

La aplicación de la reforma de la PAC y sus repercusiones en la región mediterránea

Josep M.ª Jordán Galduf

Catedrático de Economía Aplicada
Universidad de Valencia

En el año 2004 se formalizó mediante distintos reglamentos la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) acordada en el Consejo de ministros de Agricultura de 26 de junio de 2003. Dicha reforma ha conformado un nuevo modelo de apoyo de las explotaciones agrarias, el cual entrará en vigor entre 2005 y 2006. Pero, por encima de todo, 2004 fue el año en que se produjo la ampliación de la Unión Europea hacia el este. Como preparación de la misma, y para evitar mayores problemas financieros en la Unión, el Consejo Europeo de octubre de 2002 decidió asumir un principio de estabilidad y disciplina presupuestaria. En tal sentido, se acordó la congelación del gasto agrícola para la UE-25 durante el período 2007-2013 al nivel existente en 2006, lo que supondrá una reducción paulatina de las ayudas agrícolas en términos reales para la UE-15.

A su vez, en febrero de 2004 la Comisión presentó una comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo sobre las perspectivas financieras de la UE para el período 2007-2013. La propuesta refleja el temor de los países contribuyentes netos (Alemania, Países Bajos, Gran Bretaña, y los países nórdicos) al coste financiero de la Unión ampliada. La agricultura (en sus dos pilares, la política de mercados y la política de desarrollo rural) se integra dentro de un capítulo titulado *Desarrollo sostenible y protección de los recursos naturales*, al lado de la política de medio ambiente y la pesquería. Además, se termina con la actual diferenciación de las medidas de desarro-

llo rural entre el FEOGA-Garantía y el FEOGA-Orientación. Dicho paso se consolidó con la propuesta de la Comisión del 15 de julio de 2004 relativa a la creación de un único Fondo Europeo de Desarrollo Rural.

La reforma en curso de la PAC pretende seguir avanzando en el camino abierto en las reformas anteriores de 1992 y 1999. En tal sentido, se tiende a sustituir una política basada en los precios de garantía por otra instrumentada principalmente mediante las ayudas directas, con el complemento de otras medidas a favor del desarrollo rural. Tres son los elementos que incorpora la nueva política de mercados agrarios: la disociación, la condicionalidad y la modulación. El primero hace referencia a la desconexión (total o parcial) de las ayudas del nivel de producción, de manera que aquéllas se convertirán gradualmente en un pago único por explotación. La condicionalidad alude a la percepción de las ayudas según el cumplimiento de determinados requisitos extra-productivos. Finalmente, la modulación implica que las ayudas se reducirán a partir del umbral de 5.000 euros, con objeto de potenciar el pilar de la PAC relativo al desarrollo rural.

El Consejo de Ministros de Agricultura de 22 de abril de 2004 aprobó la reforma de las Organizaciones Comunes de Mercado de algunos productos mediterráneos (el aceite de oliva, el algodón, el tabaco y el lúpulo) aplicando los nuevos instrumentos que se acaban de referir. Así, se acordó desligar las ayudas de la producción hasta el año 2010 del siguiente modo: en un 60 % como mínimo en el caso del aceite de oliva; en un 65 % en el caso del algodón; en un 40 % en el caso del tabaco, y en un 100 % en el caso del lúpulo. Ello suponía un paso

más en la reforma que ya se había realizado de otras Organizaciones Comunes de Mercado (OCM), como los herbáceos y el ganado vacuno.

Por otra parte, será en 2005 cuando se lleve a cabo la reforma de las OCM de frutas y hortalizas, el azúcar y el vino. A tenor de lo señalado anteriormente, puede dudarse sobre la posibilidad de reequilibrar la PAC a favor de un mayor volumen de ayudas a la agricultura mediterránea. Con la PAC actual las principales fuentes de apoyo con que cuenta el sector hortofrutícola son dos: 1) las ayudas a la transformación de cítricos y de otras frutas y hortalizas; y 2) los programas operativos aplicados a las organizaciones de productores. El primer tipo de ayudas constituye también un mecanismo regulador de la calidad (ya que la fruta de mejor calidad se orienta al mercado en fresco), mientras que el segundo tipo de ayudas persigue fomentar la agrupación de los productores (un elemento esencial de la OCM de frutas y hortalizas frescas). Está por ver cómo se remodelarán en un futuro próximo ambos tipos de ayuda, o si se considerarán otras alternativas al respecto. Lo cierto es que se trata de un sector en vías de reajuste y necesitado por ello de notable apoyo. Así, los responsables de la Federación de Productores y Exportadores de Frutas y Hortalizas consideran urgente la puesta en marcha de un plan para la mejora de las estructuras productivas y comerciales del sector; en suma, un plan para mejorar su posición competitiva en el conjunto de los mercados comunitarios (incluido el español). La aplicación de la reforma de la PAC ha mejorado la posición de la UE en las negociaciones relativas a una posible apertura de los mercados agrarios: tanto a nivel multilateral (en el contexto de la

VENECIA 2003: PRIMERA CONFERENCIA EUROMEDITERRÁNEA DE MINISTROS DE AGRICULTURA

Dado el peso económico del que goza la agricultura en los Países Terceros Mediterráneos, el 27 de noviembre de 2003 se celebró en Venecia la Primera Conferencia Euromediterránea de Ministros de Agricultura con el objetivo de reforzar la cooperación sobre los temas agrícolas entre ambas orillas.

