

REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

Publicación trimestral de la Asociación española de Derecho agrario, de la Sección española de la Asociación Europea para el Derecho alimentario y de la Asociación catalana de Derecho agrario.

AÑO V — N.º 13 Extraordinario
Julio 1988-Agosto 1989

PRESIDENTE DE HONOR D. José Luis de los Mozos y de los Mozos *Catedrático de Derecho civil y Magistrado del Tribunal Constitucional*

CONSEJO DE REDACCION Presidente Don Alberto Ballarín Marcial *Notario de Madrid* Vicepresidente D. Juan José Sanz Jarque *Catedrático de Derecho agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid* Consejeros: D. Antonio Agudé Fernández *Magistrado del Tribunal Supremo* Don Carlos Barros Santos *Profesor de Investigación del C.S.I.C.* D. Francisco Corral Dueñas *Registrador de la Propiedad* D. Francisco Cuenca Anaya *Notario* D. Fernando Garrido Fala *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense* D. Marcelino Gavilán Estelat *Abogado* D. Salvador Grau Fernández *Abogado* D. Fernando Hernán del Gil *Magistrado del Tribunal Supremo* D. Jaime Lamo de Espinosa *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria de la Universidad Politécnica de Madrid* D. Alejo Liral García *Registrador de la Propiedad* D. Jesús López Medel *Registrador de la Propiedad* D. Agustín Luna Serrano *Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)* D. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)* D. Sebastián Martín Retortillo *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense* D. Alejandro Nieto García *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares* D. Angel Rojo y Fernández Rio *Catedrático de Derecho mercantil de la Universidad de Alcalá de Henares* D. Marcelino Toubes Herrerero *de Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado* D. Carlos Vázquez Cantero *Abogado Secretario* D. José María de la Cuesta Sáez *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Valladolid*

RECTOR D. José María de la Cuesta Sáez

1985. Revista de Derecho agrario y Alimentario

Edita EDIASA
Ayala, 20
28001 MADRID

Dirección General Ruiz, 1. 2º C
47004 VALLADOLID

Administración
Ayala, 20
28001 MADRID

Teléfono: 435 96 41
435 97 67
FAX: 578 04 15

Subscripción anual
España 4 000 ptas (Más 6% de IVA)
Extranjero 6 000 ptas

Imprime Cometa, S.A.
Ctra Castellón, Km 3,400 — Zaragoza
I.S.S.N. 0213-2915
Depósito Legal Z. 647-86

Esta Revista no se solidariza con las opiniones de los autores contenidas en los originales publicados

SUMARIO

ESTUDIOS.

JAIME LAMO DE ESPINOSA. El Acta Unica Europea y la Agricultura 5

ALBERTO BALLARIN MARCIAL. La adhesión de España a la C.E.E. y la Agricultura, Pesca y Alimentación, aspectos Jurídicos. 23

El Derecho comunitario regulador de los precios y de las producciones agrarias. Antecedentes, principios generales y orientaciones actuales. 32

JOSE MARIA DE LA CUESTA La interprofesión.- 35

DOCUMENTACION.-

MARIA DESAMPARADOS LLOMBART BOSCH. Agrupaciones de productores agrarios. 39

JUAN JOSE SANZ JARQUE. Cooperativas de comercialización. 49

ACTUALIDAD JURIDICA AGRARIA. VICENTE MORTES ALFONSO. Como se ve el futuro de la industria agroalimentaria por la industria. 53

JORGE JORDANA BUTTICAZ DE POZAS. La industria agroalimentaria y la nueva PAC.- 57

TOMAS GARCIA AZCARATE. Las nuevas orientaciones de la Política Agraria Comunitaria: algunas experiencias y reflexiones. 60

JUAN JOSE SANZ JARQUE. IV Congreso Internacional de Derecho Agrario. 65

LEGISLACION

(A cargo de J.M.de la Cuesta)

Real Decreto 1435/1988, de 25 de noviembre, por el que se regula el régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción. 66

JURISPRUDENCIA.

(a cargo de J.M.de la Cuesta)

CIVIL

Compraventa de productos agrarios. - Carga de la prueba. Mancomunidad de acreedores. Doctrina de los actos propios. Presunciones (Sentencia de 21 de noviembre de 1.988). 70

Arrendamiento de finca rústica de aprovechamiento ganadero. Acceso a la propiedad. Cualidad de cultivador personal. Consignación de las rentas. Defecto en el momento de proponer el recurso (Sentencia de 30 de noviembre de 1.988). 70

Arrendamiento de fincas de aprovecha-

miento ganadero. Resolución del contrato e indemnización por daños en la finca. Calificación del contrato (Sentencia de 15 de julio de 1988). 71

Acceso a la propiedad por el arrendatario. Valoración de la finca (Sentencia 15 de julio de 1988). 72

