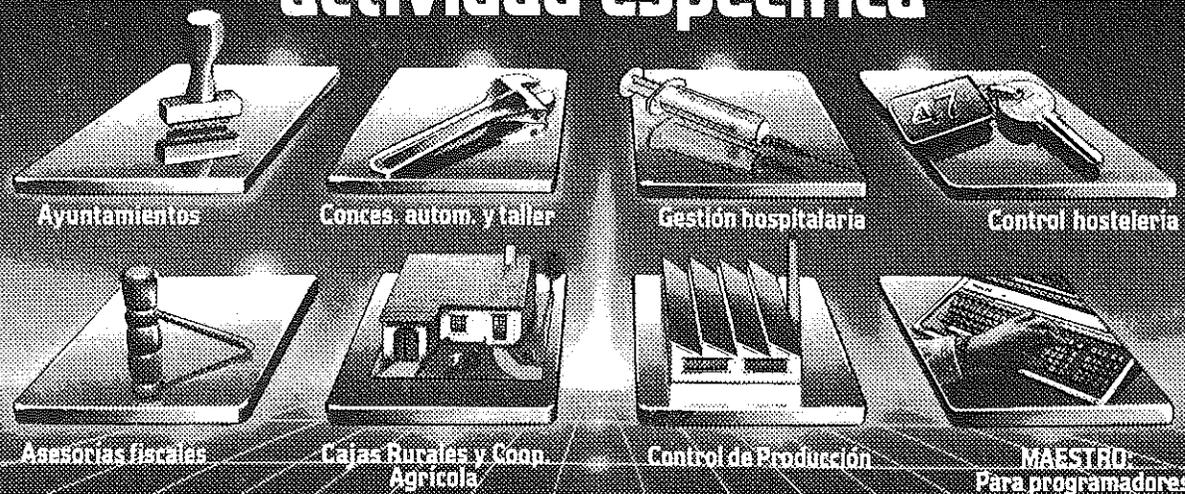


ordenadores Philips

programas completos para cada
actividad específica



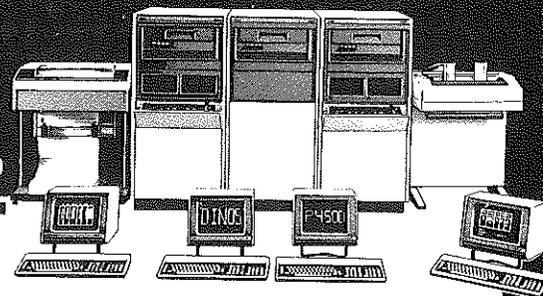
No se puede comprar un ordenador sin haber comparado bien la oferta de cada marca. Por eso queremos que conozca algunas de las ventajas de los ordenadores Philips que facilitarán su elección. Philips ofrece una nueva solución que hace más rentable la compra de su ordenador.

Porque Philips le ofrece una amplia gama: Ordenadores con la capacidad adecuada a sus previsiones de futuro, que crecen según sus necesidades y con toda la alta tecnología Philips.

PHILIPS
ordenadores Philips
alta informática más cerca del futuro

Porque Philips le ofrece programas completos para muchos tipos de actividades entre los que probablemente está el que usted necesita.

Con la garantía técnica de Philips. Con el completo Servicio de Asesoramiento y Mantenimiento que le ofrece GISPERT. En toda España.



Quiero recibir, sin compromiso alguno, más información sobre gama de ordenadores Philips y sus programas mediante

Documentación escrita Visita personal

D. _____
CARGO _____
EMPRESA _____
DIRECCION _____
CIUDAD _____

ACTIVIDAD _____
TELÉFONO _____

GISPERT

Gispert. Apartado de Correos n.º 286 FD - Barcelona

Donato Fernández Navarrete. "La política agraria de la CEE y sus líneas de reforma". *Información Comercial Española (ICE)*, 1982, núm. 585, pp. 81-90

AGRICULTURA

La política agraria de la CEE y sus líneas de reforma

Donato Fernández Navarrete

INTRODUCCION

Para todo aquél que se haya preocupado mínimamente por la historia de la CEE, no es ningún secreto que el sector agrario ha sido y continúa siendo el centro de atención del proceso de integración. Es más, los aciertos o equivocaciones que se han producido en éste en los veinte años largos que lleva funcionando, han venido en buena medida condicionados por los éxitos o fracasos en las negociaciones agrarias.

Ante la previsible entrada de España en este área, el conocimiento preciso de los mecanismos diseñados por la Comunidad para el sector agrario, trasciende el interés puramente académico para convertirse en una necesidad real. En atención a esa necesidad, me propongo en este trabajo realizar una breve explicación de qué es la Política Agraria Común (PAC), cómo ha ido evolucionando y cuáles con las líneas de reforma que en estos momentos pretenden introducirse. De paso, haré también algunas referencias a nuestro país, señalando algunos aspectos en los que debería profundizarse para evaluar de una forma seria, al margen de sentimentalismos y ligerezas, las posibles ventajas o desventajas que para la agricultura española se derivarán de dicha integración.

El trabajo se divide en dos partes: en la primera me ocupo del análisis de la *organización de los mercados agrarios*, que ha sido hasta el presente el centro de atención de la PAC; en la segunda parte, examino el *previsible alcance de las reformas* que se están estudiando, advirtiendo desde ahora que éstas se encuentran en estado muy embrionario, por lo que será necesario volver en un fu-

turo sobre el particular para medir sus consecuencias.

Para apreciar a qué resultados ha conducido la aplicación de la PAC, resulta necesario partir de los objetivos propuestos por la CEE para este sector, así como también de los instrumentos que fueron diseñados para hacerlos posibles.

Los objetivos en materia de política agraria de la CEE, están recogidos en los artículos 39 y 110 del Tratado de Roma. Son los siguientes:

- Incrementar la productividad del sector agrario.
- Lograr un nivel de vida justo para la población agraria.
- Precios agrarios estables para agricultores y consumidores.
- Garantizar el aprovisionamiento de productos agrarios, y
- Contribuir al desarrollo del comercio internacional.

Desde un principio se procedió de una forma progresiva a una auténtica planificación del mismo hasta conseguir una *organización del mercado*; para ello fueron promulgados los principios generales que informaban toda la PAC así como los reglamentos agrarios específicos para cada subsector —y en su caso, de productos— en los que se regulaba hasta el mínimo detalle —revestido de gran complejidad técnica— la organización de mercado relativa a dicho subsector o productos.

La organización del mercado agrario descansa sobre cuatro pilares básicos: *unidad de mercado, preferencias comunitarias, unidad de cuenta y solidaridad financiera*. Estos son, pues, los cuatro grandes instrumentos de los que se sirve la PAC para conseguir los objetivos propuestos a los que, para completar el cuadro, hay que añadir un quinto, *la política de reformas es-*

tructurales, un tanto descuidada hasta el momento, pero que cada día adquiere mayor importancia, como se verá más adelante.

Líneas básicas de la PAC hasta el presente

En este apartado me voy a detener en la descripción y análisis de los cuatro primeros instrumentos antes citados puesto que sobre ellos se ha sustentado hasta el momento la PAC. En realidad, debería limitarse sólo a la unidad de mercado y de las preferencias comunitarias —que conjuntamente forman la política de precios— ya que la unidad de cuenta y la solidaridad financiera, son comunes a cualquier política alternativa o complementaria de la de precios, como es la de reforma de las estructuras agrarias; sin embargo, por haber estado fuertemente condicionadas por las dos primeras, he estimado oportuno incluirlas aquí.