En dicha conferencia se propuso la elaboración de un programa de trabajo iniciado por la Comunidad Europea en colaboración con Países Terceros Mediterráneos que se implementaría a través de organizaciones ya presentes en la región y que sería susceptible de recibir fondos del MEDA. Sus tres principales objetivos serían:

1. Desarrollo rural a través de:

- Lanzamiento de una plataforma de diálogo euromediterránea sobre el desarrollo rural.
- Balance de los programas de desarrollo rural existentes y valoración de una posible cooperación interinstitucional, en el marco de la iniciativa comunitaria «Leader». Se promovería tanto la diversificación de las actividades agrícolas como la puesta en marcha de actividades alternativas.
- Promoción de un estudio sobre el cambio climático y la gestión del agua. Se valorarían aspectos como la erosión del suelo, la desertificación y la pérdida de biodiversidad en los ecosistemas naturales de la región y se apoyarían las actividades en pro de un uso más racional del agua. Por otra parte, se propondría involucrar a la Red Euromediterránea del Agua.
- Adopción de aproximaciones participativas y de promoción del papel de la mujer.

2. Productos agrícolas de calidad a través de:

- Mejora del grado de conocimiento de la legislación, en ambas orillas, en materia de denominaciones de origen e indicadores geográficos, y promoción del cumplimiento de los acuerdos TRIPS.

- Definición de un plan de acción para investigar de forma conjunta cuestiones como el etiquetado, los logotipos o el embalaje.
- Marketing, regulación y uso de logotipos para identificar y promocionar productos mediterráneos de alta calidad, concediendo un mayor valor a la seguridad alimenticia y a la protección del consumidor.
- Iniciativas de asociación entre empresarios de ambas orillas para asegurar la complementariedad.

3. Acciones en el campo de la agricultura ecológica a través de:

- Celebración de un seminario informativo sobre legislación en ambas orillas para promover el comercio de estos productos.
- Promoción de la participación Países Terceros Mediterráneos en ferias de productos ecológicos.

Paralelamente, se estudiaría la posibilidad de fijar una red de instituciones o de expertos (que incluiría programas de intercambio) para compartir información, conocimientos y experiencias.

Las recomendaciones realizadas a lo largo de esta conferencia fueron recogidas por los ministros de Asuntos Exteriores en la Conferencia Euromediterránea celebrada en Nápoles los días 2 y 3 de diciembre de 2003.

Durante la Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Dublín los días 5 y 6 de mayo de 2004, se retomaron las conclusiones de Venecia 2003 con el objetivo de incluir aspectos no comerciales (como el desarrollo rural) en la redacción de una hoja de ruta para la liberalización comercial de los productos agrícolas en la zona euromediterránea.

El 7 de mayo de 2004, y siguiendo las recomendaciones de la Conferencia Ministerial sobre el Desarrollo Sostenible de la Pesca en el Mediterráneo (Venecia, 25 y 26 de noviem-

bre de 2003), se creó la asociación MEDISAMAK para representar los intereses de los profesionales pesqueros del Mediterráneo y contribuir a la coordinación de iniciativas que afectarían a la pesca en el Mediterráneo: promoción de la profesión, preservación de recursos, estandarización de regulaciones vigentes, etcétera. MEDISAMAK cuenta con miembros pertenecientes a 11 países mediterráneos (Albania, Argelia, Egipto, España, Francia, Grecia, Italia, Libia, Malta, Maruecos y Túnez) y la Secretaría Técnica tiene su sede en Tarragona.

Para más información:

Conferencia Euromediterránea de Ministros de Agricultura (Venecia, 27 de noviembre de 2003). Conclusiones de la Presidencia.

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/euromed_report69_en.pdf

Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (Nápoles, 2 y 3 de diciembre de 2003). Conclusiones de la Presidencia.

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/naples/conclusions_en.pdf

Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (Dublín, 5 y 6 de mayo de 2004). Conclusiones de la Presidencia.