Retracto arrendaticio rústico. Extinción del arrendamiento concertado por el usufructuario. Prescripción de la acción. 72

Arrendamiento entre parientes (Sentencia 19 de julio de 1988). 72

Seguro de pedrisco y lluvia en tomate. Interpretación. Aplicabilidad de las normas del Código Civil. (Sentencia de 12 de Diciembre de 1988). 73

CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
Reglamento de Reforma Agraria de la Comunidad Autónoma de Andalucía.- Carácter preceptivo del dictamen previo del Consejo de Estado (Sentencia de 6 de junio de 1988, sala 5ª) 74

Expediente sancionador por fraude en productos agrarios. Caducidad (Sentencia de 12 de abril de 1988, Sala 5ª) 75

Seguridad Social agraria. Obligación de los trabajadores de ingresar sus cuotas (Sentencia 6 de abril de 1988, Sala 5ª) 76

Impuesto municipal sobre el incremento de valor de los terrenos. La existencia de una explotación agraria no basta para determinar la no sujeción de terrenos con calificación urbanística (Sentencia 27 de junio de 1988, Sala 3ª. 76

BIBLIOGRAFIA

J. L. DE LOS MOZOS, Derecho civil: método, sistemas y categorías jurídicas, Madrid (ed. "Civitas"), 1988 411 págs. (por Francisco Corral Dueñas). 78

ALBERTO BALLARIN, China: otra perestroika, Madrid, 1988 (por Benigno Pendás García). 79

FRANCIS SNYDER, Droit de la Politique Agricole Commune (ed CERIC de Aix-Marseille). Paris, 1987, 241 págs. (Por José María Franco García) 81

J. DE PRADA y otros, Segundos encuentros cooperativos de la Universidad del País Vasco (ed. IDCES), San Sebastián, 1988, 286 págs. (Por Francisco Corral Dueñas). 81

Las nuevas orientaciones de la Política Agraria comunitaria algunas experiencias y reflexiones (*)

Tomás GARCIA AZCARATE
Administrador de la Comisión de las
Comunidades Europeas

SEMINARIO

“Problemas jurídicos y económicos de la comercialización agraria”

Universidad Técnica de Verano de Cataluña - Sitges 1988

La Política Agraria Común (P.A.C.) está sufriendo una profunda transformación, Algunos (Jacquot - 1988, p) incluso plantean que, a medio plazo, la PAC será totalmente obsoleta. Por nuestro lado, queremos proseguir nuestra reflexión sobre este tema iniciado hace años (véase Camilleri - 1984; García Azcárate - 1985 y García Azcárate - 1986) para analizar algunos de los nuevos elementos generados en estos 3 últimos años.

La política agraria común se ha limitado en la práctica a una política de precios y mercados, generosa durante décadas y restrictiva desde hace pocos años. En la medida en que se considere política, social o regionalmente necesario el mantenimiento del empleo rural, de la colonización del medio y del modo de vida rurales, dicha política restrictiva debe ir acompañada por medidas que alivien su incidencia humana y eviten consecuencias económicas indeseadas.

El conciliar objetivos contradictorios no es un problema nuevo en política en general, ni en política agraria en particular. Con Jacquot (1988, b) podemos citar la resolución aprobada en la Conferencia de Stresa (en la que se establecieron los grandes principios de lo que se iba a transformar en la política agraria común), en la que se afirmaba que “debe establecerse una estrecha interrelación entre política de estructuras y política de mercado y que la adaptación de las estructuras debe contribuir a una aproximación de los costes de producción y a una orientación racional de los productos” (el subrayado es nuestro).

El inevitable desfase temporal entre medidas restrictivas de precios y puesta en práctica de las medidas de acompañamiento puede ser aminorado si existe voluntad política por parte de los decisores y protagonismo activo de las Administraciones y de los agentes económicos.

Por esto tras abordar brevemente los estabilizadores presupuestarios y las restantes medidas encaminadas a disminuir la oferta comunitaria de productos agrarios, trataremos de las medidas sociales de acompañamiento, la reforma de los fondos socio-estructurales y el “futuro del medio rural”. En conclusiones no resistiremos a la tentación de explicitar algunas de nuestras reflexiones actuales.

I. ANTECEDENTES

La Comisión publicó en 1985 su “libro verde” sobre la reforma de la P.A.C. (C.C.E. - 1985). Este representó un paso cualitativo importante en un proceso de reflexión iniciado

(*) Las opiniones expuestas en esta conferencia comprometen al autor y no a la Institución a la que pertenece. El presente texto está actualizado a finales del mes de septiembre de 1988.

hace más de una década. La P.A.C. -nada a raíz del artículo 39 del Tratado de Roma- ha sido víctima de sus éxitos y de sus limitaciones. Entre los primeros, destacan el aumento de la productividad de la agricultura, la seguridad del abastecimiento en lo referente a un nutrido grupo de productos y el mantenimiento de precios razonable al consumidor.

