⁴⁰ Sobre todo España, no sólo en la agricultura sino también por parte del fondo de cohesión.

⁴¹ Miles de empresas agrícolas en Hungría ya son muy rentables y la rentabilidad neta no cae abajo de un 6,5% Véase Gingembre, E. (2000), p. 54.

⁴² Véase Calvo Hornero, A. (1997), p. 258. Véase también Cuadro 6.

⁴³ Véase Mayhew, A. (1998), p. 271.

social si un agricultor ganara lo mismo que un trabajador industrial en la misma región debido a los pagos directos.⁴⁴

Es significativo que la mayoría de los propietarios de la tierra no forma parte del sector agrícola, por lo que los importes acaban fuera del sector. La transferencia del statu quo al sector agrícola de los PECOS esconde también, por esta razón, un gran potencial de tensiones.

Siempre se habla de agricultura fuerte del Este, pero las empresas agrícolas pequeñas podrían ser los grandes perdedores de la ampliación porque ya sufren de la competencia.⁴⁵

5. Propuestas para la solución de los problemas de la ampliación

a. La integración sin el sector agrícola

Es decir, se realizaría una adhesión de los Estados del Este pero los PECOS gestionarían su política agrícola a solas y los mercados se mantendrían aislados. Esto es casi inimaginable porque los países del Este no se dan por satisfechos con un sistema de dos clases. Ellos esperan de la apertura de los mercados agrícolas precisamente grandes ventajas comparativas. No es posible que un sector que es tan importante para los PECOS se quede fuera de la integración.⁴⁶

b. Una política agraria diferente para los PECOS

Esta idea ya la aplicó la Unión Europea en la integración de Grecia y Portugal.⁴⁷ Durante los primeros años prevalecerían dos políticas agrarias distintas y se acercarían en esta estancia a un equilibrio de precios. La ventaja sería que los cargos financieros serían menos porque los PECOS no sacarían provecho de todas las ayudas y subvenciones.

La otra cara de la moneda sería que un aumento ligero de los precios causaría excedentes, excedentes que serían acaparados por los Estados de los países del Este.

Además, hay que tener en cuenta que esta política sólo se puede realizar con un sistema complejo de controles de fronteras para sostener la diferencia entre los precios de los dos sistemas. Sin embargo, los controles no serían compatibles con el principio del mercado común. Por último, se tiene que rechazar esta idea porque no tiene sentido prolongar artificialmente el proceso de integración.⁴⁸

⁴⁴ Véase Mayhew, A. (1998), p. 271.

⁴⁵ Véase Gingembre, E. (2000), p. 54.

⁴⁶ Véase Mergos, G. (1998), p. 194.

⁴⁷ Véase Mayhew, A. (1998), p. 272.

⁴⁸ Véase Mergos, G. (1998), p. 195 y siguiente.

c. Una adhesión en distintas etapas

La parte esencial de esta propuesta es la adhesión de los países que ya están listos para la incorporación en la PAC. Es decir, se integrarían unos países sin esperar al resto de los PECOS que todavía están en vías de desarrollo. Los expertos favorecen esta recomendación⁴⁹, sin embargo, se tienen que sentar algunas bases necesarias para una adhesión sin complicaciones. Nos ocupamos de estas condiciones previas ahora.

i. Reforma de la PAC/ Agenda 2000

Antes de la ampliación de la UE y una política agraria común se necesitan reformas profundas. Si se conservan la PAC antigua la diferencia entre los precios de la UE y del mercado mundial aumentará y los excedentes seguirán subiendo.⁵⁰ Sobre todo financieramente, la UE llegaría a sus límites. Por eso, la UE ha dado un importante paso en la dirección correcta con la Agenda 2000.

Se bajan los precios para garantizar el crecimiento de las salidas comerciales interiores y una mayor participación de la agricultura europea en el desarrollo del mercado mundial.⁵¹ El cambio de estructura debe ser propulsado y los excedentes deben ser reducidos en algunos productos que no son rentables. También se mantiene el compromiso de asegurar ingresos estables que se consigue mediante pagos directos a los agricultores que compensan el descenso de los precios garantizados. Pero el objetivo principal de la Política Agraria Común es la conversión del FEOGA en un Fondo Rural. Poner mayor énfasis en las políticas de desarrollo rural en oposición de subvenciones o cuotas podría activar el proceso de transformación.⁵²