Precios regulados

La PAC prácticamente se ha limitado hasta el presente a ser una política de rentas vía sostenimiento de precios; y la unidad de mercado y las preferencias comunitarias, han sido el núcleo central de dicha política. Ambas forman un mecanismo sin solución de continuidad, que aconsejan su estudio conjuntamente.

La unidad de mercado contempla dos aspectos diferentes aunque relacionados: libertad de comercio, esto es, eliminación de todos los obstáculos que se opongan a la libre circulación intracomunitaria de factores y productos (sean o no agrarios y que es un principio general en todo proceso de integración); y un régimen de precios uniformes, que, a diferencia de la libertad de comercio, constituye un elemento *específico y diferencia-*

dor del sector agrario respecto de los demás sectores.

El régimen de precios agrarios uniformes encaja, para la mayoría de los productos, dentro de lo que puede denominarse «sistema de márgenes de precios garantizados a la producción». En síntesis, y prescindiendo de detalles que no vienen al caso, consiste en la fijación para cada campaña de un precio-techo que toma diversos nombres según los subsectores: precio indicativo, de orientación, objetivo y base. Es un precio no garantizado que cumple la función de precio-guía: la cotización máxima que, según los criterios de las autoridades comunitarias, deben alcanzar los productos en el mercado para no lesionar los intereses de los consumidores. Además sirve de indicador para determinar los restantes precios administrados, y desencadenar automáticamente las importaciones del exterior de la CEE, que al no estar sujetas a ningún tipo de restricción cuantitativa, comienzan a ser rentables desde el momento en que los precios de mercado igualan a los guía.

En el límite inferior de la banda, se fijan precios-suelo que asimismo reciben diversos nombres según los subsectores: de intervención, de compra, mínimo, de retirada y de desencadenamiento. Estos sí suelen estar garantizados para evitar que la renta de los agricultores descienda. La garantía puede ser directa (mediante compra por parte de las agencias comunitarias de la producción que los agricultores voluntariamente les ofrezcan) o indirecta (por ejemplo, concediendo primas para el almacenamiento privado).

Por consiguiente, para los productos que siguen este sistema de regulación, la libertad de precios de mercado se reduce a la que permiten los límites máximos y mínimos de la banda: cuando mayor sea la citada diferencia, mayor margen se deja al mercado.

El mecanismo de precios internos, que en sus grandes líneas acabo de exponer, no puede ais-

larse del segundo de los grandes instrumentos de la organización de mercado; las *preferencias comunitarias*. Estas consisten simple y llanamente en un trato de favor de la producción de la CEE frente a la del exterior; y su institucionalización han supuesto, para el sector que nos ocupa, saltarse los principios liberales, respecto del comercio exterior, que dice defender el Tratado de Roma.

Efectivamente, las importaciones extraordinarias de la mayoría de los productos agrarios están sujetas a un tercer nivel de precios, que voy a llamar de *entrada* (y que recibe los nombres, según los subsectores, de: precios-umbral, de referencia y de esclusa), que señalan el nivel mínimo al que aquellas pueden acceder al mercado comunitario. Por lo general, los precios de entrada se sitúan muy próximos a los guía; la diferencia radica en los costes de transportes y análogos desde la frontera comunitaria al punto interior de destino.

Así pues,

$$Pe = Pg - Ct. \quad [1]$$

Pe = precio de entrada en frontera comunitaria

Pg = precio-guía

Ct = costes de transporte y análogos en el interior de la CEE.

Como es obvio, el importador comunitario compra a precios internacionales, pero por su propio bien viene obligado a hacerlo en las condiciones más favorables (la CEE cuenta con información al respecto) ya que ha de satisfacer en frontera un *prélèvement* (exacción variable) por la diferencia entre el precio de entrada comunitario (que a corto plazo es fijo) y el internacional (que es variable)

$$Pe = Pe - Pi \quad [2]$$

P = *prélèvement*

Pe = precio de entrada

Pi = precio internacional

Resulta casi ocioso añadir que las preferencias comunitarias han relegado a un plano secundario a la Tarifa Exterior Común (TEC). Esta ha sido sustituida, para un grupo importante de subsectores

agrarios, por *prélèvements*; y para los que es de aplicación, se complementa, en determinados casos, por derechos compensadores (nueva exacción hasta igualar los precios de los productos importados con los del mercado comunitario), que a la postre tienen un efecto idéntico al que si directamente operasen los *prélèvements*. El producto de los *prélèvements* y de la TEC, provenga de importaciones agrarias o de otros bienes, son recursos propios del presupuesto comunitario.

La otra vertiente en la que puede decirse que también operan las preferencias comunitarias, aunque no sea muy ortodoxo considerarlo así, es la relativa a las exportaciones. Cuando los precios comunitarios no son competitivos con los que imperan en el mercado exterior —que es lo normal para la mayor parte de los productos agrarios—, se subvencionan por la diferencia entre el precio comunitario y el internacional. A este mecanismo se le conoce como restituciones a la exportación, y en contrapartida a los *prélèvements*, son financiadas con cargo al presupuesto de la CEE.

$$R = Pc - Pi \quad [3]$$

R = restitución

Pc = precio comunitario

P = precio internacional

Por consiguiente, los precios comunitarios, sirviéndose de los mecanismos internos y externos a los que me he referido, permiten mantener dicho mercado tan aislado del internacional como se desee. Insisto de nuevo, en que, teóricamente, existe libertad de comercio con el exterior al estar prohibidas todo tipo de restricciones cuantitativas; pero en la práctica, los precios de entrada (y consiguientemente *prélèvements*), la TEC (y en su caso los derechos compensadores), así como otros mecanismos más sutiles como son los calendarios de entrada y los controles de calidad, constituyen obstáculos de tal calibre, que permiten dicho aislamiento.

También puede apreciarse la perfecta simbiosis que se produce entre la *regulación interna* (a través del mecanismo de los precios-guía/precios-suelo) y *externa* (*prélèvements*/restituciones). Conviene, sin embargo, profundizar algo más en este tema porque la PAC ofrece muchos matices.

Efectivamente, entre el 90 y el 95 por ciento de la Producción Final Agraria (PFA) —más concretamente Producción Final Agropecuaria, puesto que se excluye el sector forestal— de la CEE tiene una reglamentación común. Sin embargo, el grado de intervención previsto por los diferentes reglamentos varía considerablemente de unos casos a otros. En general, es más elevado cuanto mayor es el nivel de autoabastecimiento, y se hace más flexible a medida que la producción interna es más deficitaria.

Atendiendo al grado de intervención, y siguiendo una ordenación decreciente, pueden distinguirse hasta cinco grandes grupos de productos:

A) Con garantía directa permanente.

B) Los que se benefician de garantía directa condicional.

C) Con garantía indirecta.

D) Ayudas a «forfaits».

E) Productos cuya protección es exclusivamente externa.

En el *grupo A* encajan aquellos productos que tienen garantizado un precio de sostenimiento (un precio de intervención o de compra). Son, por consiguiente, los que gozan de la máxima protección interna y externa. A ella corresponden los *cereales*, *productos lácteos*, *carne de bovino* y *azúcar*.

