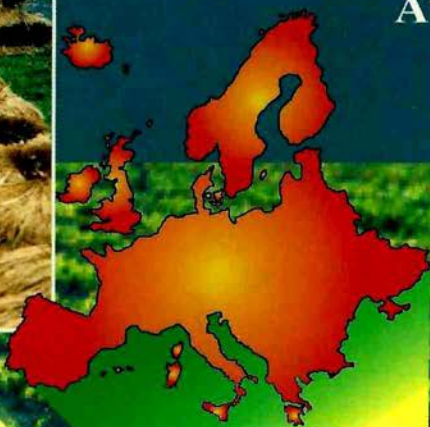


LA POLÍTICA AGRÍCOLA EUROPEA Y SU PAPEL EN LA HEGEMONÍA MUNDIAL

Arturo León López



PLAZA Y VALDES

P Y V

EDITORES

LA POLÍTICA AGRÍCOLA EUROPEA Y SU PAPEL EN LA HEGEMONÍA MUNDIAL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

JOSÉ LUIS GÁZQUEZ MATEOS
Rector General

EDMUNDO JACOBO MOLINA
Secretario General

UNIDAD XOCHIMILCO

PATRICIA ACEVES PASTRANA
Rector

ERNESTO SOTO REYES GARMANDIA
Secretario

GERARDO ZAMORA FERNÁNDEZ DE LARA
*Director de la División
de Ciencias Sociales y Humanidades*

ROBERTO CONSTANTINO TOTO
Secretario Académico

GABRIELA CONTRERAS PÉREZ
*Jefa del Área de Investigación Espacio social, región
y organización rural*

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

ENRIQUE DÓGER GUERRERO
Rector

GUILLERMO NARES RODRÍGUEZ
Secretario General

RIGOBERTO BENÍTEZ TRUJILLO
Vicerrector de Extensión y Difusión de la cultura

VÍCTOR ESPÍNDOLA CABRERA
Director Editorial

JUDITH CHAFFE HOPPER
Directora de la Facultad de Economía

*A Elsa, Jacinto y Sabina
acompañantes permanentes
de esta aventura.*

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Arturo León López



Diseño de portada: Plaza y Valdés, S.A. de C.V.

LA POLÍTICA AGRÍCOLA EUROPEA Y SU PAPEL EN
LA HEGEMONÍA MUNDIAL

Primera edición: diciembre de 1999

D.R. © UAM-Xochimilco,
Calzada del Hueso 1100
Col. Villa Quietud, Coyoacán
04960, México, D. F.

D.R. © Benemérita Universidad de Puebla,
Dirección General de Fomento Editorial,
Juan de Palafox y Mendoza 406
C.P. 72000 Puebla, Puebla.

D.R. © Plaza y Valdés, S.A. de C.V.

Derechos exclusivos de edición reservados para todos los países de habla española. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los editores.

Editado en México por Plaza y Valdés, S.A. de C.V.
Manuel María Contreras núm. 73, Col. San Rafael,
C.P. 06470 México, D.F. Tel. 57-05-00-30

ISBN 968-856-736-1
ISBN 968-863-374-7

Impreso en México

Printed in Mexico

Índice

<i>Presentación</i>	11
<i>Introducción</i>	15
Agricultura y hegemonía	15
Sobre las políticas agrícolas	21
La Política Agrícola Común de la Unión Europea	25
PRIMERA PARTE:	
<i>El marco de la hegemonía</i>	29
<i>Capítulo I. Los procesos de la hegemonía</i>	31
1. El mercado: espacio de construcción de la hegemonía	31
Poderes compartidos en la disputa: viejos y nuevos poderes comerciales	34
¿Quiénes son y dónde están?	34
2. La nueva hegemonía agrícola	38
La Comunidad Económica Europea y la PAC	40
Las políticas estadounidenses de estímulo a la producción agropecuaria	43
<i>Capítulo II. La constitución del nuevo orden alimentario mundial</i>	47
1. Antecedentes	47
2. El control mundial alimentario	50
Las políticas y agencias gubernamentales	50
Las multinacionales agropecuarias	53
Los mercados a futuro y las principales bolsas agropecuarias	56

3. Modernización de las explotaciones y desarrollo acelerado de la producción	113
4. Especialización y heterogeneidad de las unidades productivas	117
5. Integración y acentuación de las disparidades regionales	120
6. La PAC ante los nuevos retos de la Unión Europea	122
<i>Capítulo VI. Logros y excesos de la PAC</i>	129
1. Logros y alcances	129
Cambios en la relación de las unidades de producción con la actividad agrícola	130
Logros de la agricultura europea frente al Mundo	137
2. Excesos y desequilibrios	139
Sobreproducción y elevación de costos	139
Los costos sociales de la PAC	142
3. Soberanía y heterogeneidad	147
TERCERA PARTE:	
<i>La disputa por la hegemonía y las tendencias de la PAC</i>	151
<i>Capítulo VII. Las rondas de negociación entre los países hegemónicos</i>	153
Algunas estrategias de confrontación y negociación	153
El GATT y las rondas de negociación	155
Las rondas multilaterales del GATT	159
<i>Capítulo VIII. Nuevas estrategias europeas</i>	173
1. La reforma de la PAC de 1992	173
Antecedentes políticos de la reforma de la PAC	174
La reforma de 1992	177
Resultados de la reforma a la PAC	181
2. Otros instrumentos actuales de poder	185
Unión Económica Monetaria	186

3. Dinámica de las importaciones y exportaciones alimentarias en el actual orden mundial	58
La demanda	59
La oferta	61
Precios	64
Balance de la dinámica del mercado en el mundo	67

SEGUNDA PARTE:

<i>La Política Agrícola Común</i>	73
-----------------------------------	----

<i>Capítulo III. Instituciones y actores de la PAC</i>	75
--------------------------------------------------------	----

1. La construcción europea y sus instituciones: el origen	75
2. El marco supranacional de la Unión Europea	79
3. La participación de los productores europeos en la PAC	84

<i>Capítulo IV. La Política Agrícola Común</i>	91
------------------------------------------------	----

1. Los rasgos principales de la Política Agrícola Común	91
La unidad de mercados	93
Los precios de garantía	94
Preferencia al mercado comunitario	98
Apoyo a la producción y solidaridad financiera entre los Estados miembros	99
2. El financiamiento necesario: el Fondo Económico de Orientación y Garantía Agrícola	100
3. Los apoyos a la producción y al mercado	104
Qué se apoya	104
A quiénes se apoya	105
Países que más se apoya	107

<i>Capítulo V. El proceso de desarrollo de la Política Agrícola Común</i>	109
---------------------------------------------------------------------------	-----

1. El escenario tecnológico en el que surge la PAC	109
2. Definición y arranque de la PAC hasta la primera expansión de la CEE	111

<i>Capítulo IX. Las perspectivas</i>	191
Agenda 2000	191
La adhesión de los países del Este	194
Tendencias agrícolas en Europa	197
La agricultura europea frente a la hegemonía mundial	201
<i>Anexos</i>	205
<i>Bibliografía</i>	223

Presentación

A TRAVÉS DE LA PRESENTE REFLEXIÓN he querido explicarme algunas experiencias vividas con algunos grupos de agricultores de distintas regiones de Francia en los años setenta y ochenta. Con ellos tuve la oportunidad de compartir sus esperanzas e inquietudes ante las nuevas posibilidades que la transformación radical de sus formas de producir y del mejoramiento de su nivel de vida, tantas veces deseado y hasta ese momento nunca alcanzado. A través de las instituciones académicas y de acción social francesas como el Institut de Recherche et de Formation en vue du Développement harmonisé (IRFED), el Instituto Ecuménico para el Desarrollo de los Pueblos (INODEP) y el Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques (GRET) pude pasar largas temporadas de 4 a 6 meses durante varios años conociendo el sindicalismo rural y las nuevas experiencias organizativas de los agricultores ante un movimiento inusitado de inversiones y apoyos al campo francés, que a todos deslumbraba.

En el transcurso de esos años las condiciones generales de los agricultores fueron cambiando profundamente; durante el primer periodo —sobre todo en los años sesenta y setenta— fue notoria la mutación del campo a un paisaje rural urbanizado al tener acceso a bienes que disminuían enormemente la penuria del trabajo, tanto agrícola como doméstico, y que a través de ellos lograban buenos ingresos y mejor calidad de vida. Por esto, aunque resentían la pérdida de su cultura y una forma de vida peculiar, la opinión de la mayoría de los productores era muy favorable, había confianza y sentimiento de prosperidad.

Sin embargo, en el periodo de los años ochenta dicha situación cambió y surgieron argumentaciones en contra. Se estableció una política común a

partir de un precio alto de garantía para el conjunto de los productores que junto a las disparidades ya existentes y a las diferentes capacidades de inversión entre sectores, regiones y países trajo como consecuencia beneficiados y perdedores. Los productores sobre capitalizados resultaron demasiado endeudados para ser productivos, la mayoría de ellos señalaba: “vivimos como pobres y morimos como ricos”. Los ingresos que anteriormente recibían ya no eran ni suficientes ni homogéneos y buena parte de dicha población dejó la actividad agrícola y lograron encontrar otras fuentes de empleo.

Es con la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) de 1992 cuando comienzo a hacer un análisis global de su trayectoria e incidencia en todo el conjunto europeo y del cual forman parte las experiencias y opiniones ya señaladas. A través de observar la trayectoria agrícola a lo largo de tres décadas, encuentro una política agrícola que incide en los desarrollos nacionales pero sobre todo que tiene un significado particular en la construcción de la Comunidad Económica Europea y del Mercado Común así como de la hegemonía mundial que hoy detenta la Unión Europea. La PAC ha sido desde 1962, y sigue siendo hasta el momento, la única y más profunda política común para el conjunto de los países que la integran, aún hoy después del inicio de la introducción del euro en 1999, del cual se han excluido 4 de los 15 países.

De esta manera la transformación de la agricultura europea a partir de los años cincuenta se dio dentro del contexto de la construcción del mercado europeo como parte de la estrategia política de la integración como bloque. Se crearon campos de interés común entre las poblaciones rurales de los distintos países pasando de los aspectos técnicos y económicos a los resultados políticos.

A través de la PAC se puso en práctica una economía supranacional, que sin atacar de frente a las soberanías nacionales, sin eliminar a los Estados ni a los actores principales (organismos, organizaciones, empresas e individuos) los hace partícipes de la creación y funcionamiento de un conjunto de instituciones, normas y prácticas, que configuran una sucesión escalonada de decisiones y políticas que no superponen, sino que se agregan y complementan en una permanente remodelación y disputa por los procesos de acumulación que de ello surgen.

La política agrícola de estas décadas significaba a nivel de las unidades de producción la posibilidad de existencia y bienestar, y en función de esto ganaba legitimidad. Sin embargo a nivel global, a través de un análisis histórico encontramos que la agricultura e incluso la economía forman parte

de un amplio proyecto político, en donde los productores rurales europeos juegan un rol subordinado a intereses más amplios.

El trabajo se encuentra dividido en tres partes principales. La primera se denomina el marco de la hegemonía y en ella se ubican los procesos históricos recientes que han permitido la constitución de una nueva hegemonía en el mercado agrícola mundial, ejercida principalmente por Estados Unidos y la Unión Europea. ¿Cuáles han sido los factores que la originan? ¿Cuáles son los que actualmente tienen mayor relevancia? ¿Y qué resultados y perspectivas tiene el actual orden mundial de alimentos? son esencialmente las preguntas que problematizan el proceso de la hegemonía en donde se ubican los procesos sociales, económicos y políticos que se generan en Europa para participar en ella.

La segunda parte, principal objeto de estudio de nuestra reflexión, es la historia breve, pero contundente, de la Política Agrícola Común que como instrumento de transformación del campo europeo rápidamente pasa de la búsqueda de autosuficiencia alimentaria a influir en el mercado mundial, afectando los intereses de los norteamericanos al ser un espacio tradicionalmente controlado por ellos. Es notorio que a pesar de los grandes problemas y altos costos que en el transcurso de los años esta política ha implicado, los gobiernos europeos y las autoridades comunitarias han mantenido la voluntad política para seguirla impulsando, primero con una política de precios altos y subsidios a las exportaciones y, recientemente con apoyos directos a los productores junto con otras políticas complementarias, que en conjunto han posibilitado sostener un modelo productivo, si bien socialmente excluyente y selectivo en determinadas producciones, compite y define nuevas trayectorias en el mercado mundial.

Finalmente, la tercera parte incluye los procesos agrícolas y políticos que posibilitan a Europa definir nuevos ámbitos para mantenerse en la disputa por la hegemonía y simultáneamente ejercerla. Además de señalar los mecanismos y las argucias con que las potencias dirimen los conflictos económicos, se agregan los nuevos instrumentos y procesos que gestan las instancias comunitarias para resolver los obstáculos que merman su fuerza económica y política. Dentro de ello se incluyen las nuevas estrategias europeas para consolidar su integración a través de diversos proyectos y las próximas adhesiones de países que se vislumbran en el siguiente milenio.

Introducción

AGRICULTURA Y HEGEMONÍA

LA HEGEMONÍA MUNDIAL EN EL TRANSCURSO DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS ha adquirido nuevas dimensiones. Así, en el contexto de la globalización el poder que ejerce un grupo de agentes (Estados, instituciones, empresas, capitales, etcétera) sobre el conjunto de países del mundo, sus relaciones y sus procesos se ha vuelto mucho más intenso y complejo que en épocas pasadas.¹ Esto se debe, por un lado, a las distintas potencialidades que ha permitido el desarrollo científico y tecnológico, mientras que, por otro, se ha gestado una nueva recomposición política a partir del fin de la disputa entre el Este y el Oeste.

La preponderancia política en el mundo de cada nación ha sido modificada por las relaciones cada vez más estrechas entre los países tanto a través de los vínculos económicos y comerciales como de los políticos, sociales y culturales, y de igual manera ante las modificaciones en los parámetros de producción, organización del trabajo y comunicación internacional. En el extremo de estas nuevas relaciones internacionales encontraremos a un grupo de países con poder económico y político que se disputa permanentemente el control de las poblaciones, de los territorios, de los recursos y los mercados del resto de las naciones bajo estrategias y preponderancias que se van modificando de acuerdo a las coyunturas que se generan a cada momento.

¹ François Chesnais (1994). *La mondialisation du capital*. France, Syros.

Este grupo de países, actualmente el Grupo de los Siete (G7), mediante los organismos internacionales controlan las políticas económicas y sociales que los países del Sur deberán cumplir bajo la presión de sus deudas externas acumuladas. Otro aspecto del mismo proceso es la acción de grandes empresas internacionales con estrategias de expansión y control del mercado a nivel mundial, que a través de redes, organiza la producción especializando a las diferentes filiales a lo largo del planeta, en determinadas partes de un producto final.² Ante ambos aspectos, los Estados-Nación han tenido que modificar su función de integración y defensa en tanto que pierden control sobre su propio territorio al mismo tiempo que tienen que negociar, sostener y apoyar los vínculos y procesos internacionales.

Este conjunto de procesos y relaciones entre las naciones conforman el nuevo panorama mundial, actualmente denominado globalización, donde en la disputa por los mercados internacionales utilizan el conjunto de ramas productivas y de servicios que se complementan mutuamente.³ De esta manera nos encontramos, en el contexto de la globalización, ante un nuevo paradigma: el mercado, a través del cual los procesos productivos y comerciales de alimentos agrícolas inciden en el ejercicio del poder.

En el mercado de alimentos se ejerce una inequitativa correlación de fuerzas entre los bloques de países, profundizando las desigualdades entre el Norte y el Sur, así como entre los Estados nacionales y entre las empresas, lo cual configura una estructura de intercambios desiguales y provoca grandes heterogeneidades en procesos mundiales, nacionales, regionales y locales.

En dicho contexto, la agricultura, como productora de materias primas para la industria y de alimentos para la humanidad, tiene un papel importante en la permanente búsqueda de la hegemonía mundial. El control de los mercados de productos agropecuarios incluye los mecanismos que configuran la regulación de la producción (productos, volúmenes, superficies de cultivo, calidad de productos) y los precios de los productos por parte de un pequeño grupo de países o, mejor dicho, de grandes corporaciones transnacionales. De estos mercados está excluida la mayoría de la población

² Le Monde Diplomatique. "La Mondialisation: définition et contours", en *Comprendre la Mondialisation*, núm.1, Disco Compacto, marzo de 1998.

³ Según el Fondo Monetario Internacional la globalización se define como "la interdependencia económica creciente del conjunto de países del mundo, provocada por el aumento del volumen y la variedad de transacciones internacionales de bienes, de servicios y de flujos de capital, así como la difusión acelerada y generalizada de la tecnología". Wolf, Martin, "Mais pourquoi cette haine des marchés?", en el debate público *La mondialisation est-elle inévitable?* organizado en París el 7 de mayo de 1997 por los periódicos *Financial Times* y *Le Monde*.

mundial, pero depende de ellos, lo que da lugar a una mayor integración entre el conjunto de países pero asimismo a mayores diferencias.

Para que los países hegemónicos, es decir Europa y Estados Unidos, logren mantenerse en la disputa de los mercados internacionales han tenido primero que cubrir sus demandas internas de alimentos y mantener posteriormente niveles de producción tales que colmen los espacios competitivos intentando restringir el acceso a otros países. Esto es posible solamente a partir de grandes inversiones que impulsen la producción y sobre todo de subsidios que la garanticen, como ha sido el caso de los apoyos directos a los agricultores con miles de millones de dólares. Además, es necesario el sostenimiento de espacios internacionales y multilaterales de negociación y confrontación donde se regulen y se ejerzan las fuerzas de los distintos poderes.

Por ejemplo, durante los últimos años a través de la denominada “Ronda Uruguay” se negoció un acuerdo multilateral orientado a promover el desarrollo del comercio mundial por medio del impulso a los países y empresas transnacionales con capacidad técnica y económica para intervenir de manera favorable en el mismo.⁴ El principal conflicto que se presentó en dicha negociación y que retrasó los acuerdos durante años fue precisamente alrededor de la agricultura y de los servicios, y el centro de las diferencias entre los países del norte fue la existencia de cuantiosos subsidios a las agriculturas europea, norteamericana y japonesa particularmente en lo que se refiere a la producción de alimentos y de ganado.

El financiamiento de las diferentes etapas del proceso productivo y del almacenamiento de productos agrícolas ha sido clave para posibilitar el aumento de producción a través de la intensificación de la productividad. Para lograrlo se utilizó la tecnología moderna de diferentes ramas, la cual se caracteriza por sus altos costos. La mecanización agrícola, la aplicación de la ingeniería genética en el mejoramiento de variedades e híbridos vegetales y razas animales, el cultivo con agroquímicos, la irrigación, los invernaderos equipados para el control de condiciones ambientales, la biotecnología en general, así como las condiciones para conservación, refrigeración y transporte de los productos, efectuaron una profunda reestructuración en los procesos productivos, en nuevas divisiones de las secuencias técnicas, en los tiempos y la organización del trabajo y en los costos y fuentes de financiamiento.⁵

⁴ Frédéric Teulon (1994). *La Nouvelle Economie Mondiale*. France, PUF, p. 80.

⁵ Gilles Fumey (1997), *L'Agriculture dans la Nouvelle Economie Mondiale*, France, PUF, pp. 53-61.

Debido a estos cambios se lograron superar importantes condicionantes y restricciones que la agricultura siempre había tenido; los elementos climáticos, por ejemplo, ya no representaron la condición básica para posibilitar la producción, pues la introducción de mejorías biológicas y genéticas en las razas y variedades productivas convirtieron a las especies animales y vegetales más adecuadas a situaciones específicas; asimismo se introdujeron elementos energéticos y químicos para mejorar la fertilidad de los suelos, controlar las poblaciones de plagas y microorganismos que pudieran afectar a las producciones y esta fuerte manipulación de los ecosistemas los tornó frágiles ante eventualidades ecológicas. Todo esto ha obligado a una permanente vigilancia e intervención del proceso productivo, con altos y crecientes costos.

El avance en el sistema de transporte de los productos agrícolas y animales permitió que las actividades industriales y las plantas agroindustriales se establecieran sin la restricción de su ubicación geográfica pues igualmente las distancias, tiempos y costos de transporte disminuyeron significativamente, logrando un ágil movimiento entre los espacios de producción, de industrialización e incluso del consumo final.⁶ Igualmente los sistemas de telecomunicación, las aplicaciones computacionales a la comunicación y el movimiento de la información hicieron posible un mayor control e intercomunicación con las diferentes regiones de producción y de consumo, lo que agilizó los mercados del mundo entero.

Esta movilidad vertiginosa, que el mercado agrícola vive en la actualidad, se desarrolla de manera estrecha con una red de mercados financieros, los cuales funcionan gracias al enorme movimiento internacional de capitales y a la eliminación de los controles cambiarios a que han dado lugar los múltiples avances y usos tecnológicos, así como las dinámicas de mercados a nivel mundial, en las que se ha insertado la agricultura. Dicha economía “ficción” o “virtual” representa el nivel exclusivo y restringido en el cual se desarrolla la agricultura de los grupos hegemónicos, nivel en el que los cambios y los avances tecnológicos empujan a constantes batallas entre dichos grupos, y al que difícilmente todos los países podrían

⁶ “A partir de 1970, transportar 1 000 kilómetros una tonelada de petróleo tiene el mismo precio que un sello postal”. Frédéric Teulon, *op. cit.*, p. 417. Según Martin Wolf, del periódico *Financial Times* de Londres. “Entre 1930 y 1990 el precio medio por milla de transporte aéreo bajó de 0.68 dólares a 0.11 dólares; la comunicación telefónica de 3 minutos entre Londres y Nueva York pasó de 244.65 dólares a 3.32 dólares y entre 1960 y 1990 el costo de la comunicación informática bajó en un 99%”. “Mais pour quoi cette haine des marchés?”, en Coloquio *La Mondialisation est-elle inévitable?*, *op. cit.*

acceder (véase, Mapa 1. Centros y periferias en el mundo: una red jerarquizada. 1992).

Estos procesos productivos y de mercado han ido configurando una diferenciación tal entre regiones, países y productores, que la competencia entre éstos se acentúa más ante las necesidades y posibilidades diferenciadas de adquirir cada vez mayor capacidad competitiva, es decir, recursos financieros, técnicos y comerciales para ingresar a los mercados de productos agrícolas controlados por los grupos hegemónicos.

Lo anterior ha llevado a que en el 3% de la superficie agrícola total del mundo, en manos de unos cuantos países, principalmente la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá se produzca el 93% de los alimentos mundiales;⁷ esto nos habla de la intensificación productiva a que han sido sometidas dichas tierras, así como de la disparidad existente entre los países en cuanto a los roles en el mercado. Es decir, cada vez las exigencias de competitividad reducen la participación de ciertos grupos como productores y abastecedores de los mercados de productos agropecuarios, haciendo a este sector exclusivo de los que pueden seguir dicha carrera tecnológica y financiera al mismo tiempo que el sector de consumidores y dependientes de los productores se amplía. Este proceso de diferenciación a nivel mundial ha ido concentrando la hegemonía en Estados Unidos y la Unión Europea —dentro de la cual Francia y Alemania se erigen con mayor poder—, y aún al interior de estos países las regiones más productivas y tecnologizadas se diferenciarán de las otras y solamente las primeras se mantendrán dentro de este mercado;⁸ pero aún más, no todos los agricultores de ellas lograrán mantener los niveles de exigencia de los mercados, y un número creciente se ve obligado a replegarse de las actividades agropecuarias y del mercado internacional al carecer de los apoyos financieros y la capacidad técnica requerida.

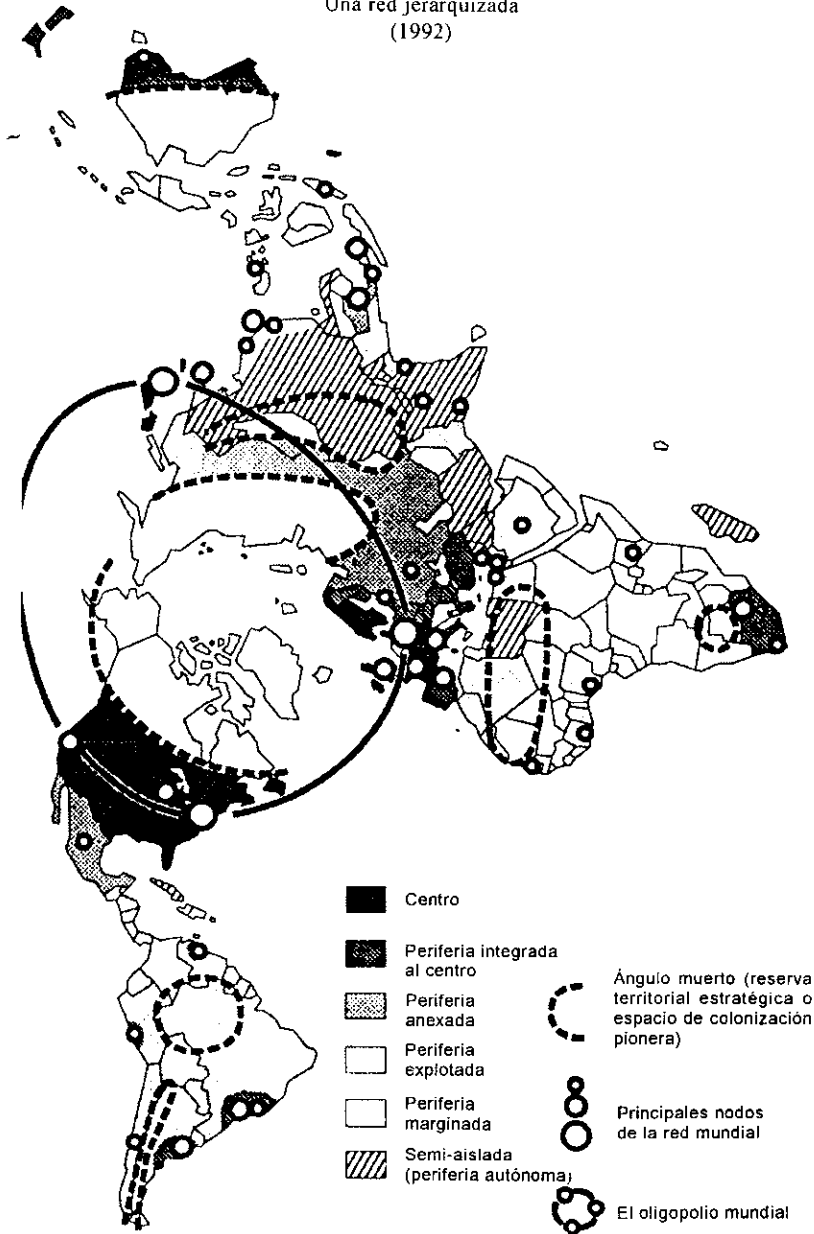
Si bien Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Brasil siguen participando en el comercio internacional, la disputa por los mercados se concentra entre Estados Unidos y la propia Unión Europea; el primero sigue dominando el mercado cerealero mundial, pero ha tenido que ceder influencia

⁷ Y. Trápaga Delfín (1996), "Panorama regional de la producción de alimentos en el mundo", en *El reordenamiento agrícola en los países pobres*, México, PUAL-III, UNAM, p. 34.

⁸ Riccardo Petrella menciona que en la globalización se ha favorecido más la Lombardía que la Calabria en Italia, el Sudeste más que Escocia en Reino Unido, Cataluña más que el centro de Andalucía en España, las regiones de la costa Oeste más que las viejas zonas industrializadas de la costa este de Estados Unidos. "Les nouveaux enjeux", en *Le Monde Diplomatique*, *Comprendre, op. cit.*

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Mapa 1
Centros y periferias en el mundo.
Una red jerarquizada
(1992)



Fuente: M.-F. Durand, J. Levy, D. Retallé, 1992.

política y económica en amplias regiones del mundo a Europa, a partir del incremento en la participación de ésta en el mercado mundial durante las décadas de los setenta y ochenta, en medio de una guerra comercial sin precedentes. En un largo y complejo periodo de negociaciones de la Ronda Uruguay, y en otras similares, se han manifestado las confrontaciones, en las cuales ambos contendientes han buscado ganar terreno en la decisión sobre las mutuas condiciones de producción, superficies, normas de calidad, subsidios a productores y a la comercialización, etcétera. En general, la Unión Europea domina actualmente el Medio Oriente y Africa, mientras que Estados Unidos predomina en América Latina, el mercado japonés y el resto de Asia.⁹

Así en la actual jerarquía mundial —flexible, multiforme y movable— en la que la intervención de la Unión Europea ha obligado a la repartición de los mercados y los poderes mundiales con los Estados Unidos, ubicamos las tendencias actuales de las agriculturas hegemónicas.

Es evidente que la cuestión de la concentración de la riqueza y el poder es el problema central y el móvil más importante de múltiples procesos mundiales. El camino elegido para la conquista de hegemonía ha tenido consecuencias planetarias importantes que fragilizan los terrenos ganados. Por ejemplo, el manejo inaudito de la tecnología ha llevado a alterar, debilitar y deteriorar los procesos ecológicos y naturales, tanto a niveles micro como globales, con consecuencias reales que desconocemos en el futuro inmediato y en el largo plazo.¹⁰ La carrera económica y financiera elegida igualmente podría tener un fin catastrófico si llegara un momento en que no hubiera capacidad de sostenerla. Entonces el avance de la tecnología y la expansión de capitales no resuelven por sí mismos las incertidumbres que la complejidad del escenario actual evidencian pero, por lo pronto, se mantendrán como recursos vigentes dentro de los múltiples procesos de la globalización —dentro de los cuales se encuentra la agricultura— en las luchas por la hegemonía.

SOBRE LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS

Las políticas agrícolas representan la decisión del Estado de intervenir en el campo y en las actividades económicas que ahí se gestan. Son la expre-

⁹ Gilles Fumey, *L'agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, *op. cit.*, pp. 213-214.

¹⁰ Georges Ferné (comp.) (1993), "Science, pouvoir et argent. La recherche entre marché et politique", Francia, *Autrement*, enero de 1993.

sión política de una voluntad de transformación de las condiciones existentes, que se llevará a cabo desde una determinada perspectiva de desarrollo. Dichas políticas se definen por un conjunto de objetivos designados que, además de organizar las condiciones técnicas y sociales de la producción agrícola, invariablemente traspasan sus fronteras hacia otros ámbitos y sectores de la sociedad y asignan una serie de instrumentos materiales, financieros e institucionales para lograrlos.¹¹

Entonces las políticas agrícolas actuales en búsqueda de una hegemonía mundial, han asignado a la agricultura un rol fundamental dentro del modelo de desarrollo general, del proceso de acumulación y distribución de riqueza, a través del cual se reglamentan las condiciones de producción agrícola. De tal manera que la agricultura como actividad básica productora de alimentos deberá garantizar en primer lugar la autosuficiencia alimentaria nacional, como un elemento fundamental de la soberanía nacional, y así, sin depender del exterior participar con sus excedentes en el mercado internacional de alimentos buscando su control.

Dentro de este contexto, el avanzar sobre los objetivos generales del control del mercado, lleva a acciones a través de las cuales los diferentes actores rurales, agricultores, comerciantes, industriales, tanto nacionales como internacionales, serán diferencialmente beneficiados o afectados, pues el favorecerlos homogéneamente no representa el objetivo de dicho proyecto y la economía de mercado orientará una evolución diferencial entre las unidades de producción.

Las unidades de producción que facilitaron la aplicación de las políticas agrícolas en los países hegemónicos fueron las que funcionaban bajo el esquema familiar el cual no da lugar a grandes ganancias pues, por el contrario, sus ingresos no garantizan más allá de las inversiones en el proceso agrícola. La familia cubre una parte importante del trabajo y la administración de la unidad para poder compensar su poca reeditabilidad, igualmente en el esquema global su participación representa ventajas para la transferencia de valor de la agricultura a la industria pero, sobre todo, representa el espacio desde donde se impulsan las modificaciones técnicas y económicas para una transformación total del modelo agrícola, y es igualmente la organización familiar la que absorbe las innovaciones, la nueva administración, las inversiones, etcétera.¹²

¹¹ Marc Duffumier, (1988), *Les politiques agraires*, Col. Que sais-je?, France, PUF.

¹² J. Aguilar Gómez (1991), "Los campesinos, las políticas estatales y el desarrollo económico de la agricultura francesa, 1946-1988", en *Cuadernos Agrarios*, núm. 3, septiembre-diciembre de 1991.

A diferencia de los procesos industriales y en contratendencia a lo que la globalización empuja, es decir, a la disminución del papel del Estado en los procesos económicos, en las agriculturas poderosas la intervención estatal ha sido y sigue siendo clave y ha asumido el papel de garantizar una oferta de alimentos constante y de apoyar a la producción agrícola a cualquier costo: inversiones en infraestructura, créditos, subvenciones excesivas a los precios, al transporte, al almacenamiento, etcétera.¹³

A través de la intervención estatal se ha pretendido regular la actividad de las unidades familiares a una política común general, lo cual tiene altos costos dadas las características prevalecientes de la agricultura, pues aún con los subsidios no se logran controlar los factores climáticos inciertos e irregulares ni los altibajos de la oferta y la demanda, por lo que se optó por aumentar la capacidad de las unidades productivas y sostener precios altos para incentivar la producción constante en grandes volúmenes.

De esta manera el Estado, a través de las políticas agrícolas actuales y no obstante el neoliberalismo, fomenta y encauza a las unidades familiares agrícolas hacia la participación en los mercados, la concentración de las tierras, los cultivos preferenciales, la instauración de infraestructura agrícola, la adquisición de maquinarias y el uso tecnológico general. Si bien la unidad productiva es la que debe renovar y modernizar la tecnología utilizada, comprometerse con los créditos y los pagos, ampliar sus superficies de trabajo, la ayuda del Estado se torna básica para que puedan lograrlo, vía préstamos, subsidios e inversiones directas.

En este sistema de participación familiar e intervención estatal, las unidades de producción familiar fueron gradualmente integradas al proceso de modernización agraria a través de la compra de insumos y la venta de sus productos. Ante las distintas capacidades de inversión, de expansión y de garantizar una eficiencia creciente, lo que resultó fue una diferenciación en las ganancias que lograrán las unidades de producción, en tanto se distinguió un crecimiento técnico y económico desigual y una inequitativa participación en el mercado.

Las diferencias se irán ahondando en tanto los productores con mayores recursos podrán continuar expandiéndose e invirtiendo de manera creciente, llegando a constituirse grandes empresas agroindustriales a nivel nacional e internacional, mientras que la mayoría verá disminuida su capacidad

¹³ Francis Mestries B. (1995), "La política agrícola de la CEE y los campesinos franceses", en *Cuadernos Agrarios*, núm. 11-12, enero de 1995.

de competencia con los anteriores y, entre aumento de costos, deudas y dificultades para seguir el paso de las innovaciones, tenderá a disminuir su actividad agrícola e incluso a cambiarla por otra manera de sustento.

Con el tiempo, bajo estos procesos, las tierras liberadas por unidades productivas abandonadas permiten la extensión de las vecinas con mayor capacidad económica. En tierras más extensas se fomenta la especialización de cultivos, a distintos ritmos y las producciones regionales se ven encauzadas hacia las necesidades asignadas por el Estado y por los nuevos mercados. En los espacios con mejor ubicación geográfica y condiciones ecológicas para la agricultura así como para los agricultores más productivos, se canalizan los apoyos para fortalecer el uso de tecnología moderna, de tal manera que se garanticen las inversiones realizadas con alta productividad y un abasto de alimentos suficiente para cubrir las necesidades de la población y así disminuir la dependencia del exterior.

La complejidad de las políticas agrícolas muestra que éstas inciden en diversos terrenos. Así vemos que tienen un carácter *económico* ya que modifican las actividades productivas y mercantiles de la agricultura además de influir significativamente en los procesos económicos en general; son *técnicas* pues por medio de una opción tecnológica determinada encauzan a esta actividad; son *agrarias* al alterar dichas estructuras en los procesos diferenciadores entre los diversos actores rurales, al desplazar a unos, fortalecer a otros e incluso crear nuevas figuras institucionales; son *sociales* al trastocar las formas de reproducción de las unidades familiares, modernizándolas, asignándoles nuevos roles en la sociedad y nuevas relaciones, pero son *esencialmente políticas* ya que con este carácter es que se instrumentan, tendiendo a crear, reforzar y anular distintos equilibrios políticos, siendo centro de reestructuración de diversos niveles de confrontaciones de fuerzas políticas.¹⁴ Buscan ante todo la injerencia y el control de fuerzas de poder en esferas internacionales, desde donde puedan mantener influencias y participación en las confrontaciones económico-políticas de los bloques hegemónicos mundiales.

La gran complejidad de las políticas agrícolas es producto de intensas búsquedas de los diferentes países por configurarse un espacio en la lucha de poderes mundiales. Cada potencia mundial actual ha construido su propia trayectoria, impregnada de cambios, estrategias, negociaciones que

¹⁴ Rolando Cordera (1985). "Política económica y hegemonía", en *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, México, Siglo XXI e IIS-UNAM, pp. 464-469.

permanentemente tiene que ir retroalimentando para mantenerse en la confrontación. Como se verá más adelante la Unión Europea para erigirse como la segunda potencia alimentaria en el mundo ha utilizado la Política Agrícola Común (PAC), y con ella ha mostrado las potencialidades y contradicciones que este tipo de políticas implican.¹⁵

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA

En Europa, la Política Agrícola Común (PAC) actualmente vigente tiene apenas 37 años de existencia pero ya cuenta con una historia intensa y compleja. En realidad es producto de una importante voluntad política y de un prolongado proceso de búsqueda de un proyecto unificador entre diferentes países del continente, que los fortaleciera como bloque económico y político en las disputas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, para poder ganar ventaja frente a otras potencias planetarias.

A partir de 1948 se llevaron a cabo diversos intentos de integración, varias agrupaciones políticas y económicas, una unión aduanera y otra de pagos, la mayor parte de ellas fracasaron, pero acumularon experiencias con lo cual se logró formar en 1957 la Comunidad Económica Europea. Esta en realidad se consolida a través de la definición de un proyecto con miras a la autosuficiencia alimentaria regional, y de ese modo se llegó a la Política Agrícola Común, en 1962, con la participación inicial de Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo.

En los años subsiguientes los paisajes rurales se fueron modificando ante la instalación de infraestructuras para la agricultura moderna, la entrada de maquinaria, la utilización de paquetes tecnológicos producto de investigación científica y los cultivos intensivos que tendían a la especialización. La organización de las unidades familiares se fue adaptando a esta nueva manera de producir, encauzada por la compactación de tierras, los planes de desarrollo y de impulso al cambio tecnológico así como por los apoyos financieros, y con ello los rendimientos aumentaron rápidamente. Al mismo tiempo, en el transcurso de los años, se fueron estableciendo una serie de medidas económicas acordes a las necesidades que se iban gestando, se fueron creando diversos organismos nacionales de intervención estatal: así se unieron los mercados de los diferentes países para evitar barreras aran-

¹⁵ Marie, Jean Louis (1994), *Agriculteurs et Politique*, France, Montchrestien.

celarias y para que los productos agrícolas pudieran circular libremente, se fijaron precios barrera para que se compraran preferentemente productos internos, asimismo se estableció una tarifa exterior común sobre las importaciones extracomunitarias, y se estimularon fuertemente las exportaciones europeas, subsidiándolas. También se crearon instancias internacionales para la regulación y el financiamiento de las acciones de la Política Agrícola.

Así, con esta serie de transformaciones que se produjeron desde mediados de los años setenta, protegidos de los vaivenes del mercado y estimulados para incrementar la producción bajo una acelerada tecnificación, los agricultores europeos superaron los déficits internos de la agricultura comunitaria y diez años más tarde, controlaban ya parte del mercado internacional. En esa tendencia, durante los ochentas, la Comunidad se convirtió en potencia agroindustrial, con capacidad de competir con Estados Unidos, primera fuerza mundial, y desde entonces evidencia el potencial geopolítico que actualmente tiene a nivel mundial.

A partir de los años ochenta comienza un nuevo periodo para la PAC, en el que finaliza la escasez, se logra la autosuficiencia y empieza la sobreproducción y saturación de la demanda real en el mundo, todo esto trajo una crisis en donde los ingresos obtenidos no lograban cubrir los crecientes costos de producción, transporte y almacenamiento de los excedentes acumulados. Por consecuencia, la situación económica de algunos grupos, los más débiles, se volvió muy crítica tendiendo a abandonar las actividades agrícolas, la heterogeneidad social existente se acentúa y la política agrícola europea pierde su papel de integración comunitaria la cual sufre un desfase con respecto a sus propios objetivos planteados, lo que llevó a los países a cambiar rumbos y prioridades.

Sin embargo, otros países se han mantenido interesados en integrarse a la hoy Unión Europea: en 1973, el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda; en 1981, Grecia; en 1986 ya son 12 países con la entrada de España y Portugal. Para 1995 Austria, Finlandia y Suecia complementan los 15 países actuales. Incluso se calcula que para después del año 2000 serán 20 o más países los integrantes de la actual Unión Europea. Es indudable que las condiciones distintas de los países que se han ido anexando van conformando condiciones de recursos y fuerzas distintos y que las heterogeneidades aumentan, pero también lo hacen las regiones potenciales productoras, las tecnologías y los mercados, lo cual da como resultado una Unión cada vez más diversa y compleja, con mayores confrontaciones y necesidades de negociación.

Introducción

En este contexto, en 1992 se planteó la Reforma a la PAC que, sin dejar de ser competitiva en el mercado mundial ni cambiar la opción productiva original, pretende paliar los problemas surgidos durante su desarrollo, así como controlar la producción, disminuir el costo comunitario dedicado a la agricultura y aminorar las disparidades regionales. De ella resultan en realidad, de maneras diferentes, el desplazamiento de los agricultores no competitivos y un nuevo acotamiento y fortalecimiento de los grupos rurales de poder existentes al interior de la Unión.

Después de más de tres décadas de PAC en la cual los grandes logros se refieren principalmente a la soberanía económica y política ganada frente al mundo, con perspectivas de aumentar la estructura comunitaria en el transcurso de los próximos años y del avance acelerado de los diversos procesos que conforman la globalización, se vislumbra un panorama cada vez más complejo donde el centro de las disputas seguirá siendo el poder, en distintos e imbricados niveles.

En vistas de la acelerada eliminación de agricultores que no logran mantener los ritmos y niveles de producción de bienes cada vez más costosos y tecnologizados, los grupos activos de la Comunidad paulatinamente se irán haciendo más poderosos y exclusivos, consolidando el control de las instituciones nacionales y supranacionales sobre las decisiones y manejos de las condiciones de producción, las maneras de comercialización y las relaciones con los contrincantes. Igualmente la injerencia y vínculos de las instancias de la PAC y de la misma Unión Europea tendrán que enlazarse cada vez más con nuevos espacios de poder creados a partir de los múltiples procesos que hoy se conjugan en la globalización; así serán necesarias las confrontaciones y negociaciones con corporaciones internacionales de sectores diversos de la sociedad.

El mercado agrícola mundial se engazará con otros procesos como, por ejemplo, los industriales (de distintas ramas), los financieros, etcétera, formando parte de una red múltiple, dinámica y competitiva de transacciones de valores, productos, proyectos y poder. Las hegemonías mundiales se van transformando de tal manera que, si hace dos y tres décadas la agricultura constituía un eje fundamental de su conformación, en los últimos años esta actividad se ha ido vinculando a numerosos procesos en los que se disputa el poder mundial, y las nuevas hegemonías se erigen actualmente utilizando no sólo un factor principal sino haciendo pesar a todo el conjunto de los mismos.