ii. Mantenimiento del nivel bajo de ayudas en la Europa del Este

El mantenimiento del nivel bajo de ayudas económicas en la agricultura en la Europa del Este es el único camino para una Política Agraria dirigida al futuro en los Estados candidatos. Con la caída del telón de acero los PECOS abrieron rápidamente sus mercados, liberalizaron sus precios y eliminaron subvenciones. A causa de la nueva presión del mercado, la producción y los sueldos de los agricultores bajaron. Los "lobbies" ganaron poder y el gobierno respondió positivamente. Por esta razón, las subvenciones crecieron y se introdujeron precios garantizados. Hoy las ayudas se encuentran en un nivel bajo aunque en algunos sectores un

⁴⁹ Véase Mergos, G. (1998), p. 195. Las diferencias entre los PECOS todavía son demasiado grandes. Véase también Cuadro 4.

⁵⁰ Véase Hall, R. (1998), p. 182.

⁵¹ Véase Comisión (1999 II), p. 3.

⁵² Véase Reig, E. (1999), p. 335 y siguientes.

ascenso exorbitante ha tenido lugar en los últimos años.⁵³ Pero finalmente, solamente una política de poco apoyo aporta competencia y lleva a la presión de ser eficiente. Un nivel bajo de apoyo tiene la ventaja de que una integración posterior en la UE podría realizarse sin problemas.

Sin embargo, una política estructural debería existir todavía e incluso debería reforzar la Política Agraria de los PECOS. La mejora de calidad y la armonización de procedimientos se consiguen por inversiones e informaciones propias y estos aspectos deberían ser ofrecidas por los Estados, sobre todo en las fases prematuras.⁵⁴

6. APRECIACIÓN CRÍTICA

Con la Agenda 2000 se crearon las condiciones previas políticas y financieras de la Unión Europea hasta el año 2006. Nos encontramos ante la cuestión de si la PAC superará debidamente las exigencias.

La vía fundamental de la disminución de precios es adecuada porque los precios internos se acercarán a los precios mundiales con lo cual las oportunidades de exportación de productos agrícolas aumentarán y la agricultura europea ganará competitividad. Sin embargo, la reducción de precios abarca solamente algunos productos (como por ejemplo los cereales, la leche, y la carne de vacuno).⁵⁵ Por eso, la Agenda 2000 parece una reforma parcial. La UE no es capaz de definir un modelo agrícola viable para las condiciones de la agricultura europea y sigue poniendo énfasis en las reformas de algunos sectores.⁵⁶

Sobre todo en vista de la adhesión de los PECOS, las reformas eran y serán indispensables. Estoy convencido de que una transferencia completa de los pagos directos y de las subvenciones no sería la solución adecuada en las situaciones actuales de los Estados candidatos. En este aspecto, la idea del instrumento SAPARD es buena porque se fija más en la reestructuración de las regiones agrícolas que en los pagos directos que evitan el cambio de estructura y causan problemas sociales negativos.⁵⁷ Este camino debe ser perseguido también a ser posible en el futuro (es decir, después de 2006) para que nazca un sistema parecido al mercado libre donde sobrevivan las empresas con beneficios y desaparezcan las que tengan pérdidas. Los agricultores serán forzados, junto al aumento de producción, a intensificar sus servicios y sus conocimientos económicos. El objetivo de los políticos debe ser que desaparezcan los fondos de forma de economía planificada y se llegue a los elementos

⁵³ Véase Cuadro 7 (precios mínimos).

⁵⁴ Véase Mayhew, A. (1998), p. 272.

⁵⁵ Los cereales (el 15 % en dos fases), la leche (el 15 % en tres fases a partir del año 2005) y la carne de vacuno (el 20 % en tres fases). Véase Fernández Torres, J.R. (2000), p. 292.

⁵⁶ Véase Massot, A. (1998), p. 14.