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/dublin/concl.pdf

Cuarta reunión de los ministros de Agricultura de los Estados miembros del Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos (CIHEAM). Beirut, 21 de septiembre de 2002. Declaración final.

www.medobs.org/reunions/final_resolution_2002.htm

MEDISAMAK <http://www.medisamak.org>
www.europeche.org/article.php?id_article=177

Elisabeth Dalmau
IEMed

Ronda de Doha), como a nivel bilateral (en el contexto del Partenariado Euromediterráneo). En el primer caso, el Acuerdo de Ginebra alcanzado en junio de 2004 desbloqueó el punto muerto en que se encontraban las negociaciones tras el fracaso de la Conferencia de Cancún en septiembre de 2003, y ha allanado el camino de cara a la Conferencia Ministerial de Hong Kong en diciembre de 2005. Según dicho acuerdo, los pilares sobre los que se asentarán las negocia-

ciones agrarias serán los siguientes: la eliminación de las subvenciones a la exportación, la reducción sustancial de medidas de apoyo interno que causen distorsión y el acceso a los mercados; por otro lado, se tendrán presentes las preocupaciones de los países en desarrollo centradas en la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y el logro de una agricultura sostenible.

En cuanto a las repercusiones de la reforma de la PAC sobre los Acuerdos de

Asociación Euromediterráneos, cabe señalar que dicha reforma puede facilitar la adaptación estructural de las áreas más afectadas por la liberalización agraria, propiciando con ello un mayor impulso del Proceso de Barcelona. Sin duda, el avance de la liberalización multilateral en el contexto de la Ronda de Doha puede erosionar de alguna manera los acuerdos de liberalización bilateral agraria en el área euromediterránea, pero aún debe existir bastante margen para lograr

TABLA 13

Principales exportaciones agrarias de Marruecos y contingentes arancelarios en la UE

	Contingentes arancelarios acordados en 1986 (tn)	Exportaciones a la UE (tn) Promedio 2000-2002	Cobertura de los contingentes (%)	Contingentes arancelarios acordados en 2003 (tn)	Aumento de los contingentes (tn)
Patatas	120.000	48.004	40	120.000	0
Tomates	168.727 186.828	162.890	97	200.000 220.000	31.243 51.243
Calabacín	5.600	13.427	240	20.000	14.400
Naranjas	340.000	154.372	51	300.000	-40.000
Mandarinas	168.000	85.600	57	Sin límite	-
Clementinas	110.000	71.140	65	130.000	20.000
Albaricoques en almibar	Sin límite	11.868	-	10.000	-

un buen aprovechamiento de dichos acuerdos. En ese sentido, como decíamos, habría que impulsar la inclusión del capítulo agrario dentro del Proceso de Barcelona, contando con que, tras la reforma de la PAC, se puede hacer un mayor uso del pilar de desarrollo rural y compensar los efectos indeseados derivados de la mayor apertura de los mercados agrarios europeos para los Países Terceros Mediterráneos (PTM).

El establecimiento de la prevista área de libre comercio entre la UE y los PTM en el horizonte de 2010 supondrá la progresiva eliminación de aranceles y barreras cuantitativas para los productos industriales, mientras que para los productos agrícolas, según es sabido, hay unas concesiones comerciales recíprocas que se van ampliando en sucesivas negociaciones bilaterales. En el caso de Marruecos, se alcanzó un nuevo

acuerdo de concesiones comerciales agrarias en diciembre de 2003. A través del mismo la UE ha conseguido ampliar sensiblemente los contingentes arancelarios de sus exportaciones destinadas a Marruecos (cereales, aceite vegetal, azúcar, carne y productos lácteos). Por su parte, dicho país ha conseguido una mejora en el contingente de tomate exportado a la UE (véase la tabla 13).

La evidencia de las cifras contenidas en la tabla 13 permite alejar el miedo existente en algunos ámbitos europeos (y particularmente en España) a incorporar en mayor medida la agricultura al proceso de liberalización del Partenariado Euromediterráneo. Así, tras la entrada en vigor de las concesiones comerciales agrarias otorgadas por la UE a Marruecos en 1996, el valor anual de la exportación agraria marroquí a

los mercados europeos tan sólo ha aumentado un 9,3 %: dicho valor promediaba 642,7 millones de ecus en el período 1995-1997 y pasó a ser de 693,7 millones de euros en el período 2000-2002. Se disipa así, bastante, cualquier temor a una avalancha de las exportaciones agrarias marroquíes hacia la UE, ya que Marruecos sigue teniendo notables restricciones para poder aumentar su producción agraria y agroalimentaria. Lo que realmente plantea esta situación es la existencia de grandes oportunidades para la cooperación (europea y española en concreto) y la realización de proyectos empresariales conjuntos, precisamente en este ámbito de actividad económica. Más aún ante las posibilidades comerciales que presenta la reciente ampliación de la UE.