Entre sus debilidades destacaríamos, con el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, la “tentativa de utilizar los precios como instrumento para equilibrar a la vez la oferta y la demanda y, sobre el plan social, para asegurar simultáneamente un nivel de vida equitativo conjunto de la comunidad agraria” (C.E.S - 1985). El resultado de 30 años de aplicación sostenida de esta política es negativo: no sólo no se ha alcanzado la “paridad de renta” entre el sector agrario y los restantes sectores de la economía sino que han aparecido considerables excedentes de determinados productos agrarios.

En este contexto la Comunidad intenta recuperar el papel de los precios agrarios en la regulación de los mercados, esto es, que sirvan para expresar las preferencias de los consumidores, para reflejar la escasez o abundancia en el mercado y para orientar la evolución de la oferta.

Acabábamos nuestro artículo en la Revista de Estudios Agro-Sociales señalando nuestro convencimiento de “que, a medio plazo, debe distinguirse entre política de precios agrarios y política social de cara a la agricultura. Pero el proceso transitorio que media entre la situación actual y la futura será un periodo lleno de tensiones”.

II.- LOS ESTABILIZADORES PRESUPUESTARIOS.

La necesidad de un control del gasto público en la gestión de los mercados agrarios se ha impuesto, a medio plazo, que los objetivos de un mercado único para 1992 se han establecido. Se ha producido también una “toma de conciencia presupuestaria” entre los gestores y los beneficiarios de la P.A.C.

En una primera fase, la Comisión dió respuestas urgentes y parciales a los problemas a medida que se iban agravando. La visión de conjunto del sector agrario (característica unánime señalada como positiva) en el “libro verde” parecía diluirse en un sinfín de propuestas descoordinadas: cuotas lecheras, medidas en el sector viti-vinícola....

En 1987, la Comisión insistió en su declaración programática en la necesidad de avanzar en el camino de la reforma de la P.A.C. (C.C.E. - 1987, a). El documento conocido como “Aplicación de los estabilizadores agrarios” venía a concretar este propósito dándole un enfoque de indudable rigor y coherencia (C.C.E. - 1987, b). Esta visión podría resumirse en los siguientes puntos:

2.1 política restrictiva de precios agrarios: se trata de aproximar los precios del mercado europeo a los vigentes en los principales terceros países competidores. La aparición de excedentes estructurales en determinadas producciones indica que el precio de mercado está por encima del precio de

equilibrio; y por lo tanto la señal del mercado debe ser percibida por los productores. Esta política adopta múltiples formas, entre las que cabría destacar:

- la congelación o disminución de los precios institucionales (indicativo, intervención...);
- limitación del precio de intervención;
- desaparición del carácter "automático" de la intervención. Esta debe volver a ser una medida excepcional, y no una salida (a veces mayoritaria) para la producción:
- compras de intervención a un precio inferior (el 94%) al precio de intervención.

Como referencia, debe recordarse que las ventas subvencionadas en 1986 alcanzaban al 35% de la mantequilla (pero el 65% en 1983); el 65% de la leche en polvo desnatada, el 21% para las carnes de vacuno, el 20% para el trigo y entre el 23 y el 50% para el vino según las campañas (C.C.E. - 1988, a).

- Eliminación o disminución del número de incrementos mensuales, que vienen a cubrir los costes de almacenamiento.
- Endurecimiento de las exigencias mínimas a la intervención.
- Redefinición de la calidad tipo...

Las propuestas de precios agrarios y otras conexas para las campañas de comercialización 1987/1988 (C.C.E. - 1987, c) y 88/89 (C.C.E. - 1988, a) ofrecen una amplia gama de ejemplos concretos de cuanto se acaba de señalar.

2.2. Control de las producciones: sea mediante cuotas nacionales o mediante umbrales de garantía y Cantidades Máximas Garantizadas (Q.M.G.). Al ser estas últimas el instrumento más novedoso definido por el Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno y por la Comisión, merece ser explicado:

- para las principales producciones agrícolas, el Consejo de Ministros determina una Cantidad Máxima Garantizada (cereales, aceite de oliva, semillas oleaginosas, algodón, proteaginosas...). Si la producción comunitaria de un producto se mantiene en los límites de su QMG, ésta tiene asegurada los niveles de precios institucionales determinados por el Consejo (1).