PRIMERA PARTE

El marco de la hegemonía

Los procesos de la hegemonía

1. EL MERCADO: ESPACIO DE CONSTRUCCIÓN DE LA HEGEMONÍA

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS LA HEGEMONÍA MUNDIAL y la capacidad que los países tienen de negociar en los distintos espacios internacionales depende cada vez más del nivel de participación económica en el mercado global. Es así como existe actualmente un nexo profundo e interdependiente entre las esferas políticas y económicas que en el contexto de la globalización dibujan los perfiles de los países con capacidad de dominio mundial.

A diferencia de otras etapas en la historia mundial, en que el dominio político se ha ejercido a través de conquistas militares, guerras, procesos neocoloniales hoy, con el impulso del neoliberalismo, con las desregulaciones y aperturas de las economías nacionales, el mercado se convierte en el ámbito primordial de confrontación y diferenciación políticas. Es decir, estamos hablando de un proceso amplio de mercantilización de los procesos políticos, como una etapa específica en el desarrollo del capitalismo.

Los países con capacidad de conducir y definir la orientación de las políticas comerciales a nivel mundial —Estados Unidos, Alemania, Japón, Francia, por excelencia—, son los que cuentan con un mayor poder económico encauzado al fortalecimiento de las distintas áreas y actividades (tales como las finanzas, la producción, la comunicación, el armamento y la misma política) que construyen en conjunto su participación ventajosa en el comercio internacional, así como el dominio de la economía y la política del conjunto del planeta.

De esta manera, el mercado mundial se ha ido constituyendo como el eje de control y disputa de los recursos materiales y simbólicos del conjunto del planeta y sobre él se han erigido las instancias internacionales de negociación donde se establecen los mecanismos y normas de su funcionamiento que, a su vez, fortalecen los procesos de jerarquización de países, sectores y empresas en el control y acceso a dichos recursos.¹⁶ “Nosotros escribimos la Constitución de una economía mundial unificada”, nos dice el Director General de la Organización Mundial de Comercio en 1996.¹⁷

El ejercicio de la hegemonía mundial actual incluye tanto la multipolaridad como la disputa permanente entre el grupo de países, llamados desarrollados, y de instituciones que construyen dichas instancias de negociación y que a su vez tienen poder de influir y de oponerse a los dictámenes y preferencias que entre ellos negocian, diferenciándose del gran bloque de países que no cuentan con la capacidad de formar parte de dichas esferas políticas.

Es decir, hoy el poder político se construye desde la capacidad de hacer, pero igualmente la capacidad de negociar, lo cual implica que, a través de la confrontación, se logre superar, atenuar o resistir los obstáculos que los diferentes países impongan, evitar que las acciones de éstos afecten al propio y, sobre todo, ganar el reconocimiento de las condiciones propias y la posibilidad de ejecutar sus propuestas. Esto se ilustra con las palabras del presidente industrial sueco-suízo¹⁸ de ABB en 1995: “yo definiría la globalización como la libertad para mi grupo de invertir donde él quiera, en el tiempo que él quiera, para producir lo que él quiera, aprovisionándose y vendiendo donde él quiera y evitando los obstáculos posibles de derechos laborales y convenciones sociales”.

Así hay una permanente controversia entre los países poderosos, en el que compiten por la influencia sobre los territorios estratégicos y países

¹⁶ Tal es el caso de la actual Organización Mundial del Comercio, y la pretendida implantación del Acuerdo Multilateral sobre la Inversión (AMI) que actualmente se encuentra en discusión en la OCDE. El AMI representa un instrumento de protección del repatriamiento de beneficios de las inversiones extranjeras realizadas en su territorio con la cual dicha inversión queda excluida de toda posibilidad de que los Estados firmantes del AMI reclamen derechos o realicen acciones estratégicas tales como nacionalización o expropiación o algún tipo de regulación sobre las empresas transnacionales. En caso contrario, en que algún Estado impida o restrinja las acciones de dichas inversiones, que pueden haberse llevado a cabo para la adquisición de inmuebles, la explotación de recursos no renovables por ejemplo, las firmas inversionistas tendrán el derecho de llevar a cabo juicios contra los primeros.

¹⁷ Observatoire de la Mondialisation (1998), “Lumière sur l’AMI”, *L’Esprit Frapper*, Le Monde Diplomatique, France.

¹⁸ *Idem*.

viables para tener acceso a recursos, tales como materias primas o tierras productivas y compiten igualmente por la fuerza de trabajo de distintas partes del mundo, especialmente la que les implica bajos costos, así como por las poblaciones con demanda real de sus productos. De esta manera vemos actualmente que las distintas ramas productivas se han transnacionalizado, tanto en la obtención de los recursos para la producción en una o varias partes del proceso, como en la venta de sus productos elaborados, existiendo grandes redes transnacionales distribuidas en varias partes del mundo, en dinámica circulación de recursos y productos.

Otra línea de negociación dentro de este grupo hegemónico es, como ya se menciona, la de ejercer su mayor potencialidad en producir y lanzar sus productos al mercado, con el uso de la tecnología, tierras y recursos financieros que decidan utilizar. Así, habrá países y empresas con capacidad de obtener volúmenes de venta de sus mercancías en diferentes partes del mundo o de llevarlas a ellas, dominando los mercados, con pocas restricciones por parte de los otros, mientras que habrá quienes difícilmente puedan hacerlo.¹⁹ Pero igualmente, habrá una permanente búsqueda de que los contrincantes no ejerzan sus potencialidades, es decir, se intentará restringir los espacios de producción, la compra de materias primas y el acceso a los mercados a través de la negociación y la confrontación o mediante la imposición.

Estas líneas de discusión y de disputa expanden y potencializan el poder que los distintos países en forma individual tendrían al conformar un bloque sumamente poderoso que domina el mercado frente al cual el resto de los países no puede competir pero del cual cada vez dependen más.

En los últimos años, con la globalización, los procesos hegemónicos se han desarrollado fuertemente tanto en la competencia como en la interdependencia de las economías y las políticas económicas dando lugar a la confrontación simultánea de las jerarquías mundiales, regionales y nacionales.

Entonces la hegemonía está dada no sólo por la condición de ser los países más ricos del mundo sino por la influencia de unas economías sobre

¹⁹ Chomsky nos dice: "Después de la independencia estadounidense, sus antiguas colonias se desarrollaron sobre un sendero propio, basándose en una extensa protección y subsidios para su propia revolución industrial, primero en los textiles y maquinaria, después acero y manufactura y así hasta el día de hoy: computadoras y electrónica en general, metalurgia, la industria aeronáutica, la agricultura, los farmacéuticos. de hecho, virtualmente todo sector operativo de la economía [...] Si se hubiera permitido que las fuerzas del mercado funcionaran, entonces ahora no existiría una industria de acero automovilístico estadounidense." N. Chomsky (1995), *La Sociedad Global*, México, Joaquín Mortiz, pp. 30-31.

otras y por la construcción de espacios en que se enfrentan los intereses particulares de determinados sectores, empresas e individuos, regulados por un conjunto de instrumentos tales como los acuerdos internacionales, políticas económicas, reglamentaciones y reuniones cumbres, que marcan los límites, condiciones y posibilidades de acción de los distintos actores.

En esta organización del mundo el principio de poder es la diferenciación económica, sustentada tanto a través de procesos especulativos y financieros —altamente redituables y generadores de acumulación—, así como mediante procesos productivos enfocados a mercancías estratégicas para la actual forma de reproducción mundial tales como los elementos para la comunicación, la industria cibernética, la cultura de masas (televisión, videos, música) y productos de primera necesidad como los alimentos.

Poderes compartidos en la disputa: viejos y nuevos poderes comerciales

¿Quiénes son y dónde están?

Como hemos mencionado, el control del mercado se encuentra en manos de los países del norte, notablemente Estados Unidos, Europa y Japón, ya que ellos concentran el 70% del comercio mundial y el 75% de los productos manufacturados.²⁰ En realidad 4/5 partes de los mismos tienen como origen o como destino uno de los puntos de la Tríada más poderosa del mundo. Asimismo las 3/4 partes de las exportaciones de estos países se dirigen a los países centrales.²¹ De esta manera los países subdesarrollados o del sur tienen una participación marginal en este mercado, pero al mismo tiempo son dependientes en varias de sus ramas.

Las actividades comerciales al seno de los países desarrollados se han acrecentado vertiginosamente: así, entre 1947 y 1992, los intercambios internacionales se multiplicaron por 64 pasando de 57 mil millones de dólares a 3 650 miles de millones.²² Este crecimiento implicó que el volumen de mercancías comercializadas se hayan mantenido en promedio un 2% anual por arriba del volumen de producción mundial entre 1980 y

²⁰ La Documentation Française (1995), "L'économie mondiale", en *Cahiers Français*, núm. 269, enero-febrero de 1995, p. 4, France.

²¹ Samir Amin (1991), "Le système mondial peut-il être réduit à un marché mondial?", en *Actuel Marx*, núm. 11, France, PUF, p. 18.

²² La Documentation Française (1995), "L'économie mondiale", en *Cahiers Français*, *op.cit.*, p. 4

1993.²³ Dicha tendencia ha sido posible gracias a varios procesos que han tenido lugar estas últimas décadas, como el desarrollo tecnológico que permite la disminución de los costos de transporte y la eficiencia de medios de comunicación, los convenios internacionales que facilitaron los intercambios aduanales (en el marco del GATT), así como la ampliación de la demanda de productos por los movimientos migratorios de poblaciones hacia las urbes, y la elevación del nivel adquisitivo de algunos países como los asiáticos que ha redundado en su capacidad de importación.²⁴

Con anterioridad sobresalía únicamente Estados Unidos en la hegemonía mundial pues según estudios del GATT la producción americana en 1955 cubría casi el 20% del comercio mundial, pero en 1973 esta preponderancia disminuyó de manera importante al representar sólo el 13.6 % de dicho comercio, quedando en sus manos a principios de esta década el 12.6%.²⁵ En este proceso de pérdida del lugar central en la economía mundial el dólar igualmente pierde peso y se crea un proceso de endeudamiento en Estados Unidos, que lo convierte para 1990 en el país más endeudado del mundo con cerca de 500 000 millones de dólares de deuda externa.

Son varios los factores históricos que dieron lugar a que el poder mundial estuviera compartido por un grupo de países. Lo anterior remonta al final de la Segunda Guerra mundial donde comenzó la confrontación Este-Oeste cuyos principales representantes fueron Estados Unidos, la potencia mundial capitalista, y la ex Unión Soviética, cuya influencia abarcaba ya la Europa Oriental. Para evitar la expansión socialista Estados Unidos lanzó el plan Marshall en vista de construir un bloque europeo para contrarrestarla y, al mismo tiempo, abrir nuevos mercados a los productos norteamericanos. Este frente europeo consolidado a través del Mercado Común en las primeras dos décadas, se constituirá en la siguiente como Unión Europea convirtiéndose en el espacio regional de mayor intercambio comercial del orbe y con ello en otra potencia mundial.

Por su parte, Japón menos destruido en la postguerra que Europa y con un gran aparato industrial se lanzó a alcanzar una competitividad internacional y para ello estableció fuertes vínculos nacionales entre el gobierno y los capitales privados, basando su éxito comercial en la disposición de mano de obra nacional dócil y barata así como la competencia entre las

²³ La Documentation Française (1994), *Problèmes économiques*, núm. 2,400, noviembre de 1994, p. 1, France.

²⁴ Frédéric Teulon, *La nouvelle économie mondiale*, op. cit., p. 84.

²⁵ La Documentation Française, *L'économie mondiale*, op. cit., p. 7.

empresas en la disputa por los mercados y por el impulso a la exportación. De esta manera desde los años cincuenta y sesenta la eficiencia y calidad de los productos japoneses compiten y desplazan en el mercado internacional a los americanos y europeos, lo cual permitió al Japón una acumulación sin precedentes que, a su vez, impulsó la modernización de su tecnología, de manera que en la actualidad ese país tienen una economía con gran empuje.²⁶

De este modo Estados Unidos ha tenido que compartir el poder ante la presencia de nuevos adversarios también dinámicos, Europa y Japón, cuya reconstrucción y desarrollo económico erosionaron la posición absoluta de dominación que había mantenido después de la Segunda Guerra Mundial.

Como se ha mencionado anteriormente este poder compartido se da en la interdependencia de los intercambios. Para profundizar un poco en este aspecto mencionaremos las inversiones y exportaciones mutuas que Estados Unidos y Europa llevan a cabo, de las cuales dependen cerca de tres millones de empleos. Las inversiones de la Unión Europea en Estados Unidos representan el 50% de las totales en este último país, mientras que el 40% de las inversiones extranjeras de Estados Unidos las realiza en la Unión Europea. El modo más común en que se realizan estas inversiones es a través de la implantación de filiales. En cuanto a las exportaciones en 1994 la Unión Europea canalizó casi 100 mil millones de dólares, es decir, el 17.6% de ellas a Estados Unidos, cifra que representó el 16.4% del total de las importaciones norteamericanas, y en cambio los americanos enviaron a Europa un 22% del total de sus exportaciones, o sea casi 85 mil millones de dólares.²⁷

Otro elemento que acelera la nueva dinámica ha sido la ampliación del mercado mundial pues desdibujaron las fronteras ante la desintegración política de la URSS y la apertura de los países "socialistas". Si bien hoy estos países se encuentran en una grave crisis financiera, es evidente la demanda potencial de los mismos y la gran disputa que existe entre Estados Unidos y Europa por dicho mercado.

Podemos ver en el siguiente Cuadro cómo ha variado el panorama mundial en cuanto a la participación de las diferentes potencias que mantienen

²⁶ Gérard-Marie Henry (1992), *Dynamique du Commerce International*, France, Eyrolles, pp. 135-146.

²⁷ Cabe mencionar que los Estados Unidos en ese año tenía preponderancia sobre la Unión Europea en cerca de 14 000 millones de dólares en los rubros de maquinaria y productos agrícolas. Comisión des Communautés Européennes, *Communication de la Comisión au Conseil*, Bruxelles, 26 de julio de 1995.

preponderancia en el comercio mundial así como los nuevos interlocutores del mismo:

Viejas y nuevas potencias comerciales
% controlado del comercio mundial

<i>Países exportadores</i>	1955 %	1973 %	1993 %	Valor [^]
Estados Unidos	19.0	13.6	12.6	465
Alemania *	7.7	13.2	9.9	362
Japón	2.4	7.1	9.8	361
Francia	6.0	6.9	5.7	209
Reino Unido	9.6	5.9	5.0	183
Hong-Kong	0.5	1.0	3.7	135
China	-	-	2.5	92
Taiwan	0.1	0.9	2.3	85
Corea	0.0	0.6	2.2	82
Singapur	1.3	0.7	2.0	74
Unión Europea			20**	569**

* Para 1955 y 1973 es considerada la RFA, para 1993 la Alemania unificada.

** Cifras de 1992. El comercio intercomunitario ha sido excluido.

[^] miles de millones de dólares.

Datos tomados a partir del Cuadro 9 de *L'économie mondiale, op. cit.*, p. 7.

En el conjunto de estas nuevas relaciones entre países y regiones inducidas por la acción de empresas y países con creciente poder se crea una nueva división internacional del trabajo pues ellas participan con actividades de alta tecnología mientras que los países subdesarrollados se insertan a través de procesos que utilizan gran cantidad de mano de obra dado el bajo costo de la misma.

Por otro lado, si bien las crisis financieras que actualmente viven algunos de estos polos y que causan una crisis mundial de efectos aún imprevisibles, sus potencialidades y formas de reaccionar nacionalmente frente a la misma los diferencia totalmente de la creciente descapitalización y dependencia que enfrentan las demás regiones del mundo. De ahí que, con seguridad, las potencias actuales podrán seguir manteniendo la preponderancia de sus economías a partir de sus impulsos tecnológicos, financieros y productivos y continuar la competencia por la hegemonía.

Entonces, el gran cambio que se ha dado a partir de la Segunda Guerra Mundial y después de la Guerra Fría es que ya no hay exclusividad del poder y si aún los Estados Unidos sigue siendo la principal potencia militar y agrícola, a pesar de ello tiene que aceptar, hoy y en el futuro, compromisos y zonas de influencia de otras potencias y países en expansión en todos los ámbitos. Actualmente las tres regiones de la Tríada (Estados Unidos, Europa y Japón) conforman el núcleo duro de la economía mundial desde donde su poder se expande al resto del mundo.

2. LA NUEVA HEGEMONÍA AGRÍCOLA

Los alimentos representan bienes prioritarios, son necesarios para la sobrevivencia de la totalidad de la población mundial, debido a esto todos los países tienen que obtenerlos mediante la producción propia o la importación, por lo cual ellos representan mercancías estratégicas para el sustento del poder basado en la capacidad o no de la autosuficiencia.

Como veremos más adelante, gran número de países subdesarrollados requieren cubrir parte de sus demandas alimentarias nacionales en el mercado internacional, según sea la magnitud de su déficit productivo. Otros países han logrado satisfacer sus necesidades alimentarias internas obteniendo autonomía en este campo. Para los países hegemónicos, especialmente Estados Unidos y la Unión Europea, al contar con grandes excedentes de producción de los cuales dependen los países deficitarios, el mercado mundial agrícola representa un espacio de controversia, poder y dominio mundial.

Al caracterizarse la mayor parte de los países subdesarrollados por tener un modelo agroexportador, se les consideraba hasta los años cincuenta como importantes abastecedores de alimentos y de materias primas en el comercio mundial. A partir de la década de los sesenta esto se modifica cuando algunos países desarrollados ejecutan políticas de fomento a su producción agropecuaria a través de la generación de nuevas pautas tecnológicas, de organización del trabajo e, incluso, de modificaciones de sus propias fronteras. Con ello la economía mundial inicia un largo periodo de reestructuración cuyos resultados llegan hasta nuestros días.

Estos fenómenos, conocidos como la “segunda revolución agrícola” o la transformación de los campesinos en agricultores, consistían en cambios fundamentales en la agricultura tradicional, su lógica y su entorno. Aquella tenía que ser rentable y por tanto había que incrementar sus rendimientos a

partir de elementos que aceleraran el crecimiento de las plantas y animales, o sea con productos en general industriales. Apoyados en la mecanización agrícola, en el desarrollo de la ingeniería genética, así como de la intensificación de cultivos, los agricultores de estos países elevaron en conjunto la producción vegetal y animal mundial en un 2% anual, desde la Segunda Guerra Mundial.²⁸

Efecto sustantivo y también definitivo fue que las agriculturas se convirtieran en grandes consumidoras de materias primas y de otros factores de producción como semillas, fertilizantes, productos fitosanitarios, maquinaria, pero también de productos intermedios y energéticos. Así, al mismo tiempo que desaparecían las agriculturas tradicionales europea y americana, su transformación en adelante los convierte en las principales potencias de alimentos en el mundo.²⁹

Elemento tan importante como la intensificación agrícola mencionada fue el desarrollo paralelo de otro tipo de avances tecnológicos que permitió (y sigue permitiendo) un salto cualitativo en la localización de las actividades industriales y plantas agroindustriales, así como la dirección y el control de la propia producción, los cuales a partir de ese momento dependerán menos de la ubicación y de las distancias geográficas. La tecnología que se desarrolla en el transporte de productos agrícolas y animales (contenedores, carga aérea, a granel, refrigerada, etcétera) permitió el traslado en forma rápida y relativamente barata entre los espacios de producción y los de consumo final; los sistemas de telecomunicación, las técnicas de computación y otros métodos de organización, hicieron posible el control directo de la producción entre diferentes regiones y en el mundo.

Casos concretos de utilización de estos cambios son la posibilidad efectiva de controlar, transportar, industrializar y almacenar grandes cantidades de producción animal y vegetal europea y americana, cuando los mercados de los productos se saturan permitiéndoles con ello mantener la supremacía en los mismos.

Generadas estas transformaciones como consecuencia inicial de la intensificación agrícola y del copiamiento del mercado, se desarrolló un tercer

²⁸ Philippe Chalmin (1984), *Les marchés mondiaux des matières premières*, Col. Que sais je?, France, PUF. Según Fao la producción de subsistencia por habitante en el mundo ha disminuido más del 60% entre 1988 y 1993, mientras que la producción agrícola capitalista se ha duplicado después de 1960. Citado por Gilles Fumey, *L'agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, op. cit., p. 1.

²⁹ Jean François Eck (1992), *Le Commerce Mondial des Produits Agricoles au XXe Siècle*, France, Eyrolles, Col. Axes, pp. 75-100.

impulso, con nuevas modificaciones: entre ellas el refinamiento de la biotecnología, la robótica, etcétera, así como de la organización del trabajo. Esto ha permitido, cuando conviene por menores costos, la desintegración de procesos complejos productivos en tareas sencillas y diferenciadas, pero de igual manera en sentido inverso. Surgen así múltiples industrias que determinan las formas productivas agrícolas en tiempo y en espacio, manteniendo los consorcios y agroempresas el conocimiento necesario para ejercer el control de cada etapa.

Así la baja constante de costos de transporte, la libre e instantánea circulación de capitales y de información y la difusión inmediata de tecnología, permiten la instalación de agroempresas modernas en cualquier región de estos países y del mundo, con la eficiencia y capacidad de competir contra la producción de otros países. No obstante, cabe aclarar que, aunque muchos procesos de producción estén fragmentados en procesos parciales separados y localizados en diferentes espacios regionales, próximos y lejanos y, por tanto, influyan en el tejido social y productivo de su entorno, su distribución y sus efectos nunca fueron homogéneos ni equitativos, ya que quienes han definido su sentido y beneficio han sido aquellos proyectos, empresas, capitales y países que los han generado.

La Comunidad Económica Europea y la PAC³⁰

Con la firma del Tratado de Roma el 25 de marzo 1957 se inicia el proceso de unificación del Mercado Común Europeo, para lo cual se constituye, a través de los años, la Comunidad Económica Europea, transformada en Unión Europea en 1993, con varios organismos supranacionales integrados en la Comisión Económica Europea con sede en Bruselas. Dicha Comisión (ejecutora de las políticas), junto al Consejo de Ministros (que decide las políticas comunes) y el Parlamento Europeo (expresión ciudadana en la Comunidad) son las instituciones que han llevado a cabo el proceso de la unidad europea.³¹

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial se difunde la idea de que es necesario encontrar mecanismos para unir a los países europeos y de esta

³⁰ Siendo la PAC el tema principal del libro, aquí sólo se señalan algunos rasgos principales de lo que se trata más adelante a profundidad, aquí interesa sólo para mostrar las semejanzas de políticas entre Europa y Estados Unidos y cómo a partir de ahí se gesta la nueva hegemonía agrícola.

³¹ Teulon Frédéric (1991), *La Politique Agricole Commune*, Col. Que sais-je?, France, PUF, p. 11.

manera evitar la guerra.³² En los años cincuenta la propuesta más elaborada planteaba unificar los mercados agrícolas de los diferentes países —heterogéneos y complementarios— bajo el control de una autoridad supranacional, con un poder real.

Es así que a la firma del Tratado de Roma, se constituye el funcionamiento de una Política Agrícola Común, dando inicio, en 1962, a formas inéditas de funcionamiento colectivo entre los países, y por supuesto a la generación de procesos tensos y difíciles que dieron como resultado, en un breve plazo, un cambio progresivo del sistema agropecuario europeo que llevó, por un lado, a la autosuficiencia regional de la mayoría de productos y, por otro, a la generación de enormes volúmenes de excedentes agrícolas.

Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo fueron los países fundadores de la Comunidad. A ella también se integraron posteriormente Inglaterra, Dinamarca, Irlanda, Grecia, España y Portugal. Desde 1995 se agregan a los anteriores Suecia, Finlandia y Austria y se tiene contemplado para el año 2000 integrar posiblemente a cuatro o más países de la Europa del Este.

Varios son los objetivos que se le asignan a la agricultura: garantizar la seguridad regional de aprovisionamientos, acrecentar la productividad y estabilizar los mercados. Para alcanzarlos era fundamental dar preferencia a la propia producción europea, restringiendo la importación. Ello implicaba la fijación de precios de garantía iguales para los países que impulsaran el incremento de la producción abasteciendo las zonas deficitarias. Ello sólo era posible si había una tecnificación acelerada, tanto de unidades de producción como de regiones, a través de un efectivo apoyo financiero entre los Estados.

Después de varios ensayos, resistencias y experimentos, se inicia una política que progresivamente va constituyendo un mercado único de diferentes productos como los cereales, los lecheros, el azúcar, las carnes, los vinos, el tabaco, etcétera. Para 1967 los derechos de aduana ya habían sido suprimidos y se ha establecido un precio común entre los países, además se impuso una tarifa para las importaciones agrícolas de otros países.

Institucionalmente se creó en Bruselas el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), encargado de definir los financiamientos

³² Armand Bizaguet (1990), *Le Gran Marché Européen de 1993*, Col. Que sais je?, France, PUF, p. 5.

de las diferentes políticas, fijar precios, subvenciones y estrategias, a través de las reuniones de los Ministros de Agricultura.³³

En concreto para el fomento de la producción (que paralelamente lleva a un impulso a la exportación y restricciones de las importaciones) se definió establecer precios de garantía a partir de los costos de las unidades y regiones menos productivas (de esta manera todos los productores pueden participar), y a través de diferentes compensaciones alinear estos precios a los internacionales, generalmente más bajos. Como se partía de que la capitalización debe ser la base de las transformaciones, se consideró que también las primeras fases de la industrialización de los productos deberían ser subvencionadas, lo cual significó un gran impulso a las agroindustrias y el auge de las mismas.

Por otro lado, se pretendía apoyar financieramente proyectos de infraestructura, la formación de recursos humanos, etcétera —a través del FEOGA— a las regiones menos favorecidas para de esta manera homogeneizar tendencialmente las diferentes regiones de Europa.

Aquellos países que no fueran miembros y quisieran competir con los productos apoyados en el mercado europeo, deberían pagar tasas variables que anualmente igualaran la diferencia entre el precio local y el internacional.

El modelo de agricultura que se impulsaba estaba basado en la explotación familiar que involucrara todas las técnicas agrícolas disponibles, rigurosamente manejada y abierta al trabajo con otras unidades. Se trataba de incrementar la productividad y la eficacia del trabajo conservando la responsabilidad y autonomía a productores de tiempo completo. A partir de dicha unidad de producción se debería obtener un nivel de ingreso comparado al de las clases medias que permitiera un incremento permanente de inversión productiva.

Éste era un modelo selectivo que suponía la jubilación, acompañada de apoyos sociales, para todos aquellos demasiado viejos, poco formados y para los que no se pudieran adaptar a las nuevas condiciones de la agricultura, ya que se pretendía mayor homogeneidad basada en grandes explota-

³³ El monto del FEOGA se compone de aportaciones obligatorias de cada Estado miembro. Sus actividades principales son financiar las compras de los productos agrícolas por cada gobierno, así como los gastos de almacenaje. También está encargado de pagar las “compensaciones” que resultan de las exportaciones. “Trente ans de Politique Agricole Commune”, en *Dossiers et Documents, Le Monde*, núm. 197, marzo de 1992. En principio la solidaridad financiera implicaba que los países más desarrollados contribuirían con aportaciones mayores al presupuesto común para lograr un mejor equilibrio entre los Estados miembros.

ciones competitivas y una mayoría creciente de explotaciones familiares modernizadas.

Protegidos los productores de los vaivenes del mercado, e impulsados a elevar rendimientos y ampliar superficies en breve tiempo, estos países lograron rebasar su autosuficiencia en alimentos. De ser deficitaria hasta finales de la década de los setentas a partir de 1980 la Comunidad Económica Europea es autosuficiente en la mayor parte de sus alimentos y, según el Consejo Internacional del Trigo, en 1981-1982 la CEE ya exporta 17.9 millones de toneladas de dicho producto, cifra que llega a 27.9 millones en 1991-1992.³⁴

Las políticas estadounidenses de estímulo a la producción agropecuaria³⁵

Paralelamente a este proceso, en otras regiones del mundo, por diferentes razones —económicas, políticas, catástrofes naturales, etcétera— se verifica un deterioro marcado en la producción de alimentos de varios países, los cuales son impulsados a buscarlos en el mercado mundial. Nos referimos a la ex Unión Soviética, al Japón y más tarde a la China, que se convertirán en los principales mercados del orbe. Junto a ellos también se incrementa la demanda de los países petroleros y de los llamados de reciente industrialización. Por diferentes razones (en algunos casos las crisis agrícolas y en otros por la acelerada industrialización), los países optan o son obligados a buscar en el exterior sus alimentos básicos. Esto impulsa los precios de los alimentos en los inicios de los años setenta.

La elevación del precio de los cereales en 1972 colaboró a un cambio radical de la política agrícola que entonces aplicaban los Estados Unidos, aunque en lo agrícola desde mucho tiempo atrás, tuvieran una política sumamente proteccionista. Hasta ese momento, en efecto los estadounidenses no atribuían mucha importancia en su Balanza Comercial a los productos agrícolas debido a su estructura productiva global y a su preponderancia mundial en otro tipo de productos más elaborados.

³⁴ Periódico *Le Monde*, 14 de octubre de 1992.

³⁵ Para un análisis histórico y actual más amplio sobre las políticas de apoyo a la agricultura americana, véase, Cynthia Ghorra-Gobin (1993), *Les Etats-Unis. Espace, environnement, société, ville*, France, Nathan. J. P. Charvet (1985), *Les greniers du monde*, France, Economica. Dan Morgan (1979), *Les géants du grain*, France, Fayard. Gilles Fumey, *L'agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, op. cit.

A partir de 1980, los Estados Unidos comienzan a resentir la competencia de Europa, que gana terreno en algunos productos. Como muestra, está la disminución drástica de Estados Unidos del 49% al 29% en su participación en el mercado mundial de trigo entre 1980 y 1985. Al mismo tiempo tiene almacenadas, sin poder exportar 45.5 millones de toneladas desde 1983.³⁶

“Gracias a la importancia de sus superficies cultivables, así como de la gran talla de sus explotaciones, la agricultura estadounidense supo aprovechar las ventajas de la mecanización y motorización agrícola a lo largo de todo el siglo”.³⁷ Aquí también, desde muy temprano la producción superó el consumo y la intervención estatal se desarrolló desde los años treinta.³⁸ Similares a los europeos, los Estados Unidos fijaron ingresos altos a sus agricultores que superaron a los precios internacionales. Y si bien no fijaba precios de garantía el Estado pagaba el remanente entre ingreso y precio internacional, como sucede hasta la actualidad.

Por otro lado, venía funcionando desde los años cincuenta un organismo oficial semejante al FEOGA europeo, la Commodity Credit Corporation, que además de otorgar créditos a la producción, los agricultores pueden entregársela si hay dificultades en el mercado, encargándose de la exportación y venta. De esta manera también la agricultura americana es subsidiada.

Aprovechando esta infraestructura legal, institucional y productiva Estados Unidos desarrolló una política agresiva a partir de entonces y dió un salto cualitativo que lo llevó en 1981 a vender siete veces más que en 1971.³⁹ Así llegó a exportar productos agrícolas con un valor de 43 300 millones de dólares, que representaban alrededor del 30 % de su producción agrícola.⁴⁰

Es el tiempo en que la diplomacia de Estados Unidos incluyó el arma alimentaria. Pero también, proporcionadas tan altas subvenciones por los gobiernos respectivos, los productores europeos y norteamericanos vivieron un confort estable fuera de los márgenes del mercado mundial por más de diez años. Lo anterior, empieza a cambiar cuando los presupuestos asignados se elevaron aceleradamente y la agricultura se definió más por los precios del mercado que por los ingresos de los productores.

³⁶ Gérard-Marie Henry, *op. cit.*, p. 156.

³⁷ Marc Dufumier, *op. cit.*, p. 44.

³⁸ Gérard-Marie Henry, *op. cit.*, p. 156.

³⁹ Marc Dufumier, *op. cit.*, p. 44.

⁴⁰ Raul Green (1990), “La evolución de la economía internacional y la estrategia de las transnacionales alimentarias”, en *Comercio Exterior*, vol. 40, febrero de 1990, México.

Es importante aclarar que la influencia más importante en la declinación de hegemonía en este terreno fue el cambio de política económica neoliberal a ultranza de Reagan: disminuir todo tipo de subsidios, incluyendo la producción agrícola, pero también su política financiera de sobrevaluar su moneda a fin de propiciar un incremento del mercado interno de capitales, para afrontar el déficit presupuestario y sufragar su política militar.⁴¹ Por un lado, esto influyó para hacer más caras las exportaciones agrícolas y, por el otro, a que los capitales se orientaran a otros sectores más rentables.

Se observó entonces la quiebra de bancos, de instituciones diversas y sobre todo de miles de *farmers*, el antiguo paradigma de la economía norteamericana. Ante esta debacle, presionado por diferentes sectores y la evidente baja de la exportación, Estados Unidos se vió obligado a adoptar una política más agresiva.

Esto llevó nuevamente al gobierno de Washington a impulsar en su sector agropecuario la política expansionista y a la vez proteccionista que a partir de entonces afecta tremendamente a todos los países, incluido el nuestro.⁴²

Los mecanismos utilizados abarcaron un amplio espectro de políticas públicas y modalidades operativas; por ejemplo, medidas destinadas a sostener la producción e ingreso de los productores, medidas de regulación de la oferta interna, apoyo a la exportación y regulación estricta de las importaciones. Según datos de la CEPAL, tan sólo para proteger un producto, el trigo, entre 1979 y 1981 los Estados Unidos movilizaron subsidios anuales por 700 millones de dólares en promedio, y la CEE por 2 200 millones. Finalmente, si los Estados Unidos gastaban 24 mil millones de dólares para el fomento de su agricultura, en 1986 el costo se elevaba a 60 mil millones,⁴³ y 88 mil millones de dólares en 1996⁴⁴ que incluían subsidios al consumo, protección al medio ambiente, apoyo a las explotaciones y ayudas a la exportación.

En síntesis, si en los años setenta se dio un incremento en el potencial productivo agrícola de los Estados Unidos, en los ochenta con la emergencia de otros poderosos que le compiten, pierde terreno relativamente. Así, si a finales de los setenta, Estados Unidos vendía en el exterior más de 100

⁴¹ Jean-François Eck, *op. cit.*, p. 186.

⁴² A partir de 1985 se instituye el programa BICEP (Bonus Incentive Commodity Export Program) y después de 1990, el EEP (Export Enhancement Program).

⁴³ Jean François Eck, *op. cit.*, p. 188.

⁴⁴ Gilles Fumey, *op. cit.*, p. 87.

millones de toneladas de cereales en promedio (trigo, maíz, soja, colza, etcétera), en la década siguiente, disminuye su importancia drásticamente hasta en un 50% (1986), y sólo vuelve a recuperar el promedio de los 100 millones de toneladas exportadas a partir del nuevo impulso a principios de los noventa.⁴⁵

⁴⁵ François Hubert (1990), *L'Economie Céréalière Mondiale*, Col. Que sais-je?, France, PUF, pp. 54-55.

La constitución del actual orden alimentario mundial

I. ANTECEDENTES

SI BIEN EL IMPULSO AL SECTOR AGROPECUARIO y el aumento de la producción para la obtención de grandes excedentes agrícolas por parte de Europa y Estados Unidos son elementos fundamentales para erigirse y mantenerse como potencias mundiales, esto ha sido sólo después de una serie de condiciones históricas y económicas que fueron configurando las interacciones comerciales hacia la conformación del mercado internacional en lo que podemos considerar el actual orden mundial de alimentos.

Con el inicio de las formas de producción capitalista y la conformación lenta y prolongada del modelo cultural urbano industrial de Occidente que implica la subordinación de la agricultura a la industria, al producir la primera materias primas y alimentos para la segunda, se desarrollaron zonas productoras excedentarias con poblaciones dedicadas a una cierta especialización que no sólo producen para alimentarlas sino también para orientarlas a los procesos de especialización industrial.

Crece las poblaciones y por tanto su demanda y esto obliga a desarrollar técnicas distintas a las tradicionales, como la rotación de cultivos entre los ingleses, o la introducción de ingredientes externos para obtener mayores rendimientos agrícolas, entre los franceses, y también se buscan espacios idóneos para la producción en otras regiones del mundo y de esta manera comienza a gestarse un mercado mundial de alimentos y materias primas.

Así el colonialismo europeo entre los siglos XVII y XIX impuso en el mundo el modelo occidental de desarrollo mercantil a través del cual estableció nuevos hábitos alimenticios y cambios en las estructuras agrarias y productivas y también dio lugar a la diversificación e intercambio de las diversas culturas agrícolas y culinarias del mundo. La asimilación de las producciones europeas impuestas fue rápida y los cultivos de trigo de invierno, avena y cebada en primavera crecieron aceleradamente en las regiones poco habitadas como Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos y Canadá, y se orientaron fundamentalmente a los intercambios mundiales.⁴⁶

De igual manera hacia fines del siglo XIX se difundió en las costas tropicales el cultivo de productos como azúcar, té, café, cacao y especias, mercancías de comercio internacional por excelencia y de consumo preferentemente de lujo para la cultura occidental. Cultivos de oleaginosas fueron introducidos en distintas partes cuya adaptación fuera posible; la palma de aceite originaria de África fue trasladada por los holandeses a Java, India, Indonesia, Malasia y posteriormente, antes de la Primera Guerra fue llevada por alemanes a Camerún, por británicos a Nigeria, por belgas al Congo, etcétera. La palmera del coco originaria del sudeste asiático fue aclimatada por los portugueses en África, el cacahuete se difundió en África Occidental así como las plantaciones de café en Latinoamérica.

En regiones con culturas tradicionales como Asia del Sur y del Sureste, América Latina, el sur y centro de África la difusión de nuevos cultivos fue más lenta a lo largo de estos siglos de colonialismo, sin que esto signifique que no se hayan modificado drásticamente los patrones de cultivo, de consumo y grandes superficies agrícolas. De igual manera cultivos autóctonos de estas regiones fueron expropiados e incorporados al mercado mundial como ha sido el maíz y el arroz.

Un elemento importante para que el mercado mundial pudiera conformarse como un sistema con interacción ágil fue la revolución de los transportes terrestres y marítimos, ya que permitió vincular regiones aisladas, zonas de cultivo y zonas de consumo; así el desarrollo de las vías de comunicación y su permanente mejoría fue acelerando la intercomunicación entre los distintos puntos de este mercado para el intercambio de mercancías. Sin embargo, de manera notable la posibilidad de intercambio y difusión de la información significó la verdadera consolidación del mercado mundial de alimentos; así se considera que la instalación de los cables submarinos transoceánicos, en 1880, cumplió un papel crucial en la mun-

⁴⁶ Jean-François Eck, *op. cit.*, pp. 22-24.

dialización al permitir información instantánea entre los distintos continentes sobre oferta, demanda, producción, precios, transporte, etcétera de los productos agropecuarios.⁴⁷

Décadas después, otro elemento que se agregó a la conformación de este mercado fue el impulso a la ganadería bajo un manejo intensivo de los animales, al inducir la sustitución de las praderas naturales para recurrir a formas modernas y estabuladas de cuidado y alimentación a base de granos (cereales y oleaginosas), que si bien permiten el crecimiento más acelerado y de mayor calidad de acuerdo a las exigencias del mercado, imponen el destino de grandes superficies agrícolas al cultivo de plantas forrajeras.⁴⁸

Paralelamente, para fortalecer este sistema, se divulgaron nuevos hábitos alimenticios fortaleciendo el consumo de carne y derivados de animales (leche, lanas, pieles, huevos), bajo la consigna de un consumo energético de más de 3000 calorías y 90 gramos de carne diaria (consumo medio occidental), lo cual obliga a la sustitución de una parte importante de la alimentación vegetal.⁴⁹

Dicho modelo va a expandirse en el mundo a través de la influencia preponderante de los norteamericanos entre los años cincuenta y setenta, primordialmente en las zonas urbanas de gran crecimiento poblacional y en los puertos de intercambio comercial pero igualmente en áreas rurales que, en las últimas décadas, han sufrido la disminución de la importancia y la sustitución paulatina de los cultivos autóctonos como el maíz, arroz, mijo y tubérculos. Así vemos como actualmente la quinta parte de tierras sembradas de trigo se destina al ganado, las $\frac{4}{5}$ del maíz mundial tienen uso forrajero, pues acompañado con soja forma los concentrados balanceados.

Otro elemento que se agrega a lo anterior es la producción de derivados de la leche y los cereales convertidos en productos estandarizados. Estos productos transformados se han vuelto permanentes en la dieta de la población del mundo y tienden a la alza, incluso más que los productos naturales. Ya en los años 80, en los Estados Unidos eran del orden del 90%, en Europa Occidental del 70% y entre 10 y 20% en los países en desarrollo.⁵⁰

⁴⁷ Jeanine Marquet (1991), *Les céréalières français et l'Europe. L'histoire d'une ambition*, France, Economica, pp. 25-31.

⁴⁸ Jean-François Eck, *op. cit.*, pp. 14-16.

⁴⁹ "La población mundial se ha duplicado en los últimos 50 años y su apetito por la carne se ha cuadruplicado. Para obtener más de 200 millones de toneladas al año, casi 40% del grano cosechado se destina al ganado". T. R. Reid (1998), "Para alimentar el planeta", en *National Geographic*, vol. 3, núm. 4, octubre de 1998, p. 65.

⁵⁰ J. P. Charvet, *op. cit.*, p. 13.

Debido a los procesos que han orientado en los últimos tiempos, el tipo de productos del mercado mundial, tales como el impulso a la ganadería, la sustitución de hábitos alimentarios tradicionales, los nuevos métodos de cultivo, etcétera, las tendencias concentran la mayor parte de las transacciones, negociaciones y recursos alrededor de los granos cereales.

Actualmente, este mercado de granos se encuentra sostenido por el crecimiento de la población mundial, las nuevas técnicas que permiten constantes mejoras productivas, la utilización de territorios más idóneos para la producción, el perfeccionamiento de las técnicas de transporte, carga, almacenamiento y conservación, así como la producción y los intercambios de otros productos agrícolas agroalimentarios y materias primas que, en su conjunto, unen zonas cada vez más alejadas, áreas deficitarias y áreas excedentarias, dentro de una estrategia planetaria de producción y transformación así como de difusión y distribución, a cargo de naciones poderosas y de las multinacionales.

2. EL CONTROL MUNDIAL ALIMENTARIO

A través de los procesos de construcción del mercado internacional mencionados anteriormente se fueron configurando tres actores principales en tanto impulsores del desarrollo de los múltiples cambios operados. Así se considera que las empresas transnacionales agroalimentarias, los mercados a futuro y la intervención estatal a través de sus políticas agrarias y agrícolas han tenido, y tienen, papeles claves en las diversas estructuras, funcionamiento, orientación e incluso viabilidad de las agriculturas y los mercados.

La participación de estos actores a través de inversiones que apoyaron y reactivaron distintas actividades productivas y de intercambio de alimentos les permitió ir teniendo paulatinamente mayor incidencia en procesos como experimentación, divulgación, investigación, acumulación, especulación, transportación, planificación, legislación necesarios para el funcionamiento del sistema, llegando no sólo a ser indispensables sino también a tener el dominio de ciertos espacios fundamentales.

Las políticas y agencias gubernamentales

Anteriormente a la Primera Guerra Mundial, la agricultura funcionaba de manera independiente a los apoyos del Estado a través de distintos tipos

de asociaciones como son las cooperativas, mutualidades, etcétera. No es sino hasta el periodo de la posguerra ante la difícil situación que existe en las agriculturas, tanto a nivel nacional como internacional, que dichas asociaciones solicitan y proponen alternativas para que los gobiernos intervengan dados los altos montos que se requieren para hacerla más productiva y paralelamente controlar mejor los altibajos del mercado.⁵¹

Para estos momentos la intervención se vio como necesaria frente a la crisis general y la necesidad de proteger a sus productores y consumidores nacionales ante los vaivenes de los mercados mundiales y evitar mayores colapsos. Después de la Segunda Guerra Mundial se acrecientan y generalizan.