El grado de intervención, que es muy fuerte en todos los casos, no es, sin embargo, homogéneo para todos ellos. Los cereales son, sin ningún género de dudas, los más protegidos: los mecanismos aplicados suelen ser más rígidos que para los restantes subsectores de esta misma categoría. A los cereales les siguen los productos lácteos, aun cuando en este caso sólo tengan

garantizado un precio de compra la mantequilla y la leche en polvo. El tercero de los subsectores en grado de control de esta categoría corresponde a la carne de bovino, para la cual se fija en el interior un precio de compra al por mayor para los canales; cara al exterior, en condiciones normales, operan sólo los derechos de la TEC, pero también pueden aplicarse los *prélèvements* cuando el precio comunitario sea inferior al de orientación. Finalmente, el azúcar también tiene un precio de garantía permanente, pero la intervención juega básicamente sobre el producto transformado (azúcar blanca). A los agricultores se les garantiza un precio mínimo a la entrega del producto a las fábricas azucareras, y que es el vigente, salvo que el contrato con éstas establezca otro diferente, que, como es obvio, habrá de ser superior a aquél.

La garantía condicional, *grupo B*, opera en dos subsectores: *hortofrutícola* y *carne de cerdo*. Ambos tienen garantizado un precio de compra, pero la Comisión decide en cada caso en qué período y condiciones ha de llevarse a cabo la citada intervención.

No obstante, mientras en las carnes el mecanismo es bastante automático (cuando los precios de mercado descienden por debajo del precio de compra), en el caso de las frutas y hortalizas, antes de que los precios de mercado alcancen el límite inferior de la banda (el precio de compra) está previsto un mecanismo de retirada de oferta del mercado por parte de las organizaciones agrarias: precisamente cuando el precio de mercado alcanza el de retirada. El precio de retirada no está garantizado, aunque tiene efectos análogos puesto que el Fondo Europeo Orientación de Garantía Agraria (FEOGA) financia la operación. Los excedentes se destinan a obras benéficas, a la destilación, y en caso extremo se destruyen.

Los subsectores y productos de los grupos A y B, por el orden expuesto, son, con gran diferencia,

los más protegidos por la PAC; conjuntamente representan alrededor de las tres cuartas partes de la PFA de la CEE.

El *grupo C* comprende como productos más significativos el *trigo duro*, *aceite de oliva* y *semillas oleaginosas*, *vino* y *tabaco*. Son cultivos cuyas áreas de producción se encuentran muy localizadas en la CEE, y por lo general, en la zona mediterránea. La aportación de conjunto a la Producción Final Agraria se sitúa en torno al 5 por 100.

La producción de los subsectores de este grupo, con la salvedad del vino que está próximo al abastecimiento, es claramente deficitaria para atender la demanda del área. De ahí que la reglamentación comunitaria sea mucho más flexible que en los anteriores. Así, por ejemplo, para el aceite de oliva el margen entre el precio-suelo (precio de intervención) y el precio-techo (precio indicativo) es muy amplia. Para el vino no existe precio de intervención, aunque está previsto aplicar mecanismos de retirada de oferta del mercado cuando los precios desciendan a un mínimo fijado para cada campaña (precio de desencadenamiento). En ese caso se conceden primas al almacenamiento privado, y si la medida no fuese suficiente, se procede a la destilación.

La protección externa, es reducida, con la pretensión de que los precios de mercado se aproximen a los internacionales. No obstante, para incrementar la producción, se conceden determinadas subvenciones con la excepción del subsector vitivinícola.

Repárese en el tratamiento diferencial, en cuanto a la protección, que se dispensa al grupo A respecto de los grupos B y C. Este hecho constituye una prueba bien palpable de la diferente filosofía que imperó en la elaboración de la PAC respecto de los productos agrarios de la Europa Atlántica frente a los de la Mediterránea. Se ha dicho, creo que con razón, que la PAC fue diseñada a la medida de

CUADRO 1

PARTICIPACION (EN % DE LA PFA) DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE PRODUCTOS SEGUN EL GRADO DE PROTECCION. SITUACION QUE HUBIESE PRESENTADO ESPAÑA

	% s/PFA (1979)	
	CEE-9	España
A) Garantía directa permanente	49,8	27,0
— cereales	11,8	12,3
— productos lácteos	19,5	6,9
— carne de bovino	15,8	6,5
— remolacha azucarera	2,7	1,3
B) Garantía directa condicional	16,7	15,8
— Parte sector hortofrutícola (coliflores, tomates, naranjas, mandarinas, limones, manzanas, peras, melocotón y uva de mesa)	4,6	8,2
— carne de cerdo	12,1	7,6
C) Garantía indirecta	4,3	9,9
— trigo duro	—	—
— aceite de oliva	0,8	3,8
— semillas oleaginosas	0,4	0,9
— vino	2,7	4,9
— tabaco	0,4	0,3
D) Ayudas a «forfait»	0,5	1,3
— lino y cáñamo	0,1	—
— algodón	0,1	0,6
— otros	0,3	0,7
E) Protección externa	17,4	22,8
— huevos	3,3	3,4
— carne de ave	4,1	5,2
— vinos de calidad	3,7	Incluido en vino apartado C
— otras frutas y hortalizas	6,3	14,2
F) Productos no sometidos a organización común de mercados	11,3	23,2
— patatas	2,3	0,5
— carne de ovino y caprino (con organización común de mercado desde 20 de octubre de 1980)	1,4	3,5
— otros	7,6	19,2

FUENTE: Elaboración propia a «La situation de l'agriculture dans la Communauté. Rapport 1980» y «Cuentas del Sector Agrario número 6». Ministerio de Agricultura y Pesca, 1981.

la situación que hubiese presentado España de haber sido país miembro en la fecha indicada.

La PAC asegura una garantía directa (permanente y condicional) al 66,5 por 100 de su PFA, una garantía indirecta, al 17,4 por 100; y exclusivamente protección externa al 17,4 por 100. Resulta ilustrativo comprobar que si España hubiese sido parte de la CEE en 1979, la garantía directa solamente hubiese cubierto el 42,8 por 100 de nuestra PFA (y únicamente el 27 por 100 se habría beneficiado de la garantía permanente). Nótese, por el contrario, que a medida que el grado de protección va disminuyendo (grupos C, D, E y F, respectivamente) la protección de la PFA española supera a la comunitaria. Ello se debe a la diferente estructura que ambas áreas tienen entre productos agrícolas y ganaderos (predominantes los primeros en el caso español y los segundos en el comunitario).

Una hipótesis razonable que puede establecerse es que la PAC, en su versión más importante, la de los precios, tal y como se configura actualmente, no resultaría favorable para nuestro país. Aunque este no es el objeto principal del trabajo, voy a hacer, de una forma colateral, ciertas incursiones sobre el particular, que, naturalmente, deben tomarse con todo tipo de reservas. Una evaluación correcta sobre las ventajas o desventajas globales para nuestro sector agrario, exige de un estudio que descienda en detalle a nivel de productos, y en el que se toman en cuenta para ambas áreas el máximo de variables posibles.

Con los datos disponibles, parece evidente que la integración afectaría *negativamente* a España en los siguientes subsectores: cereales (excepto trigo duro y arroz), carnes (vacuno y cerdo), productos lácteos y azúcar. Conjuntamente representaron algo más del 45 por 100 de la PFA española de 1979.