- Cada año se estima la producción para la campaña en rso.
- Si dicha producción estimada supera a la QMG, se generan penalizaciones (2)

(1) Entre otras QMG ya fijadas, cabe destacar:

- Para las campañas 88/89, 89/90, 90/91 y 91/92, 160 millones de toneladas para los cereales (EUR-12).
- Para las campañas 88/89, 89/90 y 90/91:
Girasol: 20 millones de toneladas (EUR-10); 1.411.200 tms (España)
- Colza: 4,5 millones de toneladas (EUR-10); 12.900 tms (España)
- Soja: 1,3 millones de toneladas (EUR-12)
- Proteaginosas: 3,5 millones de toneladas (EUR-12)
- Para las campañas 87/88, 88/89, 89/90 y 90/91
Aceite de oliva: 1.350.000 tms (EUR-12)

(2) Entre otras, las penalizaciones actualmente previstas son las siguientes:

- 3% de supercuota de responsabilidad: cereales;
- 0,45% en 1988/89 y 0,5% en las campañas siguientes (en porcentaje referido al precio indicativo) de penalización por cada 1% de superación de la QMG: cultivos oleoproteaginosos.
- proporcional a la superación de la QMG, aplicable en la campaña siguiente: aceite de oliva,
- 1% de penalización por cada 1% de superación de la QMG, con un tope máximo del 20%: algodón.

III.- MEDIDAS TENDENTES A REDUCIR LA OFERTA COMUNITARIA DE PRODUCTOS AGRARIOS.

Aunque una disminución de los precios institucionales sea también una medida encaminada a la reducción de la oferta, hemos agrupado en este apartado aquellas medidas o propuestas que inciden sobre el uso de algunos factores de producción.

3.1. La reducción de terreno de uso agrícola más conocido como "set aside", o barbecho incentivado (blanco, verde, marrón...). Este elemento no surgió de una propuesta inicial de la Comisión sino que fue promovido por la delegación alemana en el Consejo de Ministros, que ostentó la Presidencia de la Comunidad en el primer semestre de 1988 (C.C.E. - 1988, b). Esta medida es característica de la política agraria en los Estados Unidos, país en el que la participación en dicho programa es requisito indispensable para poder acogerse a los diferentes sistemas de apoyo a las rentas agrarias (préstamos para capital circulante, "deficiency payments" ...).

Para poder acogerse a dicho régimen, el productor debe suspender la explotación de por lo menos 20% de su superficie de cultivo durante un periodo mínimo de cinco años. El productor que reduzca en un 30% como mínimo su superficie de cultivo recibe, además de la prima, una exención de la tasa de corresponsabilidad para 20 toneladas de los cereales comercializados por él.

La prima mínima es de 100 ECU/ha y la máxima de 600 ECU/ha; la participación de la Comunidad en las primas es del 50% para los primeros 200 ECU, del 25% para los siguientes 200-400 ECU y del 15% para los siguientes 400-600 ECU.

Este programa es obligatorio para los Estados miembros pero optativo para el agricultor. Las tierras pueden dejarse de barbecho con posibilidades de rotación, dedicarse a repoblación forestal o utilizarse con fines no agrícolas. Además, los Estados miembros pueden autorizar, en la totalidad o en una parte de su territorio, la utilización de dichos terrenos como pastos, a condición entre otros que no se comercialicen los forrajes producidos en la explotación o para la producción de lentejas, garbanzos o vicias. En estos casos de barbecho cultivado, las primas percibidas son sólo el 50% de las señaladas anteriormente.

La Comisión podrá, además, autorizar a un Estado miembro a no aplicar el "set aside" en determinadas regiones, según las condiciones naturales. En el caso español, se tendrá en cuenta, además, las peculiaridades socioeconómicas de determinadas regiones o zonas.

3.2. La extensificación.

También se instaura un régimen de extensificación en producciones excedentarias, es decir, "aquellas que carezcan de salidas normales no subvencionadas" (C.C.E. - 1988, b). Hasta el 31 de diciembre de 1989 este programa se aplica sólo al vino y a la carne de vacuno.

Se considera como extensificación la reducción, durante un periodo de por lo menos cinco años, de la producción del producto de que se trate en por lo menos el 20%, sin que aumenten por ello las cantidades excedentarias de otros productos. Sin embargo, se podrá aceptar ese aumento si es proporcional a un aumento eventual de la superficie agraria útil de la explotación.

3.3. Reconversión de la producción.

En la misma línea de actuación, se instaura un régimen de ayudas destinado a incitar a la reconversión hacia "productos no excedentarios". Aunque el concepto de excedente esté claro, no resulta fácil elaborar una lista positiva y realista de productos no excedentarios.

IV. MEDIDAS SOCIALES DE ACOMPAÑAMIENTO

4.1. La Comisión presentó el 15 de abril de 1987 una propuesta de medidas comunitarias (C.C.E. - 1987, d), de estímulo a la jubilación anticipada, aprobada posteriormente por el Consejo. Se pretende favorecer la jubilación de agricultores mayores de 55 años, que se enfrenten con serias dificultades para afrontar la nueva situación de mercados creada por la reforma de la P.A.C. se prevé el pago de indemnizaciones anuales condicionada al no cultivo de la tierra, o a la obtención de producciones no excedentarias.