Estas intervenciones estatales en general, reglamentan las condiciones de la producción, regulan el número, tamaño, especialización y evolución de las unidades de producción, de acuerdo a los objetivos nacionales guían su competencia en el marco del mercado mundial. Igualmente en ámbitos más amplios la intervención del Estado apoya la investigación y difusión, así como el desarrollo tecnológico agrícola a través de la construcción de obras de infraestructura de riego, de caminos y de planes de manejo y modificaciones territoriales como el uso del suelo y la protección del medio ambiente. Para ello el Estado va creando un marco jurídico de intervención que incluye herramientas normativas y políticas agrícolas.⁵²

Como consecuencia de esto se ha visto que la puesta en práctica de las políticas estatales han repercutido en la diferenciación de los productores fortaleciendo a los que tienen más recursos al reactivar sus economías y su inserción en el mercado, al mismo tiempo que abandona a los más débiles a los cuales destina sólo medidas compensatorias.

Más recientemente, a partir de los años setenta, ante la inestabilidad creciente del mercado mundial, la caída del sistema monetario internacional impuesto desde Bretton Woods, los fracasos de los organismos internacionales de comercio y el mal funcionamiento y desaparición de acuerdos internacionales sobre algunos productos como el café, azúcar, cacao, etcétera, impulsan a que estas intervenciones estatales continúen y se acrecienten a pesar de las intenciones del GATT (hoy OMC) y de las actuales políticas neoliberales.

⁵¹ Mauro de Rezende Lopes (1997), *Agricultura Política. História dos Grupos de Interesse na Agricultura*. Brasil, Embrapa/Spi, pp. 413-420.

⁵² Marc Dufumier, *op. cit.*, pp. 27-30.

En específico, en los países que actualmente tienen preponderancia en el mercado internacional de alimentos tenemos las instituciones estatales con mayor ingerencia, como la Canadian Farm Board instituida en Canadá en 1931 y convertida en 1935 en el Canadian Wheat Board que detenta el monopolio de la comercialización del trigo, cebada y avena. En Australia, la Australian Wheat Board fundado desde 1939, se ha encargado de la compra, venta, cosecha, almacenamiento y transporte de trigo y sus derivados. Argentina, que hasta la actualidad sigue siendo un exportador importante, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial establece un monopolio para el comercio exterior: el Instituto Argentino de Promoción al Intercambio (IAPI) el cual se encarga de comprar a los productores cereales y oleaginosas y permite al gobierno de Perón allegarse divisas para su proceso de industrialización.⁵³

Por su parte Estados Unidos interviene a través de la Commodity Credit Corporation (CCC) establecida por la Agriculture Adjustment Act (AAA) en 1933. En tanto agente financiero del Departamento Americano de Agricultura (USDA) apoya el ingreso de sus agricultores mediante mecanismos complejos y flexibles, pero también tiene otras funciones, por ejemplo, en la reglamentación y la expedición de permisos gubernamentales para la exportación de alimentos con volúmenes superiores a 50 000 toneladas.

En Francia el Office du Blé (Oficina del Trigo), creada en 1936 que se convierte en l'Office National Inteprofessionel des Céréales (ONIC), en 1940 disponía, antes del Mercado Común, del monopolio de las importaciones y exportaciones. Actualmente ella misma es la encargada de llevar a cabo las políticas agrícolas comunitarias en Francia para la organización de los mercados, pero también para el otorgamiento de los permisos de importaciones y exportación de granos.⁵⁴

Así como estas instituciones, existen muchas más en los distintos países que participan de manera preponderante en el mercado mundial, algunas de las cuales veremos posteriormente en los capítulos subsiguientes donde podremos observar que han sido los instrumentos fundamentales del impulso a sus agriculturas y de garantía de la producción de autosuficiencia y de excedentes como ejes de las políticas nacionales de estos países.

No obstante que el ambiente neoliberal también toca al sector agrícola y tienda a liberalizarse, en el caso de Europa y Estados Unidos, éstos tienen la capacidad de definir sus propios mecanismos y ritmos de desprotección así

⁵³ Janine Marquet, *op. cit.*, p. 39.

⁵⁴ J. P. Charvet, *op. cit.*, p. 16.

como los espacios donde mantienen la intervención estatal de acuerdo a sus propios objetivos. Contrariamente, los países no hegemónicos han tenido que acatar las normas internacionales y los mecanismos del mercado impuestos a ellos como condición a los préstamos solicitados, restándoles toda capacidad de negociación a pesar de que ello vaya en detrimento de sus propias economías. Estos papeles diferentes vienen a fortalecer los objetivos económicos y el control político de los países hegemónicos y del mercado mundial.

*Las multinacionales agropecuarias*⁵⁵

Las grandes firmas del negocio internacional intervienen paralelamente a los Estados en la reactivación de las producciones y los intercambios comerciales de productos alimentarios. Han encontrado en la estructura del sistema alimentario un espacio de acción en actividades que requieren grandes inversiones —explotaciones a gran escala con alta productividad, transportación de grandes volúmenes de productos a través del planeta entero, etcétera— y que ellas han intensificado a su vez. Son actores que, de manera alterna a los Estados pero también a las grandes bolsas, han constituido, reproducido y profundizado los mecanismos de manejo y control, así como las instancias de negociación del mercado hegemónico mundial —alimentario y en general.

De las 100 empresas trasnacionales más importantes que controlan la mayor parte del negocio internacional de productos agrícolas, sólo 10 absorben el 32% de la industria agroalimentaria, “lo cual parece indicar que el mercado se concentra cada vez más en una cuantas manos”.⁵⁶ Implantadas en cuando menos 60 lugares de los más importantes de producción, exportación, importación y sobre todo en las más grandes plazas bancarias y

⁵⁵ Según Frédéric F. Clairmont, “...la parte del capital trasnacional en el PIB mundial ha pasado del 17% en los años sesenta, a 24% en 1982 y a 30% en 1995 [...] estos conglomerados cuyas actividades planetarias cubren sin distinción los sectores primarios, secundario y terciarios y tienen grandes explotaciones agrícolas, producción manufacturera, servicios financieros, comercio, etcétera”. Geográficamente las doscientas empresas más poderosas se reparten entre diez países: Japón (62), Estados Unidos (53), Alemania (23), Francia (19), Reino Unido (11), Suiza (8), Corea del Sur (6), Italia (5) y Países Bajos (4). “Ces deux cents sociétés qui contrôlent le monde”, en *Le Monde Diplomatique*, abril de 1997.

⁵⁶ MAR (1998), “Tendencias de la agroindustria mundial”, en *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 9, septiembre de 1998, pp. 770-771, México. Según esta fuente, en 1994 las 100 principales trasnacionales agroalimentarias se encontraban 28 en Estados Unidos, 43 en la Unión Europea, 20 en Japón y 9 en otros lugares.

financieras, estas firmas son capaces de tener una visión instantánea y global que les permite optimizar sus decisiones y anticiparse a la evolución de la oferta y demanda a nivel mundial.

Por ejemplo, a mediados de los años ochenta en los Estados Unidos, las grandes cooperativas acopiaban en promedio entre 45 y 50% de las producciones locales. Ellas transportaban hacia los puertos de embarque en promedio 25 a 30% de dichos alimentos, pero sólo realizaban entre 7 y 8% de la exportación de granos y oleaginosas mientras que del resto de la exportación se encargaban algunas firmas transnacionales. En Francia, en el mismo tiempo, las cooperativas nacionales acopiaban el 70% de los cereales, pero sólo exportaban el 15%.

En 1985 la UNCTAD consideraba que las 15 empresas transnacionales más importantes en el área agrícola comercializaron entre el 85 y el 90% del trigo, maíz y café, el 90% de piña, el 85% de cacao, el 80% de té, el 70% de arroz y el 60% de azúcar.

En el sistema alimentario presenta especial relevancia el tipo de participación que las empresas transnacionales tienen en el área de granos. A ellas se les conoce como “grandes cargueros” o *traders* al encargarse sobre todo de relacionar la oferta y la demanda de un producto entre áreas geográficas distintas, asumiendo los problemas y riesgos generados de la transportación de los productos y las diferencias de tiempo entre la producción y la demanda. Ellas compran y venden apoyándose en gran medida de los mercados a futuro para protegerse de los bruscos cambios de los precios, de las variaciones del tipo de cambio de las monedas.

En algunas ocasiones la empresa o alguna de sus filiales puede encargarse de alguna producción en concreto, pero en general no es su principal preocupación ya que su intervención se realiza en los lugares terminales como puertos o donde existen almacenes para la exportación. Ellas en general no actúan a nivel local y su rol fundamental es el servicio de transporte que vincula las áreas excedentarias con las deficitarias, por lo que tienen una gran libertad de maniobra en relación a las agencias gubernamentales o incluso frente a los productores y asociaciones de cooperativas. En este sentido se considera que dentro del comercio de productos agrícolas, estas firmas son los actores principales del comercio mundial.⁵⁷

Las firmas que concentran la actividad principal del comercio internacional de productos agropecuarios las podemos ver en el siguiente cuadro:

⁵⁷ J. P. Charvet, *op. cit.*, pp. 21-24.

La constitución del actual orden alimentario mundial

Producto agrícola

Empresas trasnacionales

Plátano	United Brands, Castle and Cook, Del Monte (estas firmas de Estados Unidos representan el 58% del comercio mundial)
Trigo	Cargill (E. U.), Toepfer (Al), L. Dreyfus (F), André (Suiza), Continental Grain (Estados Unidos), Bunge & Born (Arg), Glencore (Suiza)
Cacao	Ed. and F. Man (R.U.), Cargill, Tardivat (F), Sucden (F)
Café	Rothfoss (Al), Volkart (Suiza), Goldman Sachs (E.U.)
Caucho	Lee Rubber (Singapur), Safic Alcan (F)
Algodón	Dunavant (E. U.), Cargill, Bunge & Born (Arg), Copaco (F), L. Dryfus (F)
Leche	Unilever, Nestlé, Phillippe Morris (filial Dark and Kraft), Beatrice Foods (E.U.), Grand Metropolitan (R.U.), Danone
Maíz	Cargill, Continental Grain, L. Dreyfus, B&B (Arg), Toepfer
Manioca	Krohn & Cia, Tradax Genève S.A. (filial de Cargill), Toepfer
Arroz	Cargill, Glencore (Suiza), Riz et Denrées (F), Sow Hua-seng (Tailandia)
Soja	Cargill, Bunge & Born, Toepfer
Tabaco	Philip Morris, RJR Reynolds, Gulf&Western, American Brand, BAT (R.U.), Ruper Rothmands Rembrand (Af. de S), monopolios de los Estados japonés, francés (SEITA) e italiano
Té	Lipton y Lyons-Tetley (perteneciente a Unilever), Brook Bond, Twinings (estas tres firmas inglesas abarcan más del 80% del comercio mundial)

Fuente: Gilles Fumey, *L'Agriculture dans la nouvelle economie mondiale*, op. cit., p. 208.

Estas grandes firmas, con todas las demás en todas las ramas, conforman una red planetaria que concentra el mercado, la información y actividades; en realidad son el motor de acumulación de capital en el mundo a través de la diversificación de actividades y la trayectoria que llevan, acciones que se han justificado con los argumentos de liberalización, privatización, de desregulación y el sistema de libre comercio. A través de fusiones y alianzas, de la integración agricultura/industria, la conformación de conglomerados industriales han ido creando un complejo económico total que, sin ser ya fundamental para el país de origen, tienen grandes influencias sobre las decisiones de los gobiernos nacionales.

Ejemplo de lo anterior es la empresa Cargill la cual, además de ser la principal firma en los intercambios mundiales de maíz, trigo, arroz y soja, ha tenido un proceso de expansión permanente al grado de contar en la

actualidad con filiales en 60 países, donde se localizan 800 fábricas y centros de investigación con 70 000 empleados. Esta empresa incluye entre sus actividades producciones vinculadas al sector agrícola como la elaboración de alimentos para ganado, fertilizantes y semillas, industrialización de carnes, legumbres y frutas; transporta y comercializa trigo, maíz, arroz, malta, aceites refinados y productos derivados del cacahuete; participa en la compra, producción, industria, distribución y comercialización de productos como el acero, fertilizantes y sal; por supuesto también participa en los mercados a futuro realizando contratos sobre el café, cacao, azúcar, algodón, melazas, grasas, caucho, lana, etcétera.⁵⁸

Los mercados a futuro y las principales bolsas agropecuarias

En realidad, las grandes firmas constituyen los agentes integradores del sistema alimentario mundial, pero los puntos nodales donde se toman las grandes decisiones son los centros financieros donde se localizan las bolsas agropecuarias de mercados a futuro, en los cuales participan algunas de las grandes empresas transnacionales, capitales estatales, especuladores e inversionistas.

La participación de este conjunto de agentes en la conformación de los nodos de inversión se lleva a cabo a través de las redes de información y difusión que con la tecnología de telecomunicación, informática y telemática se han desarrollado y permite obtener de manera instantánea los estados de la demanda, la oferta, la producción e inversión de prácticamente todo el planeta. La constitución de los mercados a futuro se ha basado en acciones de especulación a través del acceso a la información productiva y mercantil mundial y a la gran capacidad económica de los actores.

Así, estos mercados a futuro se han establecido como referencia de la actividad mercantil universal en tanto establecen redes de inversión y de aprovisionamiento, al mismo tiempo que generan información sobre los estados mundiales de potencialidad o viabilidad de inversión y especulación. Por supuesto que los Estados, empresas y asociaciones de productores hacen uso de esta información para planificar, decidir políticas de producción, subvenciones a agricultores, precios, gestión del territorio, etcétera., con lo que logran disminuir los factores de riesgo.

⁵⁸ Dan Morgan (1980), *Les Géants du Grain*, France. Fayard, p. 135, y Gilles Fumey, *op. cit.*, p. 209.

Aunque existen antecedentes remotos en Japón y Europa de espacios mercantiles con modalidades diferentes a los intercambios al contado, no es sino hasta 1865 que el primer contrato a futuro, de trigo, se establece en la ciudad de Chicago. Éste se originó con el establecimiento de la Chicago Board of Trade (formada en 1848) ante las grandes pérdidas que obligaba a arrojar excedentes de las cosechas a los ríos ante la saturación de los mercados y la caída consecuente de los precios, lo que se traducía en una alza descontrolada tanto de estos productos como de otras materias primas, que provocaba enormes pérdidas económicas entre las inversiones realizadas y las crisis generadas.

Los primeros contratos a futuro fueron creados para los productos agrícolas y lograron proteger las producciones de temporal, los precios de los productos de las permanentes fluctuaciones y el valor de las reservas almacenadas, con resultados favorables que impulsaron no sólo su crecimiento sino su desarrollo como instrumentos especulativos, en los que participan tanto individuos, empresas pequeñas, corporaciones, cooperativas y, por supuesto, grandes consorcios internacionales.

Una cuestión fundamental es distinguir entre un mercado de productos existente físicamente en un tiempo determinado y los mercados a futuro que son documentos que en realidad representan promesas de venta, que sufren múltiples intercambios entre compradores y vendedores. Se considera que del total de transacciones mundiales sólo entre 1 y 2% de la operación ordenada son realizables físicamente, y entre 98 y 99% son documentos vendibles.

Hoy las dos principales bolsas de comercio del mundo son el Chicago Board of Trade y la Chicago Mercantil Exchange. Tan sólo en 1992 el primero realizaba 121 millones de operaciones al año, principalmente de productos agrícolas y en 1995 llegó a más de 210 millones de transacciones; mientras que la segunda, dedicada más a productos animales, en 1992 llevó a cabo aproximadamente 107 millones de operaciones y en 1995 181 millones de operaciones. Entre ambas se considera que 2/3 de las operaciones mundiales de comercio agropecuario se realizan de esta manera.⁵⁹

Hoy día los mercados a futuro se encaminan a vincular la mayor parte de los mercados de los productos principales en un sistema global de transacciones con mecanismos de fijación de precios bajo estándares mundiales, plazos de negociación más largos y con ello niveles especulativos superiores. Finalmente este funcionamiento se deriva en que los grandes inver-

⁵⁹ Gilles Fumey, *op. cit.*, p. 203.

sionistas de las bolsas agropecuarias detentan un poder creciente sobre los mercados establecidos, expandiéndose cada vez más a mayores espacios.

3. DINÁMICA DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES ALIMENTARIAS EN EL ACTUAL ORDEN MUNDIAL

En el orden alimentario mundial, los actores del control global tienen gran influencia tanto sobre las exportaciones como las importaciones que se realizan en todo el mundo. Las posibilidades y características que estos actores presentan en la actualidad, se ubican dentro del contexto general de los procesos de modernización, urbanización y globalización que se han llevado a cabo especialmente en la segunda mitad de este siglo.⁶⁰

Se refieren en realidad a un modelo de desarrollo urbano industrial que ha tendido a la modificación de relaciones, hábitos y formas de vida en el mundo entero, cuyo eje de relación con los procesos productivos es la máxima intensificación productiva a través del incremento constante de la tecnología y, por supuesto, de la inversión. Este modelo ha implicado tendencias generales, como el fortalecimiento de los procesos industriales, la modernización y especialización en el campo, la pérdida de importancia relativa del sector rural con la disminución de los indicadores del PIB y PEA agrícolas con respecto a otros sectores, los movimientos migratorios campo/ciudad, el mejoramiento global de los servicios y las condiciones de vida, la disminución de las tasas de mortalidad, el aumento de la esperanza de vida en las poblaciones humanas, teniendo como resultado la elevación de las tasas de incremento poblacional, así como el aumento en la demanda alimentaria.

Sin embargo, como parte del propio modelo la evolución de estas tendencias en los diferentes países han llevado caminos distintos y prácticamente opuestos. Mientras que para los países desarrollados ha significado el crecimiento económico —sin olvidar sus respectivas crisis—, la capacidad de negociar y decidir sobre sus trayectorias productivas, así como la expansión del control de las producciones e intercambios comerciales del conjunto de los demás países; a los países subdesarrollados estos procesos mundiales los han llevado hacia la acentuación de sus pobreza, a la disminución de

⁶⁰ Como se menciona anteriormente el nuevo orden mundial y sus actores hegemónicos tienen orígenes históricos en los procesos de colonización que los países europeos emprendieron en todo el mundo en los siglos anteriores.

opciones de empleo rural y urbano, el descenso de la inversión y del apoyo al campo, la debacle productiva agrícola y, en consecuencia, la pérdida de autosuficiencia alimentaria, así como mayor dependencia de sus economías a los préstamos y condiciones que el Fondo Monetario Internacional les ha impuesto en función de la dinámica y objetivos del mercado mundial.⁶¹

La demanda

De esta manera, los países subdesarrollados tienen como papel fundamental en los intercambios internacionales absorber los excedentes alimentarios de los países productores por excelencia. Lo anterior se expresa en el proceso que las importaciones totales de cereales de los países subdesarrollados representaron en 1992 el 55% del conjunto del comercio cerealero⁶² y para 1995 esta cifra llegó al 72%,⁶³ particularmente para el trigo en 1992 era de 65% y para 1995 las importaciones ascendieron a 95%.⁶⁴

Conforme las políticas económicas en estos países se han encaminado a desproteger al sector agrícola mediante la reducción de inversiones, la demanda interna de alimentos crece más aceleradamente que las producciones internas. Si a esto aunamos el paulatino abandono de cultivos tradicionales, y la difusión de la alimentación a base de productos animales para impulsar la producción de los cereales forrajeros, el consumo, especialmente de cereales, por parte de estos países se ha acrecentado en los últimos dos decenios a una tasa aproximada de 4.5% para el trigo y del 10 % para los cereales secundarios.⁶⁵

Si bien la tendencia en todo el mundo ha sido al aumento de las importaciones de granos, al analizar los datos por grandes regiones encontramos variaciones entre ellas. Podemos decir que los países asiáticos casi han cuadruplicado sus importaciones de trigo entre 1991 y 1995, y casi quintuplicado su consumo total llegando incluso a superar significativamente las pro-

⁶¹ P. Mc Michael y D. Myhre (1991), "Global Regulation vs the Nation-State: Agro-Food Systems and the New Politics of Capital", en Robert Boyer y Daniel Drache (eds.) (1991), *States Against Markets*, pp. 83-105.

⁶² OCDE (1993), *Les échanges mondiaux de céréales: Quel rôle pour les pays en développement?*, France, p. 9.

⁶³ FAO (1996), *Perspectivas alimentarias*, núm. 3/4, marzo/abril de 1996, p. 13, Roma.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Para la OCDE se consideran como cereales secundarios la cebada y el maíz. Aunque en las clasificaciones de la Unión Europea se incluyen a otros cereales como avena, arroz, etcétera; esto se explicitará más adelante.

yecciones que a principios de la década el Banco Mundial contemplaba para el año 2000. África, por su parte, presenta un leve aumento en las compras de trigo, que en relación a los cereales totales la cifra de 1995 duplica a la de 1991; sin embargo, debido a los graves problemas de pobreza, baja productividad, e incluso guerras, las compras externas de alimentos se hacen cada vez más necesarias y pesan de modo importante en sus economías, de tal manera que, por ejemplo, para varios países de la subregión subsahariana significan más del 50 % de sus exportaciones totales.⁶⁶

En lo que América Latina se refiere, las compras de cereales al exterior, si bien en proporciones menores que en los otros continentes, también han aumentado en el transcurso de la década de los noventa observando que ya para 1995 su monto rebasa las proyecciones calculadas para el año 2000. Cabe aclarar que el 75 % de las importaciones de cereales secundarios que América Latina realiza corresponden a las compras de maíz que México lleva a cabo, lo que nos ilustra la gran dependencia del exterior de nuestro país a causa de las importaciones de este grano.

Importaciones mundiales de cereales por regiones continentales
en millones de toneladas, para 1991, 1995
y proyecciones a 2000

Región	Trigo			Cereales secundarios ⁴			Cereales totales		
	1991	1995	2000	1991	1995	2000	1991	1995	2000
Asia ¹	12.3	45.5	41.8	12.6	53.0	25.3	22.8	110.9	67.1
África ²	18.4	19.8	27.9	1.6	9.5	5.8	15.1	32.5	37.7
A. Latina ³	9.9	15.7	14.0	10.0	12.8	13.6	20.8	31.0	28.7

¹ Para 1991 y 2000 se excluye India, China y Pakistán.

² Los datos de 1991 y 2000 incluyen Africa Subsahariana, Argelia, Egipto, Marruecos, Túnez, sin embargo para los cereales secundarios, sólo se incluyen datos de Egipto y Africa Subsahariana.

³ Se excluye Argentina.

⁴ Todos los cereales incluyen: trigo, cebada, maíz, avena, harinas y preparados a base de cereales y en algunos casos, arroz. A veces para distinguir del trigo existe una clasificación diferente señalándolos como cereales secundarios: maíz, cebada, sorgo y avena. Se excluye el arroz.

Fuentes: Cuadro elaborado con datos del Cuadro 1.3 de *Les échanges mondiaux de céréales, op. cit.*, p. 73. Los datos de 1991 provienen de USDA y las proyecciones de 2000 del Banco Mundial 1990 y de FAPRI. Food and Agricultural Policy Research Institut, y los de 1995 de FAO. *Perspectivas Alimentarias*, Roma, 1996, p. 14.

⁶⁶ FAO (1997), *Situación de los mercados de los productos básicos 1996-1997*. Roma. Citado por Magda Fritscher M. (1998), "Globalización y Agricultura. Escenarios y Controversias", en *Globalización, Crisis y Desarrollo Rural en América Latina*. Memoria de Sesiones Plenarias, ALASRU, México, p. 71.

Otro aspecto del consumo de cereales a nivel mundial se refiere a la utilización que de ellos se hace. Así vemos que en 1996 de 1 752 millones de toneladas consideradas como el total mundial, 1 060, es decir, el 60.5% fue consumido en países subdesarrollados. De esta parte el 70% fue para consumo humano y el 30% para alimento animal y otros usos. Sin embargo, la proporción que los países desarrollados destinan para alimento animal en 1996 representó el 57% de su consumo total (692 millones de toneladas) y sólo el 24% al consumo humano directo,⁶⁷ lo cual nos está hablando del tipo de modelo alimenticio que estos países tienen y que están difundiendo y promoviendo en el mundo.

Ante esto podemos prever que la tendencia al uso animal de los cereales se acrecentará en los países subdesarrollados; dentro de los mismos objetivos alimenticios podemos ubicar el aumento considerable mundial de la introducción de soja, la cual tiene un uso casi exclusivo para la alimentación animal. Así vemos que ésta pasó entre 1960 y 1980 de 30 millones de toneladas a 90 millones, mientras que las exportaciones en el mismo periodo aumentaron 355% (de 5.5 millones a 25 millones de toneladas).⁶⁸ Para 1995 llega a 130 millones de toneladas,⁶⁹ cuyo destino es Europa, principalmente, pero de igual manera es distribuida en toda Asia, México y Centro América.

Otro aspecto del mismo problema han sido las importaciones de sustitutos de cereales destinados a la alimentación animal en la Unión Europea, debido a lo caro de los cereales a nivel interno, importaciones que llegaban en 1966 a 3 millones de toneladas, 13 millones de toneladas en 1978, 14.5 millones en 1981, 16.6 millones en 1990 y, por último, 18 millones de toneladas en 1992.⁷⁰

La oferta

Como ya hemos señalado en los años sesenta se inicia un proceso a largo plazo en el cual la productividad agrícola alcanzada por unos cuantos países occidentales, impulsa el incremento y la concentración de la producción en manos de un reducido número de productores y lleva por

⁶⁷ FAO, *Perspectivas Alimentarias*, *op. cit.*, p. 16.

⁶⁸ J. P. Charvet, *op. cit.*, p. 49.

⁶⁹ FAO, *op. cit.*, p. 26.

⁷⁰ Commission Européenne (1994), *Cahiers de la PAC*, Direction General de l'Agriculture, p. 4.

consiguiente a una disputa por vender sus excedentes al mismo tiempo que impide a los países en desarrollo seguir compitiendo en el mercado internacional, lo cual da inicio al abandono y la marginación de esta actividad productiva en la mayoría de los mismos.

Dicha evolución de las estructuras productivas mundiales ha configurado un panorama que nos permite distinguir dos tipos de producciones: las que los países destinan a sus propios mercados y consumos internos, y las destinadas al comercio internacional. Así encontramos países con grandes producciones como las de China, India y anteriormente la URSS,⁷¹ que siendo de las más altas del mundo, no llegan a satisfacer sus demandas internas. Existen igualmente países cuyas producciones van en descenso, o bien que no logran alcanzar los ritmos de aumento de sus demandas, de tal manera que cada vez se convierten en más deficitarios. Tenemos igualmente a los grandes productores que logran excedentes, y que constituyen la materia de los intercambios mundiales al contar entre sus recursos con grandes superficies aptas para una agricultura de alta tecnología y con posibilidades de fuertes inversiones para lograr producciones más allá de sus necesidades de consumo; entre ellos se encuentran fundamentalmente los Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, Australia y Argentina.

Producción de cereales de los principales países exportadores de 1985 a 1997
(en millones de toneladas)

Países	Trigo																			
	1985	%	1989	%	1990	%	1991	%	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%	1997	%		
Mundo	506	100	538	100	599	100	552	100	564	100	527	100	545	100	592	100	611	100		
CEE	71	14	79	15	80	13	86	16	81	14	83	16	88	16	100	17	95	16		
USA	66	13	55	10	75	12	54	10	65	11	63	12	60	11	62	10	69	11		
Canadá	24	5	24	5	33	6	33	6	27	5	23	4	25	4	30	5	24	4		
Argentina	9	2	10	2	10	2	9	2	10	2	11	2	9	2	16	3	13	2		
Australia	16	3	14	3	15	3	11	2	17	3	9	2	17	3	14	2	18	3		
Otros	319	63	356	66	384	64	360	65	364	65	338	64	349	64	370	63	392	64		

⁷¹ Para 1991 la producción de China de cereales es de 336.8 millones de toneladas, India 157 y ex URSS 164.9. Datos del cuadro 3.9 de OCDE (1993), *Les échanges mondiaux de céréales. Quel rôle pour les pays en développement?*, París, p. 44.

La constitución del actual orden alimentario mundial

Otros cereales

Paises	1985	%	1989	%	1990	%	1991	%	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%	1997	%
Mundo	865	100	820	100	846	100	802	100	805	100	883	100	810	100	917	100	908	100
CEE	89	10	83	10	78	9	83	10	85	11	79	9	90	11	105	11	109	12
USA	275	32	222	27	231	27	219	27	186	23	285	32	210	26	268	29	266	29
Canadá	24	3	24	3	26	3	24	3	24	3	24	3	24	3	29	3	25	3
Argentina	19	2	7	1	8	1	2	1	15	2	13	1.5	14	2	14	14	18	2
Australia	8	1	7	1	7	1	7	1	10	1	5	.5	9	1	-	-	-	-
Otros	449	52	479	58	495	59	479	58	485	60	477	54	463	57	501	55	490	54

Fuentes: De 1985 a 1993: Commission de Communautés Européennes, *La situation de l'agriculture dans la Communauté, Rapports 1990 y 1992*, Luxemburgo 1991 y 1993. De 1994 a 1997: FAO (1998), *Situación de los mercados de productos básicos 1997-1998*, Roma.

Estados Unidos desde hace varias décadas ha sido la principal potencia productiva agrícola, *status* que ha podido mantener siendo el primer productor de maíz, sorgo, soja; el segundo en tabaco, algodón; el tercero en trigo y el doceavo en arroz. Por su parte la Unión Europea ha logrado incrementar su producción en las dos últimas décadas, mediante grandes inversiones y avances tecnológicos y con ello ha podido lograr los rendimientos más altos en el mundo, erigiéndose así en el primer productor de trigo dentro del grupo de países exportadores. En realidad, estas dos grandes potencias controlan la cuarta parte de la producción de trigo y una tercera parte de los otros cereales. El papel principal de la producción cerealera excedentaria de Canadá, Australia y Argentina es la de cubrir los déficits de algunos países consumidores, en las temporadas alternas a las campañas de producción de las dos potencias mencionadas y en determinados momentos de sus crisis agrícolas.

De esta manera las exportaciones de este grupo de países son orientadas a todos los puntos del mundo donde se manifiesta una demanda solvente o en ayudas alimentarias que son intercambiadas y transportadas a nivel de redes complejas de agentes, regiones y políticas, que conforman los ejes de funcionamiento del actual orden mundial alimentario.

Como podemos ver, Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá dominan el mercado internacional de cereales ya que entre 1990 y 1996 sus exportaciones en conjunto representan entre el 75 y el 80% de los excedentes disponibles a la demanda mundial; específicamente para el trigo estos países en el mismo periodo exportaron entre el 68% y el 74% del total comercia-

lizado. Cabe aclarar que la participación de la Unión Europea en el transcurso de la década de los noventa ha venido paulatinamente disminuyendo de acuerdo a las determinaciones de la Reforma de la Política Agrícola Común de 1992; sin embargo esto no ha impedido que las producciones se vayan acrecentando debido al constante aumento de los rendimientos agrícolas, así como a la integración de los tres últimos miembros a la Unión, con lo que han cubierto la demanda interna que anteriormente importaban a Estados Unidos.

Exportaciones de cereales de los principales países de 1990 a 1998
(en millones de toneladas)

Trigo								
<i>Países</i>	<i>1990-91</i>	<i>1991-92</i>	<i>1992-93</i>	<i>1993-94</i>	<i>1994-95</i>	<i>1995-96</i>	<i>1996-97</i>	<i>1997-98</i>
Mundo	92.0	109.2	105.4	92.6	95.0	89.9	95.9	92.7
Estados Unidos	28.9	35.1	37.1	32.9	32.4	33.7	27.0	28.0
Canadá	20.7	24.4	21.6	18.2	21.4	17.2	17.9	19.0
Unión Europea (15)	18.3	21.3	22.7	19.1	17.8	12.2	16.2	15.5
Australia	11.9	8.3	9.5	12.8	7.8	12.1	18.2	14.5
Argentina	4.9	5.7	7.3	4.5	7.6	4.2	9.4	7.8

Otros cereales								
<i>Países</i>	<i>1990-91</i>	<i>1991-92</i>	<i>1992-93</i>	<i>1993-94</i>	<i>1994-95</i>	<i>1995-96</i>	<i>1996-97</i>	<i>1997-98</i>
Mundo	82.4	91.8	88.7	81.5	91.1	92.0	91.9	88.7
Estados Unidos	51.1	50.9	53.2	39.6	57.4	66.4	52.9	50.0
Unión Europea (15)	12.7	8.5	9.3	8.4	7.9	4.3	7.7	6.5
Canadá	5.1	4.8	3.3	5.6	4.8	3.7	4.9	4.6

Fuente: De 1990 a 1995: Gilles Fumey, *L'Agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, op. cit., pp. 214-215. De 1995 a 1998: *FAO. Situación de los mercados de productos básicos 1997-1998*, op. cit., p. 64.

Precios

En la década de los ochenta, los precios internacionales de los alimentos se encontraban a la baja, lo cual permitía a los países subdesarrollados, como

México, menores derogaciones por la importación de alimentos; sin embargo, en el momento en que se generalizan las políticas de ajuste del FMI a los países deudores, éstos se ven en la necesidad de abandonar sus agriculturas nacionales e incrementar sus volúmenes de importación lo cual, en el conjunto internacional, significa una mayor demanda de alimentos y el fortalecimiento de los precios a la alza hasta más allá de la mitad de la presente década.

Ante el permanente crecimiento poblacional y consolidadas las hegemónicas mundiales, el incremento de la demanda mundial de alimentos se plantea como una tendencia irreversible por lo menos hasta el año 2010.⁷²

Para la fijación de los precios interviene un gran número de factores y agentes que los mantiene permanentemente fluctuando. Así la definición cotidiana de los precios depende, por un lado, de las condiciones de cosecha, las catástrofes climáticas y sanitarias en algunas regiones, las variaciones en la demanda y, por otro lado, de la intervención de las multinacionales, la competencia entre los diferentes países exportadores, la especulación en los mercados a futuro, las políticas gubernamentales, etcétera.

Así, la trayectoria de los precios de los productos agropecuarios presenta grandes fluctuaciones de un periodo a otro. Los cereales entre 1991 y 1996 presentaron una clara tendencia ascendente definida, en términos generales, por el alza de la demanda y la disminución de la producción ante las restricciones internacionales, igualmente cabría mencionar que las grandes sequías entre los años 1993 y 1995 tuvieron un papel importante en el alza de los precios. A partir de mediados de 1996 los precios han venido cayendo debido principalmente a la imposibilidad de contener una nueva elevación en los niveles de producción, especialmente en los cereales; así vemos que el trigo en la campaña 1997-1998 llegó a 135 dólares la tonelada lo que representa un principio inferior al de inicios de la década.⁷³ De

⁷² Los siguientes documentos elaborados para interpretar el escenario internacional y las perspectivas de la agricultura mundial, hablan de excelentes posibilidades a mediano plazo tanto de oferta y demanda, como de precios. *Proyecciones económicas de la agricultura para el año 2005, a partir de la norma agrícola de 1996*, elaborado por el Comité Interagencial de Proyecciones Agrícolas, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, febrero de 1997. "Seminario de Políticas Agropecuarias y de desarrollo rural en los países que conforman el TLCAN". *Memorias*, Subsecretaría de Planeación, SAGAR San Juan del Río, Qro. 1-2 marzo de 1996. Discurso de la visita oficial a Canadá del Dr. Franz Fischler, Comisario de la Agricultura y miembro de la Comisión de la Unión Europea, *Agricultural reform in the international context*, Ottawa, 5 de junio de 1998.

⁷³ Comisión de las Comunidades Europeas (1998). *Propuesta de la Comisión. Relativa a la fijación de los precios de los productos agrícolas (1998-1999)*, vol. II, 4 de febrero de 1998, p. 7, Bruselas.

igual manera el precio del maíz comenzó a caer desde fines de 1996 cuando conforme avanzaban las cosechas el precio llegó a 115 dólares por tonelada, continuando esta tendencia de tal manera que 1998 ha sido el año “más bajo que se haya dado en este siglo, ya que las cotizaciones por tonelada llegaron a menos de cien dólares”.⁷⁴ Así las subsecuentes cosechas y dinámica del mercado se encontrarán sujetas a múltiples factores que mantendrán la aleatoriedad de los precios.

Precios de exportación de algunos cereales y de soja
(dólares/tonelada)

	<i>Trigo</i> (E.U. <i>Hard winter</i>)	<i>Maíz</i> (E.U. <i>amarillo</i>)	<i>Arroz</i> (<i>Tailandia</i>)	<i>Soja</i> (E.U. <i>amarilla</i>)
1991-1992	150	110	278	222
1992-1993	143	97	250	220
1993-1994	143	113	289	254
1994-1995	157	104	336	221
Oct. 1995	206	141	404	254
Enero 1996	212	158	378	293
Marzo 1996	222	175	377	288
Dic. 1996	198	159		
1977	158	135		
1998	139	114		

Fuente: Datos tomados del Cuadro A.9 y A.10. de FAO (1996), *Perspectivas Alimentarias, op. cit.*, pp. 20 y 41. De diciembre de 1996 a 1998: FAO, *Situación de los mercados de productos básicos, op. cit.*, pp. 61 y 64.

Sin embargo, los actores dominantes de los mercados no se atenderán a dicha condición aleatoria sino se mantendrán en permanente disputa, no sólo por la fijación de precios, sino para ganar ventaja frente al conjunto de factores involucrados en los intercambios e intentando regular los beneficios particulares de los distintos tipos de grupos, como los propios productores, los industriales, los consumidores y las agroindustrias. Dentro de este contexto se ubican las políticas de intervención estatal que a través de subvenciones a la producción y la exportación, buscan proteger a los agricultores de las posibles catástrofes agrícolas y garantizar su productividad. Sin embargo, en los momentos en que los precios mundiales se elevan, dichos

⁷⁴ Angélica Enciso (1998), “Los precios internacionales del grano, en el nivel más bajo del siglo”. *La Jornada*, 21 de diciembre de 1998.

apoyos a los agricultores se continúan administrando lo que significa un elemento adicional de acumulación para los productores.⁷⁵

Son los precios en general los que posibilitan o no una acumulación y los que, en la comercialización mundial de alimentos, permiten la extracción de excedentes de unos países por otros, de los agricultores y los consumidores por las transnacionales. Es esta acumulación la que ha ido polarizando al mundo pero no sólo en términos económicos pues es a través de ella que se han ido conformando las relaciones de mercado, de negociaciones y de decisiones en el mundo, es decir, de poder.

Balance de la dinámica del mercado en el mundo

A pesar que desde la segunda mitad del presente siglo la importancia de los productos agrícolas ha ido disminuyendo en el mercado mundial (pues si en 1950 ellos representaban el 50% del total de los intercambios, en 1965 representaron el 19% y en 1990 sólo el 10%), la producción alimentaria constituye uno de los problemas más complejos que debe enfrentar la humanidad. Este sector declinante, el cual aporta actualmente sólo el 2.5% de la riqueza mundial debido al impulso de la industria y los servicios,⁷⁶ sigue representando un elemento estratégico en la política mundial. De él depende en gran medida la sobrevivencia de las poblaciones humanas, está vinculado tanto con el hambre como con el desarrollo, y genera un mercado mundial que impacta a más del 80% de la población mundial;⁷⁷ en forma simultánea está involucrado con las relaciones Norte/Sur y con los conflictos entre las grandes potencias que se dividen al mundo.

⁷⁵ Por ejemplo, en Francia desde 1993 se otorga indemnización a las hectáreas en descanso, a las que suman los montos de primas europeas para compensar las disminuciones de los precios de garantía internos. La hectárea en oleaginosas indemniza con 3 500 francos más la variación en función de los precios mundiales, el trigo con 2 300 francos, los que se suma el ingreso por el precio mundial, lo que ha significado que en los últimos años se hayan duplicado sus ganancias. Como resultado de esto los cerealeros ganan sobre dos opciones, con primas compensatorias "decorosas" y pagadas a tiempo y precios que se elevan. Periódico *Le Monde*, "En Eure-et-Loir, el descanso de tierras no agita a los señores del trigo", 4 de noviembre de 1995.

⁷⁶ Para 1990 la agricultura representa del 1.3 al 3.5% del PIB en los países más poderosos, mientras que la industria aporta del 25.9 al 39.0% y los servicios del 16.9 al 31.7%. Datos de la OCDE del Cuadro 7, en Bernard Keizer y Laurent Kenigswald (1996), *La Triade Economique et Financière*, France, Seuil, p. 297.

⁷⁷ Según Paul Kennedy (1993), el problema no es nuevo entre la superproducción alimentaria de los países hegemónicos y la escasez de la de los pobres: "lo nuevo es el enorme tamaño de los desequilibrios, y el de las poblaciones afectadas por ellos". *Hacia el siglo XXI*, Plaza & Janes, p. 96.

Como hemos dicho la disputa del mundo alrededor de la agricultura tiene distintas y complejas aristas en donde participan diversos procesos y actores poderosos que interactúan, influyen y moldean tanto la participación de ellos mismos como la de los demás. Así vemos que los países subdesarrollados con sus múltiples diferencias y particularidades han ido constituyendo la demanda de los productos alimenticios que las potencias y transnacionales ponen en el mercado internacional. Si bien cada uno de estos países puede requerir o solicitar cantidades o montos variables de determinados productos de acuerdo a su mayor o menor crisis agrícola, a las restricciones que las políticas de ajuste les ha ido imponiendo o a su capacidad de solvencia, en su conjunto representan el destino de los excedentes producidos por las grandes potencias.

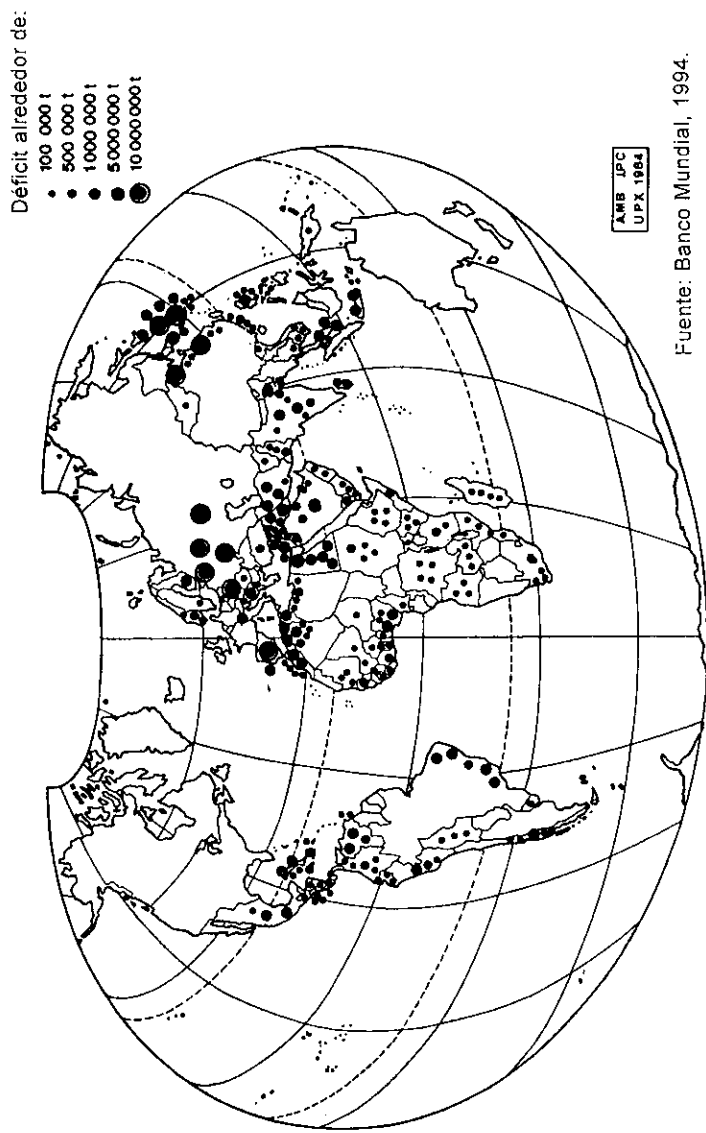
Mientras haya demanda y producción de alimentos el modelo del mercado mundial se fortalecería y a su vez reproduciría la demanda y la oferta externas. Podemos observar como en 1984 las áreas deficitarias de cereales se distribuían a lo largo de todo el mundo, configurando ya para este momento un panorama amplio y estructurado de países con mayor o menor déficits y de demanda potencial (véase, Mapa 2).