En cambio, las *ventajas* para España serían claras en cereales (trigo duro y arroz), frutos (na-

¹ Aun cuando hubiese sido más fiable haber realizado la media de varios años, la estructura suele permanecer bastante estable para periodos inferiores a cinco años.

los agricultores de la primera de las áreas citadas.

El grupo D incluye aquellos productos que en el mercado interior se benefician sólo de ayudas directas a la superficie cultivada (ayudas a «forfait»); se trata de un reducido número de cultivos (lino, cáñamo, semillas de algodón, etc.), cuyo valor no alcanza el 1 por 100 de la PFA de la CEE.

Finalmente, el grupo E, de la ordenación que sigo en cuanto grado de intervención, cubre una parte realmente importante de la PFA de la CEE: en torno al 20 por 100. La protección es exclusivamente externa. Incluye todos aquellos pro-

ductos que no se consideran de primera necesidad (*vinos de calidad y ciertas frutas y hortalizas*) o bien, que, por su elevada tecnificación, la producción comunitaria es altamente competitiva; este es el caso de los avícolas: carnes y huevos.

En el cuadro 1 aparecen los subsectores ordenados por grado de protección según la clasificación establecida. Asimismo figura la participación que cada uno de ellos tuvo en la PFA de 1979¹ y

ranja, mandarina, limón, uva de mesa, almendra, avellana, peras, albaricoques y melocotón), hortalizas (cebolla, tomate, judías verdes, alcachofas, lechugas y pepinos), aceite, vinos generosos, patata temprana, flores y azafrán. La proporción sobre nuestra PFA, igualmente para 1979, fue del 42 por 100.

La conclusión parece obvia: la integración resultaría beneficiosa en general para la agricultura y desfavorable para la ganadería. Respecto a esta última, dos materias primas que condicionan el modelo ganadero tanto en la CEE como en España, son el maíz y la soja; de las dos son fuertemente deficitarias ambas áreas.

Volviendo de nuevo al tema que aquí nos ocupa, y a modo de resumen, hay que insistir en que la política de precios, como vehículo de sostén de rentas, ha sido la vía principal que ha seguido la CEE. Para ello ha diseñado un complicado sistema de regulación cuidadosamente estudiado y donde todas las piezas encajan magistralmente.

Un sistema, en fin, de cuyo estudio detenido se desprenden provechosas enseñanzas sobre el neoproteccionismo. Sirva, a título de ejemplo, la diferencia existente entre los precios de entrada y los internacionales de los productos seleccionados en el cuadro 2 (donde se recogen los de la primera campaña de mercado único —la de 1968/69— y la de 1979/80).

La última columna del cuadro pone de manifiesto que, en todos los casos, los precios comunitarios son muy superiores a los internacionales y, muy señaladamente, en mantequilla y carne de bovino.

Conviene llamar la atención sobre la estrategia seguida por la CEE en la regulación de precios: brusco aislamiento desde un principio de los internacionales e incrementos anuales como media inferiores a los de estos últimos. Con dicha táctica, se ha pretendido, de una parte, evitar las importantes oscilaciones que de otro modo se

CUADRO 2

RELACION ENTRE LOS PRECIOS DE ENTRADA EN LA CEE Y LOS INTERNACIONALES

Producto	Campaña	Precios (en UCA/Qm)		Porcentaje A. A/B.
		A. De entrada en CEE	B. Internacionales	
Trigo blando	1968/69	10,9	5,6	194,6
	1979/80	17,1	10,5	162,8
	% Δ	56,9	87,5	
Cebada	1968/69	9,5	4,9	193,9
	1979/80	15,6	9,7	160,8
	%	64,2	97,4	
Azúcar blanca	1968/69	22,4	6,3	355,6
	1979/80	35,6	27,4	129,9
	% Δ	58,9	334,9	
Carne de bovino (animales vivos)	1968/69	68,0	40,2	169,2
	1979/80	127,7	62,5	204,3
	% Δ	87,8	55,8	
Mantequilla	1968/69	190,0	37,9	501,3
	1979/80	256,1	62,3	411,1
	% Δ	34,8	64,4	
Aceite de oliva	1968/69	115,3	66,8	172,6
	1979/80	194,2	100,6	193,0
	% Δ	68,4	50,6	

FUENTE: Dirección General de Agricultura de la CEE y elaboración propia. El factor de corrección para convertir la ECU en UCA ha sido de 1 UCA = 0,8264 ECU

hubiesen dado, y de otra, incrementar la producción interna.

La unidad de cuenta

El Tratado de Roma, ciertamente parco en cuestiones monetarias, previendo que la PAC tendría escaso sentido y operatividad de no existir una unidad de cuenta que permitiese valorar los precios agrarios independientemente de las monedas de los países miembros, dispuso en su artículo 40 que «una eventual política de precios comunes debe basarse en criterios y métodos de cálculo uniformes».

En 1962 fue creada la Unidad de Cuenta Agraria (UCA) siguiendo las normas establecidas por el FMI. Se definió con un peso en oro y valor equivalente al dólar de EE.UU., con lo cual, la CEE, podía fijar los precios comunes con perspectivas de estabilidad y conceder a sus agricultores una especie de garantía oro en el valor de sus productos; además, esta especie de

dólar verde era fácilmente traducible a las monedas nacionales a través de la relación directa que éstas tenían con el dólar y con el oro.

Mientras se mantuvo la estabilidad monetaria, la UCA no planteó problemas. Sin embargo, en 1969 comienzan a producirse en la propia CEE y se verán agravados, ya a nivel internacional, en 1971 y, sobre todo, a partir de 1973. Desde esta última fecha, los desajustes monetarios obligaron a desligar la UCA del dólar —aunque no del oro— y las autoridades comunitarias tuvieron que recurrir a fijar tipos representativos (paridades agrícolas) de cada una de las monedas nacionales en UCA. A los tipos representativos fijados por el Consejo de la CEE para los precios comunes, es lo que dio en llamarse monedas verdes (franco verde, marco verde, etc.).

A pesar de la mayor disciplina que trató de establecer la CEE con la serpiente monetaria, lo cierto

fue que en muy pocas de sus monedas coincidía la paridad central respecto a los DEG y a la UCA. La disparidad señalada, obligó, para no poner en peligro la libre circulación de productos, a introducir un factor de corrección: los montantes compensatorios monetarios².

Los problemas monetarios, y la crisis económica subsiguiente, han sido elementos perturbadores de primer orden para avanzar en el proceso de integración económica durante la década de los setenta. La creación del Sistema Monetario Europeo (SME), que tiene lugar en abril de 1979, trata de dar respuesta a tales problemas, en particular a los monetarios. De él ha surgido una nueva unidad de cuenta: la ECU (European Currency Unit), que pretende jugar un papel dentro del área comunitaria similar a la del dólar en el SMI.

La ECU, es una unidad de tipo cesta compuesta de cantidades específicas de monedas de los países miembros en proporción a su peso económico dentro del área y revisables periódicamente. Esta nueva unidad de cuenta viene a sustituir a las anteriormente existentes, tales como la UCE (Unidad de Cuenta Europea, de la que la ECU ha tomado su definición y equivalencia, pero con posibilidades más amplias que no son del caso estudiar aquí) y la UCA.