⁵⁷ Véase Comisión Europea (2000).

mercantiles. Las cuotas, las garantías de precios y las subvenciones causan una falsa distribución de recursos, porque sólo la competencia puede aportar la eficacia.⁵⁸

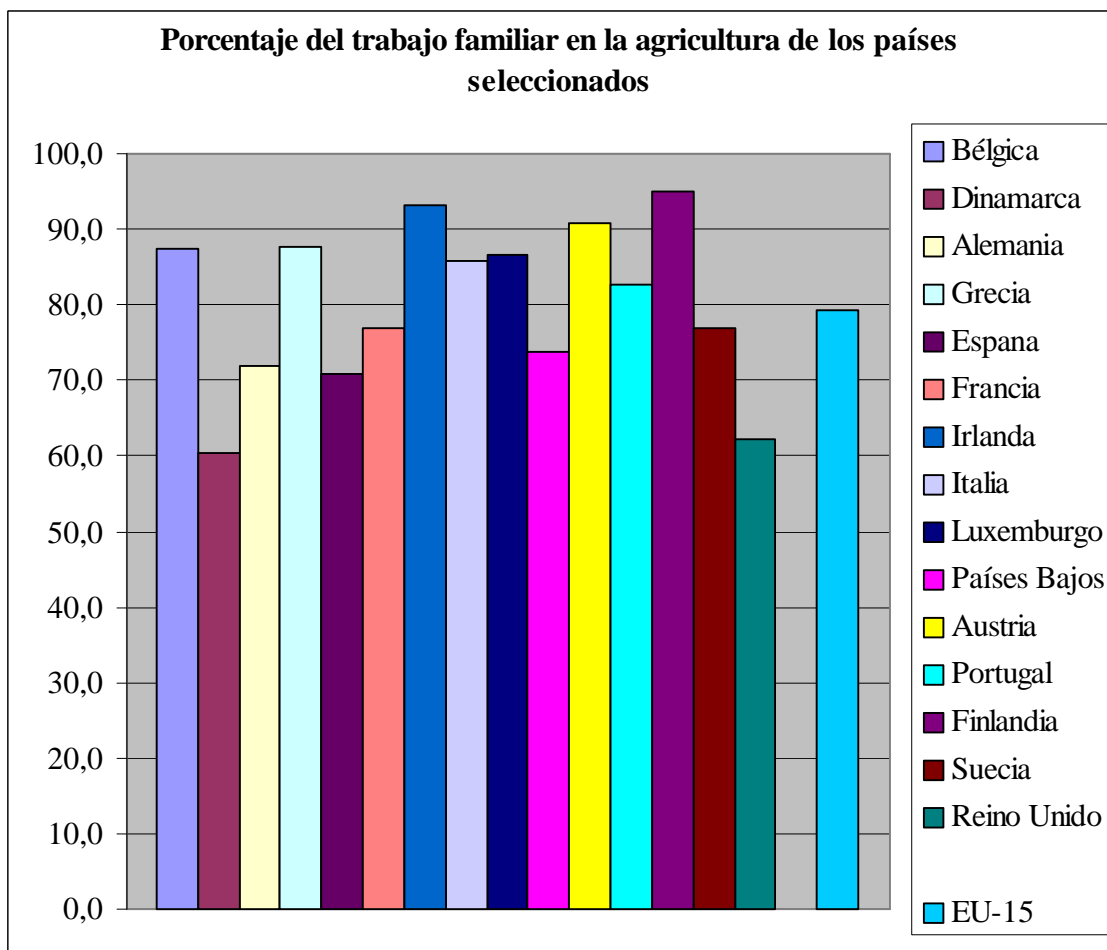
Ambos bloques (Este y Oeste) saldrían ganando en un mercado libre de productos agrícolas marcado por las ventajas competitivas en los diferentes tipos de producción y costes de trabajo.⁵⁹

⁵⁸ Véase von Hayek, F.A. (1969). La comisión del “Madrid European Council” (1995) propone que haya una separación estricta: por un lado, un mercado libre para los productos agrícolas; y por otro lado, los pagos directos a los agricultores. Esto llevaría a una competencia mayor. Además, permitiría una adhesión menos complicada de los PECOS.

⁵⁹ Véase Duff, A. (1997), p. 117.