De hecho la demanda real contiene una parte solvente, capaz de pagar los productos que la satisfacen, y una no solvente por no haber recursos económicos para cubrirla; pero ésta última representará los esfuerzos de algunos gobiernos responsables para poderla incluir en los intercambios mundiales; de esta manera una parte de dicha demanda no solvente puede llegar en determinados momentos a ser potencialmente real, lo cual ampliaría la demanda mundial de alimentos, colaborando al alza de los precios.

Por otro lado, las producciones nacionales encaminadas al consumo interno de todos los países están sujetas a un gran número de factores de riesgo que pueden llegar a disminuir las producciones previstas, lo cual significa que buscarán compensar sus déficits en el mercado internacional multiplicando aún más la demanda.

Existen, incluso, otros mecanismos encaminados a garantizar una amplia, permanente y potencialmente creciente demanda de alimentos, tales como las restricciones que el FMI ha estado imponiendo a los países subdesarrollados para el impulso de sus agriculturas nacionales, a través de las políticas de ajuste y liberalización de sus economías. Asimismo, de manera menos directa pero igualmente eficiente hemos presenciado la difusión de un modelo de desarrollo y alimentación que mantiene como prioridades la urbanización, la industrialización y el consumo nutricional a base de

Mapa 2
 Principales áreas deficitarias en cereales en el mundo en 1982
 (importaciones + ayuda alimentaria)

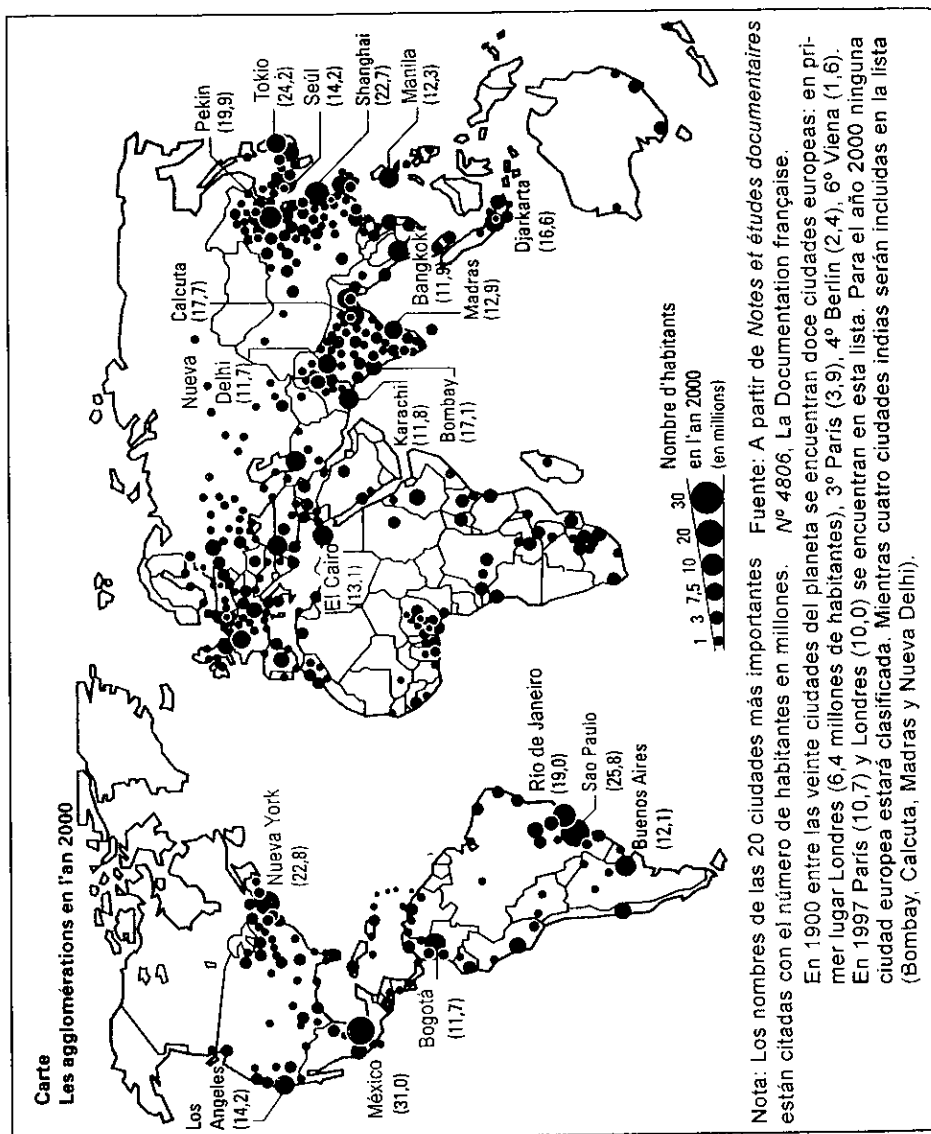


proteínas animales y de trigo. Así, en la proyección de concentraciones urbanas para el año 2000, podemos ver una tendencia creciente de ellas, en número de urbes y en la magnitud de cada una; podríamos suponer igualmente los procesos de abandono del campo que cada aglomeración significa. Por lo demás, el cuadro nos habla de la gran demanda potencial de alimentos especialmente en los países subdesarrollados (véase, Mapa 3).

Mientras tanto la tecnología agrícola y las políticas de subvención a la agricultura en los países exportadores se están encargando de garantizar los excedentes necesarios que los intercambios internacionales requieren. Los volúmenes de producción previstos por cada uno de estos países deben contemplar, además de la magnitud de las importaciones que serán solicitadas, los acuerdos y/o restricciones de las instancias de negociación internacional, las producciones de los otros países competidores, las posibilidades de almacenamiento, las redes de distribución y las transacciones cotidianas de los mercados a futuro, todo esto con el fin de no perder los mercados ya controlados pero, sobre todo para no dejar que de las inevitables fluctuaciones de los precios se pase a modificar su tendencia ascendente.

Así vemos cómo en los últimos años se han unido los procesos que mantienen a los países subdesarrollados en el camino de una mayor dependencia alimentaria con los procesos que los países exportadores han seguido para lograr mayores ganancias y una acumulación segura, consolidando a su vez el escenario de la hegemonía mundial.

Mapa 3
Concentraciones de población para el año 2000



SEGUNDA PARTE

La Política Agrícola Común

Instituciones y actores de la PAC

1. LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA Y SUS INSTITUCIONES: EL ORIGEN

FENÓMENO SIN PRECEDENTE, LA UNIÓN EUROPEA (UE) no es el resultado de un accidente histórico; es, en cambio, parte de un largo proceso de negociaciones y decisiones políticas entre varios países del continente tras una historia de divisiones y guerras, en búsqueda de autonomía para convertirse en potencia mundial.

En los años posteriores al final de la Segunda Guerra Mundial, Europa se encontraba en la necesidad de enfrentar la destrucción material de sus países y la reactivación de sus economías pero, igualmente, de asegurar su protección política ante posibles fuerzas contrarias tales como la expansión de la Unión Soviética sobre los países del Este y la reconstrucción del poder de Alemania.

A mediados de este siglo, Europa había conocido los efectos de dos guerras mundiales y se planteaba la necesidad de reconstruir los países por medios que no fueran la fuerza. Jean Monnet, considerado como uno de los principales impulsores de estas ideas, juzgaba que los países de Europa eran demasiado pequeños para asegurar a sus poblaciones la prosperidad y el desarrollo indispensables. “Ello suponía que los Estados de Europa deberían conformar una federación o una entidad, creando una unidad económica común” y agregaba “que no habría paz en Europa mientras los países se constituyan sobre una base de soberanía nacional. Si nuevamente los países se protegían los unos contra los otros, la constitución de poderosos ejércitos serían necesarios y, por tanto, los presupuestos militares pesarían

sobre las reformas sociales; Europa así se volvería a construir sobre el temor".⁷⁸

Se trataba de acercar a Alemania a una construcción conjunta para evitar el sentimiento alemán de exclusión que se había generado después de la guerra de 1918, y en el que se había apoyado el ascenso nazi. Terminada la Segunda Guerra, si bien Alemania salió derrotada, persistía el temor hacia su poderoso potencial, una vez reconstruida (potencial que hoy se confirma). Otro hecho, generado por la guerra, era la influencia de la Unión Soviética que, al término del conflicto, controlaba la parte oriental europea. Se consideraba que sólo un esfuerzo conjunto podía impedir su expansión.

También a Estados Unidos, el más importante contendiente victorioso y la principal potencia económica mundial, le preocupaba la expansión soviética. De esta manera, como parte del conjunto de aparatos e instituciones con que se construye la "pax americana" de posguerra en el mundo,⁷⁹ se puede incluir el Plan Marshall, instrumento diseñado en 1948 para crear la alianza estratégica que estadounidenses y europeos mantendrán en la llamada "guerra fría".⁸⁰ En el propio congreso estadounidense, e inclusive en el discurso inaugural del administrador de dicho plan —Paul Hoffman—, se insta a los países de Europa a crear un mercado interno sin barreras aduaneras. Es claro que dicho impulso es motivado por dos intereses particulares de Estados Unidos y claves para su poderío, por un lado, la unión de los países europeos constituiría un mercado importante para sus productos excedentes, mientras que, por otro, tendría un papel estratégico para frenar la expansión política de los soviéticos que conformaban un bloque socialista con los países de Europa Oriental.⁸¹

Con el interés de la reconstrucción y con apoyo del Plan Marshall, los europeos inician varios experimentos de agrupación, que se suman a los intentos anteriores de integración como fueron las Convenciones de Oslo en 1930 y Ouchy en 1932 que intentaron hacer reducciones arancelarias

⁷⁸ Ministère de l'Agriculture et la Forêt, "Le marché unique en 1993", en *Les Dossiers de la PAC*, France, p. 14.

⁷⁹ Es decir, la reunión de Bretton Woods (1944) de la que surgen el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (que servirán para imponer al dólar como moneda internacional), y el GATT (que tiene el propósito de eliminar las barreras arancelarias de los otros países y canalizar así los excedentes estadounidenses).

⁸⁰ G. Lafay y D. Unal-Kesenci, *L'Intégration européenne. Bilan et perspectives*, France, Economica, p. 10. Véase también, Dan Morgan, *Les Géants du Grain*, op. cit., pp. 24-63.

⁸¹ Comisión Europea (1997), *Europa de la A a la Z. Guía de la integración europea*, Alemania, Documentación Europea, p. 7.

las cuales sirvieron de base al Convenio de Benelux firmado en 1943 y 1945 por Bélgica, Holanda y Luxemburgo que entró en vigor en 1948 con el establecimiento de un arancel común, como intento de colaboración mutua más que de plena integración.⁸² Si bien estos intentos no llegaron a prosperar, dejaron puestas las pautas para negociaciones de medidas comerciales y económicas en el marco europeo las cuales fueron retomadas en las posteriores experiencias.⁸³

A través de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), creada en 1948 para coordinar el funcionamiento del Plan Marshall, se llevaron a cabo distintas negociaciones e intentos de agrupamiento político. Dentro de esta iniciativa se encuentra la creación del Consejo de Europa en 1949 —formado bajo el Tratado de Estrasburgo y la iniciativa del Congreso de Europa de La Haya—, en cuyo seno se manifestó la permanente controversia del tipo de integración europea entre las posiciones que apoyaban formar una Unión de Estados y las que favorecían el Estado Federal. En realidad esta discusión política no ha sido nunca completamente resuelta y el proceso de unión se ha ido adaptando a las diferentes situaciones y proyectos que han tenido que enfrentar, tanto en las negociaciones internas como en su confrontación como bloque a las distintas potencias mundiales.

De esta manera las iniciativas políticas de la integración en la práctica se han tenido que ir canalizando a través de las experiencias fallidas y las exitosas que han sido fundamentalmente económicas. Así podemos hablar de distintos convenios para la liberalización de los intercambios comerciales como fue la constitución de una unión aduanera que posteriormente desembocó en la Unión Europea de Pagos en 1950. En 1951 se firmó el Tratado para la instauración de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero con el fin de controlar de manera común la planificación y explotación de estas materias primas y sus productos, dejando como mayor aportación la conformación de instituciones supranacionales: un Consejo de Ministros, una Alta Autoridad, una Asamblea Parlamentaria y un Tribunal de Justicia, como ámbitos políticos de decisión que hasta el momento sólo habían correspondido a los Estados nacionales.

⁸² J. A. Nieto Solís (1995), *Fundamentos y Políticas de la Unión Europea*, España, Siglo XXI, pp. 32-36.

⁸³ En 1972 un agricultor holandés consideraba que “la creación del Benelux, en 1944, fue en suma el embrión del Mercado Común. En tanto los acuerdos entre agricultores holandeses y belgas se hicieron cada día más fuertes y más profundos [...] con el tiempo el mismo clima se establecería entre todos los países de la Comunidad”, Jean Robinet (1973), *Paysans d'Europe*, France, Fayard, p. 13.

En 1952 los Estados miembros de la CECA firman el Tratado de la Comunidad Europea de Defensa, el cual desaparece en 1954 y en ese mismo año se firma el Tratado por la Unión de la Europa Occidental encargado de limitar el rearmamento de Alemania. La mayor parte de ellos fracasarán rápidamente, pero la experiencia acumulada servirá en intentos futuros; por ejemplo, en 1955, los ministros de asuntos exteriores de los seis Estados de la CECA deciden, en Mesina, continuar con el proceso de integración, lo que dará como fruto la constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE) con el Tratado de Roma en 1957.⁸⁴

Con este tratado se constituyó la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Eurotom) además de la CEE, las cuales entraron en vigor en 1958. Eran dos asociaciones definidas entre Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo, que aspiran crear, con el marco de la CEE, una Unión Aduanera, un Mercado Común con la libre circulación de personas, servicios y capitales; mientras que con la Eurotom se buscaba desarrollar la industria nuclear con fines pacíficos. En 1965 los órganos ejecutivos de estas tres Comisiones (CECA, CEE y Eurotom) firmaron su fusión entrando en vigor en 1967.⁸⁵

El funcionamiento de la CEE se concretó en realidad en 1962 a través de la conformación del Mercado Común Europeo y la aplicación de la Política Agrícola Común adoptando los cuatro primeros reglamentos, además del tipo de financiamiento y las nuevas maneras de competencia para los productos agrícolas. De esta manera en 1968 se consolidó la Unión Aduanera para las mercancías agrícolas e industriales con una tarifa exterior común sobre las importaciones extracomunitarias. Con el tiempo la CEE se fue fortaleciendo a través de la aplicación común de una política de incremento a la producción agrícola con miras a la autosubsistencia regional.⁸⁶

Así en lo económico dicho acercamiento ha tenido como resultado avances espectaculares en diferentes ámbitos de la producción, de la tecnología y del desarrollo general de los países, convirtiendo a este espacio regional en la zona comercial más importante en el mundo, tanto por el porcentaje del comercio internacional que controla como por sus relaciones entre los Estados miembros, como puede observarse en el siguiente Cuadro:

⁸⁴ R. Reymond (1993), *L'unification monétaire en Europe*, France, PUF, pp. 7-22. Véase también, C. Kamisky y S. Kruk (1993), *Le nouvel ordre international*, France, PUF, pp. 39-58.

⁸⁵ Comisión Europea, *Europa de la A a la Z. Guía de la integración europea*, op. cit., p. 272.

⁸⁶ En cuanto a la industria, hasta el presente no se ha logrado aplicar una verdadera política comunitaria e incluso se han comenzado a imponer nuevas barreras arancelarias entre los países.

Instituciones y actores de la PAC

Control del comercio mundial (en porcentajes)

<i>Año</i>	<i>Comunidad Europea</i>	<i>USA</i>	<i>Japón</i>
1960	23.1	18.4	3.7
1970	21.5	17.2	7.7
1980	18.7	13.7	8.1
1990	19.9	16.0	11.9

Fuente: Comercio Exterior y Balanza de Pagos, *Eurostat*, 1992.

En realidad la Política Agrícola Común permitió concretar y canalizar los esfuerzos que desde el inicio de las reuniones y convenios por la integración de Europa se dieron y mantuvieron presente una gran voluntad política. Asimismo el éxito de la PAC ha acompañado e impulsado la búsqueda de mecanismos e instancias de discusión, acuerdos y tomas de decisiones, que en el transcurso del tiempo han significado avances importantes en términos de mantener el núcleo de países europeos con vínculos políticos y económicos fundamentales; esto ha ido haciendo que poco a poco otros países europeos se vayan interesando y aproximando a la Comunidad.⁸⁷

2. EL MARCO SUPRANACIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA

La conformación de la Unión Europea ha tenido como eje estructural la construcción de las instancias de decisión como instituciones supranacionales. Es decir, a través de representaciones de los diferentes Estados se ha ido creando un sistema institucional con personalidad propia y capacidad de competencia. Esta organización, por la independencia que ha ido adquiriendo respecto a los Estados nacionales, representa una condición distinta a los órganos interestatales conocidos. Las instituciones supranacionales contienen una parte de la soberanía de los Estados miembros en vistas de alcanzar un gobierno común, dotándolos de competencia para los ámbitos o fines a los que han sido destinados.⁸⁸ Sin embargo, en su

⁸⁷ Aparte de los seis países fundadores, en 1973 se agregaron Inglaterra, Dinamarca e Irlanda; en 1981 se incluyó a Grecia, en 1986 España y Portugal y en 1995 se incluyó a Finlandia, Austria y Suecia integrando actualmente la Unión Europea 15 países.

⁸⁸ Institut Français des Relations Internationales (1995), "Quelles frontières pour l'Union Européenne?", en *Ramses 96*, France, Dunot, pp. 264-265.

interior estarán siempre en juego tanto los intereses de los Estados nacionales representados como el fortalecimiento de la integración y las búsquedas comunitarias.

Políticamente podría representar la discutida disyuntiva entre la conformación europea como un Estado Nacional o una Confederación de Estados. En realidad el proceso de integración internacional que la Comunidad y la Unión Europea han llevado representa una manera propia y original de cooperación y organización diferente a los modelos ya establecidos. Su peculiaridad consiste en que la evolución ha sido marcada por las estrategias planteadas ante las necesidades y coyunturas económicas y políticas que han tenido que ir enfrentando. Su carácter pragmático le ha permitido dinamismo y adaptabilidad, marcándolo como un proceso inacabado.

Retomando el planteamiento económico del Benelux, y especialmente la idea de la CECA como instancia política supranacional, se conforman los órganos directivos y reguladores de la CEE. En primer lugar está la Comisión Europea que es el órgano ejecutivo de la Comunidad, el motor de la política y la representante de la Comunidad ante el mundo; detenta el monopolio de las iniciativas de reglamentos y directivas. Sus integrantes (20 en total),⁸⁹ así como su Presidente son designados por unanimidad de los Estados, pero una vez nombrados no reciben instrucciones de los mismos, más bien adquieren poder sobre el conjunto. Así, la Comisión cuenta con un gran aparato administrativo formado a partir de 15 500 puestos permanentes que trabajan en 20 Direcciones Generales y que se encargan de las diferentes políticas sectoriales; entre ellas la de agricultura, comercio, finanzas, industria, etcétera, y otros servicios como la Oficina Estadística, el Servicio Jurídico, etcétera.⁹⁰

Asimismo cuenta con aproximadamente 380 comités ejecutivos: consultivos, de gestión, de reglamentación, a través de los cuales los funcionarios y representantes nacionales de las diferentes actividades de la Comunidad deliberan y deciden las medidas de ejecución de la Comisión. Desde 1970 se le otorga un poder real a la Comisión, encomendándole la ejecución de los acuerdos alcanzados en las reuniones intergubernamentales y la representación de la CEE en las discusiones comerciales en el GATT y otros organismos internacionales.

⁸⁹ Un comisario por cada país y dos por cada uno de los siguientes países: Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España.

⁹⁰ Comisión Europea, *Europa de la A a la Z. Guía de la integración europea, op. cit.*, pp. 31-33.

El poder de la Comisión ha permitido que la Unión Europea sea hoy un contrapeso fundamental en la conformación de la economía internacional frente al poder de Estados Unidos y Japón. La UE, además, ha establecido convenios bilaterales con la mayor parte de los países del mundo. Con Estados Unidos y Japón realiza año con año reuniones oficiales, para resolver problemas de interés común. Asimismo asiste a las reuniones periódicas del grupo de países más poderosos del mundo (G7); participa a nivel de observador en las reuniones de comercio de las Naciones Unidas y tiene más de 90 representaciones diplomáticas permanentes en diferentes países y organismos internacionales.

Debido al crecimiento desmesurado de las funciones de la Comisión en algunos países se ha querido limitar su poder (“tecnocrático”) y democratizar sus decisiones, usando como contrapeso los otros poderes ya existentes en la propia Comunidad, por ejemplo, el Consejo de Ministros, pero también el Consejo Europeo.

Al primero, la Comisión le propone el presupuesto a ejercer y la política a seguir. Dicho Consejo de Ministros está formado por el conjunto de Secretarios de Estado encargados de las diferentes ramas económicas y políticas en cada uno de los 15 países miembros, por lo que cada Consejo cuenta con 15. Su funcionamiento se basa en reuniones prefijadas en sedes rotativas durante periodos de seis meses, en este lapso el presidente del Consejo es el Ministro del país sede. Hasta 1992, año con año se proponía y revisaba el presupuesto de la Comunidad, pero a partir del Tratado de Maastricht se viene planificando en periodos más amplios entre cinco y diez años de acuerdo a las distintas coyunturas.

Los distintos Consejos de Ministros sectoriales deciden la forma de utilización del presupuesto, readecuando las propuestas y negociando entre los diferentes países, grupos y sectores productivos con intereses particulares que hacen sus propias propuestas. Después de probar distintos mecanismos de toma de decisión,⁹¹ en la actualidad funciona a partir del voto a la mayoría calificada, a través de la cual cada país tiene un peso determinado. Así, antes de 1995, Francia, Alemania, Italia y Reino Unido tenían

⁹¹ Este mecanismo de votación fue instaurado en 1985 después de dos décadas de conflicto ante el sistema de decisión por unanimidad o consenso se pretendía la transición al voto por mayoría, lo cual provocó grandes discrepancias entre los países especialmente con Francia que en 1965 se ausentó de las reuniones de la CEE durante seis meses (este periodo es conocido como el de la política o crisis de la silla vacía); ante esto, en 1966 Francia propuso el derecho de veto en los momentos en que el consenso afectara intereses particulares (compromiso de Luxemburgo), de esta manera los plazos en la toma de decisiones continuaron prolongándose.

asignados 10 puntos por cada voto, España 8, Holanda, Portugal, Grecia y Bélgica 5, Dinamarca e Irlanda 3 y Luxemburgo 1.⁹² Ahora se agregan además los de Finlandia, Austria y Suecia.

Sin embargo, las decisiones del Consejo no son autónomas y deben ser aprobadas posteriormente por el Parlamento Europeo el cual, de acuerdo con la legislación tiene poder potencial y capacidad de revertir las propuestas tanto de la Comisión como del Consejo, lo cual nunca ha sucedido.⁹³ Dicho Parlamento está constituido sobre un modelo federal aunque en realidad no detenta el poder que una asamblea parlamentaria nacional tendría. Su funcionamiento data de 1979, con 626 representantes electos por voto universal en cada uno de los países integrantes. Al igual que en el Consejo cada país cuenta con un peso diferente, aquí manifestado en el número de representantes.⁹⁴ Finalmente la Corte de Cuentas y de Justicia creada en 1977 y que vigila la correcta utilización de los recursos, pero también de los derechos laborales y de los ciudadanos en relación a las decisiones tomadas por las otras instituciones.

Otro organismo de índole importante es el Consejo Europeo constituido en 1975 e integrado por los jefes de gobierno de cada país los cuales se reúnen tres veces al año. En él, a propuesta de la Comisión, se definen las estrategias más importantes de mediano plazo y se firman los tratados y acuerdos de mayor amplitud, como ha sido la Unión Económica y Monetaria (1985) que plantea la constitución del Mercado Único y con ello darle continuidad al Tratado de Roma al eliminar todos los obstáculos físicos, técnicos y fiscales a la libre circulación de todas las mercancías, personas, servicios y capitales en 1993. También el Consejo impulsó el Tratado de Maastricht (1991) que propone la conformación de un ejército europeo y plantea la ampliación hacia los países del Este. En la actualidad todos estos aspectos han sido ratificados y siguen vigentes.

⁹² Frédéric Teulon, *La nouvelle économie mondiale, op. cit.*, p. 307.

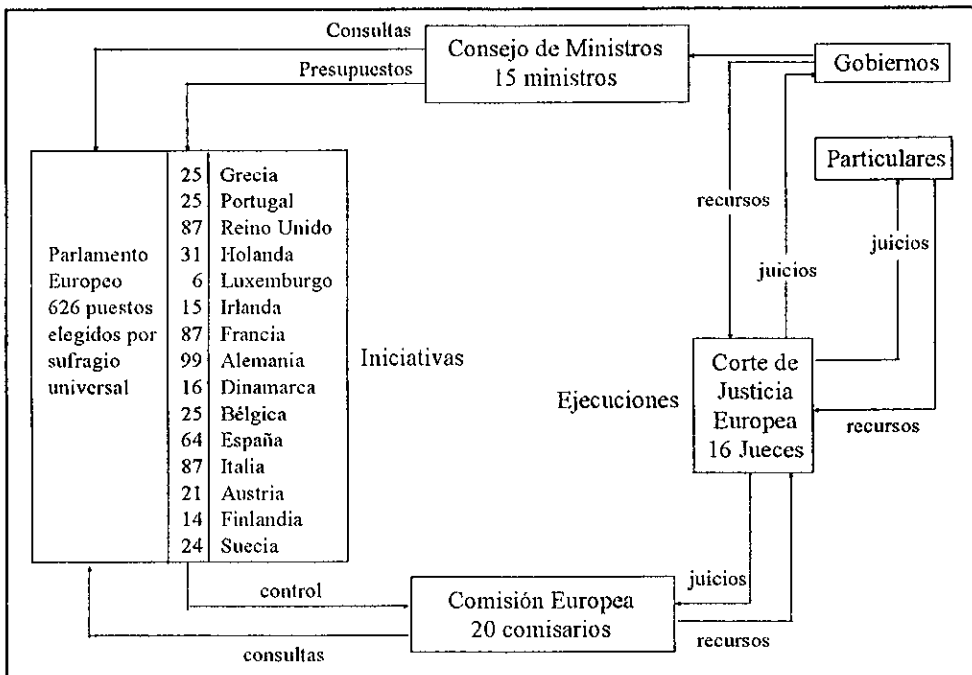
⁹³ Es importante señalar, como algo inédito, lo que ha sucedido el 15 de marzo de 1999, cuando en conjunto la Comisión dimitió a causa de una investigación realizada por expertos independientes a petición del Parlamento, en donde salieron a relucir anomalías importantes de mal manejo de fondos, de corrupción y de nepotismos, de tal manera que de no haberlo hecho seguramente el Parlamento Europeo les hubiera exigido su renuncia. Esta situación, tal vez, sea la crisis institucional más severa que hasta la actualidad ha tenido la Unión Europea. De acuerdo a lo expresado por el nuevo presidente de la Comisión el 18 de junio de 1999, será hasta septiembre cuando se integre el conjunto de comisarios de la misma.

⁹⁴ Alemania 99 representantes, Francia Italia y Reino Unido 87 cada uno, España 64, Holanda 31, Grecia, Portugal y Bélgica 25, Suecia 24, Austria 21, Dinamarca 16, Irlanda 15, Finlandia 14 y Luxemburgo 6.

Este organismo, más la Comisión, son las dos instituciones con mayor poder y dinamismo en el proceso de unificación continental de Europa, a través de los distintos vínculos y proyectos que han promovido. De ellas la que más ingerencia ha tenido en los procesos rurales y ha regulado la transformación que en este sector se ha dado en las últimas décadas ha sido la Comisión.

Por ejemplo, para la aplicación de la Política Agrícola Común las propuestas anuales y plurianuales de precios, fomento a la producción, subsidios, inversiones para infraestructura, etcétera, surgen de la Comisión a través de su Presidencia o, en su caso, del Comisario de Agricultura. También impulsa la investigación y el desarrollo tecnológico de punta, en los ámbitos energético e industrial (aeronáutica por ejemplo), de ahí que forme parte sistemáticamente de las discusiones políticas del conjunto de Europa. Dichas propuestas son aprobadas o rechazadas por el Consejo de Ministros, o por el Parlamento, si es que se trata del presupuesto. Revisadas por ambas instancias, regresan a la Comisión la cual se encarga de aplicarlas a través organismos nacionales creados por los gobiernos para tales fines, como se puede observar en la Gráfica siguiente:

Relaciones entre las instituciones de la Unión Europea



Fuente: Frédéric Teulón (1997), *La nouvelle économie mondiale*, Francia, PUF, p. 306.

Cabe aclarar que en todas las instancias existen organismos de influencia para definir y negociar las diferentes disposiciones, por ejemplo, en los Comités de gestión y propuestas de la Comisión, participan los organismos regionales de productores, transformadores y comerciante. En el Consejo de Ministros existe el Consejo Económico y Social con sede en Bruselas, que está compuesto por representantes de los diferentes sectores de la vida económica y social de los Estados miembros, en particular productores, trabajadores y profesionistas de distintas actividades. De hecho sus miembros proceden de tres grupos: asociaciones patronales, sindicatos⁹⁵ y otros representantes.

Para ello la Comisión cuenta con un presupuesto propio cuyas fuentes principales son entre otras, un porcentaje obligatorio del IVA del conjunto de los países miembros, y tarifas aduaneras impuestas a las importaciones de productos extracomunitarios. Así, año con año, la distribución de estos recursos en las distintas instancias obliga a una intensa disputa entre los distintos agentes y sectores sociales, como entre las instituciones creadas en el seno de la Comunidad.

3. LA PARTICIPACIÓN DE LOS PRODUCTORES EUROPEOS EN LA PAC

Como acabamos de señalar, en el seno de los diferentes procesos y negociaciones que han ido delineando la Política Agrícola Común podemos ubicar la participación de algunos de los organismos privados y gremiales de agricultores con mayor relevancia, que influyen de manera importante en las orientaciones de la misma, de donde obtienen beneficios particulares participando de la acumulación que genera esta actividad. Estos organismos de agricultores nacieron de organizaciones cooperativas para la venta y compra de productos, así como de sistemas mutualistas que existieron en el transcurso de los dos siglos anteriores.⁹⁶

En el siglo XVIII los alemanes formaron la primera cooperativa de crédito que representó un gran impulso para nuevas formas de organización, así posteriormente apareció la primera institución agrícola política, y en 1842 logró conformarse la Unión Central Agrícola en la que convergen varias

⁹⁵ En Europa los sindicatos agrícolas se refieren fundamentalmente a las organizaciones de productores, incluidos los empresarios agrícolas, contrariamente a nuestro concepto del sindicato defensor de los derechos laborales de los trabajadores.

⁹⁶ M. de Rezende Lopes, *Agricultura Política*, op. cit., pp. 413-415.

organizaciones de productores. En Inglaterra las organizaciones agrícolas más importantes se originaron en 1723 con la fundación en Escocia de la Sociedad para el Mejoramiento del Conocimiento de la Agricultura. Ya en 1855 existían cerca de 700 organizaciones grandes y pequeñas de productores formadas por asociaciones locales. Para 1908 se creó la Unión Nacional de Productores de Inglaterra y Gales, así como también la Federación de Cooperativas Agrícolas del Reino Unido.

Pero los pioneros del sistema de cooperativas en Europa son los escandinavos, con el surgimiento en Dinamarca, en 1844, de pequeñas cooperativas y escuelas de donde años después se formó la primera Gran Cooperativa Central con organización educativa para el mejoramiento de la agricultura, sistema que influyó en las organizaciones existentes y en formación hasta ese momento, y se instauró en toda Europa. Este sistema educativo adjunto a dicho sistema organizativo se ha reconocido como prerrequisito para el desarrollo de las cooperativas y un eje importante en las organizaciones de productores del continente.

En Francia las organizaciones agrícolas estaban conformadas en torno a los sindicatos de agricultores (conocidos como productores profesionales). La Sociedad de Agricultores de Francia fue fundada en 1884 y dos años después dio lugar a la Unión Central de Sindicatos Agrícolas coordinando a los numerosos sindicatos que iban surgiendo en todo el país. Unos años antes en 1880 los socialistas habían fundado la Sociedad Nacional de Desarrollo de la Agricultura.⁹⁷ Estas instituciones agrícolas surgían como parte de una lucha política ideológica entre los promotores católicos y las corrientes liberales, divisiones que permanecerán a lo largo del siglo XX.

Estas organizaciones tuvieron tal auge que para 1888 la Sociedad de Agricultores de Francia contaba con 28 Uniones Regionales, 4 000 sindicatos y cerca de 1 millón de asociados; mientras que la Sociedad Nacional tenía 2 500 cooperativas y 500 000 asociados. Para 1925 el 50% de los productores se encontraban asociados a la primera, mientras que el 40% eran miembros de la segunda. Ambos tipos de organizaciones buscaban la adhesión de sus integrantes a través del otorgamiento de servicios de crédito, insumos y mejoramiento de la producción.⁹⁸

En el transcurso de las primeras décadas del presente siglo este sistema de organización de productores va adoptando paulatinamente la modernización

⁹⁷ Duby, G. y Wallon, A. (direc.) (1977), *Histoire de la France Rurale*, t. 4, France, Scuil, pp. 422-423.

⁹⁸ M. de Rezende Lopes, *Agricultura Política*, op. cit., p. 416.

agrícola como una manera de optimizar sus esfuerzos productivos. Así la movilización se llevó a cabo y a través de la participación de grupos laicos y curas jesuitas de las juventudes agrícolas cristianas lograron llegar a todas las regiones del país, impulsando transformaciones en el funcionamiento de las unidades de producción,⁹⁹ proceso que favorece la aplicación más tarde de la Política Agrícola Común.

El modelo organizativo en el cual surgieron y se fueron desarrollando los sindicatos y cooperativas de productores se fue insertando en el proceso de consolidación de la Comunidad Económica Europea y participando en sus instancias políticas a través de las dirigencias de las organizaciones nacionales. Esto llevó a una amplia y generalizada adopción de las acciones y medidas de la PAC lo cual incidió ya no sólo en el funcionamiento de las unidades de producción sino que incluso llegó a transformar el modelo productivo desde las bases de sus objetivos y de sus métodos de trabajo hasta las relaciones con el conjunto de la sociedad.

Asimismo la estructura de las organizaciones sufrieron cambios en tanto las jerarquías se acentuaron, al dar lugar al fortalecimiento de algunos grupos con mayores recursos, producciones estratégicas, regiones favorecidas, etcétera, y delineando un esquema de condiciones que favorablemente serían apoyadas. Los productores, organizaciones locales o regiones cuya producción y condiciones generales que no coadyuvaran al logro de los objetivos políticos y económicos nacionales y de la Comunidad serían incluidos paulatinamente en un esquema de subvenciones para el cambio de uso del suelo, de jubilación, o incluso de marginación.

Dentro de los 12 países miembros de la Unión Europea, en 1995 existían 57 organizaciones agrícolas las cuales se encuentran fuertemente consolidados en estructuras locales, nacionales y continentales; igualmente funcionan de manera directa en la Unión Europea ejerciendo gran poder a distintos niveles.¹⁰⁰ Se reconocen seis organizaciones superiores; de ellas, dos presentan especial relevancia al contar con un mayor número de productores miembros pero, sobre todo, por incidir de manera fundamental en los Comités de la Unión Europea y haber sido protagonistas del inicio de la PAC y en todo su desarrollo.

El Comité de Organizaciones Profesionales Agrícolas de las Comunidades Europeas busca representar y centralizar las actividades de defensa de los

⁹⁹ J. Aguilar Gómez, "Los campesinos, las políticas estatales y el desarrollo económico de la agricultura francesa", en *Cuadernos Agrarios*, núm. 3, *op. cit.*, p. 118.

¹⁰⁰ M. de Rezende Lopes, *op. cit.*, pp. 423-427.

intereses de los productores. Su posición ha sido la defensa de la Preferencia Comunitaria,¹⁰¹ condenando las concesiones preferenciales en el comercio con otros países subdesarrollados para evitar poner en riesgo el mercado interno; participa en la formulación y en las decisiones de la política de precios, así como en la definición de los instrumentos y la estrategia de venta de las reservas y exportaciones alimentarias; busca eliminar los desequilibrios regionales entre los productores y las restricciones financieras impuestas por el Fondo Agrícola. En la PAC ha influido especialmente en los procesos de fijación de precios. Para tener incidencia en estos aspectos la COPA realiza gestiones en el Consejo de Ministros, en la Comisión de Agricultura de la Unión, en el Parlamento Europeo y especialmente en el Comité Económico y Social de la Unión Europea, en el cual como se nota en el Cuadro, el 10 % pertenece a esta Organización.

Organizaciones superiores a nivel continental
de la Unión Europea

<i>Organizaciones</i>	<i>COPA</i> ¹	<i>COCEGA</i> ²	<i>CEJA</i> ³	<i>EFA</i> ⁴	<i>CEPFAR</i> ⁵	<i>CEA</i> ⁶
Fundación	1958	1959	1958	1958	1972	1889
Organizaciones Nacionales	23	10	16	18	70	500
						Instituciones
Número de productores representado	5.4 millones	40 mil cooperativistas y 10 mil productores	50 mil jóvenes agricultores			
Participación en la Unión Europea	50 Comités	50 Comités	Numerosos Consejos y Comités		Vinculación Permanente	Vinculación Permanente
Participantes en el Comité Económico y Social (de 156).	15 miembros	7 miembros				
Otros atributos	Participación en la PAC					

1 Comité de Organizaciones Profesionales Agrícolas de Comunidades Europeas.

2 Comité General de Cooperación Agrícola de la Comunidad Económica Europea.

3 Consejo Europeo de Jóvenes Agricultores.

4 Federación Europea de Sindicatos de Trabajadores Agrícolas de la Comunidad.

5 Centro Europeo Profesional de Formación y Desarrollo de Prácticas Agrícolas y Vida Rural.

6 Confederación Europea de Agricultura.

¹⁰¹ La preferencia comunitaria significa la libre circulación de los productos agrícolas dentro del mercado de la Comunidad y la asignación de una tarifa variable a los productos agrícolas externos impidiendo de esta manera la competencia con los comunitarios. Este aspecto se tratará más adelante.

El Comité General de Cooperación Agrícola de la Comunidad Económica Europea, COCEGA, es una organización con una estructura sólida basada en la prestación de servicios. Tiene como objetivos realizar estudios sobre problemas legales, económicos y sociales de las cooperativas y hacer gestiones para la solución de sus problemas. De igual manera que la anterior se opone a la restricción de recursos que el Fondo Europeo impone pues le interesa el fortalecimiento de sus estructuras cooperativas, la inversión en las productivas, así como el desarrollo de cooperativas en países subdesarrollados. Busca el apoyo de la política de comercio exterior de la PAC, la preferencia comunitaria y la política de precios de garantía. Representa en realidad el brazo político del cooperativismo agrícola europeo y participa en diversas instancias de la Unión Europea como la Comisión de Agricultura, el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros y el Comité Económico y Social.

La COPA y la COCEGA en búsqueda de la defensa de sus posiciones políticas comunes se unieron a partir de los años setenta, para formar un Secretariado que realiza estudios técnicos y tener una mayor incidencia en las decisiones comunitarias. Dicho Secretariado tiene una dirección y administración compartida que a su vez participa en las reuniones de las direcciones de cada una de las organizaciones, compartiendo además ciertas estructuras organizativas de sus organigramas, incluyendo las de CEJA, con lo que evitan duplicidad de cuerpos técnicos, y potencian sus acciones conjuntas, sin perder su individualidad orgánica. A través de las acciones comunes y las participaciones individuales, COPA y COCEGA han logrado un gran poder político en la Comunidad representando una fuerza opositora en las propuestas de los diferentes intentos de reforma que se desvían de sus propios objetivos.

El funcionamiento de estas organizaciones superiores tiene una gran vida política en el nivel de las organizaciones nacionales ya que son estas las instancias en que los agricultores participan directamente al ser consultados por las dirigencias, así como en la ejecución de las acciones establecidas por las políticas agrícolas que se definen en los Estados nacionales y en las instituciones comunitarias, pero igualmente promueven movilizaciones opositoras, e incluso violentas, a dichas políticas cuando éstas no son acordes a sus intereses. De esta manera las organizaciones nacionales permanentemente realizan propuestas y contrapuestas a las medidas de cada país y de la Unión. Entre las principales organizaciones nacionales podemos señalar a la Unión Alemana Raiffeisen, la Unión de Productores Alemanes, la Federación Nacional de Sindicatos de Productores

de Francia, la Confederación Nacional de Jóvenes Agricultores (también de Francia), La Confederación General de Agricultura Italiana, La Confederación Italiana de Cooperativas, La Unión Nacional de Productores de Inglaterra y de Gales, la Federación de Cooperativas de Reino Unido, etcétera.