4.2. Ayudas a las rentas

Se trata de compensar directamente a los agricultores más afectados por las consecuencias de la disminución de los precios y las garantías comunitarias. La Comisión ha presentado unas propuestas al Consejo de Ministros, sin que éste haya sido -hasta ahora- capaz de adoptar una posición concreta al respecto.

V. LA REFORMA DE LOS FONDOS SOCIO ESTRUCTURALES

La reforma y la potenciación de los fondos socioestructurales no está relacionada exclusivamente con la reforma de la P.A.C., sino que es también una de las metas centrales del Programa Delors (C.C.E. - 1987, a). El objetivo de "cohesión económica" indispensable para ayudar a las regiones menos favorecidas a competir en el marco de un mercado único requiere un aumento significativo de los fondos asignados a este propósito. El Acuerdo de febrero 1988 permite que los compromisos estructurales de la Comunidad se dupliquen en 1993, en comparación con 1987. La Comisión ha asumido el compromiso de velar por concentrar este esfuerzo en las regiones realmente menos favorecidas a nivel europeo.

Posteriormente, la Comisión ha presentado un importante estudio titulado "el futuro del mundo rural" (C.C.E. - 1988, d) que contiene una coherente reflexión sobre las perspectivas de desarrollo de las zonas rurales en la Europa de 1992 y del año 2000. Estas reflexiones coinciden también con un estudio de la O.C.D.E. (1986) y se pueden sintetizar en "diversificar las economías rurales en base a sus potencialidades endógenas, con actuaciones de desarrollo rural concebidas a partir de las realidades locales", así como "conservar el medio ambiente y el patrimonio cultural".

VI. CONCLUSIONES

Una vez expuesta la situación actual, no podemos eludir realizar algunas anotaciones y exponer ciertas reflexiones:

1. La reforma de la P.A.C. es irreversible, ineludible y necesaria. Existe ya una profunda convicción en la Comisión y en el Consejo sobre la necesidad de instaurar y mantener mecanismos que controlen y establezcan el gasto presupuestario.

La política agraria es una parte integrante de la política global. En una economía de mercado, esta política debe tender al equilibrio entre oferta y demanda, debe permitir que la evolución de la demanda desempeñe su función como orientadora de la producción.

No cabe ya confundir política agraria y política social de cara a la agricultura, de cara a los agricultores. Para este segundo fin, deben orquestarse medidas de acompañamiento distintas de la subvención uniforme vía precios.

En su funcionamiento "tradicional", la P.A.C. era en buena medida una transferencia de rentas desde los contribuyentes y los consumidores hacia los grandes agricultores.

2. El peligro de una renacionalización de la P.A.C.

sigue existiendo, no tal y como lo definimos en Camilleri (1984) sino mediante la generalización de cuotas nacionales por productos o la multiplicación sin control de ayudas nacionales que vendrían a compensar -es decir anular- las consecuencias de las decisiones adoptadas en Bruselas.

3. El sistema de Cantidades Máximas Garantizadas (Q.M.G.) tiene la gran ventaja de posibilitar la movilización en el seno de la Comunidad de las ventajas comparativas, conforme al espíritu mismo de la construcción europea (D'Alauro - 1987 y Servolin - 1988)

4. Pero es un sistema frágil, que depende de la fiabilidad de las precoces estimaciones de las producciones efectivas. Una hipotética ausencia de colaboración por parte de las Administraciones nacionales, productores, industriales... (cegados por los intereses sectoriales a corto plazo) haría inviable el sistema y conduciría a la adopción de nuevas medidas con mayores costes sociales y humanos para el sector agrario.

5. Otras alternativas son económicamente posibles, pero mucho más conflictivas políticamente, tales como una liberación de los precios de los productos agrarios (acompañada o no con ayudas directas a tanto alzado limitadas a un número de hectáreas por agricultor); la sustitución de las compras de intervención por una adjudicación limitada en su cuantía al excedente estimado y presupuestariamente aceptable; la generalización de cuotas productivas por Estado miembro...

6. El mayor papel que va a desempeñar el mercado en la fijación de los precios percibidos por los productores agrarios obliga a poner en primer plano el de la calidad. Estos efectos debe entenderse la adaptación a las exigencias del consumidor y el respeto de los requisitos sanitarios exigidos. Algunos ejemplos son ilustrativos:

- en un mercado cerealista excedentario, (en la campaña de comercialización 1987/1988 los buenos trigos andaluces no sólo no han tenido problemas de comercialización sino que se han vendido por encima del precio de intervención;

- la presencia de percloroetileno y tetracloretileno en algunas partidas de aceite virgen de oliva es contradictoria con su presentación como un producto sano y natural;

- existe el riesgo, para las exportaciones de hortalizas almerienses de cierre de fronteras -arruinando una labor de años (y a muchos horticultores) - si los rumores de presencia de residuos de pesticidas se confirman algún día y salen a la opinión pública (Molina - 1987).