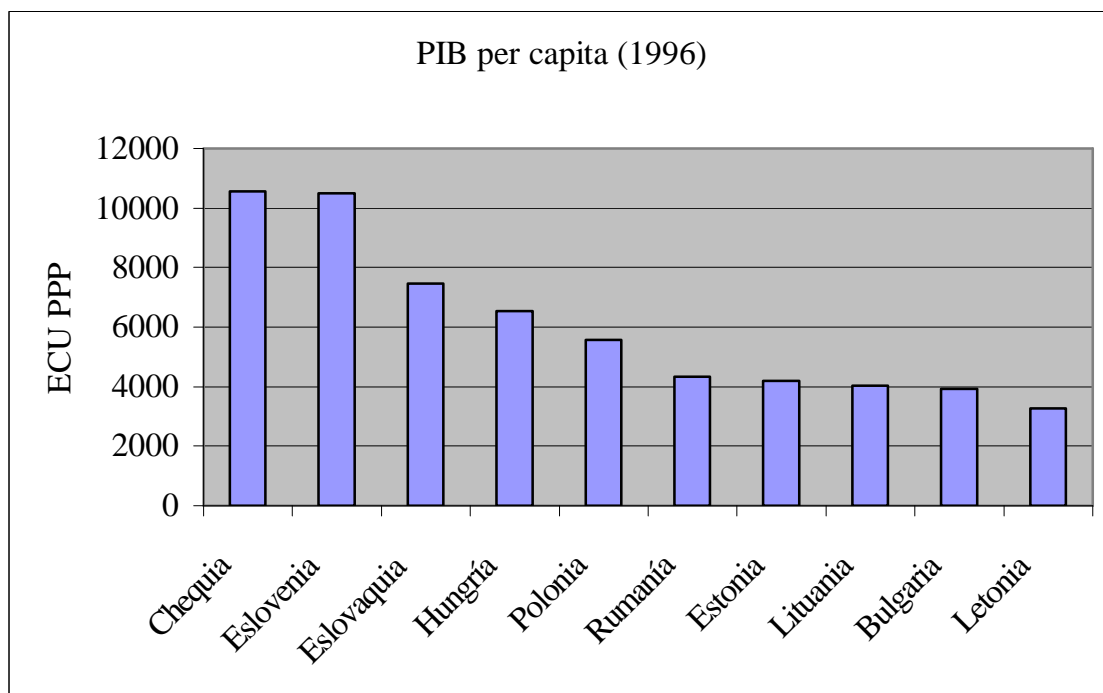
Apéndice

Cuadro 3: La importancia del trabajo familiar en la Unión Europea



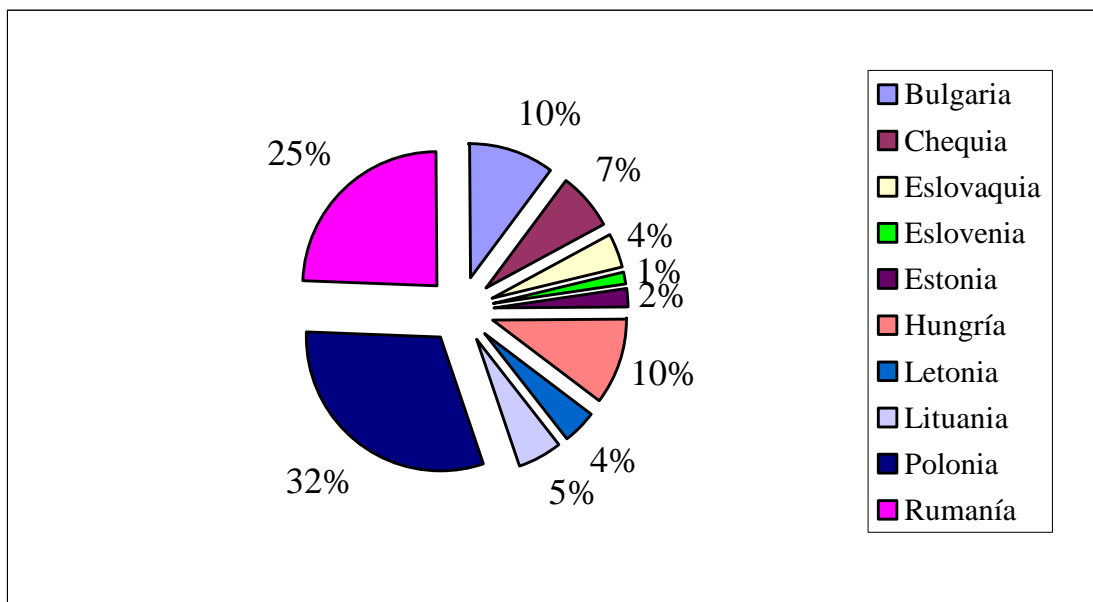
Fuente: Eurostat (1999), p. 257.

Cuadro 4: PIB per capita de los PECOS (1996)



Fuente: Comisión Europea (1998 III), p. 14.