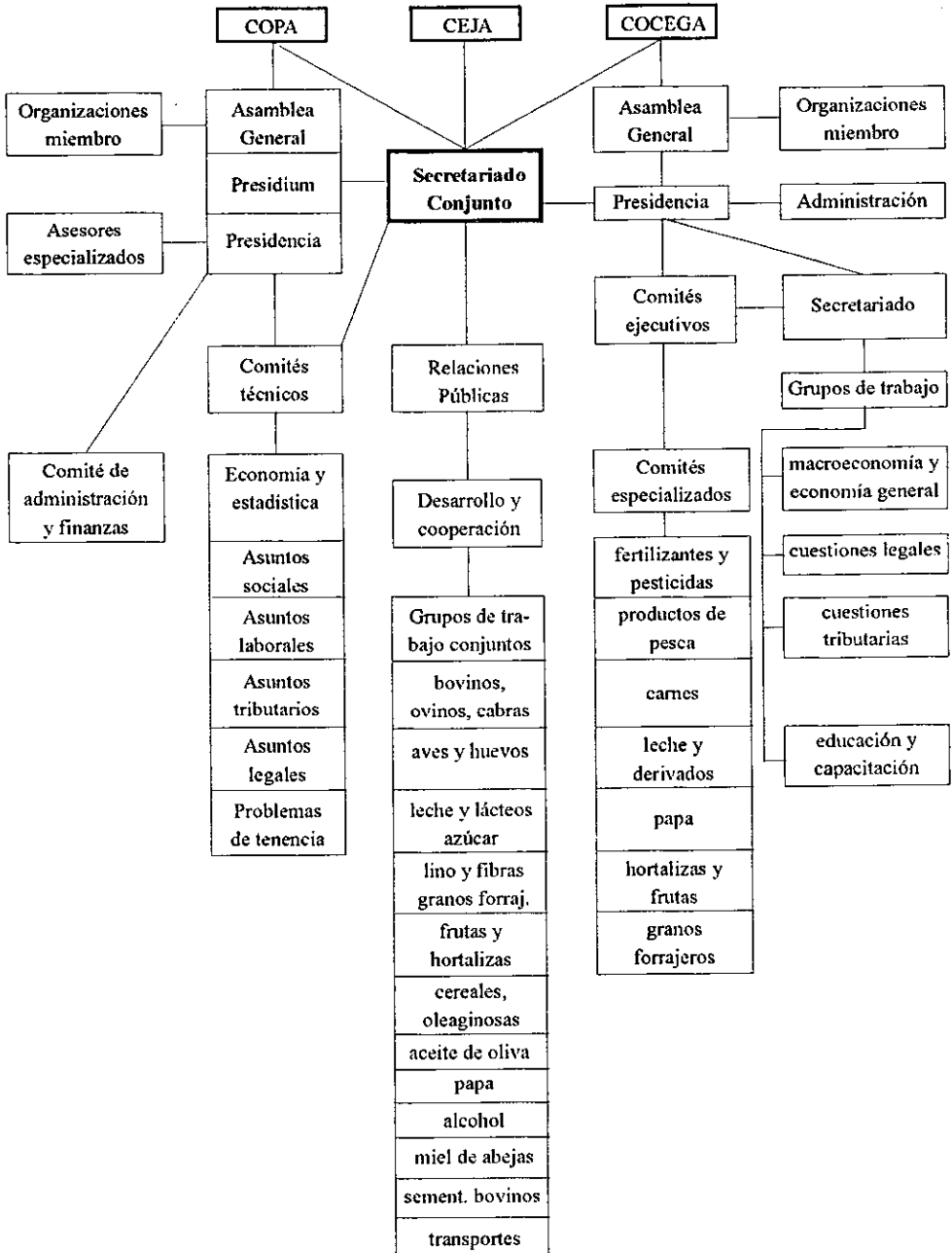
En general la estructura organizativa de estas asociaciones comunitarias y nacionales tienen un importante carácter estratificador, en tanto las participaciones, tomas de decisiones y beneficios adquiridos no son homogéneamente repartidos entre todos los miembros y dirigentes de las mismas. De manera que han ido conformando grupos más o menos marginados, otros considerados y, por supuesto, cúpulas privilegiadas política y económicamente en distintos niveles de las organizaciones, las cuales son las que mayor incidencia política tienen con los gobiernos nacionales y las dirigencias comunitarias, al mismo tiempo que se alejan del grueso de los productores de base. Así, más que como dirigencias de organizaciones de productores funcionan como grupos de presión, y su principal objetivo son los mecanismos de acumulación que han creado a lo largo de los más de 30 años de funcionamiento de la PAC. Grandes productores de mercancías estratégicas como el trigo, que pueden dirigir grandes cooperativas en las regiones más productivas o en los puertos de exportación, con las mejores relaciones públicas y políticas, son los que han llegado a conformar los grupos privilegiados y directivos de los agricultores e incluso, a veces, ser funcionarios de la Unión.

Finalmente son todos estos procesos, gobiernos, instituciones y actores los que han dado vida a la PAC desde 1958. La agricultura, en este caso, no es un sector que sólo cumple una función de generar alimentos baratos y mano de obra a la transformación urbano-industrial, pues representa la actividad generadora de procesos que dan vida a Europa. A través de ella las instituciones supranacionales surgen, son realidad y se consolidan dando como resultado un mercado común que en el transcurso de los años ha convertido a Europa en una potencia mundial.

También, como consecuencia del proceso europeo de integración y expansión en el mundo, algunos grupos y empresas comunitarias incrementan su poder pues si bien existían desde tiempo atrás, el proceso de unificación los potencia y consolida. Esto, como veremos en el proceso, ha tenido consecuencias en las estructuras y relaciones sociales que hasta el momento parecen irreversibles.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Integración de las organizaciones superiores de agricultores en la Unión Europea



Fuente: Mauro de Rezendes Lopes, *Agricultura Política, op. cit.*, p. 428.

La Política Agrícola Común

I. LOS RASGOS PRINCIPALES DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

SON LOS FRANCESES LOS QUE INFLUYERON PARA QUE LA AGRICULTURA fuese incluida en el Tratado de Roma de 1958.¹⁰² Según el artículo 39 de dicho Tratado, “el mercado común se extiende a la agricultura y al comercio de productos agrícolas y tanto su funcionamiento como su desarrollo deberán estar acompañados por la aplicación de una política agrícola común”. Francia tenía excedentes agrícolas, mientras existían cinco países globalmente deficitarios en productos agrícolas y con unidades de producción pequeñas y menos rentables; por ello le resultaba interesante e importante integrarse en un solo mercado que “permitiera en una primera instancia, lograr un abastecimiento regional estable y una autosuficiencia alimentaria al alcance de todos; y en una segunda (más importante para los demás países), tender a una homogeneización social y productiva entre las distintas regiones de Europa”.¹⁰³

La PAC desde su planteamiento busca ser aceptada a todos niveles desde las familias, las organizaciones de productores e incluso en los aparatos estatales de cada país, en tanto plantea impulsar la producción de alimentos garantizando un abasto amplio a las poblaciones nacionales después de

¹⁰² La PAC es el producto de un compromiso entre la Alemania Federal —como primer beneficiario del Mercado Común para los productos industriales— y Francia, pero también Holanda, países en los que la agricultura tiene un papel fundamental dentro de su economía, especialmente en sus exportaciones.

¹⁰³ Marc Dufumier (1988), *Les politiques agraires*, France, PUF.

épocas de gran escasez como durante la guerra; asimismo representa el impulso a un gran número de productores en situación crítica o en franca dificultad para encauzar prósperamente su producción. Finalmente también significa el impulso a un sector industrial en tanto le garantiza la materia prima para su transformación con abasto seguro y precios al interior de la Comunidad por encima de los internacionales.

Varios son los objetivos que se le asignan a la agricultura a través de la PAC: garantizar la seguridad regional de aprovisionamientos, acrecentar la productividad y estabilizar los mercados. Así los objetivos postulados por la PAC que marcan los ejes generales desde sus inicios hasta la actualidad son:

- a) aumentar la productividad de la agricultura, dando prioridad al avance técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola así como el empleo óptimo de los factores de producción, especialmente la mano de obra, a través del establecimiento de una agricultura moderna para alcanzar la autosuficiencia alimentaria;
- b) asegurar un nivel equitativo a la población rural especialmente en los ingresos de los agricultores a través de precios favorables a los productores agrícolas;
- c) estabilizar los mercados agrícolas a través del intercambio entre los países de la Unión y la regulación de la oferta para evitar fluctuaciones bruscas de los precios en el mercado europeo;
- d) garantizar el abasto de la población y de las empresas agroindustriales, y eliminar todo riesgo de escasez que pueda ser generado por perturbaciones incontrolables en el mercado mundial;
- e) asegurar precios razonables a los consumidores.¹⁰⁴

Para alcanzar estos objetivos se vio como fundamental dar preferencia en el mercado interno a la propia producción europea, al mismo tiempo que se restringe la importación hasta no cubrir las necesidades internas. Ello requería la fijación de precios de garantía iguales para todos los países miembros e impulsando el incremento de la producción a través de una

¹⁰⁴ Frédéric Teulon (1991), *La politique agricole commune*, France, PUF y La Unión Europea, *Los Tratados de Roma y de Maastricht, Textos Comparados. Tratado Constituyente de la Comunidad Económica Europea*, París, La Documentation Française, p. 30.

tecnificación acelerada, tanto de unidades de producción como de regiones, con apoyos financieros efectivos de los Estados.

Dichos elementos se estructuraron en los cuatro instrumentos básicos de funcionamiento de la PAC:

La unidad de mercados

El funcionamiento de la PAC requería como primera condición el establecimiento de un Mercado Común para poder iniciar los procesos de intercambio y competencia entre los países miembros. Se quería igualmente la eliminación de las barreras arancelarias para la libre circulación de los productos agrícolas al interior de la Comunidad a través de la creación de una Unión Aduanera que impulsara al mismo tiempo una tarifa común a los países no asociados.

Se definió un periodo transitorio de enero de 1962 a finales de 1969 para que cada uno de los seis países tomara las medidas adecuadas para evitar que las homologaciones provocaran desequilibrios en sus agriculturas. Igualmente los países comienzan a trabajar sobre la igualación de reglamentaciones administrativas y sanitarias, reglas comunes de gestión y de competencia, eliminación de subsidios y precios diferenciadores.¹⁰⁵

En breve tiempo se inició una política que progresivamente fue constituyendo un mercado único, suprimiendo todo derecho aduanal y permitiendo la libre circulación de algunos productos: del aceite de oliva, a partir de noviembre de 1966, de las frutas y legumbres, a partir de enero de 1967, de los cereales y oleaginosas, en julio del mismo año, y del arroz, en septiembre. Para abril de 1968, con casi un año al periodo previsto, los seis países completaron la homologación requerida, y entraron en vigor los precios comunes para los productos lecheros y cárnicos, para el primero de julio se incluyó el azúcar de remolacha. Con el tiempo, los organismos de intervención llegaron a cubrir hasta el 94% del total de productos agrícolas, con excepción de los sustitutos de cereales forrajeros, como la soja, la yuca y el gluten de maíz debido a un compromiso de restricción ante Estados Unidos en 1962, principal exportador de estos productos.

En conjunto se conformaron cuatro tipos de mercados regulados: a) Los mercados administrados, para los cereales, la leche, el azúcar, la carne bovina

¹⁰⁵ François Descheemackere (1992), *Mieux comprendre la PAC et l'avenir du monde rural*, Mémentos EO, France, Les Éditions d'Organisation, p. 6.

y porcina, ciertas frutas y legumbres, con protección total y precio de garantía; b) los mercados protegidos, para el huevo, las aves, los vinos de calidad y frutas y legumbres, protegidos pero sin precio de garantía; c) los mercados abiertos pero apoyados, para oleaginosas y tabaco, que contaban con un doble precio, el precio libre o precio mundial y un precio de garantía al productor; d) los mercados libres, para las flores, las papas, las frutas pequeñas.

Hasta principios de 1992, 70% de los productos agropecuarios (cereales, carnes, leche, etcétera), beneficiaban de precios de garantía y de estímulos a la exportación, así como de protecciones a la importación; otro 21% (hortalizas, huevos, etcétera) eran sólo protegidos contra la importación de terceros; el 2.5% (las oleaginosas sobre todo) tenían derecho a una ayuda directa que cubría la diferencia entre los precios internos y los internacionales); y por último, el 0.5% tenían ayudas directas sobre superficies sembradas.¹⁰⁶ A partir de la reforma a la PAC de mayo de 1992, se produjeron algunas modificaciones.

Es claro que la conformación del mercado común de productos agrícolas, reportó ventajas para la Comunidad que en el marco de los países individuales no podrían haberse dado. Así, los agricultores contaron con nuevas perspectivas de comercialización y ello dio como resultado una mayor competencia en el mercado induciendo a la especialización productiva regional, bajo una producción más racional y precios ventajosos, que incrementarían sus ingresos.¹⁰⁷ Del lado de los consumidores, el mercado común les reportaba la posibilidad de contar con variedades y cantidades más grandes de productos, a bajos costos. En fin, con un mercado común las variaciones regionales de la oferta se equilibraron proporcionando la indispensable estabilidad y seguridad en el abasto alimentario que sólo un espacio geográfico amplio puede dar y disminuyendo la dependencia de las fluctuaciones del mercado mundial.

Los precios de garantía

En general, la existencia de precios diferenciados en el mercado de productos agrícolas afecta a un gran número de unidades de producción, por

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 8.

¹⁰⁷ Henri Lambert, agricultor de Luxemburgo, decía al inicio de los años setenta: "estamos plenamente convencidos de que un pequeño país como el nuestro no puede subsistir aislado y estamos conscientes de la necesidad de integrarnos a Europa. Sin duda que esto tendrá consecuencias dolorosas pero no hay alternativa". J. Robinet, *Paysans d'Europe*, op. cit., p. 78.

lo que, en el marco del mercado común, se definieron precios a los productos agrícolas con lo que se ofrecía un marco estable para las inversiones de los productores y se orientaba la producción.

Pero a fin de garantizar la demanda del mercado interno y evitar que las empresas transformadoras de alimentos buscaran sus insumos en mercados más baratos, se tuvo que establecer un mecanismo de retribución con un monto adicional que el precio de garantía les implicaba. Adicionalmente, dicho establecimiento de precios de garantía a los productos agrícolas por encima de los costos de producción sirvió para equiparar los ingresos de los agricultores con otros grupos sociales.

Al mismo tiempo, para sostener el incremento de la producción se concibieron varios mecanismos, entre ellos el sostenimiento de precios de garantía establecidos año con año, que acompañados por la intervención y protección en las fronteras, así como por la cantidad de dinero otorgado a los productores en el momento de la exportación, se logró mantener durante un periodo prolongado la homologación de ingresos de los agricultores con otros grupos sociales.

Al inicio de los años sesenta los precios de los diferentes productos agrícolas en cada uno de los países de la Comunidad eran sumamente diferentes. La existencia de diferentes modalidades de producción y rendimientos hacía que, en general, los precios fueran más altos en Alemania e Italia que en Francia, pero igual cosa sucedía entre los demás países. Después de varias propuestas de precios comunes, en 1964 se logró homologar los precios para el ciclo productivo 1967-1968.

Se acordó que países como Alemania, Luxemburgo e Italia deberían reducir sus precios, y que recibirían de la Comunidad compensaciones financieras para indemnizar a sus productores. Por otro lado, si un país devaluaba su moneda, podía inmediatamente aumentar sus precios agrícolas en un monto igual a su devaluación.

De esta manera durante los primeros años se logró nivelar ingresos y precios entre los países miembros. Los precios se establecieron a partir de una base reconocida por todos como unidad de cuenta (primero en dólares, pero después de la creación del Sistema Monetario Europeo, en Ecus).¹⁰⁸

¹⁰⁸ Durante un largo periodo desde la década de los ochenta hasta recientemente se ha considerado el valor del Ecu como 1.3 dólares, aunque en los últimos años dicha paridad ha variado. Para los fines del trabajo manejamos la cifra mencionada.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Precios de algunos productos agrícolas en la CEE
y el mercado mundial

	<i>Campaña</i>	<i>Precio en la CEE</i>	<i>Precio en el mercado mundial</i>
Trigo blando	1969/70	10.95	5.11
	1971/72	11.28	5.39
Trigo duro	1969/70	16.36	7.12
	1971/72	16.82	6.61
Arroz sin cáscara	1969/70	19.06	10.27
	1971/72	20.91	10.22
Cebada	1969/70	9.94	4.90
	1971/72	10.14	5.48
Maíz	1969/70	9.94	6.09
	1971/92	9.81	5.58
Azúcar blanco	1969/70	22.35	7.51
	1971/72	22.80	15.75
Carne bovina en pie	1969/70	68.00	46.18
	1971/72	72.00	54.04
Carne porcina en canal	1969/70	70.81	51.56
	1971/72	78.55	60.14
Huevo	1969/70	63.40	42.00
	1971/72	64.80	40.00
Mantequilla	1969/70	191.25	31.18
	1971/72	195.80	113.71
Aceite de oliva	1969/70	115.25	71.94
	1971/72	118.75	77.51
Oleaginosas	1969/70	20.97	13.51
	1971/72	21.01	14.32

Fuente: Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1990), "La Reforma de la PAC", en *Les Dossiers de la PAC*, Anexo II, Cuadro núm. 2, diciembre de 1990, p. 56.

Desde el inicio se estableció la costumbre de que cada año se reunieran los ministros de agricultura de los países para establecer los precios que habrían de regir durante el ciclo productivo. En el inicio se establecían hasta 11 precios que estaban determinados por dos fundamentales: un precio objetivo

máximo de garantía uniforme por producto, que abarcaba a todos los productores, incluidos los menos rentables, y un precio mínimo (de “intervención”). Cuando los precios de mercado bajaban más allá de este precio mínimo, los organismos oficiales se encargaban de comprar la producción pagando el precio objetivo máximo. En algunos productos, como los avícolas, huevos, lácteos y porcinos, las políticas de garantía siempre incluyeron las primeras etapas de su industrialización. Este apoyo inicial tendrá efectos importantes en la futura tendencia de la agroindustria europea.

De manera paralela a estos precios también se establecía un precio barrera, a partir del cual se permitía la entrada de productos de otros países. Este se calculaba a partir del precio máximo comunitario menos costos de transporte y seguro. Cuando el precio barrera bajaba más allá de este monto, se le imponía una tasa adicional. De esta manera, toda importación resultaba incosteable. El cierre de la competencia del exterior, con precios de más del 100% sobre los internacionales, explica el incremento de la tecnificación y la productividad de las unidades europeas, por ende los volúmenes impresionantes de producción y exportación comunitaria de los años ochenta. Son estos precios los que lograrán identificar al conjunto de los agricultores de los diferentes países miembros como un bloque comunitario.

La producción y exportación de cereales en la CEE
(millones de toneladas)

<i>Año</i>	<i>Producción</i>	<i>Exportación</i>
1977	120	9
1978	136	13
1979	133	15
1980	145	19
1981	138	19
1982	146	20
1983	140	18
1984	173	25
1985	160	22
1986	153	22
1987	155	25
1988	164	26
1989	164	31
1990	159	35
1991	169	--

Fuentes: Commission des Communautés Européennes (1993), “La situation de la agriculture dans la Communauté”, *Rapport 1992*, Luxemburgo, p. 53, y *Rapport 1989*. Jeanine Marquet (1991), *Les Céréaliéristes Français et l'Europe*, France, Economica.

Preferencia al mercado comunitario

Ante el desabasto comunitario existente hasta antes de la unificación, la comunidad estableció una política de preferencia comunitaria, que consistió en fomentar la producción de aquellos productos deficitarios y, al mismo tiempo, impulsar el intercambio entre los países miembros con un sistema de barreras a las importaciones cuyos precios fueran inferiores a los de la comunidad, al mismo tiempo que se definía un sistema de restituciones sobre las exportaciones de productos donde los precios mundiales fueran superiores a los europeos.

Esta preferencia comunitaria aseguraba, por un lado, la protección de mercados europeos contra las importaciones y las fluctuaciones del mercado mundial y, por otro, generaba la confianza necesaria para aprender a ejercer un frente común ante terceros. De esta manera, la libre circulación de mercancías agrícolas producidas dentro del ámbito comunitario se vuelve una realidad.

Según la Comunidad,¹⁰⁹ los intercambios en su interior, incluidos los productos industriales, crecieron anualmente 13.4% entre 1960 y 1970; 20.1% entre 1970 y 1980 y finalmente entre 1981 y 1991 en 9.7%. Si bien en 1968 el mercado común de productos agrícolas representaba ya casi 6 mil millones de dólares, en 1992 llegaba a 115.7 mil millones de dólares, es decir 20 veces más. Igualmente es notorio el crecimiento del comercio intercomunitario con respecto al mercado mundial, así en 1957 representaba el 11.8%, en 1973 el 21.4% y en 1987 el 22.3%,¹¹⁰ lo que nos habla no sólo de alcanzar el objetivo de darle preferencia a los productos europeos, sino de un impulso fundamental al crecimiento de la CEE y un intenso desarrollo de la producción en general. El siguiente cuadro muestra su importancia a nivel mundial:

Porcentaje del comercio intercomunitario
en el mercado mundial

<i>Años</i>	<i>%</i>
1957	11.8
1967	17.8
1973	21.4
1980	19.3
1987	22.3

Fuente: Gráfica A, Gérard Lafay y Deniz Unal-Kesenci, *L'Integration Européenne, op. cit.*, p. 16.

¹⁰⁹ Cuadro Comercio Mundial y la CEE, en *Commerce Extérieur et Balance des Paiements*, Luxembourg, 1993.

¹¹⁰ G. Lafay y D. Unal-Kesenci (1990), *L'integration Européenne. Bilan et perspectives*, France, Economica.

Con el tiempo la preferencia comunitaria tiene grandes repercusiones, no sólo en las ventajas que a los productores y agroempresas les representa un mercado estable y solvente, sino también en el fortalecimiento del proceso de integración. El hecho de que Europa se convirtiera en uno de los pocos mercados importantes solventes en el mundo, y que fuera difícil de penetrar, afecta en adelante a otros importantes países productores. Al reducirse las importaciones europeas surgen así conflictos especialmente con los Estados Unidos, que había sido uno de sus principales proveedores hasta antes del mercado común, que se van agudizando conforme Europa se convierte en potencia productiva y le disputa otros mercados distintos.

Apoyo a la producción y solidaridad financiera entre los Estados miembros

Dadas las heterogeneidades y disparidades entre los diferentes países, regiones y productores, la CEE como parte de un proceso con vistas a la unificación y a la disminución de dichas diferencias, instauró una instancia de financiamiento permanente al reordenamiento regional, al fomento de la producción y el sostenimiento de precios. Lo anterior debería implicar un compromiso solidario entre los países estableciendo cuotas según la capacidad de cada miembro de la comunidad, de tal manera que un país podía contribuir al financiamiento de la PAC mucho más allá del apoyo que sus agricultores recibirían, y así estos países resultaban financieramente solidarios con los países más agrícolas, quienes podían recibir apoyos en proporciones muy superiores a su contribución al presupuesto europeo.

Se veía que el trabajar sobre las diferencias fortalecería el proceso de unificación lo que justificaba la posición de financiamiento solidario de países como Alemania y Francia quienes aportan más de lo que reciben Portugal, Grecia, Gran Breña, Irlanda y España, países que utilizan más recursos de los que aportan.¹¹¹ Es en este intento de redistribuir la riqueza que en 1964 la Comunidad instauró el FEOGA (Fondo Económico de Orientación y Garantía Agrícola). En realidad el conjunto de políticas señaladas para la unificación del mercado, como la fijación de precios de garantía, no hubieran sido posibles sin la constitución del FEOGA como organismo financiador.

¹¹¹ R. Calmes *et al.* (1992), *L'Europe et les Régions. Solidarité ou assistance*, Centre de Publications de l'Université de Caen, p. 11.

2. EL FINANCIAMIENTO NECESARIO: EL FONDO ECONÓMICO DE ORIENTACIÓN Y GARANTÍA AGRÍCOLA

Si bien el FEOGA surgió en el marco de uno de los cuatro instrumentos básicos de la PAC, desde sus inicios tuvo un papel predominante en tanto aportaba los recursos para hacer viable el proyecto general. Dicho Fondo, —sobre una base común y cualquiera que sea el producto o el Estado miembro al que se refiera—, se otorga según los gastos engendrados por la política agrícola.

El FEOGA se fundó con dos secciones: una es llamada Garantía, con la tarea de garantizar el impulso a la producción y apoyo a los productores, incluyendo el sostenimiento de los precios en el mercado. Con los años esta función implicó grandes costos al tener que destinar cantidades no previstas a la compra de excedentes de producción y gastos de almacenamiento de estos excedentes, además de las ayudas directas y subvenciones a los productores, la restitución y las ayudas a la exportación. La otra sección, llamada de Orientación se destina al financiamiento de las acciones para mejorar las estructuras de las explotaciones, a la readecuación regional, a la formación de productores, etcétera. Durante un largo tiempo, esta sección de financiamiento no tuvo mucha importancia según los propios datos de la Unión, sin embargo, a partir de 1988 ha ido adquiriendo un papel preponderante sobre todo en los países pobres de la Comunidad.

Para la operación del Fondo intervienen varias instancias: primeramente, año con año la Comisión realiza un anteproyecto en el que establece las previsiones presupuestarias, pero las decisiones son tomadas por el conjunto de países de la Unión Europea en el seno del Consejo de Ministros, para que posteriormente la Comisión disponga la ejecución de las operaciones a través de los organismos nacionales de intervención.

En realidad nunca coincidirán exactamente presupuestos y necesidades ya que la evolución de la producción, los precios en el mercado mundial y las paridades monetarias no pueden ser previstas con precisión, de tal manera que la dinámica de la asignación presupuestaria, líneas crediticias, presupuestos suplementarios, etcétera, se dará en función de las necesidades que surjan en el ejercicio de las políticas. De tal manera que la claridad de éstas y los mecanismos institucionales de toma de decisiones, en forma permanente y dinámica, así como la participación de cada Estado, garantizan la asignación de recursos a las necesidades que la producción y el mercado van teniendo.

Los organismos de cada país son los que en la práctica realizan las operaciones, la administración de las medidas de intervención, el pago de las

restituciones a la exportación, la percepción de cuotas por las importaciones, establecen los reglamentos hacia los productores y empresas, también definen las medidas de control interno necesarias de acuerdo a sus propias disposiciones jurídicas, reglamentarias y administrativas de tal manera que los procedimientos utilizados por los Estados miembros podrán variar según la estructura e historia de cada sector agrícola.

Así, la puesta en marcha y la gestión de los presupuestos del FEOGA en cada uno de los países se lleva a cabo a través de la movilización de un gran número de agencias de servicios, de funcionarios y de instituciones que conjugan las disposiciones comunitarias y las legislaciones nacionales, teniendo la administración central nacional un papel intermedio entre la Comunidad y los usuarios: la Comisión pone a la disposición de los Estados los créditos necesarios para que los organismos de servicio designados procedan a distribuir los gastos. Dichos organismos constituyen la célula administrativa básica encargada de pagar las restituciones y las intervenciones pues son ellos los que cuentan con los expedientes detallados de los beneficiarios.

En cuanto al manejo de las aportaciones y los gastos en el Fondo, desde sus inicios se lleva a cabo bajo un mecanismo solidario de financiamiento entre los países ricos y pobres, a fin de compartir los costos que implican las políticas y distribuir los recursos en función de los gastos y necesidades de los países y no de la proporción de su aportación al Fondo. De esta manera, en un principio el Fondo funcionaba con recursos provenientes de los impuestos a la importación de productos agrícolas, pero en 1971, ante las exigencias de un presupuesto cada vez mayor, se les integran otros recursos como los derechos de aduana y un impuesto a la producción de azúcar para apoyar la gestión de su mercado y mantenerlo en ciertos límites, y se acordó, además, que cada país aportase una cantidad determinada de su impuesto al valor agregado cobrado cada año, que en 1985 se limitó al 1.4 por ciento por país. En 1988 se estableció que el total del presupuesto del FEOGA no debía rebasar el 0.74% del PNB de la Comunidad en vistas de no hacer demasiado onerosa la aportación de los diferentes países.

De los aproximadamente 75 000 millones de dólares que comprendía el total de aportaciones en 1991, el impuesto al valor agregado representaba el 53.8%; los derechos de aduana el 20.4%; los impuestos a la importación de productos agrícolas y el del azúcar el 4.4%, y la aportación del PNB de cada país el 13.2%. El 8.2% provenía de otras fuentes.¹¹² Así, cuando la

¹¹² Communautés Européennes (1992), *Rapport Financier 1991*, Luxembourg, p. 12.

Comunidad Europea estaba integrada por 12 países (1991), Francia y Alemania aportaban juntos el 50% e Italia 20% del monto total; Holanda, Bélgica, Gran Bretaña 7 % cada uno, Luxemburgo, España, Grecia, Irlanda y Portugal el resto.

En el transcurso de los años se ha visto que para la operación de las políticas de la PAC el financiamiento ha sido una cuestión fundamental y, para garantizar que el FEOGA represente un marco estable a largo plazo y al mismo tiempo que su funcionamiento corresponda a las necesidades de cada país y del conjunto de la comunidad, se han hecho permanentemente una serie de modificaciones a las reglamentaciones y manejos del Fondo y de los rubros y porcentajes de aportación de cada país.

Desde el momento de la definición de los objetivos de la Política Agrícola Común, cuya propuesta se refiere a la garantía de la concurrencia del mercado interno europeo, lo que en realidad se planteó fue el financiamiento necesario tanto a la alta productividad como a una política de precios que garantizara ganancias a los productores y subsidios para un consumo a bajo costo.

El modelo productivo elegido, como veremos en detalle en el siguiente capítulo, requería una alta tecnologización, posible sólo con grandes inversiones, que las unidades productivas de manera individual no hubieran logrado. Mucho menos tratándose especialmente de la actividad agrícola en que los factores de riesgo pueden ser múltiples y las maneras en que las unidades familiares tradicionalmente los habían sorteado correspondían a lógicas de diversificación y compensación, no compatibles con las necesidades de una oferta estable, segura, con determinados productos y calidades. Así que la única manera de lograr los volúmenes de productos agrícolas que satisficieran la demanda interna europea era mediante el financiamiento para la transformación de las bases tecnológicas de los agricultores, y los nuevos mecanismos del mercado. De esto se encargó el FEOGA.

Esta opción de financiamiento es, en el fondo, una política dispuesta a sostener las bases productivas y comerciales para la conformación de Europa como un bloque económico con capacidad competitiva frente al mundo, de tal manera que en los inicios de la PAC y por más de dos décadas, la política de fomento está dispuesta a pagar la incapacidad productiva de ciertas regiones, grupos de productores, desequilibrios en los mercados regionales y nacionales e impulso a la infraestructura productiva, es decir, a tratar de evitar y compensar todo tipo de desbalance productivo y cualquier problema particular que pudiera afectar su capacidad competitiva.

La Política Agrícola Común

Evolución de gastos comunitarias 1965-1998
FEOGA Garantía y Orientación
(millones de dólares)

<i>Año</i>	<i>FEOGA-Garantía</i>	<i>FEOGA-Orientación</i>
1965	37.31	
1966	65.91	
1967	442.00	
1968	1 637.61	44.2
1969	2 169.18	66.69
1970	4 040.53	75.92
1971	2 281.50	79.95
1972	3 231.28	69.16
1973	4 698.72	14.04
1974	4 497.74	49.14
1975	5 626.01	99.71
1976	7 327.71	145.73
1977	8 563.23	146.90
1978	11 283.09	423.28
1979	13 503.23	372.45
1980	14 679.47	408.98
1981	14 382.81	701.87
1982	15 937.74	846.04
1983	20 521.54	747.89
1984	23 829.52	774.28
1985	25 646.14	891.15
1986	28 753.53	1 002.56
1987	29 835.13	1 026.35
1988	35 929.66	1 483.17
1989	33 597.59	1 753.70
1990	35 222.46	2 372.89
1991	40 249.04	2 711.02
1992	40 616.16	3 712.28
1993	45 567.60	4 489.94
1994	48 704.50	4 397.90
1995	44 853.64	-
1996	50 839.49	-
1997	52 872.04	-
1998	53 778.40	-

Fuentes: De 1965-1994: Commission de Communautés Européennes (1993), *Vade-mecum Budgétaire*, pp. 18-20.
De 1995-1998: Comisión de las Comunidades Europeas (1998), *Propuesta de la Comisión relativa a la fijación de los precios de los productos agrícolas (1998-1999)*, vol. II, Bruselas, 4 de febrero de 1998, pp. 12-13.

3. LOS APOYOS A LA PRODUCCIÓN Y AL MERCADO

Como se ha mencionado, en el transcurso de los años la sección Garantía ha estado dedicada fundamentalmente al apoyo a la producción y al control del mercado común, y ha visto aumentado de manera sustancial el monto necesario para cubrir dichas tareas. Ahora veremos los aspectos particulares de la producción y el mercado que el FEOGA apoya, los sectores productivos y empresas que más se benefician, así como los países más financiados.

Qué se apoya

Al ver los presupuestos destinados a la sección “garantía”, observamos cómo estos han variado fuertemente: el primer monto asignado en 1965 fue de 37.1 millones de dólares, cinco años después llegó a 4 040.5 millones de dólares, en 1980 a 14 678.5 millones de dólares y para 1994 alcanzó casi los 49 000 millones de dólares,¹¹³ es decir, en treinta años el presupuesto de FEOGA-Garantía se multiplicó por 1 313.*

La intervención en el mercado interior de productos agrícolas está destinada a regular su funcionamiento, de tal manera que haya un abasto continuo y seguro para los consumidores y al mismo tiempo que los agricultores puedan contar con un precio mínimo a sus productos que les signifique un ingreso suficiente. Asimismo parte del presupuesto de “garantía” está orientado a las restituciones por exportación, es decir, al pago al productor de la diferencia entre el precio del mercado mundial y el del precio de garantía comunitario, como una forma de impulsar la exportación y la participación de productos comunitarios en el mercado mundial. Para esto, las agencias de intervención de cada país tienen la obligación de recibir las mercancías que los productores le ofrezcan pagándola al precio de garantía establecido, las cuales serán destinadas al mercado interno, al de exportación o almacenadas, independientemente del precio en el mercado mundial, financiando las restituciones el FEOGA-Garantía.

Si bien no siempre todos los productos son apoyados a través de precios de garantía, éstos van en aumento desde los primeros años. Ya en los años setentas, los organismos de intervención llegan a cubrir la casi totalidad de los productos agrícolas: cereales y arroz, azúcar, aceite de oliva, oleaginosas

¹¹³ Commission des Communautés Européennes (1993), *Vade-mecum budgétaire*, France.

* Para mayor información sobre el financiamiento a la agricultura europea, véanse los anexos 5 y 6.

—colza, girasol y soja—, chícharo, haba, forrajes secos, textiles, frutas y legumbres frescas y transformadas, vino, tabaco, productos lácteos, carne bovina, ovina, caprina y porcina, huevos y pollo.

Este aumento en los precios de garantía tuvo lugar, como luego se verá, debido a varias situaciones: la necesidad de compensar al interior de la Comunidad la disminución de los intercambios agrícolas por la crisis mundial de los años setenta; el desequilibrio entre la contracción de las exportaciones y el aumento constante de la producción comunitaria, que tiene como consecuencia el incremento de los productos almacenados y de sus respectivos costos para su mantenimiento.

De esta manera podemos ver que los rubros que FEOGA-Garantía ha tenido que cubrir para mantener una concurrencia al mercado comunitario de manera ascendente y poder constituir la base de la Comunidad como bloque económico mundial, van desde los créditos y subsidios que posibiliten una mayor producción año con año, al pago de precios de garantía y precios de exportación, y a los gastos igualmente crecientes de almacenamiento y venta de excedentes, así como a la transformación de productos.

*A quiénes se apoya*¹¹⁴

Por mostrar la distribución de gastos, tomaremos algunos datos a partir de 1985. Los productores lecheros conforman el sector más financiado pues representan la tercera parte de los gastos globales. Los cerealeros pasan por un periodo relativamente estable (1983-1984), con apoyos menores debido a la disminución de la diferencia entre su precio internacional y el precio comunitario debido a la fortaleza del dólar; sin embargo, en el curso de 1985, ante la depreciación del dólar los precios del mercado mundial disminuyen y los pagos por restitución de estos productos aumentan los gastos del fondo.

En este año las restituciones o impulsos a las exportaciones representan un poco más de la tercera parte de los gastos, designándose 10% a los lácteos, 7% al azúcar y 7% a la carne bovina.¹¹⁵ Las otras dos terceras

¹¹⁴ En 1990, el apoyo a los diferentes sectores era como sigue: leche y derivados 19.1%, cereales 12.1%, aceite de oliva y oleaginosas 15.9%, carne bovina 9.3%, azúcar 7.6%, frutas y legumbres 3.9% y 32.1% otros sectores.

¹¹⁵ Commission des Communautés Européennes (1986), *Fonds Europeen d'Orientation et de Garantie Agricole. Rôle et Fonctionnement*, Direction General Information, p. 33.

partes se repartieron principalmente entre las ayudas para el almacenamiento público y privado, representando más del 22%, lo que asciende a 13 650 millones de dólares, y otra tercera parte para las ayudas compensatorias de precios en el mercado interno.¹¹⁶ Las ayudas a la transformación de productos benefician esencialmente a los sectores lecheros, a los de frutas y legumbres y en menor medida a los cereales.

Si ahora observamos la manera en que se distribuyeron los recursos en 1991, encontramos que, sobre un monto más alto que en los años anteriores (1.6 veces más que en 1985), el peso de cada rubro varía y así, ante el gran peso que habían representado los gastos de almacenamiento se opta por darle salida a los excedentes a precios menores que los comunitarios o canalizarlos vía ayuda alimentaria, de tal manera que aquellos se pudieron reducir en un 57% respecto a 1985. Esto permitió una mayor inversión en la producción que se expresó a un monto mayor al apoyo a los precios en el mercado interno, el cual llegó a 19 500 millones de dólares, de los cuales una tercera parte correspondió al apoyo a los productores de oleaginosas.¹¹⁷

La evolución de los gastos en relación a los productos apoyados nos pueden hablar de las prioridades en vistas de apoyar procesos de especialización de las diferentes regiones, y así mantener los productos más ventajosos para la Comunidad en términos de la competencia internacional, bien sea para exportación o solamente para satisfacer la demanda interna europea. Así, entre 1985 y 1991, con especial importancia durante el ciclo 1990-1991 donde se concreta la tendencia de los diversos productos, el apoyo para la producción de frutas y legumbres y la de azúcar prácticamente se mantiene en los mismos niveles de manera equivalente a los volúmenes de producción.

Europa, con la producción de azúcar y hortalizas impulsadas en el inicio de la PAC, en muy poco tiempo fue prácticamente autosuficiente, especialmente en la primera. Ante un crecimiento espectacular de la misma, ésta pronto fue sometida a cuotas de producción anuales para evitar gastos en almacenamiento; además, ya que era posible conseguir el azúcar a precios mucho más bajos en el mercado mundial, este rubro tiende a una disminución, de ahí que los azucareros sean hoy algunos de los productores que casi no se impulsan. En cuanto a las hortalizas, si bien se viene dando preferencia a aquellos productos con tecnologías más naturales realizados

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 13.

¹¹⁷ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (1993), *Graph. Agri. Europe*, Agreste, La Statistique Agricole, France, p. 62.

en el continente europeo, los convenios de compra a otros países, sobre todo con algunos africanos, han llevado igualmente a no impulsar el aumento de estas producciones.

De manera contrastante, los productores de cereales, carnes y oleaginosas tuvieron un gran aumento de producción entre 1980 y 1991 de tal forma que los gastos para apoyar dicho incremento casi se triplicaron. El aumento de la producción cerealera y la de carnes ovinas y bovinas responde a la gran modificación del régimen alimenticio mundial hacia carnes y trigo, que hacen que el mercado se amplíe y que la inversión necesaria para apoyar el impulso a estas producciones no sólo sea de gran magnitud sino que se incremente año con año llegando incluso en algunos años a ser más alto el financiamiento de algunos productos para almacenar los excedentes de producción, que para el proceso de producción mismo, tal y como ya se ha mencionado. Así, por ejemplo, en 1991 se utilizaron 9 000 millones de dólares para cubrir el almacenamiento del total de productos, de los cuales 3 500 se destinaron a carne de bovino.¹¹⁸

En cuanto al impulso a los productores de oleaginosas, este se dio dentro de una política de apoyo a diferentes productos, al intentar disminuir los cereales (diferentes a trigo, principalmente arroz, cebada, centeno, etcétera), ante el excesivo costo que venían representando, así como a la necesidad de satisfacer su propia demanda y disminuir la compra de estas semillas a Estados Unidos. Encontramos que entre 1985 y 1991 se ha triplicado el apoyo para las oleaginosas y su correspondiente producción. Si en 1983 Europa produce 3 millones de toneladas de oleaginosas, en 1992 alcanza ya 11 millones de toneladas. Esto en 1993 tendrá un peso importante en el conflicto con los estadounidenses, por la competencia creciente en su mercado.

Países que más se apoya

En el conjunto de Europa, Francia ocupa el primer lugar como productor agrícola al aportar el 24.1% de la totalidad de la Unión: le sigue Alemania con el 15.2%, en tercer lugar Italia con el 17.9%, España con el 11.3% y Reino Unido con el 10.6%, con el 20.9% restante contribuye Holanda, Grecia, Dinamarca, Luxemburgo, Irlanda y Portugal.¹¹⁹ Estas producciones

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ Commission des Communautés européennes (1992), *Les Agricultures Européennes. Evolution-Contraintes-Perspectives*, Luxembourg, p. 23.

son impulsadas por los apoyos del FEOGA, de tal manera que estos se distribuyen especialmente entre Francia, Italia, Alemania y España, a través de su sección garantía, y en segundo plano los países del sur y Reino Unido.

Al considerar los productos principales, podemos observar que la distribución de apoyos por países corresponde a la búsqueda de optimizar las producciones según la especialización regional, de modo que se va fortaleciendo la tendencia a obtener mayores rendimientos y de mejor calidad; esto, por supuesto, representa para algunos países la obligatoriedad de especializar cada vez más sus producciones y, para otros la segregación hacia los apoyos a la producción de cultivos prioritarios, contando sólo con apoyos puntuales para productos menos importantes en términos del mercado común, o incluso marginando ciertas regiones del apoyo agrícola.

Así vemos, por ejemplo, en 1991, que de los apoyos que el FEOGA-Garantía destina a las oleaginosas, más del 30% son para Italia, más del 15% para España, 14% para Francia y para Alemania. En cuestión de carnes, a Alemania se destina el 18%, al Reino Unido, Francia e Irlanda poco más del 15% cada uno, y España e Italia más de 10%. En cereales a Francia se destina el 36% del apoyo a este rubro, mientras a Alemania e Italia más del 15%, a Holanda, Bélgica y España alrededor del 5%. Para los productos lácteos Alemania cuenta con el 23% del apoyo a éstos, Holanda con el 21%, Francia el 19%, Irlanda el 10%, Dinamarca el 7% y Reino Unido el 6%. Si bien ésta fue la distribución de apoyos en un año determinado, durante más de veinte años dichas producciones se han apoyado siguiendo las mismas tendencias regionales, lo que ha dado lugar a la mencionada especialización regional.¹²⁰

No obstante las vicisitudes que ha tenido el mercado mundial en el sector agrícola en los últimos treinta años, con el apoyo económico que ha tenido la agricultura europea, ésta alcanzó muy pronto sus objetivos de autosuficiencia, integrándose de una nueva manera en el mercado mundial, pues Europa pasó de consumidor a abastecedor y convirtió su agricultura en hegemónica.

¹²⁰ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, *Graph. Agri. Europe, op. cit.*, p. 61.

El proceso de desarrollo de la Política Agrícola Común

EN LA EVOLUCIÓN DESDE EL TRATADO DE ROMA al Tratado de Maastricht en 1992, la Comunidad Económica Europea ha tenido una alternancia de prioridades entre el impulso a la intensificación de los intercambios, a una mayor unificación de los países miembros y a la integración de nuevos países. Estos procesos han provocado el surgimiento de nuevos retos, que en las cuestiones agrícolas han significado modificaciones importantes y forzado a la búsqueda de soluciones diferentes a las prácticas planteadas inicialmente las cuales, han trastocado los principios comunitarios originales.

La Política Agrícola Común puede ser dividida en cuatro periodos, los cuales se encuentran definidos igualmente por elementos que van más allá de la propia PAC, tales como la integración de nuevos países a la CEE (y, por tanto, su participación en la PAC), la mundialización de la economía, la concentración del mercado internacional de productos agrícolas y otros.

1. EL ESCENARIO TECNOLÓGICO EN EL QUE SURGE LA PAC

Los años cincuenta y sesenta trajeron grandes transformaciones en las condiciones sociales, agrarias, tecnológicas e institucionales de tal manera que pudieran irse adecuando a los objetivos y necesidades del proceso de unificación europea y, en especial del inicio de la PAC.

Si bien en las décadas anteriores el vínculo más importante de la agricultura fue con la industria, sector en un importante proceso de moderni-

zación, las organizaciones de agricultores pronto comenzaron a promover la modernización del propio sector a partir de la transformación de las pautas y técnicas familiares.¹²¹ Esto se dio a través de un intenso trabajo educativo que, a su vez, fortaleció políticamente a las organizaciones, y les permitió configurarse como actores importantes en el proceso de unificación, e incluso en la propia Unión Europea, como ya lo hemos visto.

La campaña de modernización consistía en promover un nuevo modelo de agricultura fundado sobre la misma unidad familiar, pero poniendo en práctica todas las técnicas posibles, rigurosamente administradas y abiertas al trabajo colectivo. Se trataba de aumentar la productividad y de eficientizar el trabajo conservando la responsabilidad y la autonomía de productores familiares de tiempo completo.

El aumento necesario de la producción se planteó por la vía de la intensificación capitalista, por el aumento de la productividad a base de la aplicación sistemática de insumos agronómicos y maquinaria agrícola. El inicio de este modelo estuvo fincado en la investigación científica y tecnológica, lo cual dio pie a la introducción de toda una serie de innovaciones agronómicas que dieron como resultado cambios cualitativos y cuantitativos en las formas de producir.