- la exportación masiva de fresas de Huelva en 1987 provocó reacciones políticas en París y Bruselas. Es un ejemplo de falta de calidad comercial.

7. Ante mayores grados de incertidumbre en los precios percibidos, el productor debería, además:

- esforzarse en disminuir costes: las inversiones están a veces sobredimensionadas, no siempre es indispensable renovar la maquinaria, adquirirla nueva o comprar el último modelo (el más caro, por supuesto);

- informarse y formarse: la búsqueda de nuevos mercados, nuevos productos, nuevas temporadas de comercialización, nuevos canales, nuevas presentaciones ... es una necesidad apremiante e ineludible. El "futuro del mundo rural" dedica una atención especial a estas necesidades;

- asociarse: salvo para algunos grandes agricultores; una política de calidad, una política comercial específica, una política de mercados propia ... es inalcanzable. La cooperación no es ya positiva y necesaria, sino un elemento insustituible e inevitable para el mantenimiento de la explotación familiar agraria.

8. Las propuestas de la Comisión forman un todo uniforme y coherente. La puesta en práctica de una parte sin medidas compensatorias crearía una situación de desequilibrio y reforzaría el sentimiento de injusticia existente en ciertos medios agrarios y rurales.

Algunos problemas pendientes.

Quedan aún muchos problemas sin resolver adecuadamente, entre los que cabría destacar.

9. Un nuevo equilibrio en la protección del mercado

comunitario. El proteccionismo comunitario intensivo en el sector de los cereales ha contribuido a deteriorar su mercado desincentivando su incorporación a los alimentos para el ganado en favor del consumo de oleaginosas y productos sustitutivos de los cereales (Carfantan - 1985 y Philippe 1986).

Este propósito no puede alcanzarse unilateral y rápidamente ya que requiere negociaciones internacionales en el seno del G.A.T.T.; es parte integrante de la posición que defiende la Comunidad en dicho organismo en la "Ronda Uruguay". Sólo cabe insistir aquí en la esperanza de que la cohesión y firmeza comunitaria sean las suficientes para alcanzar dicho propósito (Hovillier - 1987).

En esta línea, el Consejo Europeo de Bruselas (febrero 1988) declaró textualmente:

"El Consejo Europeo solicita de la Comisión que, en el marco de la Ronda Uruguay y habida cuenta de las disposiciones del GATT, vele por que se tengan en cuenta apropiadamente las medidas relativas a precios y cantidades tomadas por la Comunidad y ponga todo su empeño en que se resuelvan de modo adecuado los problemas planteados en la Comunidad por la importación de productos de sustitución de los cereales, de semillas oleaginosas y de plantas proteínicas (Consejo Europeo - 1988)."

10.- Una política económica exterior común y más firme: en la misma línea de actuación, y tal y como señala la Comisión (C.C.E. - 1987, b), ¿cómo puede explicarse a los cultores comunitarios que deben adaptarse a una situación mundial caracterizada por un excedente estructural de la oferta sobre la demanda si las restantes potencias agrarias no son partícipes de idéntico esfuerzo?

11.- El mecanismo de estabilización de precios en el mercado del aceite era parte integrante de las propuestas de precios agrarios para la campaña de comercialización 1987/1988 (C.C.E. - 1987, c). Esta propuesta no ha sido aprobada por el Consejo de Ministros y todo parece indicar que no existe mayoría suficiente para su aprobación futura. Sin embargo, esta iniciativa innovadora permitía -salvaguardando los intereses de los consumidores europeos y los terceros países exportadores- la búsqueda de un nuevo equilibrio en el mercado comunitario de aceites y grasas.

12.- El desarrollo del mundo rural. Quedan por concretar y por poner en práctica muchas de las ponderadas orientaciones presentadas por la Comisión Europea.

13.- ¿Cuales son los productos realmente excedentarios? La Comunidad es deficitaria en semillas y tortas oleaginosas pero esta organización común de mercado es muy gravosa para el presupuesto comunitario al no existir protección alguna en frontera (2.583 millones de ECUS, unos 380.000 millones de pesetas, previstos en 1988) ¿Deben considerarse las habas de soja y las semillas de girasol como producciones excedentarias cuando se importaron en 1986/87 1.128.000 toneladas de torta de girasol, 11 millones de toneladas de torta de soja y 12 millones de toneladas de haba de soja (C.C.E. - 1988, c)? Pero, por el contrario, ¿pueden promocionarse unos cultivos cuyo desarrollo depende exclusivamente del erario público?

14.- Aunque el problema tenga difícil solución a nivel comunitario, cabe constatar que no todos los Estados miembros tienen la misma capacidad organizativa, administrativa y presupuestaria para utilizar adecuadamente todas las posibilidades y financiaciones decididas en Bruselas. Destaca por mérito propio la calidad de una administración como la alemana que une federalismo con eficacia.