Cuadro 5: Distribución por países de la tierra cultivada en los PECOS



Fuente: Comisión Europea (1999 IV)

Cuadro 6: Precios de productos seleccionados en comparación con la UE (1997)

	trigo		maíz		cebada		colza	
	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU
Chequia	116	92%	120	90%	90	76%	174	83%
Eslovenia	184	146%	106	79%	124	104%		
Eslovaquia	111	89%	103	77%	108	91%	178	84%
Hungría	98	78%	73	55%	95	80%		
Polonia	137	109%	117	88%	113	95%	234	111%
Rumanía	130	104%	103	77%	91	77%		
Estonia	123	98%			106	89%		
Lituania	146	116%						
Bulgaria	108	86%	87	65%				
Letonia	119	95%			93	79%	192	91%
UE-15	126		134		119		211	

	leche		mantequilla		carne de vacuno			
	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU		
Chequia	193	65%	2312	63%	1884	71%		
Eslovenia	267	90%			2643	99%		
Eslovaquia	191	64%	2524	68%	1843	69%		
Hungría	214	72%			1427	54%		
Polonia	150	50%	2367	64%	1447	54%		
Rumanía	275	93%						
Estonia	166	56%			1145	43%		
Lituania	119	40%			1146	43%		
Bulgaria	177	59%	1681	46%	1843	69%		
Letonia	141	48%			842	35%		
UE-15	297		3693		2662			
	carne de cerdo		carne de ave		aceite de girasol		remolacha	
	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU
Chequia	1393	83%	886	77%			25	50%
Eslovenia	1883	113%	1206	94%				
Eslovaquia	1323	79%	751	58%	203	100%	25	50%
Hungría	1383	83%	1042	81%	197	97%	27	54%
Polonia	1424	72%	1215	94%			26	52%
Rumanía	1850	111%	1155	90%				
Estonia	1605	96%	1561	121%				
Lituania	1304	78%	735	57%				
Bulgaria	1354	81%	1276	99%	152	75%		
Letonia	1444	86%	1605	124%			35	71%
UE-15	1672		1290		202		50	

Fuente: Comisión Europea (1998 III), p. 31.

Cuadro 7: Precios subvencionados por el Estado en los PECOS 1997/1998

	trigo		remolacha		leche		carne de vacuno	
	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU
Chequia	103	94%			179	62%	1858	67%
Eslovenia	171	139%	47	98%				
Eslovaquia	95	77%			197	69%	2108	76%
Hungría	71	58%			210	73%	1630	58%
Polonia	141	115%	25	52%	147	51%		
Rumanía								
Estonia								
Lituania	98	80%			100	35%	977	35%
Bulgaria	115	93%						
Letonia								
UE-15	123		48		287		2791	

Fuente: Comisión Europea (1998 III), p. 28.