Por consiguiente, desde 1979, tanto los precios comunes como los montantes compensatorios, se expresan en ECUs. El Consejo continúa fijando, como lo hacía ante-

² Existen dos tipos de montantes compensatorios: los monetarios y los de adhesión. Los primeros tienen como finalidad corregir las diferencias monetarias que se producen entre el valor de mercado de cada moneda y su tipo representativo (valor verde); dichos montantes subsistirán mientras persistan tales diferencias. Los montantes compensatorios de adhesión (que en su caso pueden superponerse a los monetarios) pretenden corregir las diferencias en los precios comunes entre los nuevos y los viejos países miembros; éstos montantes se establecen cuando se amplía la Comunidad (1973 y 1980) y tienen una duración máxima igual a la del período transitorio que se haya establecido.

riormente, los tipos representativos de las monedas, pero ahora lo hace en ECUs: por lo tanto, siempre que se produzcan diferencias entre el tipo representativo de cada moneda respecto al ECU y su cotización de mercado, habrán de establecerse montantes compensatorios monetarios. Precisamente una de las finalidades primordiales del SME es la de conseguir una zona de estabilidad monetaria, duradera y eficaz, que vaya eliminando progresivamente dichos montantes compensatorios. En honor a la verdad, ha cumplido eficazmente este cometido en la corta historia de su funcionamiento.

Financiación de la política de precios

El último —pero sin duda el más importante— de los grandes instrumentos al servicio de la política de precios, es la solidaridad financiera. Esta debe entenderse en un doble sentido: como garantía uniforme para todos los agricultores, y como responsabilidad financiera de los países miembros.

La CEE creó, también en 1962, coincidiendo con la primera organización provisional de mercado (el reglamento de cereales), el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA). En 1964, fue dividido en dos secciones: la de Garantía, que se ocupa de la financiación de la política de precios; y la de Orientación, cuyo cometido es la de financiar los programas de reforma agraria propuestos por la Comunidad.

Ciñéndome al FEOGA-Garantía, que es el que corresponde aquí tratar, éste se hizo cargo de su cometido desde 1962 (asumió las cargas financieras que se habían producido en los dos años anteriores a su creación). Esta sección ha venido absorbiendo a lo largo de su historia entre el 70 y el 75 por 100 del presupuesto comunitario, lo que da idea de su importancia.

El coste de la política de precios comunes desde sus inicios, en 1962, hasta 1981, asciende a 70.915,7 millones de UCAs, de los cuales

37.636,5 corresponden a intervención; 28.457,5 a subvenciones y 5.422,5 a montantes compensatorios³. El desglose año a año y su evolución, aparece recogido en el cuadro 3.

Para poder formarse un juicio más preciso sobre la evolución seguida, es conveniente diferenciar el período transitorio del definitivo. El primero, si se atiende a la formación de la organización de mercados, transcurre entre 1962 y 1968 (es el período durante el cual se promulgan los diferentes reglamentos agrarios)⁴; si el criterio elegido es el financiero, el período transitorio acaba en 1970 (desde 1971 el FEOGAs deja de tener autonomía propia para pasar a integrarse en el presupuesto comunitario).

Si adoptamos la fecha de 1970 como inicio del período definitivo, entre dicho año y 1981, los gastos de FEOGA-Garantía se han multiplicado por cuatro; y si distinguimos entre las operaciones de intervención y de restitución, en el período definitivo las primeras (que son las que de forma más directa repercuten sobre el agricultor) se han incrementado a un ritmo del 34,9 por 100 de media anual y las segundas (de las que se benefician

³ Este no es por supuesto el coste global de la PAC, aún resta por añadir la parte correspondiente al FEOGA-Orientación. Para obtener el costo global del sector agrario en la CEE, a los gastos de la PAC hay que sumarles los que destinan los estados miembros con cargo a sus respectivos presupuestos nacionales. Las estimaciones de estos últimos son poco fiables y se conocen con mucho retraso; de todas formas, los datos disponibles permiten afirmar que la financiación con cargo al presupuesto comunitario asciende aproximadamente a un tercio del total. Lógicamente la CEE se muestra sumamente preocupada ante las ayudas más o menos encubiertas que los países proporcionan a sus respectivas agriculturas que suelen acabar por socabar los cimientos sobre los que descansa la PAC.

⁴ Durante esa etapa la casi totalidad de los reglamentos agrarios son promulgados, lo que no impide que aún restan algunos productos y subsectores al margen de reglamentación comunitaria, el último subsector incorporado ha sido el de carnes de ovino y caprino, que entró en vigor el 20 de octubre de 1980.

en mayor medida los intermediarios) en un 38 por 100. Las oscilaciones que en estas últimas se producen de un año a otro, están relacionadas con la coyuntura del mercado internacional: si los precios internacionales de los productos que exporta la CEE, se incrementan, el valor de las subvenciones disminuye, como ocurrió en 1974 y 1975.

Un coste adicional que aparece para el FEOGA-Garantía en 1973 y que alcanza sus máximas cotas en 1977, es el de los montantes compensatorios monetarios (debido a los desajustes monetarios ya comentados) y de adhesión (producto de la ampliación de la CEE de seis a nueve miembros). La implantación del SME ha supuesto un orden monetario más estable, lo que se refleja en el importante descenso que tiene lugar desde 1979 en adelante (en 1981 vuelven a aparecer los montantes de adhesión debido a la incorporación de Grecia).

Si del tratamiento global que acabo de hacer descendemos a la situación concreta que presenta cada uno de los subsectores (cuadro 4), se aprecia fácilmente que dichos gastos se concentran en los cuatro subsectores en los que opera la garantía permanente: cereales, productos lácteos, azúcar y carne de bovino. En conjunto han absorbido entre 1970 y 1981 el 71,4 de los gastos del FEOGA-Garantía si se diferencia entre restitución e intervención, esos mismos subsectores se han beneficiado, en el período indicado, del 89,2 por 100 de las restituciones y del 69,6 por 100 de los gastos de intervención.

En este grupo ha centrado toda su atención la PAC. Constituye el núcleo central de las discordias agrarias. Con una participación en la PFA comunitaria que ronda el 50 por 100, presenta una situación realmente problemática. La protección de que ha sido objeto ha conducido a que de una situación deficitaria como lo era en la CEE-9 de 1970 (con la excepción del subsector lácteo, y la cebada y el centeno en el de los cereales) se haya

CUADRO 3

GASTOS DE LA SECCION GARANTIA DEL FEOGA DESDE SU CREACION 1962 HASTA 1981 (En millones de UCA)

Años	Millones de UCA			
	Intervención	Restituciones	Montantes compensatorios (monetarios y de adhesión)	Total
1962-63	6,5	22,3	—	28,8
1963-64	8,9	41,8	—	50,7
1964-65	19,7	140,2	—	159,9
1965-66	53,9	184,7	—	238,6
1966-67	149,1	246,4	—	295,5
1967-68	411,8	627,3	—	1.039,1
1968-69	659,9	982,7	—	1.642,6
1969 (2.º sem.)	979,9	689,4	—	1.669,3
1970	1.399,2	1.204,7	—	2.603,9
1971	740,1	773,9	—	1.514,0
1972	1.384,0	1.007,7	—	2.391,7
1973	2.228,2 ¹	1.026,8	404,6	3.659,6
1974	2.038,9	590,0	478,4	3.107,3
1975	2.937,1	969,0	821,2	4.727,3
1976	3.244,3	1.461,1	864,6	5.570,0
1977	2.831,1	2.287,0	1.034,8	6.152,9
1978	3.493,2	2.924,2	750,0	7.167,4
1979	4.132,1	3.909,8	586,3	8.628,2
1980 ²	4.954,3	4.326,6	228,9	9.509,8
1981 ³	5.364,6	5.041,4	253,7	10.659,7
	37.036,2	28.457,0	5.422,5	70.915,7

FUENTE: Elaboración propia en base a «Les dossiers de la politique agricole commune», números 6, 7 y 41 y «La situation de l'agriculture dans la Communauté» (varios años).