15.- El programa de ayudas directas a las rentas "se enfrenta con la oposición ya actualmente tradicional de los gobiernos nacionales que consideran que la política de renta está fuera del ámbito de competencia de la Comunidad, y de la gran mayoría del sindicalismo agrario" (Jacquot - 1988, b). Debatisse, (1983), explicó claramente cuál era el pensamiento del sindicalismo mayoritario agrario europeo: los agricultores aspiran a alcanzar un nivel de vida razonable mediante la venta de sus productos en el mercado; señaló las reticencias que plantea -en el colectivo agrario- el ver dependiente en parte su renta de las subvenciones gubernamentales, lo que

aminoraría las cualidades que han posibilitado la adaptación considerable que ha vivido la agricultura europea al desarrollo económico: el carácter emprendedor, la asunción de riesgo, la relación específica entre el hombre y la tierra característica de la explotación agraria familiar...

Existe también el temor en los medios agrarios a ver disminuir la cuantía, en términos reales, de las ayudas directas por el efecto de la inflación, de las presiones restrictivas sobre el presupuesto y por la necesidad de drenar recursos hacia la reconversión industrial, las nuevas tecnologías, la reindustrialización, la promoción del empleo y de la formación profesional...

16.- En cambio, tal y como señaló Bergmann (1981), la propuesta de ayudas directas tiene una mejor acogida en el ámbito de la economía agraria. Klatzmann (1978) la situó en el centro de una política agraria de izquierdas, argumentando que "una baja en los precios, compensada por ayudas directas a los agricultores más pobres, respondería a las exigencias de los pequeños agricultores, sin frenar sensiblemente la disminución de la población agraria. En efecto, los agricultores instalados que abandonan la agricultura son pocos. La ayuda directa bastaría para mejorar la situación del pequeño agricultor de 50 años, sin incitar por otro lado a su hijo a quedarse al frente de la explotación".

Bergmann, tras analizar las restantes posibilidades alternativas de reforma de la P.A.C. (contingentes globales, nacionales o individuales; precios diferenciales, tasas de responsabilidad, "deficiency payments") se inclinó -también- por unas ayudas directas limitadas en cuantía, como la menos mala de las soluciones. Reclamó, por lo tanto, un "compromiso solemne de los gobiernos para asegurar a los agricultores que el poder adquisitivo de las ayudas directas se mantendrán en un futuro". Biskup (1982) abogó por "un desplazamiento del paso de la actuación económica en favor de una actuación de una política estructuras abandonada en la Comunidad, en el que las ayudas directas a las rentas serían un complemento adecuado de la política de precios".

17.- Cabe señalar que, ante la evolución que está adoptando este proceso de reforma, una parte del sindicalismo agrario mayoritario, deseoso de recuperar el protagonismo del que gozaba anteriormente en la puesta en práctica de la P.A.C. (Gardner - 1987), ha modificado sensiblemente su actitud de cara a las ayudas directas. Debatió en 1987 no descarta ayudas directas "que tengan en cuenta la situación de las pequeñas explotaciones familiares o las ubicadas en zonas de montaña o desfavorecidas".

18.- Una idea fuerte que sustentan los defensores de las ayudas directas es la existencia de una diversidad interna del sector agrario comunitario, analizado entre otros por Saccomandi (1987) en el caso italiano; Ahner (1986) en el caso alemán; Colson (1986), Bourgeois (1986) y Flament (1986) en el caso francés, y Stanton (1986) para Francia, Alemania, Italia y Gran Bretaña.

Esta diversidad interna indica una capacidad diferencial de ciertas explotaciones (productivas, eficientes y bien dimensionadas) para adaptarse a un nivel de precios de mercado más bajo. Por esto, las ayudas directas a las rentas -limitadas en su cuantía global por obvias razones presupuestarias- serían discriminatorias a favor de los agricultores enfrentados a dificultades coyunturales o incapaces de hacer frente a la competencia.

19.- La "toma de conciencia presupuestaria" de los gestores y agentes de la política agraria común a la que nos referimos al principio ha necesitado una década para realizarse. La "toma de conciencia ecológica" debe ser y está siendo más rápida. El Parlamento Europeo discutió acaloradamente de este problema (Roelants du Vivier - 1987); la Comisión ha presentado en agosto de 1988 su primera Comunicación al Consejo sobre "medio ambiente y agricultura" (C.C.E. - 1988, c); el medio ambiente era uno de los elementos destacables y destacados en el "libro verde" y es uno de los pilares del "futuro del mundo rural".