BIBLIOGRAFÍA

- Anastassopoulos, G. (1998):** Access to European Union, Rixensart, 1998.
- Beghin, F. (2000):** ¿Cuánto se puede ampliar Europa?, en: Capital, Madrid, Octubre 2000
- Calvo Hornero, A. (1997):** Organización de la Unión Europea, Madrid, 1997.
- CES (1997):** Implicaciones para la PAC de la adhesión de los países de la Europa Central y Oriental, Luxemburgo, 1997.
- Chaves Giraldo, P. (2000):** La ampliación al Este: Los desafíos urgentes de la construcción europea, Madrid, 2000.
- Closa Montero, C. (1997):** Sistema Político de la Unión Europea, Madrid, 1997.
- Comisión Europea (1998 I):** Europa... Preguntas y respuestas, ¿cómo gestiona la Unión Europea la agricultura y la pesca?, Luxemburgo, 1998.
- Comisión Europea (1998 II):** Fact Sheet, programa especial para la adhesión de los PECOS. Luxemburgo, 1998.
- Comisión Europea (1998 III):** Informe resumido. Situación y desarrollo en la agricultura de los PECOS, Luxemburgo, 1998.
- Comisión Europea (1999 I):** Agenda 2000... Fortalecer y ampliar la Unión Europea, Luxemburgo, 1999.
- Comisión Europea (1999 II):** Agenda 2000, El futuro de la agricultura europea, Luxemburgo, 1999.
- Comisión Europea (1999 III):** Programa especial de adhesión para la Agricultura y el Desarrollo Rural, Luxemburgo, 1999.
- Comisión Europea (1999 IV):** Comisión Regular Reports of the CEEC's, Luxemburgo, 1999.
- Comisión Europea (2000 I):** Ayuda a la agricultura: hacia la firma de acuerdos con los países candidatos por valor de 520 millones de euros.
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/00/1370|0|RAPID&lg=ES
- Comisión Europea (2000 II):** Dr. Franz FISCHLER Member of the European Commission responsible for Agriculture, Rural Development and Fisheries Enlargement of the EU - Challenges and perspectives for the agricultural sector High-Level-Seminar within the PHARE COPA/COGECA/CEJA Project Brussels, 10 July 2000
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/00/263|0|RAPID&lg=EN
- Comisión Europea (2000 III):** Dr. Franz FISCHLER Member of the European Commission responsible for Agriculture, Rural Development and Fisheries Opening speech: New Prospects for an enlarged Europe EUROPEAN AGRICULTURE CONGRESS KRAKOW, 25 September 2000
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/00/335|0|RAPID&lg=EN
- Duff, A. (1997):** Reforming the European Union, London, 1997.
- El-Agraa, A.M. (1994):** The Common Agricultural Policy, en: The economics of the European Community, Hertfordshire, 1994.
- Fernández Álvarez, A. (1997):** Manual de Economía y Política de la Unión Europea, Madrid 1997.
- Fernández Torres, J.R. (2000):** La política agraria común, Madrid, 2000.
- Flores, G. (2000):** Oportunidades y riesgos que ofrece la Unión Europea a las economías postsoviéticas, Madrid, 2000.
- Gonzalez Delgado, J. (1998):** Teoría de la economía agraria, Madrid, 1998.
- Gingembre, E. (2000):** Hungría – Sus gigantes agrícolas esperan invadir el mercado europeo, en: Capital, Madrid, Octubre 2000
- Hall, R. (1998):** Agenda 2000 and European Cohesion Policies, en: European Urban and Regional Studies, London, 1998.
- Lamo de Espinosa, J. (1998):** La nueva política agraria de la Unión Europea, Madrid, 1998.
- Lamo de Espinosa, J. (1999):** La reforma de la reforma: La nueva PAC, en: Areilza Carvajal, J.M. (1999): España y las transformaciones de la Unión Europea, Madrid, 1999.
- Leonard, D. (1998):** Guide to the European Union, London, 1998.

- Lippert, B. (2000):** Agenda 2000, en: Weidenfeld, W./ Wessels, W.: Europa von A bis Z, Luxemburgo, 2000.
- Lopez Pardo, N.R. (1999):** Cuadernos de Agricultura, Pesca y Alimentación , número 7, Madrid, 1999.
- Luengo, F. (1999):** La economía de los países del Este. Autarquía, desintegración e inserción en el mercado mundial, Madrid, 1999.
- Massot, A. (1998):** La agro-Agenda 2000. En defensa de un modelo agrario europeo, en: Información Técnica Económica Agraria, volumen 19, 1998.
- Mayhew, A. (1998):** Recreating Europe, the European Union's Policy towards Central and Eastern Europe, Cambridge, 1998.
- Mergos, G. (1998):** Agricultural Issues in the integration of CEEC in the EU, en: Baltas, N.C., Demopoulos, G., Hassid, J. : Economic Interdependence and Cooperation in Europe, New York, 1998.
- Muñoz de Bustillo Llorente, R./ Bonete Perales, R. (1997):** Introducción a la Unión Europea. Un análisis desde la economía, Madrid, 1997.
- Navarro Pérez, M. C. (2000):** La Política Agrícola común. Lecciones aprendidas y olvidadas, en: Boletín europeo de la Universidad de La Rioja, Marzo 2000.
- Ortega Sana, J.L. (1996):** La Unión Europea, La Política Agraria Común. Los acuerdos del GATT y la reforma, Madrid, 1996.
- Reig, E. (1999):** La Política Agraria Común, en: Galduf, Josep Maria Jordán: Economía de la Union Europea, Madrid, 1999.
- Von Hayek, F.A. (1969):** Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, en: von Hayek, F. A., Freiburger Studien, S. 249-265, Tübingen, 1969.
- Von Urff, W. (1997):** Política Agrícola, en: Weidenfeld, W./ Wessels, W.: Europa de la A a la Z, Guía de la integración europea, Luxemburgo, 1997.