¹ Los gastos de intervención correspondientes a enero de 1973 están computados en el ejercicio de 1972.

² Presupuestado para 1980.

³ Anteproyecto de presupuesto para 1981.

Nota: Desde 1978 a 1981, los gastos vienen expresados en UCE y han sido convertidos en UCA aplicando un coeficiente de 1 UCE = 0,8264 UCA.

pasado, una década después, a otra en la que se han incrementado los excedentes en los subsectores en que ya lo eran, han aparecido en trigo y en azúcar y el grado de autoabastecimiento en carne de bovino ha pasado del 90 al 97 por 100.

Las consecuencias que de todo esto se derivan son inmediatas: hay que exportar dichos excedentes y para hacerlo a precios del mercado internacional, son necesarias fuertes subvenciones. El volumen de recursos destinados a tal fin en productos lácteos, cereales y azúcar, que figuran en el cuadro 4, ahorran todo comentario.

Los productos lácteos son con mucho los más problemáticos. Es el subsector agrario más importante de la CEE —proporciona en torno al 20 por 100 de la PFA—; los stock públicos han llegado a al-

canzar en algunas campañas casi la mitad de la leche en polvo producida y cerca del 10 por 100 de la mantequilla. Esta situación ha llevado a las autoridades comunitarias a plantearse programas tendientes a reducir la oferta (frenando las inversiones en estas explotaciones y establecimiento un régimen de primas que permitan su reconversión en otras actividades agrarias) para conseguir un equilibrio con la demanda; pero este objetivo aún no se ha conseguido y es dudoso que sea logrado a un plazo medio.

Exceptuando los productos lácteos, algunos cereales y el azúcar, en los restantes subsectores no se han presentado todavía problemas graves en la CEE; no obstante, la situación comienza a ser preocupante en el caso del vino y en algu-

CUADRO 4

GASTOS DE LA SECCION GARANTIA POR SECTORES (1970-81). (En millones de UCA)

Sectores	Concepto de gasto			Porcentaje de C s/total general
	A. Restituciones	B. Intervención	C. Total	
1. Cereales (sin arroz)	6.555,0	4.009,9	10.564,9	16,2
2. Arroz	337,5	23,9	361,4	0,5
3. Productos lácteos	11.199,0	14.304,7	25.503,7	39,0
4. Materias grasas	38,2	4.244,4	4.182,6	6,4
5. Azúcar	2.716,3	1.974,0	4.690,3	7,3
6. Carne de bovino	1.633,4	3.932,7	5.566,1	8,5
7. Carne de cerdo	625,5	104,6	730,1	1,1
8. Carne de ovino	—	227,3	227,3	0,3
9. Huevos y carne de ave	376,8	—	376,8	0,6
10. Frutas y hortalizas	414,2	1.988,1	2.402,3	3,8
11. Vino	33,1	1.190,2	1.223,2	1,9
12. Tabaco	22,5	2.007,5	2.030,0	3,1
13. Pesca	42,7	72,0	114,7	0,2
14. Otros productos (lino y cáñamo, semillas, lúpulo, seda, forrajes deshidratados, guisantes y habas)	—	728,0	728,0	1,1
15. Productos excluidos del Anexo II	1.176,1	—	1.176,1	1,8
16. Montantes compensatorios (monetarios y de adhesión)	—	—	5.422,5	8,3
17. Total general (1 a 16)	25.170,3	34.707,3	65.300,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia en base a «Les dossiers de la politique agricole commune» núm.41, y «La situation de l'agriculture dans la Communauté» (varios años).
 Nota: Desde 1978 a 1981 los gastos se expresan en UCE. para convertirlos en UCA, se ha aplicado un coeficiente de conversión de 1 UCE = 0,8264 UCA.

nos productos hortofrutícolas. Con la adhesión de España, se producirían excedentes en ambos subsectores y también en el oleícola. De ahí que la CEE observe con preocupación nuestro ingreso antes de modificar su actual política, habida cuenta de los nuevos problemas que surgirían. Por lo pronto, tendrían que incrementarse considerablemente los gastos del FEOGA-Garantía y no hay que olvidar que el presupuesto comunitario (no obstante incrementar sus ingresos con la entrada de España) con las actuales fuentes de financiación (TEC, prélèvements y recargo como máximo del 1 por 100 sobre la base imponible del IVA) ya está tocando techo en su límite de crecimiento.

En síntesis, un apoyo directo a los precios agrarios desconexión del contexto internacional,

lleva a que los incrementos fijados anualmente para los mismos sean inferiores a los que experimenta cualquiera de los índices generales que suelen utilizarse para medir el crecimiento de los precios. La razón que para ello encuentro es simple: la única forma que los agricultores tienen para intentar mantener sus ingresos reales, es incrementando la cantidad producida; como la demanda crece a un ritmo más lento que la oferta, los precios de mercado se sitúan próximos al límite inferior de la banda (precios-suelo); en estas condiciones, las agencias oficiales de compra tienen que hacerse cargo de los excedentes, lo que a su vez incide en que los aumentos de precios fijados para la siguiente campaña sean pequeños. Y esto conduce a dos graves distorsiones:

- El sistema favorece más a

quien más produce (a las grandes explotaciones). En la CEE una cuarta parte de las explotaciones proporcionan las tres cuartas partes de la producción.

• Los recursos no se asignan de una forma eficaz: se orientan hacia las actividades que desde el principio han estado más protegidas puesto que resulta difícil la reconversión en la orientación técnico-económica de las explotaciones.

Consecuentemente con todo lo anterior, el coste financiero que comporta una política de este tipo, crece de forma directamente proporcional a la amplitud que adquiere el mecanismo de intervención. Por ello, únicamente pueden embarcarse en programas de este tipo países ricos que cuentan con sectores públicos potentes, y donde la agricultura represente relativamente poco dentro del contexto económico.

La limitación de espacio que impone un artículo, impide que pueda detenerme en evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos marcados por el Tratado de Roma. Hace unos años me ocupé en detalle sobre el particular en un trabajo publicado por el Instituto de Estudios Fiscales («La política de precios agrarios en la Comunidad Económica Europea y su Financiación») y allí llegaba a una serie de conclusiones que hoy no sólo las considero válidas, sino incluso reforzadas:

• La productividad agraria en la CEE (tomando como índice la PFA/trabajo) ha crecido a un ritmo importante (7,6 por 100 entre 1968 y 1973 —valorada a los precios de 1970— y 2,3 por 100 entre 1973 y 1979 —a precios de 1975—), pero lo que no puede precisarse con exactitud es en qué medida ha podido influir la PAC.