Pero para maximizar las ventajas de estas innovaciones se requería la modificación previa de la infraestructura, el reacondicionamiento de la tierra y sobre ello la utilización y vulgarización de la tecnología agrícola y la gestión. Estas acciones constituyeron los planes de desarrollo que se implantaron por medio de las políticas agrícolas nacionales y su avance mostró la gran capacidad de asimilación de este tipo de progreso técnico por parte de las unidades de producción familiares y la efectividad del apoyo estatal para llevarlos a cabo.

Fue necesario realizar verdaderas mutaciones del *status* de la tierra (se efectuaron grandes programas de integración de parcelas, se legisló sobre los nuevos arreglos de la tierra en los diferentes países, numerosos terrenos cambiaron de propietario, se alteraron o no tomaron en cuenta las formas tradicionales de valorarla) todo en vistas de una mejor utilización de la tecnología agrícola moderna.

Así Alemania votó en 1953 su legislación en torno al nuevo arreglo de tierras, Holanda, en 1954, Bélgica, en 1956, en Luxemburgo en 1964. El ritmo anual de integración de tierras ha continuado, si en Francia para

¹²¹ R. Livet (1965), *L'avenir des régions agricoles*, France. Les éditions ouvrières, pp. 31-65.

1965 se incluirían en el remodelaje parcelario alrededor de 500 000 ha, se contemplaba que a partir de 1990 se integrarían 800 000 ha por año.¹²²

Cada país, bajo diversas modalidades, de acuerdo a sus particularidades, hizo la modificación parcelaria necesaria para asentar la tecnología. En Holanda las políticas de integración parcelaria tuvieron por objetivo el reagrupamiento de parcelas en desventaja; en Alemania siempre ha existido la posibilidad de efectuar reagrupamientos acelerados, lo que permite mejorar las condiciones de producción en las regiones donde la propiedad es muy fraccionada; en el Reino Unido y en Italia la integración de las tierras no ha dado lugar en cambio a ninguna disposición legislativa pero a partir de 1967 se llevaron a cabo programas de fusión e integración de dos o más explotaciones no rentables en una sola.

El mejoramiento integral de la infraestructura colectiva fue necesario para el acondicionamiento de las nuevas tecnologías por lo que la construcción de caminos, de sistemas de riego y los trabajos de desazolve, acciones que de manera individual no habrían podido hacer los agricultores, fueron realizadas por el Estado para garantizar un ambiente favorable a las nuevas posibilidades de desarrollo. Estas inversiones para la modernización de las tierras tuvieron resultados directos sobre la productividad del trabajo, al mismo tiempo que fue con la base para el importante proceso de mecanización.¹²³

2. DEFINICIÓN Y ARRANQUE DE LA PAC HASTA LA PRIMERA EXPANSIÓN DE LA CEE

A partir de las diversas experiencias en el camino de la integración, los países europeos logran recuperar las líneas de vinculación económica más importantes para la definición de la Política Agrícola Común y, con ella, avanzar hacia la constitución de un mercado común. Lo anterior se ve facilitado por una voluntad política para integrarse y por su proximidad geográfica lo que implica mínimos costos de transporte y favorece los intercambios e impulsa un mayor desarrollo de las vías de comunicación. Los procesos de desarrollo de tecnología de cada país, de transformación de modos de vida y de consumo de estas sociedades eran semejantes por lo que, en realidad, se trataba de comercio entre países desarrollados con

¹²² L. Mykolenko y R. Calmes (1985), *L'Europe Agricole. Une nouvelle géographie des productions*, France, Ellipses, p. 62.

¹²³ *Ibid.* p. 66.

estructuras relativamente próximas, donde las diferencias macroeconómicas —en ese inicio— desempeñaban un papel relativamente restringido.

Como ya se ha señalado, la puesta en marcha de la PAC partió del proceso de adecuación en los apoyos de sus agriculturas y en los precios internos que los seis países realizaron para proceder a la constitución de la Unión Aduanera y el Mercado Común. Una vez logrado eso la Comunidad estableció la política de fijar precios por encima de los que prevalecían en el mercado mundial. Como ejemplo, la diferencia entre los precios que se pagaban por el trigo, la mantequilla y la cebada en el mercado mundial y los que se fijaban en la Comunidad durante el periodo que va entre 1969 y 1972, era de más de 100%; un 80% más para las oleaginosas y el maíz, y un 40% en los productos cárnicos.¹²⁴

En realidad el establecimiento de estos precios de garantía, y el conjunto de disposiciones alrededor de ellos, durante el largo periodo de los años sesenta y setenta, originaron grandes transformaciones en el medio rural en distintos niveles: movilizaron amplios sectores de agricultores en torno al equiparamiento de los precios agrícolas con los otros productos, y permitieron un mejor papel de la agricultura en la integración, lo cual generó un proceso de identidad del conjunto de los agricultores europeos y una gran voluntad de cambiar sus formas productivas aportando a la Comunidad los productos requeridos.

Como parte de este proceso los ingresos agrícolas en general se incrementaron de tal manera que las familias rurales elevaron su nivel de vida y eso significó “poner término a la miseria del campo, a la falta de comodidades, a las agobiantes jornadas de trabajo, a la escasa presencia de escuelas rurales y a la insuficiencia de seguridad médica”.¹²⁵ La mayor parte de las unidades agrícolas, especialmente en las regiones favorables, fueron invirtiendo sus excedentes en la ampliación y mejoramiento de su infraestructura y sólo algunas lograron superar deudas y capitalizarse.

A su vez dicha fijación de precios altos para los productos comunitarios impulsó el incremento de la producción cerealera y de otros productos en las regiones especializadas de todos los países; beneficios que llegaron tanto a los agricultores como al conjunto de las empresas transformadoras. De ahí la importancia que tendrán las agroindustrias.

¹²⁴ Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1993), “La Reforme de la PAC”, en *Les Dossiers de la PAC*, Anexo II, Cuadro núm. 2, diciembre de 1993, p. 56.

¹²⁵ J. Aguilar Gómez, “Los campesinos, las políticas estatales y el desarrollo económico de la agricultura francesa. 1946-1988”, *op. cit.*, p. 118.

En 1973 la Comunidad Económica Europea crece hacia el noroeste, al unirse Irlanda, Gran Bretaña y Dinamarca, sin causar grandes problemas aparentemente, en vista de que los niveles de desarrollo de dos de estos países son muy cercanos a los de los seis ya integrados. Con este hecho se considera el fin de un primer periodo de integración.

Sin embargo, desde el mismo momento en que se constituyó la Comunidad y definió su política de preferencia comunitaria, Estados Unidos, ante la pérdida de un mercado con demanda solvente, condicionó el nacimiento de aquélla a que se le permitiera la entrada de sus oleaginosas sin ninguna tarifa, impuesto ni limitaciones en las fronteras.¹²⁶ También Inglaterra exigió para integrarse a la Comunidad, mantener sus vínculos preferenciales con Nueva Zelanda en lo que respecta a los ovinos y mantequilla. Son estos elementos los que desde el comienzo del proceso van poniendo en cuestión dicha preferencia comunitaria, pues podemos observar que en realidad se forjó a través de los procesos internos de la Comunidad y en la interacción y negociación con las otras fuerzas en procesos aparentemente contradictorios pero, de manera paradójica, la fortalecieron como fuerza política frente al mercado.

3. MODERNIZACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES Y DESARROLLO ACELERADO DE LA PRODUCCIÓN

Una vez establecidas las normas y mecanismos del mercado, el ejercicio de la PAC se abocó a fortalecer el eje productivo, utilizando la nueva tecnología agrícola que el desarrollo acelerado de la industria mecánica y química propiciaron. De esta manera la agricultura entra en una fase de mutación con medidas como la recuperación de tierras para su utilización en cultivos intensivos, apoyadas en un fuerte extensionismo agrícola para la difusión y la capacitación en el uso de nuevas tecnologías y para una

¹²⁶ En la Ronda Dillon del GATT (1961-1962), Estados Unidos impuso a la Comunidad la entrada libre de algodón, aceite de soja y oleaginosas, pero también un nuevo producto americano a base de maíz que sustituye a los cereales en la alimentación animal. Los estadounidenses para ese entonces habían ya desarrollado métodos de crecimiento acelerado de animales a base de soja y sustitutos de cereales (PSC). Estos métodos, en el transcurso del tiempo, se difundieron por todo el mundo incluyendo a los productores europeos. Como los cereales eran mantenidos por la PAC a precios muy altos, los productores de carne y leche prefieren desde el inicio importar de Estados Unidos otros alimentos además de dichos sustitutos. Frédéric Teulon (1991), *La Politique Agricole Commune*, París, Press Universitaire de France, p. 70.

mejor participación en los mercados, así como también mediante el acceso a créditos con bajas tasas de interés.

Así, en el transcurso de los años se fue generalizando el uso de esta nueva tecnología que modifica sustantivamente las unidades de producción mediante innovaciones genéticas como nuevas variedades híbridas vegetales, selección de razas de animales de alta potencialidad (vacas lecheras de copiosa lactación, cerdos de crecimiento rápido, gallinas ponedoras de más de 250 huevos por año, gallinas de engorda en crecimiento rápido), el progreso en los fertilizantes químicos, la mejor defensa de los cultivos contra enemigos naturales (insectos, hongos, parásitos, virus, malas hierbas), además del progreso en el material y las herramientas agrícolas.¹²⁷

Desde 1958 hasta 1980 el total de tractores de la comunidad se multiplicaron 2.2 y en 1990 se calculaban 6 536 000 tractores en la Comunidad; las combinadas de 1958 a 1990 se multiplicaron por 4.6 y llegaron en el último año a 511,000, y las instalaciones mecanizadas aumentaron 2.2 veces.¹²⁸ En 1980 se destacaban Holanda, Luxemburgo y Alemania como los más mecanizados pues los primeros países controlaban con 210 tractores por cada 1 000 hectáreas de tierras arables y Alemania con 202; le seguían Francia y Gran Bretaña con 90 y 73 tractores por 1 000 hectáreas respectivamente.¹²⁹ En 1990 Alemania tenía el 11.8% del total de tractores de la Comunidad mientras que España solamente poseía el 2.7%.¹³⁰

La progresión de la mecanización fue paralela al uso de insumos químicos, tales como plaguicidas, herbicidas y especialmente fertilizantes químicos, los que constituyen parámetros del cambio en la forma de producir al permitir un uso más intensivo de la tierra, la incorporación de nuevas tierras al cultivo y sobre todo mayores rendimientos; así su uso no sólo se fue generalizando sino también aumentando de manera significativa. Por ejemplo, el uso de fertilizantes químicos pasó de 77 kilos por hectárea en promedio a 139 kilos entre los años 50 y 80, y para los años noventa ya serían 141 kilos en promedio; sin embargo la asimilación ha sido desigual en cada región y país; así podemos ver que en 1985 en Grecia se utilizaba en promedio 56 kilos de fertilizantes por hectárea, mientras que en Francia se usaban 188 y 342 en los Países Bajos.¹³¹

¹²⁷ Conseil Economique et Social (1992). "La place de l'agriculture dans la Balance Commerciale Française", *Journal Officiel*, 4, 203, France, p. 143.

¹²⁸ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, *Graph. Agri. Europe, op. cit.*, p. 17.

¹²⁹ Lydia Mikolenko y Roger Calmes, *L'Europe Agricole, op. cit.*, p. 66.

¹³⁰ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. *Graph. Agri. Europe, op. cit.*, p. 17.

¹³¹ *Idem.*

Igualmente, la genética vegetal y animal pusieron a la disposición de los productores especies mejoradas, marcando a la agricultura europea y vitalizando a la mundial especialmente con el mejoramiento genético de variedades vegetales como el maíz y el trigo, así como de razas animales, como los bovinos, que potenciaron su producción.

En los diferentes países se llevaron a cabo políticas de indemnización para la liberación de grandes superficies de tierra para producciones agrícolas y ganaderas especializadas. Este proceso implicó el retiro de agricultores de edad avanzada y el apoyo financiero para que jóvenes o agricultores más eficientes ampliaran sus tierras y las integraran a producciones más comercializables valorizando de esta manera las nuevas tecnologías y equipos. Se dieron facilidades para la instalación y modernización de los establos, de equipos de ordeña mecanizados, tractores, cosechadoras, implementos, primeras inversiones agrícolas e incluso facilidades para la construcción de sus propias casas. Por ejemplo entre 1973 y 1982 se otorgaron en Francia 64 000 créditos con estos fines a nuevos agricultores, en un promedio de 13 a 15 000 por año.¹³²

Los apoyos regionales en áreas marginadas como las zonas montañosas constituyeron otra línea de subsidios para la adecuación de la infraestructura y la compra de equipo técnico que permitiera el mantenimiento de la actividad agrícola de manera redituable, la elevación de la productividad y la incorporación en estas regiones a la oferta de ciertos productos del mercado comunitario. Dichos subsidios resultaron importantes en la reactivación de estas regiones y se han mantenido durante varias décadas hasta la actualidad.

La modernización planteada modificó de fondo las formas productivas, y constituyó un modelo tecnológico que en cada país y en el marco de la PAC se asumió por los planes de desarrollo con todas sus consecuencias, es decir, se cambió la estructura de la tierra, se construyó la infraestructura necesaria, se apoyaron los avances tecnológicos, se alteraron las pautas de organización anteriores tanto a nivel familiar como de las asociaciones de productores, de los mercados y de los patrones de cultivo.

Los resultados fueron espectaculares. En el periodo de los años setenta a los ochenta, la producción de cereales aumentaba año con año de forma tal que de 1977 a 1984 se incrementó casi en un 50% logrando triplicar la exportación, gracias principalmente al aumento en los rendimientos mas no

¹³² J. Aguilar Gómez, *op. cit.*, p. 117.

de las superficies. Igualmente en el mismo periodo, la productividad del trabajo agrícola aumentó en 5% al año contra 3% para el conjunto de la economía. En Francia aún en el decenio siguiente, de los ochenta a los noventa el crecimiento fue del 6.7% por año. O sea, un ritmo tres veces superior al conjunto de los demás sectores franceses.¹³³

Las fuertes inversiones en el sector agrícola van provocando una sustitución del trabajo por el capital debido a las grandes inversiones necesarias que la conversión de la agricultura familiar a la empresarial a gran escala conlleva el consecuente endeudamiento de los productores. Este proceso provoca la consolidación de una estructura social dual donde dichas empresas agrarias se contraponen a la dinámica de las unidades familiares que no pueden seguir el ritmo de endeudamiento y competir buscando opciones en la pluriactividad lo que en algunos casos va llevando a su marginación y, en otros, a la disminución de la población agrícola activa y al éxodo rural.

Se puede ver que entre 1963 y 1980, como parte de las políticas de reordenamiento y modernización de tierras en Francia, disminuyeron en 640 000 las unidades productivas, y la población económicamente activa de este sector igualmente descendió de 4 871 000 a 2 887 000 personas.¹³⁴ En la actualidad ellas no pasan de 900 000, lo que nos habla de un proceso permanente de disminución del número de agricultores de la Comunidad pues vemos que en 30 años éstos han disminuido a la mitad en los países que iniciaron la integración. Asimismo de los 10 042 000 agricultores que existían en 1960 en los seis países iniciales para 1990, contando ya la Comunidad con 12 países, el número de agricultores sólo llegaban a 8 923 000.¹³⁵

Esto se dio como parte del proceso de desaparición de las unidades pequeñas, mientras que las vigentes, las domésticas y las empresariales, asumieron la responsabilidad de la producción en los términos en que las nuevas condiciones lo requerían, con su nueva tecnología y organización hicieron uso de los apoyos, de los planes, de su propia capacidad de cambio y de reproducción y fueron adaptándose a las mutaciones que este proceso de modernización fue generando, con sus ventajas y sus costos.

Por su lado, el mercado cumplió su parte absorbiendo las producciones de los agricultores a precios que les permitieran cubrir sus necesidades de consumo doméstico, motivándose a continuar la producción en los productos,

¹³³ Conseil Economique et Social, *La contribution...*, *op. cit.*, p. 9.

¹³⁴ J. Aguilar, Gómez, *op. cit.*, p. 115.

¹³⁵ Commission des Communautés Européennes (1993), *Notre avenir agricole*, Luxembourg, p. 16.

volúmenes y calidades requeridos por el mercado y haciéndose cargo de los excedentes resultantes con una carga subsidiaria creciente.

Una parte de los agricultores se organizaron en grandes cooperativas para lograr un buen espacio en los mercados y obtener mejores precios agrícolas, y también se convirtieron en agroindustrias para controlar mejor el mercado, además de tener acceso a permanentes apoyos vía la compensación de los precios internos y mundiales de las materias primas. Muy rápidamente, bajo la presión de la reestructuración de las industrias agroalimentarias y la concentración de la distribución de los productos, la agricultura se convirtió en un sector dominado de la cadena alimentaria la cual absorbe sus ganancias.¹³⁶

En el transcurso de dos décadas de la PAC, la Comunidad Económica Europea logró consolidar una capacidad tecnológica y productiva que le permitieron niveles de producción suficientes para satisfacer la demanda interna de alimentos ofreciendo precios bajos a los consumidores; asimismo con los volúmenes producidos logró impedir cualquier cambio brusco en los mercados internos con precios favorables a los productores en la casi totalidad de productos, y pudo incluso nivelar su nivel de vida con el de otros sectores.

Aunque a este periodo se le considera como cúspide en la historia de la PAC, en el que incluso cubrió prácticamente todos sus objetivos planteados, el gasto para sostener estas condiciones, como anteriormente se señaló, no dejó tampoco de aumentar año con año. Con el tiempo el aumento constante de los costos reales del sostenimiento de toda la infraestructura agrícola, comercial y de almacenamiento, los subsidios de precios a productores y consumidores provocaron que las ganancias agrícolas ya no aumentaron e incluso disminuyeron.

En 1981, para cerrar este periodo de auge e inicio de conflictos para la PAC, Grecia fue aceptada en la Comunidad Económica Europea y comenzó con su inclusión una nueva etapa de expansión regional cuyas consecuencias se concretizan más adelante.

4. ESPECIALIZACIÓN Y HETEROGENEIDAD DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS

A partir de la década de los ochenta los niveles de producción se mantuvieron muy por arriba de lo logrado en la década anterior, e incluso de la demanda de los mercados internacionales. Esto fue posible gracias al apoyo

¹³⁶ J. Aguilar Gómez, *op. cit.*, p. 115.

que la PAC dio al progreso tecnológico, particularmente a la producción de cereales, azúcar, carnes y mantequilla. Estos excedentes llevaron a que el margen de producción almacenada se mantuviera extremadamente alto lo que implicó un incremento constante del presupuesto para el FEOGA garantía, así vemos que desde 1980 hasta 1990 la producción agrícola final se incrementó en 14 % mientras que los gastos de la sección garantía aumentaron casi en 50%.

La producción almacenada de cereales, que para inicios de la década de los ochenta era de tres millones de toneladas, en 1985 llegó a 18 millones y en 1991 a 26 millones de toneladas, un millón de toneladas de productos lecheros y un millón de carne bovina.¹³⁷ Ante la saturación de los mercados y la necesidad de buscar mejores precios las unidades de producción que tenían capacidad para ello optaron por la especialización, extendiendo sus unidades sobre las tierras de agricultores que no podían sostener esta modernización. Los productores que lograron mantenerse pero no podían competir con las unidades superespecializadas, decidieron diversificar su producción y participar en otros mercados.

Este proceso de especialización llevó a reducir el número de productos con apoyos, de manera que en 1991 ya sólo el 70% de los productos (cereales, carne, leche, etcétera) se beneficiaban de precios de garantía y de estímulos a la exportación así como de protecciones a la importación; el 21% (hortalizas, huevos, etcétera) eran sólo protegidos contra la importación de otros países fuera de la Comunidad, el 2.3% (oleaginosas) sólo tuvieron derecho a ayudas directas para protegerlos parcialmente de la diferencia entre el precio comunitario y el precio mundial, y el 0.5% (lino, forrajes, etcétera) ayudas de acuerdo a la cantidad o a la superficie producida.¹³⁸

Si el apoyo al ingreso, fundamentalmente mediante los precios de garantía, depende del volumen de producción entonces la concentración de los apoyos será para las unidades más grandes e intensivas. Así, por ejemplo, el 6% de las explotaciones cerealeras ocupan el 50% de las superficies destinadas a cereales y obtienen el 60% de la producción total; el 15% de las unidades lecheras producen el 50% de la leche de la CEE, el 10% de las unidades ganaderas cuentan con el 50% del ganado total.¹³⁹

¹³⁷ Commission des Communautés Européennes (1993), *La Situation de l'Agriculture dans la Communauté*, Rapport 1992, Luxembourg.

¹³⁸ François Descheemaekere, *op. cit.*, p. 8.

¹³⁹ Commission des Communautés Européennes (1991), *Evolution et avenir de la politique agricole commune*, Bulletin des Communautés Européennes, Luxembourg. Office des publications officielles des Communautés Européennes, supplément núm. 5, p. 9.

En Francia, por ejemplo, la concentración de la producción se manifiesta en que de las 900 000 unidades agrícolas existentes, 180 000 concentran más de la mitad del producto agrícola total. Por otro lado en 1989, 172 000 unidades agrícolas utilizaban más del 54% de la superficie agrícola. En contraste, 200 000 unidades de pequeños productores producían solamente el 1% del total realizado.¹⁴⁰

Si bien desde el periodo 1975-1983 el 75% de los apoyos se destinaron al 25% de las unidades de producción exitosas, no es raro por tanto que esta tendencia siguiera concentrándose, de tal manera que para principios de los noventa el 80% del apoyo asegurado por el FEOGA estaba destinado al 20% de las unidades que ocupaban las mejores tierras agrícolas.¹⁴¹

Lo anterior es expresión de los procesos de diferenciación que se vienen dando entre las regiones de la Comunidad tanto por los niveles de vida como, sobre todo, por las tendencias demográficas. Las tasas de natalidad y los índices de fecundidad, en efecto, descienden significativamente en la mitad de los países y dentro de este contexto el comportamiento de los consumidores y la especialización de los aparatos productivos son elementos que también caracterizan distintivamente a productores y regiones.

El uso de la tierra igualmente se diferencia pues donde hay una producción intensiva habrá explotación abusiva de la naturaleza, contaminación del agua¹⁴² y degradación de la tierra; en las zonas menos adaptadas a la intensificación las nuevas tecnologías tuvieron efectos más drásticos en cuanto a la erosión de recursos y a la incapacidad económica y técnica de regenerarlos, lo cual provocó el abandono de estas tierras y la migración que vino a acrecentar en todos los países el problema del desempleo rural desencadenado con el nuevo modelo productivo. Si anteriormente los migrantes tenían opción de trabajar en otros sectores, con la situación de desempleo

¹⁴⁰ Conseil Economique et Social, *La contribution...*, *op. cit.*, p. 114.

¹⁴¹ Commission des Communautés Européennes, *Evolution et avenir de la politique agricole commune*, *op.cit.* p. 9.

¹⁴² En los países desarrollados, sobre todo, un serio problema es la contaminación de los mantos acuíferos, que contienen fuertes cantidades de nitratos debido a descargas industriales y desechos públicos, pero sobre todo por el uso de fertilizantes químicos y fumigaciones en las zonas de ganadería intensiva. Estas concentraciones se encuentran en muchas regiones dentro de la Comunidad; por ejemplo, en Dinamarca la concentración media en nitratos en las aguas subterráneas se ha triplicado en los últimos treinta años. En Francia, se estima que 800 000 personas beben agua con concentraciones de nitratos superiores a lo normal, mientras que en Reino Unido se calculan en 850 000 personas y en Alemania 2,5 millones quienes beben agua con las características mencionadas. Commission des Communautés Européennes (1991), *Europe 2000, Les perspectives de développement du territoire communautaire*, Luxembourg, p. 119.

urbano ya existente, las posibilidades de la población rural se limitan a tal grado que tienen que permanecer en sus lugares de origen sin ningún otro tipo de ingreso que no sea la asistencia social.

Estos problemas si bien son generales, han tenido pesos diferentes en cada una de las regiones y países lo que ha impulsado y acentuado procesos heterogéneos que han provocado disparidades regionales entre los sectores de la agricultura y entre los mismos productores.

A dichos procesos se agregan la serie de restricciones que Estados Unidos impone a la Unión. Por un lado la necesidad de la importación masiva de oleaginosas, de torta de soja, y sobre todo de productos que han sustituido a los cereales. Europa, después de haber restringido la importación de productos agrícolas, para los ochenta se ha convertido en el primer importador mundial de productos agrícolas y alimentarios, al comprar en el exterior la mitad de las oleaginosas que consume anualmente, tres cuartos de la torta utilizada en la alimentación animal y unos 18 millones de toneladas de sustitutos de los cereales.

Por otro lado, la Unión Europea, interesada en vender siempre cantidades crecientes de cereales para dar salida a sus grandes *stocks*, ofrece sus productos en el mercado internacional ganando terreno comercial con precios más bajos. Estados Unidos, que resentía la competencia, impulsa en 1986 la Ronda Uruguay, en la cual se propone condicionar la participación de Europa en el mercado internacional a la disminución de los subsidios a la producción y exportación así como a la entrada paulatina de productos agrícolas estadounidenses al mercado comunitario.

Es innegable que en el transcurso de las décadas de vida de la PAC sus objetivos productivos y políticos han sido alcanzados, aunque igualmente en su trayectoria se han desencadenado una serie de problemas que van desde el incremento de los excedentes y los costos productivos, hasta la acentuación de las heterogeneidades, el deterioro de ingresos y del ambiente, e incluso las condiciones mercantiles impuestas por las otras potencias. Si bien estas tendencias no pueden revertirse ni resolverse del todo, son consideradas como nuevos elementos en las estrategias que la Unión se plantea en su persistente búsqueda de hegemonía.

5. INTEGRACIÓN Y ACENTUACIÓN DE LAS DISPARIDADES REGIONALES

Dado el impacto económico y político que los seis países originarios de la Comunidad tuvieron, en el que de sus propias naciones y frente al mundo,

ante el arranque de la Unión Aduanera, el Mercado Común y la Política Agrícola Común, otros países europeos se fueron interesando y negociaron su adhesión a la CEE. Como mencionamos fueron aceptados desde 1973 Irlanda, el Reino Unido y Dinamarca y, en 1981, Grecia. Posteriormente en 1986 España y Portugal se integraron completando 12 países miembros entre los que ya fue posible distinguir un bloque Sur con características distinguibles de la relativa homogeneidad que existió al principio.

A pesar de que el crecimiento de la Comunidad ha ido complejizando la unidad, en el transcurso de los años y del desarrollo del mercado y las fuerzas internacionales se ha visto conveniente para Europa la ampliación de su mercado interno y de su espacio geopolítico. Es decir, dos son los ejes que se conjugan: primero, la búsqueda de estabilidad política a nivel continental frente a la consolidación de los regímenes democráticos, específicamente en España, Portugal y Grecia;¹⁴³ y, segundo, la ampliación de nuevos mercados para los productos europeos mientras se protegen las economías nacionales ante al mercado mundial. De esta manera las distintas coyunturas han ido dando las pautas para adquirir fortalezas en las condiciones cada vez más diversas que constituyen la Europa actual.

Los países con menores niveles de desarrollo y regiones agrícolas con menores recursos, desde su entrada a la CEE fueron objeto de apoyo preferente del FEOGA orientación, pues han sido considerados —a excepción de algunos espacios privilegiados— espacios de agricultura tradicional, particularmente afectados por un retraso debido a la atomización de parcelas, a la falta de inversiones, y a las condiciones naturales desfavorables.

Desde su creación, la CEE puso mayor acento en las políticas de precios y de organización de los mercados agrícolas que sobre los equilibrios regionales. Sin embargo para paliar los inconvenientes de las divergencias regionales en cuanto a los ingresos, se vio en la necesidad de poner en práctica mecanismos de compensación creando fondos estructurales para efectuar transferencias financieras en beneficio relativo de regiones desfavorecidas.

Así, con una historia europea en la que se ha ido conformando un centro político y económico y una periferia completamente diferenciable, actualmente las regiones se encuentran fuertemente polarizadas con muchas dificultades y altos costos al intentar resolverlos. De acuerdo a las características socioeconómicas se puede diferenciar entre las regiones de la comunidad, un primer

¹⁴³ G. Lafay y D. Unal-Kesenci, *op. cit.*, p. 109.

círculo de prosperidad que incluye todas las regiones que tienen un PIB/habitante superior a la media comunitaria: en él se inscribe un triángulo fuerte del espacio europeo que asocia actividades económicas terciarias a una industria dinámica y a una agricultura integrada.¹⁴⁴ Es en este tipo de agricultura donde actualmente se realiza el mayor monto de inversiones, donde se continúa apoyando el ingreso de los productores y donde tendencialmente se sostendrá la hegemonía agrícola de Europa, como se verá con mayor detenimiento en otros capítulos (véase, Mapa 4: PIB por habitante y actividades económicas en la Unión Europea).

Fuera del triángulo, pero dentro del círculo, se inscriben el Este y el Sur de Francia, la mayor parte de Inglaterra y la franja septentrional de España. Este segundo conjunto, muy heterógeno, es caracterizado por un mejor equilibrio entre los sectores económicos, pero con ingresos ligeramente inferiores a la media comunitaria. No obstante, son regiones dinámicas cuyo crecimiento es con frecuencia, superior al de las regiones del triángulo central. Fuera de los límites del círculo figuran las regiones frágiles que reagrupan cerca de 100 millones de habitantes con bajos ingresos; ellos son todavía fuertemente agrícolas, tienen niveles de desempleo elevados y una inadaptación del aparato productivo a los intercambios internacionales, con excepción de franjas o puntos más modernizados, especialmente en el norte de España.¹⁴⁵

6. LA PAC ANTE LOS NUEVOS RETOS DE LA UNIÓN EUROPEA

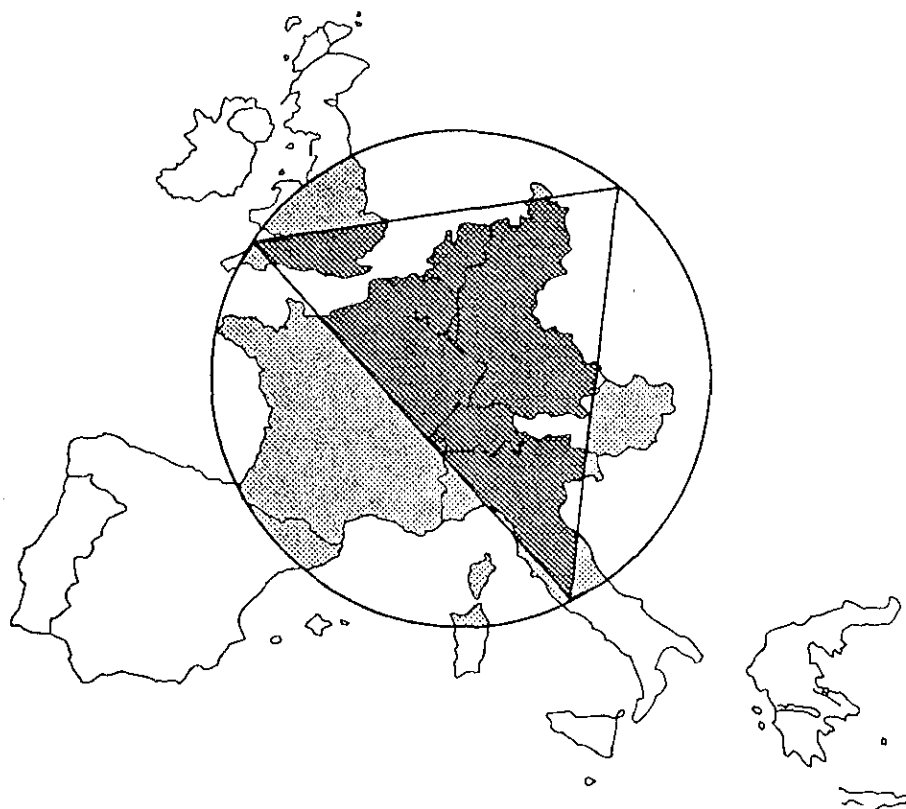
Como se ha mencionado cada país que se integró a la Unión Europea representó un nuevo reto para la estabilidad y fortalecimiento de la Comunidad. De esta manera, por ejemplo, la integración de España y Portugal generó un ingrediente más en el conflicto con Estados Unidos puesto que representó nuevamente la pérdida de una parte del mercado de éste. Ante esto ambos países definieron un periodo de transición de 1986 a 1991 durante el cual Estados Unidos podrá seguir vendiéndoles cereales mientras que ellos se fortalecían con fondos especiales del conjunto de la Comunidad, creados para estos fines, y podían integrarse de mejor manera al proceso europeo.

¹⁴⁴ R. Calmès, R. *et al.*, *op. cit.*, p. 16.

¹⁴⁵ *Ibid.*

El proceso de desarrollo de la Política Agrícola Común

Mapa 4
Comunidad europea: PIB por habitante y actividades económicas terciarias
asociadas a la industria y la agricultura



De igual forma con la integración en 1995 de Finlandia, Suecia y Austria, quienes en general no presentan grandes distancias económicas con respecto a los países más desarrollados de la Unión, se planteó una apertura en términos de diversidad cultural pero, sobre todo, en los criterios de clasificación de regiones y de destino de los apoyos. Especialmente Suecia y Finlandia requirieron apoyo frente a los obstáculos que la baja densidad de población (menos de 8 habitantes por km²) y las superficies árticas representaban para el desarrollo de su agricultura, por lo que la Comunidad decidió sustituir los altos subsidios nacionales que esos países aplicaban, por pagos compensatorios¹⁴⁶ provenientes de los fondos comunitarios para poder adaptar las condiciones de esta actividad a las exigencias de la PAC.

El ejemplo anterior muestra que las condiciones de la Unión Europea con los 15 países miembros han cambiado significativamente en comparación con los términos en que los seis países originales la plantearon. Si bien los objetivos fundamentales de la PAC se mantienen vigentes, tanto en el sentido del aumento de la eficiencia productiva como en el de búsqueda de soberanía alimentaria, la diversificación de niveles de desarrollo y de pautas culturales ha obligado a introducir e innovar formas de apoyo y de integración entre los diferentes países. Asimismo, en los momentos en que se han requerido convenios específicos ante el surgimiento de ciertos problemas o para la adhesión de nuevos miembros, las instituciones correspondientes de la Unión han asumido los procesos de discusión y los acuerdos median-do las condiciones de los países en particular y del conjunto de la Unión.

Es claro que un mayor número de países miembros significa mayores dificultades en los acuerdos pues cada uno de ellos vigilará por sus propios intereses y las controversias para manejar el interés común serán más complejas. Ante un pleno de 15 países de una gran heterogeneidad, las dificultades para alcanzar consensos serán cada vez más comunes, y adquieren gran importancia las discusiones en torno al peso que cada país o grupo de países tienen dentro de las votaciones. Como vimos en el apartado sobre las Instituciones de la Comunidad, el mayor peso tanto en el Parlamento Europeo como en el Consejo de Ministros lo poseen Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido los cuales forman el grupo preponderante en el proceso de unificación y el de los más beneficiados con los presupuestos destinados a la PAC.

¹⁴⁶ Para el periodo 1995-1998, se les concedió a ambos 2 970 millones de Ecus como pagos compensatorios, así como 8 890 millones de Ecus para gastos estructurales. Comisión Europea, *Europa de la A a la Z*, op. cit., p. 130.

En realidad podemos observar dos procesos paralelos que se complementan y fortalecen a Europa frente al panorama actual mundial: mientras que el grupo fuerte de la Unión junto a las regiones productivas garantizan el eje de alta productividad de la PAC y el control del mercado mundial, que se ha sostenido desde sus orígenes y le permite mantener su hegemonía, la ampliación de la Unión con países cuyas condiciones la diversifican cada vez más y la obligan a integrar nuevas estrategias, da lugar a fortalecer la hegemonía ganada al extender su mercado y su espacio geopolítico.

Por supuesto que las diversas estrategias que la Unión, y la PAC específicamente, llevan a cabo han requerido reajustes presupuestarios. Como hemos visto, desde inicios de la PAC, el FEOGA-Garantía ha tenido el mayor peso de las inversiones para el impulso de la agricultura y comercio europeo; sin embargo, la acelerada transformación por la modernización de estructuras y relaciones económicas tuvieron consecuencias sociales y ambientales graves en distintas regiones que la sección Orientación se abocó a cubrir y, estos gastos junto con los de compensación para zonas marginadas, especialmente en los países del Sur, fueron requiriendo que se ampliaran las partidas financieras a objetivos no meramente rentables.

Desde finales de los años sesenta la Comunidad ha ido constituyendo diversos mecanismos para compensar los desequilibrios internos ya existentes y los generados en el transcurso de los últimos años, en los distintos grupos sociales y sectores económicos; dentro de este proceso es que han tenido cabida los Fondos Estructurales destacándose, a partir de 1960 el Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) formado en 1975, el Banco Europeo de Inversiones (BEI), y el propio FEOGA-Orientación, formado igualmente en 1962.¹⁴⁷

¹⁴⁷ Las acciones de los Fondos Estructurales se han definido a partir de cinco objetivos fundamentales: objetivo 1 (FEDER) Fomentar el desarrollo y adaptación de las regiones atrasadas cuya economía depende en gran medida de la agricultura, tienen un bajo nivel de ingreso, altas tasas de desempleo y subempleo y deficientes infraestructuras. Objetivo 2 (FEDER) Reconvertir las regiones o partes de las mismas gravemente afectadas por el declive industrial y/o fronterizas. Se caracterizan por la reducción de los niveles de producción y empleo en particular en el sector industrial. Objetivo 3 (FSE) Combatir el desempleo de larga duración y facilitar la inserción profesional de los jóvenes y de las personas, especialmente expuestas a la exclusión del mercado laboral. Objetivo 4 (FSE) Facilitar la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas productivos. Objetivo 5a (Feoga Orientación) Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias en el marco de la reforma de la PAC y ayudar a la modernización y reestructuración de la pesca. Objetivo 5b (FEDER) Facilitar el desarrollo y el ajuste estructural de las zonas rurales. Institut de Géographie Alpine (1992), *L'Europe et le développement rural*. Grenoble I, Université Joseph Fourier, p. 17. Cabe mencionar que países como España, Portugal, Grecia e Irlanda son considerados en su totalidad dentro del objetivo 1.

En los primeros años la participación de estos Fondos en relación del presupuesto general de la Comunidad fue relativamente bajo, y no es sino hasta 1978-1980 que representan alrededor del 10%; a partir de entonces estos rubros tendrán progresivamente más peso. De 1983 a 1993 el presupuesto destinado a dichos Fondos se quintuplicó mientras que el FEOGA-Garantía aumentó 2.3 veces en el transcurso de los años recientes y hasta 1999 (de un presupuesto total entre 70 y 85 mil millones de ecus) la proporción de las partidas se mantiene alrededor de 50 % para la sección Garantía y 30 % a los gastos estructurales con números absolutos permanentemente en ascenso.

Para darle al presupuesto el peso adecuado a la población beneficiada encontramos que el 50% de los gastos comunitarios mencionados están destinados principalmente al impulso a la producción especializada de alto rendimiento a cargo de solamente la quinta parte de las unidades de producción agrícolas europeas; es decir, representan al núcleo de agricultores y empresas que dinamizan la oferta europea en el mercado mundial. Mientras tanto, los gastos estructurales, el 30 % del presupuesto total, si bien en aumento, se ocupan de apoyos sociales, subsidios productivos, educación, capacitación, participación de la mujer, artesanías, etcétera, para poblaciones marginadas, entre las que se incluyen las cuatro quintas partes restantes de las unidades agrícolas.

Estos apoyos diferenciados nos vuelven a remitir a la heterogeneidad que en el transcurso de las adhesiones a la Unión Europea se ha venido ampliando, e igualmente nos hablan de las estrategias de impulso y extensión de mercado que fortalecen su hegemonía. Ciertamente hablamos de una historia que edifica un centro y una periferia político-económica, y que las perspectivas plantean reproducir mientras que los objetivos de soberanía y hegemonía europea se mantengan, y los intereses de la Unión sigan entretejiéndose con los de cada uno de los países participantes, donde el papel que ellos logren tener dependerá de la fuerza económica y de negociación frente al conjunto. Así en este contexto, las pláticas y consideraciones para futuras adhesiones continúan, y donde los países del centro y este de Europa podrían pasar, en general, a acrecentar la periferia, los gastos estructurales, la demanda interna, su seguridad nacional y la hegemonía europea.

Los países de Europa del Este y Centro, además de Malta y Chipre, como futuros miembros de la Unión Europea, vendrían a modificar su configuración, ampliando aún más la diversidad y heterogeneidad, vertiendo nuevos elementos en las relaciones centro-periferia. Seguramente los destinos

presupuestarios tendrían rumbos diferentes, pues nos estamos refiriendo a países con un fuerte peso agrícola y superficies de cultivo equivalentes al 44% de las actuales superficies comunitarias, lo que representaría un potencial incremento de la oferta de la Unión, siempre y cuando sean objeto de inversiones sobre las infraestructuras agrícolas. Podemos suponer que también se modificarían en las instituciones de la Unión los términos de negociación, así como los mecanismos de representación, votos, consensos, etcétera, como parte de un proceso de integración y de política agrícola que permanentemente se está construyendo.

Logros y excesos de la PAC

I. LOGROS Y ALCANCES

ENEL TRANCURSO DE TREINTA Y SIETE AÑOS DE LA PAC se han ido concretando una serie de transformaciones de las cuales han surgido elementos que configuran un nuevo panorama, y que son actualmente el nuevo sustento sobre el que los procesos de la PAC y la Unión continúan erigiéndose. Los logros de la PAC son evidentes, algunos estaban vislumbrados en los planteamientos de la Comunidad y los objetivos de la PAC, otros se han ido configurando como parte del proceso de cambios y de las adecuaciones necesarias de la política en el transcurso de los años y la confluencias de las distintas fuerzas. El paisaje rural en toda su complejidad se ha modificado, así como la vida cotidiana, los espacios, las viviendas, los servicios e instalaciones, las prácticas productivas, las relaciones y vínculos, los sujetos participantes en las dinámicas regionales, la importancia de unas localidades y otras dentro de las naciones y del continente; en fin, el agro europeo no es ni será ya el mismo de antes de la PAC.

Las acciones realizadas tocaron las bases de la reproducción social de las unidades familiares campesinas pero igualmente de las estructuras productivas de los diferentes países. En menos de dos décadas las medidas de recuperación de tierras, de un amplio y fuerte extensionismo agrícola, del acceso a créditos con bajas tasas de interés para modernizar la producción, tuvieron efectos notorios. Esta nueva condición amplía las perspectivas de sus familias y de sus integrantes de tal manera que la agricultura deja de ser una actividad aislada de los otros sectores de la sociedad y permite

que algunos miembros de la familia la alternen con otras actividades. Así cambió la relación de los productores con la actividad agrícola, la de la agricultura con la economía europea y la de ésta última con el mundo.

Cambios en la relación de las unidades de producción con la actividad agrícola

La PAC les ha llevado a los agricultores, no sólo a modificar y optimizar su producción, sino igualmente ha traído cambios de fondo tanto a nivel cotidiano como en la misma concepción de la agricultura y el trabajo. Se han adherido a la idea, a través de la práctica misma, que su integración social, económica, técnica y política en el sistema de mercado está asociada al progreso mismo. Asimismo ha ido demostrando que su actividad se encuentra engarzada irreversiblemente a la economía y a la política de su país, del continente y del mundo.