BIBLIOGRAFIA

- Ahner, D. (1986) : "Agricoltura e politica agricola nella Repubblica Federale Tedesca". *La Questione Agraria* n° 23.
- Barrés, D. (1984) : "Sindicalismo y politica agraria en Francia". *Agricultura y Sociedad* n° XXIV.
- Bergmann, D. (1981) : "La Politique Agricole Commune : crise et remèdes", *Economie Rurale*.
- Bourgeois, L. (1986) : Les nouvelles données de l'agriculture française: sortir du cadre agricole-agricoles. *Economie Rurale* n° 171.
- Camilleri, A. (1984) : La agricultura española ante la C.C.E. Instituto de Estudios Económicos.
- Carfantan, J.Y. (1985) : L'Europe verte sous influence; l'heure du choix. Le seuil.
- Carron, R. (1987) : "Quelles agricultures financer demain." *Economie Rurale* n° 182.
- C.C.E. (1985) : "Perspectivas de la politica agraria común." COM(85 333f) ("libro verde").
- C.C.E. (1987, a) : Llevar a buen término el Acta Unica : una nueva frontera para Europa. COM (87) 100f.
- C.C.E. (1987, b) : Aplicación de los estabilizadores agrarios. COM(87) 452f.
- C.C.E. (1987, c) : Propositions de la Commission concernant la fixation des prix des produits agricoles et certaines mesures connexes (1987/1988). COM(87) 1f.
- C.C.E. (1987, d) : Proposition de règlements (CEE) du Conseil Instaurant:
 - un régime communautaire d'aides au revenu agricole;
 - un régime d'encadrement des aides nationales au revenu agricole;
 - un régime communautaire d'encouragement à la cessation de l'activité agricole. COM(87) 166f.
- C.C.E. (1988, a) : Propositions de la Commission concernant la fixation des prix des produits agricoles et certaines mesures connexes (1988/1989). COM(88) 120f.
- C.C.E. (1988, b) : Reducción de terrenos de uso agrícola. COM(88) 1f.
- C.C.E. (1988, c) : La situación de la agricultura en la Comunidad.
- C.C.E. (1988, d) : L'avenir du monde rural. COM(88) 501f.
- C.C.E. (1988, e) : Environnement et Agriculture. COM(88) 338 final/2.
- C.E.S. (1985) : Dictamen del Comité Económico y Social sobre las perspectivas de la Política Agraria Común. CES 930/85.
- Consejo Europeo (1988) : Conclusiones de la reunión del 11 al 13 de febrero. S.I.(88)70.
- Coulomb, P. et
 Delorme, H. (1987) : "Crise agricole, crise de politique". *Sociologie du travail*.
- D'Alauo, G. (1987) : "Problemi e prospettive della politica agraria comunitaria : note a margine di un reciente saggio". *Economia internazionale* n° 1.
- Debatisse, M. (1983) : "Le projet paysan". Le Seuil.
- Debatisse, M. (1987) : Adapter l'Europe verte pour la sauver. *Revue du Marché Commun* n° 307.
- Flament, D. (1986) : "La diversité de l'agriculture française"
 Chambres d'Agriculture n°736.
- García Azcárate, T. (1985) : "Consecuencias sobre las agriculturas regionales de la adhesión de España a las Comunidades Europeas". *Fundación March, Serie Universitaria* n° 223.
- García Azcárate, T. (1986) : Reflexiones sobre el "libro verde" y la crisis de la Política Agraria Común. *Revista de Estudios Agro-Sociales* n° 136.
- Gardner, B. (1987) : The common agricultural policy: the political obstacle to reform. *Political Quarterly*. Vol 58 n° 2.
- Hovillier, F. (1987) : Quelle politique agricole commune pour demain. *ESOPE Julio-Agosto*.
- Jacquot, M. (1988, a) : "La P.A.C. change de cap." *Cultivar* 2000 n° 233.
- Jacquot, M. (1988, b) : "Réformer vraiment l'Europe Verte". *Protej* n° 209.
- Klatzmann, J. (1978) : "L'agriculture française." *Le Seuil*.
- Ledru, M. (1988) : Les difficultés des agriculteurs français. *Projet* n° 209.
- Maresca, S. (1983) : "Les dirigeants paysans". Les éditions de Minuit.
- Molina, J. (1987) : "Plaguicidas, sí; pero menos. *Poniente* n° 107. 24.10.87.
- O.C.D.E. (1986) : *Gestión Pública Rural*.
- Phillipe, B. (1986) : "Politique agricole européenne et marchés mondiaux." *Económica*.
- Roelanta du Vivier, F. (1987) : "Agriculture européenne et environnement." *Sang de la Terre*. Paris.
- Saccomandi, V. (1987) : "European and italian Agriculture in de New Internaciona Setting." *The international Spectator*. Volume XXII, n°1.
- Servolin, C. (1988) : "L'Europe face aux marchés frais." *Le Monde Diplomatique*. Février.
- Stanton, B.F. (1986) : "Coûts de production et compétitivité sur les marchés mondiaux de céréales." *Economie Rurale* n° 176.