• La estabilidad de los precios e incremento del grado de autoabastecimiento, se han logrado plenamente. La PAC es sobradamente eficaz para ambos cometidos: el primero, mediante el aislamiento del mercado interno del externo (por supuesto sin pretender

la autarquía), y el segundo, obligando al incremento de la producción para mantener la renta.

• Los tres restantes objetivos: nivel de vida justo para los agricultores, precios razonables para el consumo e incremento del comercio internacional, han sido un fracaso.

La disparidad de rentas entre las personas ocupadas en la actividad agraria y en otras actividades es cada año mayor; países como Holanda, Bélgica o Reino Unido en que dichos niveles estaban muy próximos en 1968 (las rentas agrarias sobre las medidas nacionales eran «1968» del 88,6 por 100; 92,9 y 96,8 por 100 respectivamente, han pasado en «1977» al 65,9; 72,4 y 65,2 por 100)⁵. Dichas diferencias también son muy pronunciadas y crecientes, dentro del propio sector, según la dimensión de la explotación, la actividad y la región.

El consumidor no ha encontrado alivio con la PAC. Dentro de la relativa estabilidad que muestran los precios al consumo, tiene que pagar precios muy elevados por los productos alimenticios que adquiere. Este es uno de los puntos sobre el que el Reino Unido ha centrado sus constantes críticas a la política agraria.

Por lo que respecta al comercio internacional, toda unión aduanera constituye una excepción al principio de la cláusula de nación más favorecida del GATT. Si a esto añadimos otro principio comunitario, el de las preferencias, debemos razonablemente suponer que aquél no haya resultado muy favorecido por la PAC. Efectivamente, a pesar de la importante población de la CEE, su elevado nivel de renta y ser un área netamente deficitaria en productos agrarios, cada día es más autosuficiente: las importaciones agrarias han pasado de 21,2 miles de millones de dólares en 1969 (el 28,5 por 100 de las importaciones totales) a 55 mil millones en 1979 (18,6 por 100 de las totales): se han multiplicado por 2,6. Las expor-

⁵ «1968» y «1977» indica media de tres años: el que figura, anterior y posterior.

taciones agrarias comunitarias, que ascienden a 6,3 miles de millones de dólares en 1969 (8,6 por 100 de las totales), han sido de 20,9 miles de millones en 1979 (el 7,9 por 100 de las totales): se han multiplicado por 3,3.

La reforma de la PAC

La CEE, comenzó a tomar conciencia de los problemas que podrían originarse, ya en 1967, cuando algunos subsectores agrarios accedieron al régimen de mercado único y la financiación comenzó a correr por cuenta de la Comunidad. Como la PAC se hacía cada vez más onerosa y existía mucha resistencia por parte de algunos de los estados miembros a ceder recursos, las autoridades comunitarias comienzan a plantearse seriamente la conveniencia de acometer otras acciones.

El artífice de esa nueva línea es S. Mansholt, que la expone por primera vez en su famoso «Mémorandum sur la réforme de l'agriculture dans la Communauté Economique Européenne». En él se dice que la política de sostenimiento de precios, por sí sola, no puede aportar una solución a las dificultades fundamentales que tiene planteados el sector agrario; y su abuso, acaba por desorganizar el mercado y entrañar cargas insostenibles para la colectividad.

En dicho informe se pasa revista a los principales problemas que por esas fechas tiene planteados la PAC: el envejecimiento de la población activa, la calidad de vida en el medio rural, la reducida dimensión de las explotaciones, el anquilosamiento de las estructuras comerciales, etc.

En suma, con el Informe Mansholt se produce un primer cambio de óptica importante respecto de la política agraria hasta entonces seguida y se proponen para el futuro dos alternativas: Una a corto y medio plazo, referente a la política de precios y mercados, y otra a largo, referente a las estructuras.

En cuanto a la primera, el obje-

tivo más importante que tenía que conseguir la Comunidad era el de reducir los excedentes estructurales en una serie de productos (leche, azúcar, determinadas frutas y hortalizas, etc.). Las soluciones apuntadas varían según el producto, pero la fundamental se resume en una reducción de los precios de intervención.

La alternativa a largo plazo es, con diferencia, la más importante: el programa «Agricultura 1980». Dicho programa contemplaba dos objetivos:

• Nueva orientación de la política de precios y mercados.

• Reformas de la estructura de la producción y comercialización.

Las medidas concretas que deberían tomarse para la consecución de este segundo objetivo, pueden resumirse, a grandes rasgos, de la forma siguiente:

a) *Relativos a la producción*

• Fomento en el cese de la actividad agraria (de todas las personas que lo deseen y jubilación anticipada).

• Medidas destinadas a las personas que continúen en el campo (formación profesional, aumento en la dimensión de las explotaciones, financiación adecuada, etc.).

• Reducción de la superficie cultivada (resolver por esta vía también el problema de los excedentes).

b) *Relativas a la comercialización*

• Información sobre mercados.
 • Organización de los agricultores.

• Concentración de la oferta agraria que permita un mayor poder de negociación frente a la demanda.

El plan Mansholt suscitó muchas críticas de uno y otro signo. Hubo de revisarse por la Comisión —al frente de la cual continuaba el propio Mansholt— en una serie de cuestiones fundamentales, fruto de las cuales salió un nuevo informe (que fue propuesto por la Comisión al Consejo en abril de 1970) que ha sido calificado de «Mi-

ni-Plan Mansholt», y en base al cual fueron dictadas por el Consejo las primeras directrices de reforma de las estructuras. Cuatro han sido hasta el presente (tres en 1972 y una en 1975):

Directiva 72/159/CEE sobre modernización de explotaciones.

Directiva 72/160/CEE sobre el fomento del cese en la actividad agraria.

Directiva 72/161/CEE sobre información socio-económica y cualificación profesional de los agricultores.

Directiva 75/268/CEE sobre agricultura de montaña y de ciertas zonas desfavorecidas.

La finalidad que todas ellas persiguen es la de hacer viables las explotaciones y asegurar un nivel de vida equitativo a las personas que en ellas trabajan.

En principio, la duración prevista para cada una de las directrices es de diez años, divididas en dos subperíodos de cinco durante los cuales se efectúan las rectificaciones necesarias. El control vincula directamente a cada país, quien dará cuenta de los resultados anualmente a la Comisión.

La participación financiera de la Comunidad es como mínimo —y por lo general— del 25 por 100 de la inversión, aunque en determinadas circunstancias puede elevarse hasta el 65 por 100.

De la financiación de estas acciones socio-estructurales así como de las relativas a la mejora de las estructuras de la producción, comercialización y transformación, se ocupa desde 1964 la Sección-Orientación de FEOGA. Hasta ahora esta Sección ha tenido escasa importancia si la comparamos con los recursos financieros con que ha contado la de Garantía (apenas un 4,5 por 100 de esta última). Sin embargo, es previsible que de consolidarse la reforma de la PAC, esta situación varíe en el futuro, aunque no conviene hacerse demasiadas ilusiones por lo menos hasta 1985: el presupuesto previsto para esta sección entre 1980 y 1985, es de 3.600 millones de ECUs.