Con el acercamiento de la modernización al campo la vida doméstica y laboral alteró sus parámetros, cosa que un agricultor expresaba de esta manera: “Antes vivíamos con unas cuantas vacas y uno no se quejaba, pero actualmente uno ve el confort, un coche, otras comodidades y uno piensa que es normal tenerlos; es importante que las explotaciones respondan a estos nuevos criterios”.¹⁴⁸ La tecnología incidió directamente en la liberación del trabajo humano; como éste ha sido tradicionalmente la base de la reproducción de la unidad productiva, eso ha alterado la organización a todos los niveles, “...Se trata de una búsqueda de comodidad del trabajo para el hombre, de la adaptación de su trabajo a sus gustos y sus capacidades, y de la capacidad para él de la búsqueda de libertad. Las explotaciones antiguas, no serán ya viables en el contexto actual, y esto dependerá de las incidencias provocadas por lo nuevo del mercado común”.¹⁴⁹

En cuanto a los asalariados agrícolas, éstos “tienen que tener una excelente formación, deben ser técnicos y a la vez agricultores completos, porque tienen que adaptarse a todas las explotaciones ya que deben efectuar todo tipo de trabajos especializados. El trabajo es ahora mucho más fácil que cuando nuestros padres. El progreso y las técnicas nos han llevado a un perfecto bienestar”.¹⁵⁰

¹⁴⁸ J. Robinet, *op. cit.*, p. 13.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 33.

¹⁵⁰ *Idem.* p. 21.

Esta intensificación tecnológica permitió ampliar las superficies cultivadas por individuo, de manera que el uso del espacio fue configurando paisajes con un menor número de fincas cada vez más extensas y especializadas “Después del Plan Mansholt ya no crea una explotación mixta...”¹⁵¹ Ésta fue la manera de garantizar una agricultura competitiva frente a nuevas maneras de diversificación de la economía rural. Pues ante la dificultad de ciertas fracciones de población agrícola para adaptarse a las nuevas exigencias productivas, la Comunidad apoyó el desarrollo de pequeños y medianos negocios, con nueva tecnología como el turismo rural, las artesanías, el acceso a servicios, la protección al medio ambiente, la capacitación. Ahora se impulsa el turismo, las artesanías, la renovación y desarrollo de pueblos, la protección de culturas rurales y el mantenimiento y restauración del paisaje.¹⁵² Ésta ha sido la manera de mantener viables a las poblaciones rurales, “...los tiempos modernos llaman fatalmente al cambio de las estructuras y es así que hay que dar un impulso a este cambio; al fin y al cabo el Plan Mansholt ha hecho más bien que mal”.¹⁵³

Un beneficio generalizado innegable ha sido el asegurar un mejor nivel de vida a través de elevar sus ingresos y mejorar la situación social al garantizar la venta de su producción a precios altos. Así podemos ver que en 1960 un agricultor alemán recibía el 56% de la percepción de un trabajador urbano; un francés, el 57%; un italiano, el 38%; y un holandés, el 78%. Se calcula que en 1979 los agricultores habían alcanzado la partida de ingresos con los trabajadores de otros sectores; igualmente para estas fechas los agricultores ya había adquirido capacitación gerencial y la apropiación de los procesos productivos, de transformación y comercialización, mediante poderosas cooperativas y asociaciones de productores.¹⁵⁴

Uno de los logros más tangibles de la PAC ha sido el mejoramiento de la productividad de la tierra, pues podemos ver que en sólo medio siglo de ejercicio de dicha política los rendimientos de los principales cultivos se

¹⁵¹ El Plan Mansholt, propuesto por la Comunidad Económica Europea en 1968, es el primer planteamiento formal de modernización y donde se formulan el papel de los agricultores y su actividad en la construcción de Europa.

¹⁵² Comisión Europea (1998), *Agricultural Policy*, Bruselas.

¹⁵³ Robinet, *op. cit.*, p. 21.

¹⁵⁴ Con el tiempo un buen número de jóvenes agricultores contaban con diplomas de escuelas técnicas superiores y profesionistas. En 1979 50 000 contaban únicamente con estudios primarios otro tanto con estudios secundarios y alrededor de 12 000 con estudios secundarios largos y superiores; para 1988, 38 000 tenían el nivel primario, 100 000 secundaria corta, 20 000 secundaria larga y 12 000 contaba ya con estudios superiores. En André Landure (1991), *Les métiers de l'Agriculture*, Bayard Editions.

han cuadruplicado, cuando anteriormente fueron necesarios tres siglos para duplicarlos; más aún se considera que un agricultor, gracias a las nuevas técnicas y formas de producción, puede alimentar ahora a treinta personas contra tres o cuatro antes de la última guerra.¹⁵⁵

Los progresos técnicos y la nueva racionalización de las unidades productivas han permitido un crecimiento considerable de la productividad global de la agricultura europea. El vínculo de la agricultura con el desarrollo de la investigación agronómica, el desarrollo de la industria automovilística, las grandes empresas químicas, petroquímicas y farmacéuticas, las fábricas de explosivos de guerra y la investigación genética han sido fundamentales para el desarrollo de la estrategia europea de intensificación agrícola.

Esto le ha permitido a Europa optimizar la productividad parcial de la tierra tres veces más que Estados Unidos. En contraposición, la productividad del trabajo de Estados Unidos es tres veces superior a la europea. Esto nos habla de que en dos modelos de trabajo modernos el uso de los recursos se da de manera distinta pues el camino que Europa ha seguido ha sido el de la maximización del uso de la tierra a través de la mecanización del trabajo y el uso de insumos. Lo cual ha repercutido en una productividad del capital mayor que la de Estados Unidos.¹⁵⁶

En 20 años, de 1970 a 1990, Francia y Holanda, por ejemplo, duplicaron sus rendimientos en cereales, las vacas lecheras aumentaron cerca del 50% su producción. El rendimiento de azúcar en Italia y colza en Alemania aumentaron en 50%. En Francia y en Italia la hectárea cultivada de papa dio dos veces más en 1985 que en 1960.¹⁵⁷

Dichos rendimientos fueron estimulados por los sistemas de apoyo a la producción vía precios a la alza que junto a la protección frente a los cambios violentos del mercado internacional, permitieron en excedentes de las regiones de producción especializada los cuales fueron fácilmente canalizados a las zonas de menor producción, logrando así abastecer la demanda interna de productos básicos como trigo, cereales, carne, lácteos con la oferta comunitaria. Además se redujeron los precios relativos a los consumidores lo que dio lugar a un mercado interno mucho más amplio y ágil.

¹⁵⁵ J. P. Berlan (1993), "Champ, contre-champ", en *Science, pouvoir et argent. La recherche entre marché et politique*, France, Autrement, p. 85.

¹⁵⁶ A. Barkaui et al. (1994), "L'Europe est-elle compétitive face aux Etats-Unis?", en *Problèmes Politiques et Sociaux*, núm. 723, La Documentation Française, marzo de 1994, p. 37.

¹⁵⁷ François Descheemakère (1993), *La PAC: avenir du monde rural et mondialisation des échanges agricoles*, France, Les éditions d'Organisation.

Logros y excesos de la PAC

Evolución de algunos rendimientos en los seis países iniciales de la Comunidad
1970-1990

	Alemania		Francia		Italia		Holanda		Bélgica		Luxemburgo	
	1970	1990	1970	1990	1970	1990	1970	1990	1970	1990	1970	1990
100kg/ha												
Cereales	33.4	57.9	33.8	60.7	26.9	38.4	37.6	69.3	33.6	59.7	24.0	38.2
Azúcar	60.2	69.3	67.4	95.1	38.0	55.7	63.2	98.6	61.2	91.2	--	--
Colza	21.8	30.2	17.5	27.8	18.3	24.3	29.1	30.0	24.8	30.0	--	30.0
Leche k/vaca	3779	4803	3116	4559	2659	3557	4170	5784	3640	4168	--	483
ton/ha	1960	1985	1960	1985	1960	1985	1960	1985	1960	1985	1960	1985
Papa	22	29	14	29	9	17	26	37	22	34	19	29

Fuente: François Descheemakère (1993), *La PAC: avenir du monde rural et mondialisation des échanges agricoles*, France. Les éditions d'organisation, p. 31.

Autosuficiencia agrícola de la Unión Europea de los productos
más importantes (en %)

Producto	CEE 6 [^]	CEE 9 [^]	CEE 10 [^]	CEE 12 [^]		
	1968-69	1973-74	1973-74	1985-86	1985-86	1989-90
Cereales	94	97	91	121	114	120
Trigo	112	114	103	132	126	127
Legumbres	100	97	93	101	107	106
Mantequilla	113	116	93	133	105	-
Quesos	102	106	107	107	106	-
C. bovina	89	96	100	108	107	101
C. ovina y y caprina	56	74	67	76	80	82
Pollo	98	101	103	107	104	104

Fuente: Eurostat.

[^]Europa a 6, a 9, a 10 y 12 países.

Un mercado interno controlado, con productos originados en la propia comunidad, reportó ventajas a los productores en tanto representaba un canal seguro para sus mercancías con precios de garantía que les beneficiaba, además de abastecer a los consumidores directos y a las agroindustrias. Ante dicho mercado seguro, tanto para productores como para consumidores, se dibujó un escenario más factible para llevar a cabo inversiones, que a su vez impulsaron la producción y fortalecieron tanto a las organizaciones de productores como a las agroindustrias. Esto llevó en muchos casos a que los dos ámbitos se fueran fusionando, como las organizaciones convertidas en agroindustrias mencionadas anteriormente.

Tanto la intensificación productiva como el aumento de la producción fueron procesos persistentes en el transcurso de los años que, además de garantizar a largo plazo esta autosuficiencia de algunos productos agrícolas, también permitió a la Unión mejores condiciones de negociación en la compra de otros alimentos en el mercado mundial, y en general un ángulo favorable en sus relaciones internacionales.

En 1977, con una producción de 120 millones de toneladas de cereales, Europa exportaba 9 millones; en 1985 producía 160 millones de toneladas de cereales y exportaba 22 y para 1990, con una producción de 159, logró exportar 35;¹⁵⁸ con esta tendencia ascendente no es sorprendente que a partir de 1996 la producción sea alrededor de 200 millones de toneladas. De esta manera la Unión Europea logró producciones que le permitieron insertarse en el mercado mundial con casi el 13 % del total de exportaciones mundiales durante la década de los ochenta y principios de los noventa manteniéndose en este periodo como el principal exportador mundial de trigo.

Por supuesto que este incremento productivo permitió un ascenso extraordinario de los ingresos por las exportaciones. En el transcurso de la década de 1970 a 1980 éstos ascendieron hasta 80 000 millones de dólares, y después de unos años de un ligero estancamiento, entre 1985 y 1990 el monto de las exportaciones europeas se incrementó otro tanto alcanzando los 160 000 millones de dólares¹⁵⁹ lo cual nos refleja una etapa de una gran movilización de inversiones alrededor de la producción y comercialización de alimentos encauzados al mercado mundial, lo cual a los ojos de Estados Unidos representa una competencia peligrosa y el inicio de negociaciones para restringir la participación de la Unión Europea en el mercado mundial.

De esta manera a partir de 1992 las producciones y exportaciones han sido controladas en el marco de las reformas de la PAC y del acuerdo de Marruecos que concluye con la Ronda Uruguay en 1994. Desde entonces, y como veremos más adelante, la Unión se ve obligada a retirar los subsidios a las exportaciones de manera que estas disminuyen al tener que confrontar sus altos costos con la competencia internacional.

De ahí que defina, igualmente, estimular la producción con apoyos directos a los agricultores y a su mercado interno por medio del control de los precios a la baja, favoreciendo la demanda comunitaria. Es así como

¹⁵⁸ Commission des Communautés Européennes (1993), *La Situation de l'Agriculture dans la Communauté*, Rapport 1992, Luxembourg.

¹⁵⁹ Conseil Economique et Social, *La place de l'Agriculture*, op. cit., p. 149.

los consumidores e industriales europeos que elaboraban los alimentos balanceados con sustitutos de cereales y oleaginosas norteamericanos se orientan a la producción comunitaria por sus precios bajos, resintiendo nuevamente los norteamericanos la pérdida de este mercado.

Otro de los logros importantes de la PAC ha sido el impulso a la industria. De hecho el proceso de modernización de la agricultura se caracterizó por la integración gradual de las explotaciones en un sistema promovido por quienes aportaban los insumos y quienes compraban los productos, es decir, en todo un sistema agroindustrial en el cual el agricultor transforma productos industriales disponibles en los nuevos mercados —como el de semillas, herbicidas, pesticidas, fertilizantes, maquinaria— y los convierte en materias primas destinadas a las industrias agrícolas y alimentarias. De tal manera que una parte importante de las necesidades de los agricultores son el sustento del impulso y auge de este complejo industrial, al mismo tiempo que el desarrollo del mismo ha sido la base del incremento de la productividad agrícola y de la serie de procesos asociados con ella en la conformación de la unidad europea.

A partir de 1977 la Comunidad tomó medidas que coadyuvaran al mejoramiento de las estructuras de distribución, comercialización y transformación de los productos agropecuarios; es así que financia inversiones para la modernización y la extensión de capacidades de transformación y comercialización. Igualmente en 1978 acordó ayudas para agrupar a agricultores de ciertos productos susceptibles a la industrialización, y garantizarles su venta a precios elevados, estimulando al mismo tiempo el abasto de materias primas a las agroindustrias. Con los años estas industrias se han ido introduciendo al espacio del mercado internacional de alimentos con inversiones de distinta índole, primero nacionales y comunitarias, pero igualmente privadas con gran tendencia a la transnacionalización.¹⁶⁰

Actualmente la participación de las empresas europeas de alimentos tienen un papel fundamental en el mercado mundial en tanto sustentan el control de gran cantidad de productos, como demandantes de productos agropecuarios que utilizan como materia prima —remolacha, trigo, maíz, cereales en general, lácteos, carnes, etcétera— pero igualmente constituyen la oferta de productos transformados, como azúcar refinada, harinas, balanceados para animales, aceites.

¹⁶⁰ Commission des Communautés européennes, *Les Agricultures Européennes. Evolution-Contraintes-Perspectives*, op. cit., p. 41.

La agroindustria alimentaria ha ido ganado importancia relativa en la economía de Europa, así entre 1980 y 1994 ésta representa más de la tercera parte del PIB agroindustrial y entre 12 y el 13.5% del sector industrial. Dicho proceso está vinculado a la creciente participación de este sector en los intercambios comerciales mundiales, así vemos que ya para 1994, Europa participa con casi el 50% de las importaciones agroalimentarias y el 45% de las exportaciones.¹⁶¹

El crecimiento y competencia de las empresas agroalimentarias en los mercados mundiales, se ha dado a través de la absorción, adquisición, fusiones y acuerdos entre las mismas empresas, lo que ha llevado a sistemas transfronterizos, a la participación conjunta con grupos financieros y al fortalecimiento de la concentración del mercado.¹⁶² En los últimos veinte años la participación de las empresas transnacionales europeas junto a las japonesas se ha hecho más notoria, sobre todo ante la pérdida de terreno de Estados Unidos durante los años ochenta. De las 100 empresas agroalimentarias más importantes del mundo, en 1974, 37 eran europeas, y para 1994 ya se contaron entre ellas 43, distinguiéndose los grupos Nestlé de Suiza en el segundo lugar y el anglo-holandés Unilever en el cuarto lugar de la clasificación mundial por facturación.¹⁶³

Facturación total por país de las 100 principales empresas agroalimentarias de Europa en 1990 (millones de dólares)

<i>Países</i>	<i>Facturación en Dólares</i>
Reino Unido	163 119
Francia	75 490
Holanda	60 142
Alemania	30 587
Italia	24 650
Dinamarca	9 099
España	6 861
Irlanda	956

Fuente: Conseil Economique et Social, *La place de l'Agriculture*, op. cit., p. 203. Para el desglose de las 100 principales empresas agroalimentarias, véase Anexo 1.

¹⁶¹ MAR (1998), "Tendencias de la Agroindustria Mundial". *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 9, septiembre de 1998, pp. 766-771.

¹⁶² Conseil Économique et Social, *La place de l'Agriculture*, op. cit., p. 136.

¹⁶³ MAR, *Tendencias de la Agroindustria Mundial*, op. cit., p. 771.

Si se suma la facturación del total de empresas agroindustriales europeas se llega a los 600 000 millones de dólares, lo cual equivale al 35% del valor de la producción agroalimentaria total mundial; con ello la Unión Europea desplaza a Estados Unidos desde principios de los noventa, en la supremacía que éste venía ejerciendo.¹⁶⁴

Logros de la agricultura europea frente al Mundo

A través del ejercicio de la PAC es que el conjunto de instituciones de la Unión Europea han definido sus propias funciones; así, por ejemplo, el diálogo y confrontación entre la Comisión y el Consejo de Ministros se encuentra fuertemente permeado por el proceso agrícola, donde la Comisión ha podido erigirse en el órgano político de la Comunidad ampliando aún más sus funciones mediante las acciones de los comités de gestión de la PAC. Igualmente la Comisión ha funcionado tanto para la elaboración de acuerdos (precios, tarifas al exterior, restitución a los productores, etcétera) como para la disolución de bloqueos ante desavenencias de algún país miembro.¹⁶⁵

Pero por medio del conjunto de la estructura institucional y de las interdependencias entre sus diferentes órganos, se pudo construir progresivamente y mantener el proceso de homologación de subsidios, intercambios, precios, normas administrativas y fitosanitarias, etcétera, para la agricultura y el comercio de cada uno de los Estados implicados. Sólo en el contexto de esta construcción institucional es que se logró la constitución de la preferencia comunitaria y la igualdad de precios como herramientas básicas de la unificación, y el compromiso y respeto de los países a estos instrumentos a partir de las acciones emprendidas en sus propias agriculturas.

Importante y conflictiva ha sido también la definición de cuotas individuales y diferenciales, así como el flujo de los recursos recaudados por las diferentes aduanas de los distintos países por la importación de productos extracomunitarios para las arcas del Fondo Económico de Orientación y Garantía Agrícola, como órgano financiador del conjunto de la agricultura europea.

Así el paquete de apoyos a los agricultores y el impulso a la comercialización en el marco del Mercado Común Europeo implicó un novedoso y complejo entramado de dispositivos de intervención a nivel de cada Estado

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ Commission pour l'Étude des Communautés Européennes (1984), *Politique Agricole Communautaire et Construction Communautaire*, France, Economica, pp. X-XIV.

y del conjunto regional, construyendo un amplio abanico de normas, reglamentos, acuerdos, conflictos, etcétera, que con el tiempo logró la cristalización de una identidad europea entre los productores y la conformación de un bloque comercial frente a terceros.

De todo ello se deriva que la agricultura como sector, y específicamente la Política Agrícola Común, se hayan convertido en motor de otras políticas como, por ejemplo, la protección al consumidor, la protección al ambiente, el desarrollo regional y el intercambio comercial con el mundo, y constituyan el eje integrador de la economía y la política europea al llevar, hasta la actualidad, la mayor parte del presupuesto de la propia Comunidad.

En el presente la PAC es el ejemplo más importante de la voluntad de cooperación que han impulsado los Estados europeos en los últimos treinta años, y ha resultado un polo de atracción del conjunto de países europeos a integrarse a la Comunidad. Pues, al parecer, a pesar de las disparidades regionales existentes ante el ingreso de países con condiciones tecnológicas, económicas y políticas distintas, las ventajas de protección económica y participación en un bloque con fuerza creciente frente al mundo son interesantes tanto para los países actualmente miembros, como para los que se vislumbra que se adhieran en los próximos años.

De esta manera los treinta y siete años de la PAC condujeron a la posibilidad real del ejercicio de una política supranacional que simultáneamente construye la zona comercial más importante del mundo —por su dinamismo y riqueza—, y sustenta los intereses políticos de la propia Unión Europea. Los logros de la PAC son en realidad fruto de la colaboración de los diferentes gobiernos con la Comisión Económica Europea, a la que delegan autoridad y canalizan recursos. Con el tiempo, y apoyándose en sus resultados, la Comisión ha reforzado su papel ejecutivo e integrador y hoy cuenta con tanto o más poder que cualquier gobierno europeo. Ella fue quien negoció en el GATT los conflictos que se han venido creando con los Estados Unidos, desde que la Comunidad es potencia agrícola.

Así, por último, los logros agrícolas, económicos y comerciales de la PAC son sólo los primeros eslabones de los objetivos planteados en la unificación europea. La PAC representa el instrumento cohesionador e impulsor del bloque político de la Unión Europea, y así es como agricultura y poder se vinculan, ya que la capacidad de un continente de producir sus propios alimentos les ha permitido ventajas para disputar los mercados del mundo, erigir empresas que controlan los intercambios y las transformaciones a nivel mundial, decidir su propio desarrollo con sus propios órganos regi-

dores, participar en las instituciones internacionales donde se definen lineamientos mundiales.

Entonces, a través de la PAC, Europa ha adquirido su soberanía, ya que le permitió construir su propia capacidad de decisión y manejar sus políticas dentro de circunstancias en permanente cambio, y ante situaciones externas adversas tener la fuerza de enfrentarlas y tratar de resolverlas de acuerdo con las condiciones e intereses propios, moldeando las restricciones y negociaciones con los otros bloques de poder al hacer uso de sus potencialidades internas, y obteniendo ventajas de los resultados finales fortaleciendo a la Unión.

2. EXCESOS Y DESEQUILIBRIOS

Sobreproducción y elevación de costos

Los espectaculares avances tecnológicos y el importante papel de la PAC en la integración europea no excluyen la existencia de riesgos y de resultados comprometedores. Cuando la Comunidad no era aún autosuficiente el alimento era pagado por los consumidores, y los subsidios a la exportación se pagaban con las tasas a la importación. Pero impulsada la producción europea sin limitación alguna durante más de 25 años e integrada a la de otros grandes productores en el mundo, pronto la demanda mundial de alimentos se saturó.

A mediados de los años ochenta la sobreproducción ya no encontró mercado y los europeos comienzan a almacenar sus excedentes, de modo que los gastos del FEOGA-Garantía se multiplicaron por seis entre 1975 y 1988. Si hasta 1984 los apoyos a los precios y a la exportación representaban dos tercios de los gastos comunitarios a la agricultura, en 1985 el costo del almacenamiento de alimentos llegaba ya a 13 650 millones de dólares (casi 50% del presupuesto anual).¹⁶⁶

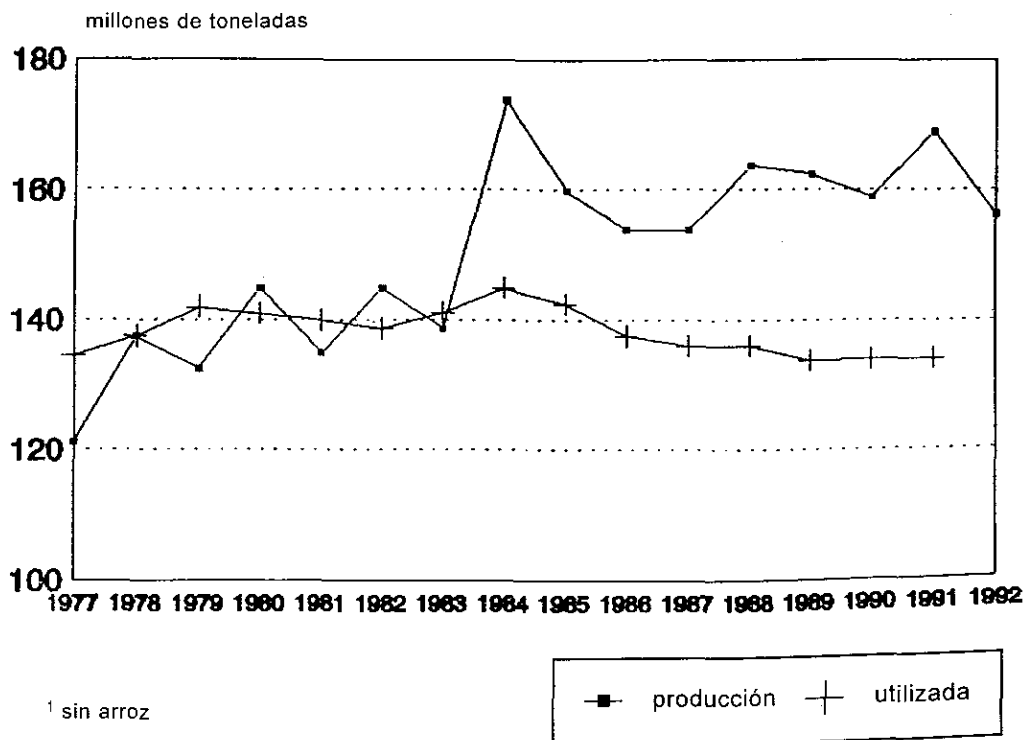
Para 1991, cerca de diez mil millones de dólares se canalizaban exclusivamente al almacenamiento de cereales y de productos lecheros,¹⁶⁷ lo que representa el tercer rubro más importante del presupuesto total después de los subsidios a la producción y de la importación tanto de hortalizas como

¹⁶⁶ Commission des Communautés Européenes, *Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole*, op. cit., p. 37.

¹⁶⁷ François Descheemackere, *Mieux comprendre la PAC...*, op. cit., p. 18.

de materias primas para la elaboración de alimento balanceado aunque, en realidad, una parte de este presupuesto sale del ámbito rural ya que se benefician las empresas de almacenamiento, las infraestructuras frigoríficas, los consumidores rusos y las industrias europeas. En 1993 se alcanza el máximo volumen de cereales almacenados al llegar a 30 millones de toneladas,¹⁶⁸ mismos que después de la reforma a la PAC en 1992 comienzan a disminuir (véase, Gráfica de Producción Almacenada de la CEE).

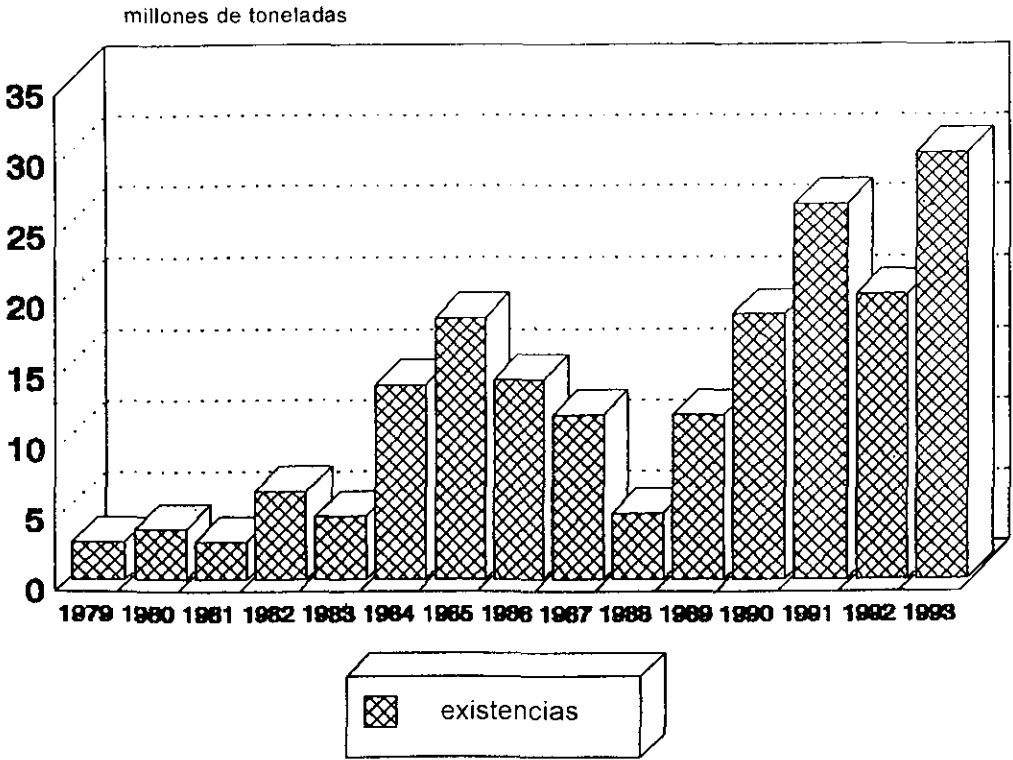
Producción de cereales de la CEE¹



Ante esta situación, los subsidios a la exportación rebasan con mucho el monto recaudado por los impuestos a las importaciones; la saturación del mercado presiona hacia una baja en los precios y, por ende, en la producción.

¹⁶⁸ M. Steinchen, Comisario responsable de la Agricultura en la Comisión en el Congreso Anual de la Cereal (1993) organización de cerealeros de Europa con gran influencia en la PAC.

Producción almacenada de la CEE



Por lo cual la Comunidad congela cualquier aumento a los precios de garantía, manteniendo como compensación el estímulo a las exportaciones. Sin embargo, esto no detiene el aumento en los costos, y así el margen de utilidad de los productores tiende a desaparecer. Mientras tanto, continúa el almacenamiento de excedentes, sin venta posible. Para contrarrestar (que no resolver) esta situación, de aquí en adelante los gobiernos se ven obligados a canalizar hacia la Comunidad recursos adicionales, que estarían asignados a otros rubros; poco a poco los mecanismos de garantía y la estabilización del mercado han venido encareciéndose, hasta llegar a ser insoportables en los últimos años. Estos elementos, con el tiempo, hacen que el sector agrícola sea visto por los demás grupos sociales como un sector sumamente ineficiente.

El peso del problema agrícola en la Comunidad durante los últimos quince años se manifiesta claramente en la proporción que dentro de su presupuesto

corresponde al apoyo a la agricultura comunitaria, en relación con el monto destinado a los demás programas de la Comisión (véase, anexo sobre el financiamiento comunitario). Desde 1977 a la fecha el FEOGA-Garantía aumentó en más de 150%, mientras que el crecimiento real de la producción agrícola sólo fue de 23%. Estos recursos desviados a la agricultura se “hubieran podido aplicar a las reformas de estructuras, a los fondos de desarrollo regional y a los programas sociales, científicos y tecnológicos”.¹⁶⁹

Los costos sociales de la PAC

En contraposición, y no obstante los fondos estructurales, se ha visto que el buen propósito inicial de los años sesenta de constituir la Sección Orientación para disminuir las diferencias productivas y sociales entre los países y regiones sólo ha quedado en la intención. La Sección Garantía —sostén fundamental del impulso agrícola, de estímulo a la exportación y control del mercado—, ha absorbido la mayor parte —y en algunos años la casi totalidad— del presupuesto y con ello las diferencias regionales se han acentuado.

Para poder mantenerse competitivos, con un espacio en el mercado y con ingresos equivalentes o superiores a los que vinieron obteniendo en la década de los setenta, los productores optaron por ampliar sus superficies cultivadas y modernizar sus medios de producción. La agricultura y ganadería moderna especializada tendió así a convertirse en una agricultura sin suelo, vertical, lejos de los terrenos, con producción en talleres porcinos y ganado en batería, de rendimientos intensivos, sustraída lo más posible de las limitaciones físicas y tecnológicas y eso impuso incrementos en los gastos de insumos intermedios y de inversiones productivas, que sólo fue posible cubrir a partir de la intervención gubernamental vía créditos y subvenciones, a tal grado que para mediados de los ochenta una gran parte de productores producía gracias sólo a los apoyos públicos.

Si bien los montos de apoyos públicos a la agricultura moderna fueron aumentando, llegando incluso a representar la mitad del ingreso agrícola bruto,¹⁷⁰ los beneficiados por esta vía se fueron convirtiendo en un grupo minoritario de agricultores capaces de adoptar la tecnificación y ampliar sus unida-

¹⁶⁹ Francis Mestries (1995), “La política agrícola de la CEE y los campesinos franceses”, en *Cuadernos Agrarios*, núms. 11-12, p. 246.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 242.

des, mejorar constantemente sus rendimientos aunque se vieron obligados a elevar sus costos vía compra de insumos, es decir, los capaces de mantenerse a flote dentro de una carrera productivista de altos costos. Sin embargo, aunque éstos representaron transferencias a los agricultores, para ellos también significaron un endeudamiento creciente que años después se transformaron en duras cargas económicas

Más aún con el tiempo dichos apoyos se fueron haciendo selectivos bajo una política de incentivos fundada en la especialización, es decir se favoreció a los productos con mayor demanda en el mercado y con mayor rentabilidad, así como el mejoramiento de explotaciones medianas a grandes. De esta forma puede verse que los productores que logren resistir las reformas e incluso utilizarlas en su beneficio serán los más competitivos, con producciones más intensivas y unidades más capitalizadas mientras que los productores medios y pequeños tenderán a perder capacidad de competencia así que tendrán que enfrentarse con sus propios recursos y esfuerzos con una política agrícola que los desplaza.

Grandes regiones cambiaron su fisonomía variada y multiforme convirtiéndose en regiones exclusivamente cerealeras, lecheras, ganaderas, siguiendo los ritmos de los precios de garantía, sin dejar de mencionar que los planes de desarrollo son aplicados sobre todo a las explotaciones orientadas al ganado bovino. En efecto, a nivel comunitario, el 90% de los planes fueron puestos en práctica por explotaciones de al menos 100 has. las que constituyen el 2% del total de explotaciones de la comunidad. Inversamente el 9% de los planes fueron adoptados por las explotaciones de menos de 10 has., que representan el 60% de las explotaciones de la comunidad.

Como anteriormente dijimos cuando los gobiernos europeos se encontraron permanentemente con grandes volúmenes de producción sin salida, se produjo una tendencia a la disminución de los precios internos, pero sin que los mismos llegaran a los niveles internacionales.¹⁷¹ No obstante, el modelo de modernización que siguieron las explotaciones de uso intensivo de energía e insumos a partir de los créditos provocó un creciente encarecimiento de los costos de producción, y una disminución en los ingresos de los productores.

En general, las deudas del conjunto de los campesinos crecen fuertemente; cada vez es más importante el papel del capital financiero y cada vez más alto su costo para los productores. Para 1990 la tasa de endeudamiento

¹⁷¹ A partir de la reforma de la PAC se habla francamente de disminución de precios, aunque hasta entonces sólo se manejaba una "estabilización".

media comunitaria fue del 15% de sus activos totales y en países como Francia, Holanda y Bélgica el endeudamiento crediticio de las unidades de producción llegó hasta un 30% del total de sus pasivos, y en Dinamarca hasta un 59%,¹⁷² mientras que los españoles, los italianos y los portugueses están hasta ahora poco endeudados.

Las unidades y regiones más dinámicas y productivas, son las que actualmente tienen deudas más importantes, pues a pesar de la alta producción, la deuda, por el capital invertido, tiene un valor superior. Así por ejemplo, los productores de aves y vacas lecheras están más endeudados que los de carnes y cereales debido a la diferente infraestructura productiva necesaria para obtener altos rendimientos.

Por supuesto no todas las unidades resisten la carrera del endeudamiento para incrementar la productividad. El resultado es que hoy las explotaciones europeas de más de 50 hectáreas ocupan el 54% de las tierras cultivadas (contra 36% en 1970); en Francia, por ejemplo, el 90% de las explotaciones obtienen sólo el 50% del ingreso agrícola,¹⁷³ se calcula que en este país el 80% de la producción proviene de 450 000 unidades (sobre 900 000).¹⁷⁴ Cien mil de éstas son grandes unidades cerealeras, que aportan lo esencial de la exportación agrícola comunitaria.

Esto va impulsando y acentuando procesos heterogéneos que han tenido como resultado acentuar las disparidades regionales, pero también las diferencias entre los sectores de la agricultura y entre los mismos productores. Así el 6% de las unidades productoras de cereales ocupan el 50% de la superficie cerealera y realizan el 60% de la producción; 15% de las explotaciones lecheras producen el 50% de leche de toda la Comunidad y sólo el 10% de las ganaderas detentan el 50% de los rebaños. Todas ellas pertenecen a lo que se considera la "élite agrícola" de la Comunidad y forman parte del 20% de las unidades de producción que en la actualidad controlan el 80% del gasto comunitario.¹⁷⁵

Como parte de este proceso, en el transcurso de los años se fue reduciendo el número de explotaciones y de hombres necesarios para los volúmenes de producción siempre crecientes, por lo tanto la migración rural se

¹⁷² Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1993), "La Reforme de la PAC", en *Les Dossiers de la PAC*, p. 31.

¹⁷³ Bernard Cassen (1992), "La politique agricole commune sur la selette", en *Le Monde Diplomatique*, abril de 1992.

¹⁷⁴ Bertran Hervieu (1992), "Un métier à retrouver", en *Le Monde des Débats*, noviembre de 1992, France.

¹⁷⁵ Commission des Communautés Européennes, *Notre avenir agricole*, op. cit., p. 15.

incrementó y la población económicamente activa agrícola se contrajo. La disminución de las explotaciones de la Comunidad si bien es una tendencia generalizada, más marcada a partir de los ochenta, en cada país sigue un ritmo de acuerdo a la extensión media original de las explotaciones y a la intensidad de los planes de desarrollo, por ejemplo, Francia de 1 588 000 de explotaciones en 1960, llega a 1990 con 1 014 000 lo cual significa, en la década de 1979-1989 una disminución anual del 2.7%, Alemania pasó de 1 075 000 a 665 000 disminuyendo 2.4% por año en la misma década, Holanda de 185 000 en 1960 a 125 000 con una tasa de disminución anual del 1.6% entre 1979 y 1989.¹⁷⁶

La disminución de mano de obra agrícola se nota especialmente en relación a la mecanización, pues en general se ve que en explotaciones y regiones con rendimientos elevados la mecanización es mayor y la población activa agrícola menor. La disminución del empleo agrícola ha sido tangible entre 1960 y 1985 la Comunidad perdió 15 millones de empleos agrícolas; el empleo agrícola en 1960 representaba el 21% del total del empleo europeo y para 1990 se redujo a sólo el 6%, lo cual significa que en Irlanda pasó del 37% a 14%, en Italia del 33% al 9%, en Francia del 22% al 6%.¹⁷⁷

La agricultura se encuentra en una crisis de reproducción social y los altos rendimientos han olvidado imperativos sociales. El modelo de explotación familiar modernizada se asienta sobre la marginalización de un gran número de familias que viven no más allá de la autosuficiencia, en la minimización de gastos, con un mínimo de maquinaria, muchas de las unidades menos fuertes quebraron; otras comienzan a generar diferentes estrategias, como la de diversificar sus actividades disminuyendo la importancia de lo agrícola; la opción se busca en el cambio de actividad o de lugar, esperando los recursos del Fondo que se destinan a la asistencia y compensación como medidas correctivas a las regiones desfavorecidas, a los apoyos de las políticas de empleo y de protección ambiental rural, las cuales se volvieron prioritarias a partir de la década de los ochenta.¹⁷⁸

El modelo al que se ha llegado es muy selectivo, y, acompañado de medidas sociales, contempla a los que no pueden adaptarse por viejos, o mal instalados y no pueden formar parte de una agricultura homogénea fundada por las grandes explotaciones ya competitivas, ni llegar a ser explotaciones

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 16. Véase, además, Anexo 2.

¹⁷⁷ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, *Graph. Agri. Europe, op. cit.*, p. 12.

¹⁷⁸ Francis Mestries, "La política agrícola de la CEE y los campesinos franceses", *op. cit.*, p. 240.

familiares modernizadas. El proceso resaltó las diferencias estructurales manifestando la imposibilidad de adaptarse todos por igual a las fluctuaciones del mercado, de absorber el endeudamiento y de sostenerse en la fragilidad de la especialización y el monocultivo.

Igualmente no fue posible homogeneizar las formas de producción en regiones y países con historias, condiciones y espacios naturales y rurales muy variadas, así que las diferencias se profundizaron. Consecuencia de esto es que actualmente los ingresos agrícolas se distribuyen de manera desigual entre los países en función del tipo y tamaño de las unidades mayoritarias en cada uno, así como de la región en que se encuentren.

Los ingresos medios anuales de los agricultores por país reflejan el nivel de capitalización y rentabilidad de las unidades de producción, aunque asimismo podemos inferir el nivel de homogeneidad en cada país; por ejemplo, Alemania, Francia e incluso Italia cuentan tanto con regiones de alta productividad con altos ingresos de sus productores, como con regiones donde prácticamente se ha abandonado la agricultura y sus agricultores tienen pocos ingresos, por lo que los promedios nacionales de los ingresos no son los más altos. Holanda, Bélgica y Luxemburgo cuentan con regiones altamente productivas y capitalizadas, caso contrario al de Portugal, España y Grecia cuyos ingresos agrícolas lo reflejan.

Ingresos anuales de un agricultor y su familia por país
(1988)

<i>País</i>	<i>Dólares</i>
Holanda	47 064
Bélgica	42 618
Luxemburgo	30 088
Gran Bretaña	25 718
Francia	20 251
Alemania	19 535
Irlanda	16 943
Italia	13 935
Grecia	9 924
España	8 095
Dinamarca	6 062
Portugal	3 847
Promedio CEE	14 244

Fuente: Eurostat. Tomado de François Descheemacker, *Mieux Comprendre la PAC y l'Avenir du monde rural*, op. cit., p. 19.

Ante el aislamiento y abandono de ciertas regiones, el contraste se amplifica. Actualmente se tiene un sector máximo de pequeños productores de ganancias garantizadas o de productores eficaces exitosos en desarrollo, en menor número bajo un modelo empresarial, más intensivo, más especializado, se encuentran quienes tienen legítimamente el derecho de producir y son más apoyados.

El mundo rural ha perdido la utopía. Se está frente a una lógica dualista que distingue a los verdaderos agricultores y a los simples ocupantes del espacio rural. Así, los primeros deben ser los privilegiados y responsables políticos y destinatarios prioritarios de los servicios administrativos agrícolas, en la perspectiva del aprovisionamiento del mercado interior y de la conquista del mercado mundial. Los segundos deberán poder asumir el papel social y ecológico de mantener el espacio rural sostenidos por las ayudas sociales específicas provenientes del Estado, pero sin que afecten el dinamismo de los productores competitivos.

Ante los problemas productivos, la acentuación de heterogeneidades no resueltas, el deterioro de ingresos y del ambiente, así como las restricciones impuestas por el mercado internacional, asegurar los objetivos planteados en la Política Agrícola Común ha implicado cada vez mayores costos económicos y sociales, lo cual no evita que siga siendo una prioridad para la Unión Europea ya que actualmente representa un instrumento político fundamental para mantener la hegemonía construida a través de largas y difíciles negociaciones, disputas económicas, comerciales y políticas, alianzas estratégicas y múltiples acciones a lo largo de las décadas de aplicación de la PAC, tanto al interior de Europa —visto en los capítulos precedentes—, como en las relaciones hacia el exterior, aspecto que veremos en la tercera parte del libro.

3. SOBERANÍA Y HETEROGENEIDAD

Desde que la Política Agrícola Común comenzó a funcionar, se avanzó sobre los objetivos planteados, dejando en claro la búsqueda de autosuficiencia, la necesidad de homologaciones económicas y aduaneras y la conformación de un bloque comercial para competir en el mercado mundial. En el transcurso de los años fue adquiriendo relevancia la verdadera magnitud política, al ser el motor de la propia Comunidad Europea, que conforme se fortalecía adquiría un papel relevante en las confrontaciones con otras potencias mundiales. De una presencia comercial importante en el mercado

internacional, pasó a modificar la correlación de fuerzas políticas entre los países, haciendo de las negociaciones verdaderas disputas de poder y del mercado su ámbito, construyendo de esta manera, el bloque económico como bloque político y potencia mundial.

Pero en términos sociales las consecuencias fueron menos afortunadas, pues las inversiones económicas se midieron en términos de volúmenes de producción y capacidad de absorber el nuevo modelo de tecnología y endeudamiento. Se optó desde un inicio por una agricultura técnicamente eficiente a pesar de que los grandes costos no la hicieran precisamente redituable; se definió sostener una agricultura de alta producción que los agricultores siguieron a partir de créditos y deudas mientras las ganancias fueron para los grandes productores especializados y para la agroindustria.