El segundo impulso hacia una mayor liberalización que recibe la PAC, procede del Reino Unido a raíz de la ampliación de la CEE de seis a nueve miembros. Este país, desde hace bastante años, seguía un sistema de apoyo a la agricultura totalmente al comunitario. Se denominaba de *pagos deficitarios* («deficiency payments»). En sus grandes líneas consistía en que los agricultores vendían sus productos a los precios de mercado y percibían, al final del período fijado, una subvención por la diferencia entre el precio garantizado oficialmente y la media de los precios de mercado obtenidos durante el período considerado. El sistema se basaba, pues, en las ventajas comparativas que ofrecía el comercio internacional: el poder abastecerse en los mercados internacionales más apropiados a sus intereses, partiendo del principio de libertad de importación y bajos derechos de aduana.

Gracias a él, el consumidor inglés, durante una larga etapa se benefició de precios bajos y estables en sus compras de productos alimenticios. Ciertamente eso puede llevarlo a cabo un país con esa tradición, con un sector agrario que representa muy poco dentro de su economía, aunque sumamente competitivo.

La posición de Inglaterra y la situación objetiva que presenta la PAC, considerablemente deteriorada en los últimos años, impulsa a la Comisión a presentar, en 1978, una comunicación al Congreso en donde expone una serie de reflexiones sobre el tema. Sin duda la más significativa es la profunda convicción de que hay que reducir los excedentes agrarios para aminorar el coste de sostenimiento que amenaza con absorber todo el presupuesto de la CEE, lo que dejaría totalmente bloqueado cualquier posibilidad de avance en la integración.

A todos estos problemas está contribuyendo otro que puede que sea el más importante: la ampliación mediterránea de la CEE; y

muy particularmente, el ingreso de España. Este va a suponer un aliviadero para algunos de los mercados excedentarios (productos lácteos, carnes y azúcar, fundamentalmente), pero también puede agravarse la situación en otros que aún no lo son.

A la vista de todo lo expuesto y según se desprende de los propios documentos comunitarios, la reforma de la PAC, versará, con toda probabilidad, sobre los siguientes extremos:

a) Conservar los principios básicos de unidad de mercado, preferencias comunitarias y solidaridad financiera. Si bien controlando el crecimiento de los gastos del FEOGA-Garantía a través de: una política de precios más acorde con los del mercado internacional y reducciones en la producción mediante penalizaciones impositivas (del orden de las existentes para el azúcar y la leche) y de otro tipo (como, por ejemplo, dejando de asegurar a los agricultores una garantía plena como sucede ahora).

b) Utilizar la política de precios para la ordenación de cultivos, articulando las garantías que se establezcan en función de los objetivos de producción comunitarios.

c) Una eventual política de rentas personalizada, de la que, bajo determinadas condiciones (aún sin especificar), se beneficiarán los agricultores más modestos. De articularse una medida así, que es una de las formas de conseguir la paridad de rentas, todo hace suponer que los recursos destinados a tal fin serán escasos.

d) Mayor atención a la política de estructuras, potenciando el FEOGA-Orientación. Una política más efectiva que la seguida hasta ahora y adaptada a las características propias de cada región.

e) Mayor disciplina y seguimiento sobre las ayudas nacionales a sus respectivas agriculturas.

f) Mayor control sobre la calidad de los productos retirando las ayudas comunitarias si no se cumplen los requisitos exigidos.

Aprovechamiento energético de la biomasa

Análisis ambiental y de oportunidades *

Domingo Jiménez Beltrán

Ingeniero Industrial • Servicio Forestal y de Medio Ambiente • Diputación de Madrid

ENTRE los objetivos perseguidos en la investigación de la energía solar se encuentra la posibilidad de su almacenamiento en formas que permitan su uso posterior, llegando a poder sustituir a combustibles y carburantes, siendo la conversión química de energía solar el único camino que parece factible.

Al problema general de almacenamiento que acompaña a otras formas de conversión de energía solar, como son las células fotovoltaicas, placas solares..., requerido para mantener el suministro en días nublados o durante la noche, se une su falta de respuesta a la sustitución de combustibles, carburantes y materia prima para la industria petroquímica. Todo lo anterior, puede ser resuelto por la utilización energética de la biomasa como «la mejor máquina de captación de energía solar, las plantas verdes», según el Premio Nobel Melvin Calvin, de la Universidad de California.

Aunque el rendimiento en la captación de energía solar por las plantas difícilmente supera el 8-9 por 100, éste es un valor que hasta ahora no ha sido superado por

* Entre los objetivos de este artículo, estaba la presentación de actuaciones integradas en el medio rural que reflejan, en forma práctica, las posibilidades en este campo (mejora ganadera, protección del medio ambiente, recuperación y valorización energética de residuos agrarios), tales como el programa de actuación de la Diputación de Madrid, con la colaboración del Ministerio de Industria y Energía, y Ministerio de Agricultura y Pesca, en el Municipio de Guadalix de la Sierra (Madrid) y que se ha creído oportuno no incluir en el texto por razones de extensión del tema.

otros sistemas o tecnologías desarrolladas.

Antes de seguir adelante, hay que establecer lo que se entiende por biomasa: El total de materia viva en un ecosistema, suma de la masa de plantas, animales y microorganismos, desarrollada en base a la fotosíntesis y otros procesos biológicos, y que en el contexto biológico la podemos resumir en:

- Masas forestales de posible interés energético (chopo, eucaliptos...).

- Residuos forestales en general (ramas, corteza, raíces...) y de industrias de la madera.

- Basuras urbanas (fracción orgánica).

- Cultivos agrícolas con fines energéticos (cereales, plantas, productoras de látex, caña de azúcar, remolacha, sorgo azucarado, patatas...).

- Excedentes agrícolas.

- Residuos, desechos y excedentes de la industria agroalimentaria.

- Cultivos de algas, o acuicultura en general, con fines energéticos.

(De esta definición se excluyen, a pesar de su origen biológico, los combustibles fósiles).

De todo lo anterior se deduce que la biomasa puede ser una materia prima en principio adecuada, quedando por considerar:

- Procesos para convertir la energía almacenada en la biomasa, en forma de azúcares, almidón, celulosa..., en combustibles y/o carburantes adecuados.

- Instalaciones o equipos (de combustión generalmente) para

procesado y uso directo de la biomasa como combustible.

- Alteraciones, conflictos y distorsiones que se pueden producir en los mercados establecidos de la biomasa (alimentación...) como resultado de su uso energético alternativo.

- Impactos (beneficios o alteraciones no deseadas) ambientales, que pueden producirse como resultado de la producción de biomasa con fines energéticos, de su procesamiento y uso de los productos finales.

Todos estos aspectos son los que se pretenden considerar en este artículo, en un tratamiento progresivo del mismo, y siempre con un sesgo claramente MEDIOAMBIENTAL, que es el objetivo final de la exposición. Este tratamiento exige hacer una revisión de:

1. Energía y medio ambiente. Planteamiento general.

2. Las energías renovables como opción energética.

3. Energía y agricultura. Introducción al análisis ambiental de la alternativa agroenergética.

4. La biomasa como fuente energética. Productos y procesos existentes. Programas en curso. Análisis de su viabilidad ambiental y técnico-económica.

ENERGIA Y MEDIO AMBIENTE. PLANTEAMIENTO GENERAL

Entre los aspectos que configuran el conflicto energía-medio ambiente, hay que destacar:

- La gran inercia tecnológica del sector, que determina grandes períodos de tiempo entre el co-