La unidad productiva familiar fue involucrada por las políticas agrícolas pero se le exigió modificar su estructura y organización de acuerdo con el nuevo modelo tecnológico y después se le presionó para la especialización o el abandono. Las unidades pequeñas y medianas perdieron importancia si no podían crecer e intensificarse, no hubo más espacio para la agricultura de autosostenimiento familiar, y el éxodo y desempleo creció. Las diferencias sociales y económicas entre productores y regiones, que ya existían en Europa, se acentuaron.

Las crecientes producciones, las modificaciones en las infraestructuras agrícolas, en el financiamiento —en forma de créditos, subvenciones, restituciones, precios de garantía, sostenimiento de excedentes a toda costa— pasaron de asegurar el consenso entre los consumidores y los productores y mejorar las condiciones de vida y consumo de la población a la tecnificación creciente; de la búsqueda de autosuficiencia a la producción desmedida; del uso de la tecnología agrícola moderna al endeudamiento de los agricultores; de la vinculación de las unidades agrícolas domésticas con los procesos de cambio a la fragilización de sus unidades productivas; de la escasez de la época de posguerra a la soberanía alimentaria de los noventa.

Y así, una vez que todas y cada una de las unidades productivas, familiares, industriales, de las regiones, de los países, habían cumplido el papel que como productores y consumidores les correspondía para garantizar la concurrencia del mercado europeo; cuando este mercado tuvo la suficiente fuerza para enfrentarse al mercado mundial y negociar, y las unidades “atrasadas”, “ineficientes”, “no redituables” habían aportado sus esfuerzos, sus bases de producción y fueron rebasadas por los propios cambios a los que se habían sometido, así como la autosuficiencia fue superada por grandes volúmenes de producción almacenados y los presupuestos podían

seguir sosteniéndolos, entonces existieron condiciones tales que fue posible que se hicieran cargo de la producción un número menor de agricultores, disminuir las contingencias naturales de la producción y semiindustrializarla, prescindir de la diversidad productiva característica de las regiones campesinas tradicionales, excluir de la producción a los agricultores, a las unidades domésticas, a las regiones que no sostuvieran un ritmo suficientemente productivo a los nuevos rendimientos y calidades, convertir en paisajes y espacios de recreación lo que alguna vez fuera tierra productiva, dejar en manos de las grandes empresas agroindustriales la producción y transformación de los productos.

También fue posible destinar grandes cantidades del presupuesto al sostenimiento de los excedentes que aunque no se vendieran representan fuerza política. Entonces sí, los que tengan capacidad de continuar en esta interminable carrera productivista, industrializada, capitalista, modernizadora pueden seguir, siempre habrá financiamiento para que los eficientes produzcan y para que los marginados se mantengan al margen; pero sobre todo, lo que es una dura paradoja, entonces sí se encontró la soberanía, la soberanía europea, económica, política, ante el mercado mundial de alimentos, ante Estados Unidos, ante las otras potencias mundiales, ante los conflictivos vecinos árabes, migrantes y tercermundistas; soberanía para negociar y poder decidir su propio destino. Ahora sí fue posible poder sentir la tan deseada y necesaria soberanía.

La disputa por la hegemonía y las tendencias de la PAC

Las rondas de negociación entre los países hegemónicos:

ALGUNAS ESTRATEGIAS DE CONFRONTACIÓN Y NEGOCIACIÓN

Para Europa, la PAC ha sido el eje de constitución de la unidad europea y de su inserción en la hegemonía mundial, para lo cual ha sido igualmente necesario enfrentar todo un proceso complejo de negociaciones y disputas externas que le permitan mantenerse en dicha hegemonía. Es decir, podemos observar que la capacidad de ejercer políticas sectoriales y procesos internos que favorezcan la construcción y fortalecimiento de la Unión ha sentado las bases de su injerencia en el mundo; pero las especificidades de esta participación se encuentran en el ámbito de las negociaciones y acciones frente a las otras potencias mundiales, con el resto de países involucrados en los mercados de alimentos, así como a las instancias e instituciones internacionales de confrontación.

De esta manera los procesos internos y los externos se van complementando y adecuando mutuamente para favorecer el avance de Europa sobre sus objetivos de soberanía y hegemonía.

El ejercicio de su soberanía tiene entre sus ingredientes mantener objetivos, decisiones, procesos propios a pesar de las condiciones y restricciones que deben acatar en las negociaciones internacionales; hacer que la PAC y la Unión mantengan los principios para los cuales fueron constituidos, y que como tales se sigan fortaleciendo al lograr moldear los mandatos de las controversias hacia su propio beneficio o por lo menos evitar al máximo pérdidas o retrocesos en los propios procesos. La disputa por el poder contiene un constante rejuego para acatar e imponer restricciones entre las potencias oponentes; si Europa ha tenido que acatar restricciones externas se debe a las

imposiciones en las negociaciones, pero de igual manera en ellas ha logrado imponer condicionantes a los poderes rivales, y con ello, hacer valer sus intereses unilaterales.

En esta disputa las condiciones internas de cada una de las potencias se encuentran permanentemente en movimiento lo que dinamiza a la propia confrontación, y a su vez obliga a replantear y reforzar estrategias particulares internas; en este sentido se entienden las modificaciones de condiciones, reglamentos y prioridades que la PAC y la Unión han experimentado, redimensionando sus objetivos para fortalecerse y mantenerse parte de la hegemonía mundial. Así la PAC, los mercados, el GATT, la Reforma de la PAC, las perspectivas de la Unión Europea, son pasos entrecruzados y complementarios por los que van pasando la soberanía y la inserción de Europa en la hegemonía.

Ser parte de la hegemonía y de las élites de poder internacional implica el ejercicio de una multiplicidad de instrumentos de diversos terrenos como industriales, territoriales, demográficos, armamentistas, ambientales y —por qué no, como hemos visto a lo largo del trabajo—, agrícolas, que desde una visión de conjunto apuntan hacia objetivos políticos.

Así la estrategia del poder se plantea a partir del conocimiento de las demás potencias y la comprensión de la correlación de fuerzas existentes; esta última será la que defina el balance de la “dialéctica de voluntades”.¹⁷⁹ En este sentido, Europa ha tenido que enfrentarse en las diversas instancias e instituciones internacionales de negociación a la fuerza y presión de sus contrincantes para tratar de obligarla, a rendirse y, de no ser posible, a disminuir sus fuerzas, mientras ella busca fortalecer los elementos que pudieran vulnerarla y organizar su propia ofensiva.

La confrontación de las potencias se da desde la cultura estratégica de cada una de ellas, y se manifiesta en las acciones ofensivas, contraofensivas y defensas mutuas. Así veremos que, en general, Estados Unidos manifiesta claramente su condición de ser la potencia principal mundial, heredera de una tradición de enfrentar los conflictos, tanto en la guerra como en la negociación, con la imposición de medidas unilaterales e incluso fuertemente agresivas que le brindan ventajas incuestionables. Por su parte, Europa como potencia emergente enfrenta por el momento los conflictos, observando y adecuando sus intereses a la dinámica de las negociaciones. En las distintas rondas Estados Unidos imponía, Europa trataba de defenderse y conciliar ofreciendo otras alternativas.

¹⁷⁹ Lucien Poirier (1990), “Introduction”, en *Anthologie Mondiale de la Strategie. Des origines au nucléaire*, France, Robert Laffont, pp. LIV-LV.

La Unión Europea desde sus inicios como Comunidad Económica ha tenido el papel de contraparte mundial del gran y preponderante poder de Estados Unidos quien de hecho apoyó, a través del Plan Marshall, su constitución como parte de la estrategia estadounidenses de posguerra de movilizar las economías mundiales. Estados Unidos, como vimos anteriormente, impulsó la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial con el fin de convertir al dólar en la divisa mundial; de igual manera apoyó la constitución del GATT para vender sus excedentes productivos que venía acumulando desde antes de la Segunda Guerra Mundial. Con ello buscó garantizarse compradores seguros y precios favorables.

En el momento en que Europa, en el marco de la PAC, comenzó a cambiar su papel dentro del mercado mundial de alimentos, al pasar de comprador a autosuficiente y posteriormente a vendedor de sus excedentes, tuvo que ir enfrentando las condiciones que Estados Unidos venía imponiendo como líder del GATT. De hecho ante el establecimiento de la unión aduanera y la preferencia comunitaria europea, los estadounidenses impusieron que se importasen sus oleaginosas sin derecho de aduana y un poco más tarde ciertos productos sustitutos de cereales para la alimentación animal. Así, en el transcurso del fortalecimiento de la Unión Europea y la consecuente competencia con el poder norteamericano, las negociaciones en el seno del GATT se intensificaron y generaron nuevas restricciones, intereses encontrados, terrenos ganados entre sus diferentes participantes, específicamente Estados Unidos y Europa.

Si bien, el GATT fue una construcción de Estados Unidos y un instrumento a través del cual éste impuso su hegemonía, igualmente fue un espacio que reflejó las confrontaciones y las maneras en que Europa fue ganando cotos de poder a pesar de las constantes restricciones e imposiciones estadounidenses reflejadas en cada una de las Rondas de negociación convocadas en los momentos en que los intereses de Washington fueron tocados.

EL GATT Y LAS RONDAS DE NEGOCIACIÓN¹⁸⁰

El GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) fue el espacio de negociaciones y disputas de intereses comerciales entre las grandes potencias

¹⁸⁰ El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) existió desde 1947-1948 hasta 1994. A partir del Acuerdo de Marruecos en abril de 1994 se transformó en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

productoras. A diferencia de las Naciones Unidas, del Fondo Monetario Internacional o del Banco Mundial, el GATT no llegó a constituirse como un verdadero organismo internacional sino sólo como un proceso transitorio —y conflictivo—, de liberalización del comercio internacional a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial.

Dicho acuerdo surge bajo diferentes influencias entre las que podemos mencionar las ideas de David Ricardo, que señalan que el intercambio internacional y la división internacional del trabajo favorecen el crecimiento; asimismo aportaron las experiencias proteccionistas desastrosas de los años treinta, que acentuaron la gran depresión e influyeron para que en 1941 los Estados Unidos e Inglaterra firmaran la Carta del Atlántico, primer antecedente liberal de intercambios multilaterales a nivel universal.¹⁸¹

Constituido Estados Unidos como primera potencia mundial al final de la guerra, influyen determinadamente en los Acuerdos de Bretton Woods (que darán origen al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial), firmados el 22 de julio de 1944. Al mismo tiempo, también pretendían desde 1945 crear la Organización Internacional de Comercio para lo cual llevaron a cabo dos reuniones separadas, pero complementarias. Una que se realizó en Ginebra en 1947 y en ella 23 países firmaron un documento transitorio bajo los principios de igualdad en el acceso al Acuerdo y la reducción general de tarifas. La otra, a iniciativa del entonces Secretario de Estado de Estados Unidos, propuso la liberalización de restricciones impuestas por los gobiernos, por los carteles privados y la eliminación del desorden del comercio de productos de base, de la producción en general y del empleo.

Dicha propuesta, con aspectos más amplios y complementarios a los acuerdos comerciales, fue firmada por diferentes países en la Carta de la Habana (1948); sin embargo, cuando el gobierno de Estados Unidos intentó ratificarlo en su Congreso, como se establecía en el Acuerdo, fue rechazada por los intereses de los grandes consorcios que consideraron que limitaba la libertad de comercio.

No obstante, el planteamiento transitorio de liberalización de intercambios de Ginebra fue retomado como definitivo, y de ahí surgió el GATT

¹⁸¹ En un principio se planteó la entrada de cualquier país que quisiera crecer y desarrollarse participando en el intercambio internacional; ya en 1942, Estados Unidos impuso "eliminar todo tipo de formas de tratamiento discriminatorio en el comercio internacional así como la reducción de las tarifas aduaneras y de otro tipo de barreras comerciales" a los que quieran firmar la Carta del Atlántico. Gérard-Marie Henry, *op. cit.*, p. 50.

sobre tres principios básicos de impulso al “libre mercado y mercado leal”:¹⁸²

1. Reciprocidad y no discriminación entre los países. Las ventajas comerciales acordadas por un país deben alcanzar a todos los demás países contratantes; igual trato a los productos internacionales que a los nacionales; prohibir el *dumping*¹⁸³ y subvenciones a la exportación.
2. Disminución general y progresiva de los derechos de aduana a partir de tres técnicas: la negociación producto por producto, la disminución linear por sector y la armonización de los derechos aplicados en los países. Este principio es el que obliga a las negociaciones multilaterales entre los países contratantes, que con la intención de reducir las tarifas se llevan a cabo en intervalos más o menos regulares las llamadas Rondas.
3. Prohibir restricciones cuantitativas tanto a las importaciones como a las exportaciones.

De esta manera los ejes de negociación sobre los cuales el GATT giró son: la supresión de obstáculos al intercambio y el regreso al libre cambio; la liberación de todas las reglas proteccionistas, barreras aduanales y no arancelarias (normas, contingencias); abolición de todas las prácticas que falsean la competencia tales como las subvenciones a la exportación, el *dumping*, las restricciones cuantitativas y arancelarias el desarrollo de negociaciones entre las partes contratantes; el control de la aplicación de acuerdos comerciales y el arbitraje de los diferendos entre países.

Igualmente contemplaron excepciones para cada uno de los principios a partir del nivel de desarrollo económico de los países y la dificultad de aplicar la reciprocidad de manera estricta de acuerdo a determinadas realidades económicas. Por ejemplo, se preveía la posibilidad de crear zonas de

¹⁸² Claude Nehme (1993). *Le GATT et les grands accords*, France, Les Editions d'Organisation, pp. 7-22.

¹⁸³ Se considera *dumping* toda práctica comercial que consiste en bajar artificialmente el precio de venta de un bien para que sea competitivo en un mercado extranjero. Dicho término cubre dos realidades: la venta a pérdida o a un precio inferior al considerado normal; las ayudas a la exportación otorgadas por el Estado toleradas para los productos de base y para competir en el mercado mundial.

libre cambio o uniones aduaneras en las que los países se beneficien de condiciones ventajosas en materias de derechos de aduana; esta cláusula dio posibilidad a la formación de la unión aduanera europea, cuando los diferentes países pertenecían al GATT. Sin embargo se preveía que dichas organizaciones creadas debían como contraparte de las ventajas obtenidas, hacer concesiones a las demás naciones, lo que dio lugar a las condiciones impuestas por Estados Unidos.

Al principio el GATT funcionaba a través de reuniones anuales en las cuales se establecían temas a discutir para canalizar proposiciones y evaluar los intercambios internacionales. A partir del 4 de junio de 1960 la estructura organizativa comenzó a tomar forma con la constitución de un Consejo de Representantes, como órgano permanente, el cual definió las cuestiones urgentes, preparó las sesiones y coordinó las actividades de los grupos de trabajo. Las funciones de coordinación y de seguimiento eran aseguradas por el Director General y por un Secretariado, que cumplían las funciones de mediador, catalizador y árbitro. Cada Estado, cualquiera que fuese su talla, tenía voz y las decisiones se tomaban por mayoría simple, aunque en realidad las decisiones siempre fueron por consenso.

Aparte de las reglas de funcionamiento anual, por petición de un país o grupos de países, se solicitaba la discusión especial sobre determinados temas que venían impactando al comercio mundial y en controversia a los principios de dicho organismo. Dichos procesos han sido considerados como las rondas del GATT.

Además del funcionamiento cotidiano del Acuerdo, éste se ocupaba permanentemente de las diferentes denuncias que los países planteaban frente a medidas consideradas desleales con respecto a las reglas establecidas por el conjunto de países contratantes (hasta 1993 lo integraban 108 países contratantes y 26 asociados) para el intercambio libre de mercancías. Por ejemplo, entre 1947 y diciembre de 1990 se hicieron más de 150 denuncias —la mayor parte sobre productos agrícolas, de las cuales 48 fueron entre 1987 y 1990.¹⁸⁴ Dependiendo del tipo de demandas y de la repetición de las mismas, en general, se constituían grupos especiales encargados de su discusión, análisis y propuestas de las mismas. Esto obviamente aliviaba, matizaba o agriaba las conversaciones amplias, que eran las más importantes y en donde se tomaban los principales acuerdos.

¹⁸⁴ Gérard-Marie Henry, *op. cit.*, p. 59.

LAS RONDAS MULTILATERALES DEL GATT*

Desde el inicio del funcionamiento del GATT hasta su transformación hubo ocho sesiones multilaterales importantes, las primeras rondas, en general, se realizaron para disminuir tarifas y restricciones cuantitativas; pero a partir de mediados de los sesenta se incluyeron otros aspectos más sofisticados (servicios, derecho de autor, etcétera) en la medida en que el comercio internacional se complejizó y se hizo más competitivo. La última, la Ronda Uruguay, cuya duración fue desde 1986 hasta 1993, fue una de las más prolongadas y difíciles, sobre todo por el tamaño de los contendientes y de los intereses que se disputaron.¹⁸⁵

La Ronda Ginebra en 1947, con la participación de sus 23 miembros fundadores, aparte de que dio nacimiento al Acuerdo general, tuvo como aspecto principal haber logrado 45 000 acuerdos para reducir 15% las tarifas, sobre todo de productos manufacturados que representaban en volumen cerca de la mitad del comercio mundial. La Ronda Annency, Francia (1948) logró reducir otros 5,000 nuevos acuerdos de tarifas. En la Ronda Torquay, Inglaterra (1950), se negoció principalmente la entrada de buen número de miembros, llegando a 38, y una reducción adicional de 25% a los derechos de aduana con respecto a 1948, además de 5 000 nuevas reducciones, que junto a las 87 000 nuevas concesiones representó la casi desaparición de las cuotas de importación. La Ronda Ginebra de 1956, trató el escenario de la constitución del esfuerzo comunitario europeo, que habría de nacer el año siguiente con el Tratado de Roma y en el cual se sugirió continuar con el espíritu de aperturas de fronteras comerciales. Sin embargo, Japón, que solicitó ser miembro del GATT, fue impedido de ingresar hasta finales de los años sesenta, argumentando el conjunto de los países lo barato del costo de la mano de obra y, por tanto, las ventajas en su producción para la exportación.¹⁸⁶

Si las discusiones de cada una de estas prolongadas sesiones fueron difíciles y a veces no tan amigables, a partir de la Ronda Dillon (nombre del Secretario de Estado americano de entonces), entre septiembre de 1960 y marzo de 1962, se iniciaron ya las primeras acusaciones estadounidenses a la CEE de falsear las reglas del libre comercio mundial, al constituir la unión aduanera y la zona de libre intercambio comunitaria, e impedir el libre

* Una panorámica de las diferentes rondas multilaterales se observa en el Anexo 4.

¹⁸⁵ Les Clés de l'Info (1992), *Dossiers et Documents, Le Monde*, febrero de 1992, p. 6.

¹⁸⁶ Roland Seroussi (1994), *Les nouveaux gendarmes du monde: GATT, FMI et Banque Mondial*, France, Dunod, pp. 29-31.

acceso de los productos de Estados Unidos, ante lo que Europa tuvo que aceptar la importación de oleaginosas norteamericanas sin derechos de aduana.

Por otro lado, si antes las discusiones se hacían producto por producto, a partir de ese momento, Estados Unidos exigiría mantener la “disminución lineal de derechos”, es decir medidas generales que abarcan a tipos de productos y sectores, que en su posición de productor de grandes volúmenes y variedades de productos le reportaría ventajas para la libre exportación.

Ante la actitud firme y siempre insistente de Estados Unidos de continuar dominando en el mercado europeo, logró que en la negociación final de dicha Ronda, se aceptase la libre entrada de torta de soja y de algunos sustitutos de cereales destinados a la alimentación animal, que el Tratado de Roma no visualizaba proteger. Los estadounidenses habían comenzado a cambiar los métodos alimenticios a partir de la torta de soja y de algunos sustitutos de cereales, para un crecimiento más rápido. Esta franquicia libre, que más tarde se conocerá genéricamente, como productos sustitutos de cereales (PSC y más específicamente el *corn gluten feed*, un subproducto refinado de maíz) se convertiría en parte de una serie de conflictos con consecuencias importantes como la relocalización y organización de ganados, producciones lecheras y porcinas en zonas costeras cercanas a las descargas de estos productos, lo que implicaría entre otros problemas complicaciones ambientales. Este rubro, en realidad, no dejará de encender los ánimos hasta el presente.

Así, el periodo entre la Ronda Dillon y la Ronda Uruguay contempló treinta años del comercio mundial de productos agrícolas marcados permanentemente por diferentes tipos de “guerras” entre Estados Unidos y la Comunidad Europea: la avícola, la de la carne, de las hormonas, de la soja, las de todo tipo de subvenciones, la de los sustitutos de cereales, y la de las oleaginosas, que ha sido la más reciente.

Ya en la sesión inaugural de la Ronda Kennedy (1963-1967), en plena construcción europea, los norteamericanos amenazaron con suspender las negociaciones si la CEE no aplicaba una reducción sustancial e indiferenciada de sus tarifas aduanales. Para esos momentos la inclinación descendente de lo que venía perdiendo en el mercado mundial empezó a ser evidente. En 1952, Estados Unidos todavía controlaba el 36.2% del comercio mundial, en 1958 bajó al 29.9% y en 1960 llegó al 27.3%.¹⁸⁷ De ahí que

¹⁸⁷ Gérard-Marie Henry, *op. cit.*, p. 64.

exigiese una reducción lineal del 50% de los derechos de aduana de Europa. Los europeos respondieron que los estadounidenses mantenían también tasas de tarifas elevadas y que incluso mantenían fuertes medidas de protección que impedían el acceso de los productos europeos.

En lo agrícola, Estados Unidos exigía la disminución de las subvenciones a los productores, a lo que se les respondió que los agricultores estadounidenses habían logrado obtener dispensa del GATT, desde 1955, para impedir la competencia de otros países en sus productos agrícolas y mantener el mismo tipo de subvenciones a los productores. A partir de este momento, para Estados Unidos los logros que obtuvo a largo plazo dejaron de ser los más importantes pues les interesaron prioritariamente las concesiones inmediatas. Esto evidenció que, ante la imposibilidad de ganar las batallas preferían mantener algunas posiciones fuertes. Así, finalmente, obtuvo la apertura sin limitación de las proteolaginosas (soja y todo tipo de tortas de soja) y de otros productos tropicales, que ahora sí competirían directamente con los cereales europeos que, como se recuerda, tenían precios más altos que los internacionales y, por tanto, eran menos competitivos.

En 1980, la Comunidad europea importaba cerca de 45 millones de toneladas de alimentos para ganado.¹⁸⁸ En 1990 importó 55 millones de toneladas, de ellas 18 millones fueron de *corn gluten feed*.¹⁸⁹ Esto fue el resultado de la influencia de los métodos de alimentación animal iniciados en Estados Unidos y que se expandieron en el mundo entero desde hace más de dos décadas ampliando su demanda.

Por su parte, los europeos, con la continua entrada de otros países miembros a la Comunidad, lograron ampliar su propio mercado interno quitándole mercado a los estadounidenses, contrarrestando la expansión de los Estados Unidos y ganando terreno en el mercado mundial. La respuesta de Washington a lo anterior la expresó un funcionario de la American Farm Bureau Federation, principal organización agrícola de Estados Unidos:

...la preferencia comunitaria en un principio nos excluyó del mercado de los Seis, después de 1973, del de la Gran Bretaña, Dinamarca y de Irlanda. Nosotros vendíamos alimento para el ganado en Grecia, esto se acabó a partir de

¹⁸⁸ Frédéric Teulon (1991), *op. cit.*, p. 70.

¹⁸⁹ De la producción total de Estados Unidos de este producto, el 90% lo compra la CEE ya que los americanos prefieren la torta de soja, que les es más barata. En cambio en Europa, si bien producen trigo y otros alimentos por lo caro de las subvenciones, prefieren además de la soja, los sustitutos de cereales (PSC). Las 8 grandes compañías elaboradoras de los PSC, se encuentran localizadas en la zona de los Grandes Lagos de Norteamérica, principal región productora de maíz.

1981 y después de 1987 se produjo la pérdida importante de los mercados de España y Portugal, todo en demérito de nuestras exportaciones. Frecuentemente, han sido los franceses los que han ganado en todo ello.¹⁹⁰

A mediados de los setenta, la CEE con su dinamismo, se había convertido ya en la primera potencia comercial del mundo dados los niveles de intercambio de mercancías que había alcanzado. Igualmente, Japón competía ya en rubros importantes como vehículos, aparatos de radio y televisión, siderurgia, aparatos eléctricos, etcétera.

De esta manera para la Ronda Tokyo (1973-1979) la declinación de los estadounidenses de superpotencia era evidente, así como el impulso de Europa y Japón. En las negociaciones esto significó, “que los acuerdos serán establecidos por los jugadores principales y después presentados a los demás miembros, para establecer un consenso multilateral”.¹⁹¹ Aunque los argumentos más importantes de los contendientes seguían siendo los principios de la reciprocidad y transparencia, en la realidad se hizo evidente que lo definitivo era el poder y las alianzas que cada uno tenía. En lo agrícola serán la CEE y Estados Unidos quienes den un rumbo claramente bipolar a las negociaciones. Y, en adelante, los demás participantes serán invitados sobre los hechos consumados.

No es raro entonces que las negociaciones agrícolas en el GATT, se hayan siempre realizado fuera de los principios establecidos y hayan dependido de las políticas de los gobiernos más poderosos. Igualmente encontraremos contradicción en los principios del GATT de transparencia de las tarifas y la no subvención a la producción nacional, ya que los recursos retenidos por las disminuciones globales de las tarifas de importación (de 40% de las importaciones en 1947 a menos del 5% en la actualidad) han sido elevados progresivamente por los gobiernos en programas de subvenciones y otras herramientas para las exportaciones.¹⁹²

Será después de una de las reuniones tradicionales del Grupo de los 7 países más poderosos (G7), que se propuso la realización de la siguiente

¹⁹⁰ Francia es el país productor agrícola más importante de la CEE y la segunda potencia mundial de productos agrícolas después de Estados Unidos; en 1991 exportó cerca de 35 mil millones de dólares y los norteamericanos alrededor de 50 mil millones. *Le Monde, Dossiers et Documents*, marzo de 1992.

¹⁹¹ Gérard-Marie Henry, *op.cit.*, p. 67.

¹⁹² En 1993 el presidente Clinton, acusa a la CEE de aplicar medidas desleales al subvencionar el impulso de la aeronáutica europea con 26 mil millones de dólares que provocarán en el futuro el despido de 28 000 empleos de Boing. *Le Monde*, 23 de febrero de 1993.

Ronda, la Ronda Uruguay que inició en 1986 cuando el rubro de servicios ya rebasó el 15% del mercado mundial, por encima del 10% de los productos agrícolas; en su propuesta se pretendía definir los medios de reglamentar, entre otras cosas, los servicios y las telecomunicaciones. Éstos fueron algunos de los nuevos retos que los países miembros del GATT querían incluir en sus agendas de discusiones.

Es obvio que también se incluyó el rubro de productos agrícolas que se ha mantenido como el más conflictivo e importante en las discusiones cotidianas, anuales y periódicas multilaterales.¹⁹³ De entre todos los conflictos, son dos los que sobresalen antes de 1986 como generadores de la Ronda. El primero que se da entre 1983-1984, cuando Europa quiere limitar la importación del *corn gluten feed*, pues de 600 000 toneladas importadas en 1974, se elevó a más de 4 millones en 1986. Los estadounidenses respondieron que eran sus precios bajos, menores a los de los cereales europeos, los que llevaban a los agricultores a comprar los sustitutos, y que si dejaban de importar seguramente la alimentación animal sería europea. La CEE demostró que la existencia del sustituto de cereales se debía a los subsidios que recibía el refinado del maíz y era la razón de su precio accesible. El conflicto se prolonga hasta que los europeos desistieron de disminuir las importaciones pero, como represalia, incrementaron los subsidios a las oleaginosas y de esta manera compitieron con la producción de soja y sus derivados.¹⁹⁴

El segundo enfrentamiento se dio cuando España y Portugal entraron a la Comunidad y el trigo, el sorgo y la soja que anteriormente les vendía Estados Unidos pasó a manos de la producción comunitaria. El arreglo al que se llegó fue la continuación de las ventas norteamericanas a estos países por un periodo de cuatro años más (hasta finales de 1991), aunque en 1993 Portugal continuaba comprándole a Estados Unidos. Tal y como se desarrollaron las negociaciones, el problema en realidad no eran los productos sino las protestas por las subvenciones que imposibilitaban la competencia de Estados Unidos en el mercado europeo. Ellas serán uno de los elementos que encenderán las discusiones de la Ronda.

Otro elemento que se adicionó al anterior fue el proceso que se venía desarrollando desde el inicio de la década y que tocaba directamente a las

¹⁹³ Entre 1979 y 1989, Estados Unidos exigió del GATT investigaciones sobre 427 medidas anti-*dumping* de otros países sobre sus productos y 371 sobre subvenciones a productos que compiten con los suyos. La CEE en el mismo periodo exigió 406 investigaciones sobre medidas anti-*dumping* y 13 sobre subvenciones a productos. GATT, Comité de prácticas anti-*dumping*.

¹⁹⁴ Gérard-Marie, Henry, *op. cit.*, p. 157.

compras europeas de productos de Estados Unidos. Como se ha señalado, en anteriores reuniones los estadounidenses influyeron para vender los PSC y soja con sus derivados. Si en 1980, Estados Unidos vendía 4.8 mil millones de dólares en granos a la Comunidad (2.9 de soja y 1.9 de maíz), en 1989 estas ventas disminuyeron a 1.9 mil millones de dólares. Esto tenía como origen el cambio radical provocado por el ingreso de Brasil como proveedor europeo de soja, pues mediante sistemas productivos altamente sofisticados implantados en el Matto Grosso, obtuvo los rendimientos más altos del mundo e invadió los mercados.¹⁹⁵

En concreto en la Ronda fueron tres grandes exigencias de Estados Unidos a los europeos: disminución de la masa de subvenciones, limitación cuantitativa de las exportaciones de 22 millones de toneladas de trigo a 11 o 12 millones, y una tercera, que no existía anteriormente, la apertura del mercado europeo, a partir de la entrada de productos americanos equivalentes al 3% del consumo interno en 1993, y a un 5% en 1997.¹⁹⁶ Existían otras controversias en torno a las condiciones que Estados Unidos pretendía imponer como, por ejemplo, el establecimiento de una tarifa fija a los pagos de los productos importados, eliminando el mecanismo de los gastos compensatorios variables que se establecían año con año y que igualaban los precios internacionales con los locales. En el mediano plazo dichas tarifas establecidas deberían bajar.¹⁹⁷

En muy breve tiempo se bloquearon las discusiones sin llegar a tentativas soluciones, se llevó a cabo una nueva discusión en Montreal en 1988, y una más en Ginebra en 1990, donde se pretendía encontrar un compromiso negociado. Esto no fue posible prolongándose las discusiones a lo largo de 1992 y 1993. Como una medida de presión a los contendientes, el conjunto de países suspenden las discusiones de los demás rubros, hasta que no se firme un acuerdo entre los dos gigantes.

En ese intervalo los europeos propusieron soluciones parciales. Entre ellas, sugirieron disminuir de 17 a 15 millones de toneladas sus exportaciones. Esto no fue aceptado y por otro lado generó divisiones enormes entre los miembros de la Comunidad, pues al no existir una situación semejante en sus agriculturas, los países que más participación tienen en las exportaciones son los que obtienen mayores beneficios, por ejemplo, Francia.

¹⁹⁵ *Le Monde*, 4 de diciembre de 1990.

¹⁹⁶ *Le Monde*, 24 de diciembre de 1991.

¹⁹⁷ Bernard Cassen, *op. cit.*, p. 19.

Otra contrapuesta europea fue aceptar tarifas fijas para las importaciones, pero adicionando un derecho de aduana variable que protegiese la agricultura de las variaciones brutales del mercado internacional y de las tasas de cambio.¹⁹⁸

En 1992, la Comunidad presentó una reforma sustancial de su política agrícola, la cual entró en vigor en el ciclo agrícola 93-94. Esta, en resumen, pretendía una disminución gradual de casi 30% de los precios de los cereales que son subvencionados en el término de tres años, paralelamente buscaba cambiar las subvenciones a la producción y exportación, otorgándolas directamente a los agricultores y diferenciándolas por tipo de explotación y de región. Igualmente encaraba una reducción del 15% de los precios de la carne bovina. Por otro lado, se presentan otra serie de reformas al mejoramiento del medio ambiente, a una jubilación precoz y al congelamiento de tierras. En conjunto, se proponía una reducción de la producción y de la exportación sin una especificación cuantitativa.¹⁹⁹

La respuesta de los agricultores, sobre todo franceses, fue la cólera y los enfrentamientos con las fuerzas de seguridad, pero también entre ellos mismos, pues dicha reforma favorecía diferenciadamente a los grandes productores y, sobre todo, a las regiones mejor equipadas de Europa. No es extraño entonces que en Francia, en el momento del *referendum* de Maastricht en 1993, las regiones agrícolas, en conjunto, hayan votado en contra (aunque los grandes productores, minoritarios, hayan votado por el sí); y en las elecciones legislativas de marzo de ese año, la derecha haya obtenido un voto mayoritario rural.

Insatisfechos también los estadounidenses, el presidente Bush en septiembre de 1992, en campaña electoral, aumentó en mil millones de dólares la subvención de las exportaciones agrícolas. Este incremento del 100% al monto ejercido el año anterior, eleva la exportación de cereales de 18.6 millones de toneladas subvencionadas a 30 millones de toneladas, sobre todo de trigo.²⁰⁰ Por otro lado, aplicó restricciones, desde junio del mismo año, a las importaciones de productos agrícolas europeos en un monto de alrededor de otros mil millones de dólares.²⁰¹ Si bien, a principios de 1993 se eliminaron dichas restricciones, las subvenciones permanecieron en aumento a lo largo de ese año.

¹⁹⁸ Frédéric Teulon (1991), *op.cit.*, p. 76.

¹⁹⁹ *Les Echos*, France, 22-23 de mayo de 1992. Véase Anexo 3.

²⁰⁰ *Le Monde*, 5 de septiembre de 1992.

²⁰¹ *Le Monde*, 12 de junio de 1992.

El periodo entre 1992-1993 es considerado como la culminación de las negociaciones de la Ronda Uruguay, pero igualmente concentró las disputas más candentes tanto en el terreno de las mesas de discusión como en el ejercicio de las políticas internas, de los enfrentamientos en el seno de los países como en las relaciones entre ellos. En este lapso igualmente se incluyó el Acuerdo de Blair House, firmado en noviembre de 1992 en la ciudad de Chicago, Illinois por los representantes del gobierno estadounidense y de la Comisión Europea. Esta firma fue reconocida por Europa como un preacuerdo que requería confirmación del Consejo de Ministros por lo que no lo acató, aumentándose las fricciones con Estados Unidos.

Los puntos principales de este preacuerdo contemplaban que en un lapso de 6 años, tanto la Comunidad como los Estados Unidos deberían reducir 21% del volumen y 36% del valor de las exportaciones subvencionadas con relación al periodo 1986-1990.²⁰² Definía igualmente la disminución recíproca del 20% de los apoyos internos a todos los productos en relación a los realizados entre 1986-1988. Esta firma incluía también el compromiso de los estadounidenses a no decretar, durante al menos seis años, represalias de manera unilateral, y un pacto de consulta mutua entre Washington y Bruselas para mantener el equilibrio de las importaciones con aduana libre de los productos de sustitución de cereales norteamericanos.

Dicho acuerdo obligaba a la CEE a no rebasar los 5 128 millones de hectáreas sembradas de oleaginosas (la mayor parte con soja) y que en términos de los rendimientos de ese momento, alcanzaban las 11 millones de toneladas de producción. El hecho que el acuerdo haya quedado en la limitación de la superficie y no de los rendimientos, dejó abierto el camino para que los países europeos los incrementasen mediante la capitalización, por lo que la restricción norteamericana no tuvo el impacto esperado y este rubro siguió siendo un tema candente.

Existía otra parte del acuerdo, por la que la CEE debía dejar de producir la superficie equivalente a la destinada a la producción de colza (biocarburante de la alimentación animal), lo que significaba que a cada aumento de superficie para la siembra de este producto, debía igualmente disminuir el uso de otras tierras en otros cultivos. Además el acuerdo señalaba que cualquiera que fuera la producción total de este biocarburante, sólo se podían industrializar no más de un millón de toneladas de torta de colza al año. Esto limitaba a los europeos la competencia con los PSC americanos que podían seguir entrando libremente al Mercado Común.

²⁰² *Le Monde*, 19 de febrero de 1993.

Por supuesto que dicho Acuerdo generó distintas reacciones dependiendo de cómo se afectaban los intereses de unos o se beneficiaba a otros. Por ejemplo, Estados Unidos exigió que dicho pacto fuese cumplido por Europa; pero en la CEE existían fuertes divergencias. A los agricultores franceses, que ya habían protestado por las modificaciones de la PAC en ese mismo año, ahora no sólo les iban a reducir los precios sino que también les iban a disminuir sus exportaciones y superficies a cultivar; el gobierno francés, por su parte, consideraba que dicho Acuerdo si no era ratificado por el Consejo de Ministros de la Unión no era válido, mientras que los demás países europeos avalaban la firma de la Comisión como suficiente, y la CEE se enfrascó todo el año en estas luchas internas.

La discusión de no ponerse de acuerdo en Europa llegó a tal grado que los franceses amenazan con el veto, acción última de rechazo dentro de la Unión cuando algún país sintiese que se afectarían sus intereses vitales. Además las presiones de los agricultores al conjunto europeo se hacían sentir con manifestaciones en varios países, promovidas por organizaciones y grupos que se coordinaron para hacer manifestaciones conjuntas, como fueron las organizaciones continentales (COPA, etcétera), la Federation Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA) de Francia y la española como la Unión de Pequeños Agricultores, llegando a exigir un rechazo total al Acuerdo de Blair House con movilizaciones específicamente tanto en Bruselas (sede de la Comisión) como en Strasburgo (sede del Parlamento Europeo).

Por parte del gobierno francés, en vísperas de las elecciones legislativas de 1993 esperando ganar algunos votos rurales para los socialistas, dejó entender que de ser ratificado el compromiso Blair House por el conjunto de ministros de la CEE, Francia impondría su derecho de veto. Perdidas las elecciones e implantándose un gobierno de derecha, el cual tradicionalmente ha tenido gran influencia entre los electores rurales y por tanto más comprometido con los agricultores, en uno de sus primeros actos de gobierno les ofreció ayudas de 1 500 millones de francos para reimpulsar su producción y disminuir sus protestas.

De igual manera Francia logró en la reunión de Ministros de la Comunidad, del 27 de mayo de ese año, modificaciones a la reforma de Política Agrícola de la Comunidad apenas a un año de acordada, donde se decidió aumentar en 0.6% la cuota lechera del país al interior de la Comunidad y aumentar los pagos de 2 000 francos por hectárea en descanso a 2 600. Mínimas concesiones obtenidas para los agricultores, pero que en realidad significaba la decisión de imponer al interior sus propias condiciones y

mantener su autonomía frente a los convenios con los norteamericanos, no obstante las discrepancias internas.

Congeladas los demás temas de discusión de la Ronda Uruguay por el conjunto de los países participantes para presionar a los norteamericanos y europeos que finalmente lograran un acuerdo en lo agrícola, y poder seguir discutiendo el conjunto de temas que seguían pendientes, pero sobre todo en la reconformación del GATT por la Organización Mundial de Comercio, además de la propia presión de los países europeos, los americanos finalmente ceden a reabrir el Acuerdo, y en diciembre de 1993 en Bruselas firman un nuevo convenio que fue tomado como definitivo.

En éste, la Comunidad logró el reconocimiento de que su política de apoyo al ingreso directo de los agricultores fuera válido y no considerado como distorsión al impulso de la producción, asimismo que su mercado interior se mantuviera bajo las mismas condiciones de apertura que ya venían operando antes de la exigencia del preacuerdo, sin tener que abrirlo como se pretendía, evitando de esta manera incrementar en 10% sus importaciones.²⁰³

Otros dos aspectos esenciales ganados por los europeos fueron: uno el continuar discutiendo producto por producto y no como sector, y otro una cláusula de paz para un periodo de 10 años, lo cual significa que hasta el año 2004 la Comunidad tendría garantizado el no tener que negociar las condiciones de su Política Agrícola Común, siempre y cuando no fuera en contra de lo establecido en el GATT.

Si bien se mantienen los mismo porcentajes de reducción de las exportaciones subvencionadas, el 21% en volumen y el 36% en valor, sin embargo el periodo de referencia pasa a ser, 1991-1992, momento en que la demanda interna es menor a la del periodo inicial, con ello las posibilidades de exportación subvencionadas al año 2000 se elevan entre el 25 y el 40% de acuerdo a los diferentes productos en relación al periodo que el preacuerdo contemplaba, por lo que también gana la CEE.

En cuanto la preferencia comunitaria, ésta se respetó para la mayor parte de los productos agrícolas, aunque se fragilizó al tener que fijar los precios internos a la baja, lo que hizo que la ventaja con respecto a los precios de importación, en general variables, no siempre fuera efectiva.

Si bien estos acuerdos son parte de una confrontación, que no parece resolverse a corto plazo, dieron pie a la sesión de Marruecos de abril de 1994, en la cual finalmente se dió término a la Ronda Uruguay y en la cual el GATT se

²⁰³ Patrick Hugué (1994), "Les resultats du Cycle d'Uruguay du GATT", Assamblée Nationale, *Rapport d'information*, núm. 1066, abril de 1994.

convirtió en la Organización Mundial del Comercio (OMC). En dicha sesión se volvió a retomar como eje el sostén del “mercado libre y mercado leal”, de ahí que fuera necesario la regulación de los apoyos a la agricultura. Así, por ejemplo, se continuó como desde el inicio del GATT la pretensión de disminuir toda distorsión a la competencia a partir de apoyos a la producción y que a largo plazo transformasen dichas prácticas (Artículo 20). De ahí que se exigió interrumpir las subvenciones de los gobiernos a las producciones internas, a las exportaciones, a la reducción de costos de comercialización (entre ellos los de transformación y transporte), etcétera (Artículo 9).²⁰⁴

Para que esto se llevara a cabo, en el Artículo 17 de dicho Acuerdo se instituyó un Comité de Agricultura que deberá llevar a cabo reuniones anuales para vigilar el seguimiento a lo anteriormente señalado. En adelante dicho Comité forma parte del Secretariado de la OMC y al cual los países miembros deberán dirigirse para efectuar sus reuniones.

Sin embargo, y en contra de dichos principios, se aceptó un marco de ayudas directas al ingreso de los productores, como propuestas por la reforma de la Política Agrícola Común en 1992, que supuestamente no distorsionan al mercado y a la producción. Este marco contiene los rubros sobre los que se reglamentan las subvenciones:

1. Servicios generales (investigación, control de plagas, formación y capacitación, difusión, inspección, comercialización y promoción así como infraestructura).
2. Ayuda al almacenamiento público, e incluso privado para fines de seguridad nacional.
3. Ayuda alimentaria al interior.
4. Apoyos directos a los ingresos a los productores.
5. Subvenciones para la jubilación de productores.
6. Subvenciones para la compra de tierras.
7. Inversiones para la protección al ambiente.
8. Apoyos a regiones desfavorecidas.

²⁰⁴ GATT, *Acte Final. Cycle d'Uruguay*, Marrakech, 15 de abril de 1994, pp. 47-67.

La vigencia de los acuerdos generales firmados comprenden 6 años a partir de 1995, por lo que se espera una nueva Ronda de discusión para el año 2000, sin embargo existe la excepción sobre los acuerdos de subvenciones cuya vigencia se extiende hasta el año 2004.

Como hemos visto a lo largo del trabajo, estos acuerdos son, en realidad, parte de una confrontación entre Estados Unidos y la Unión Europea, iniciada varias décadas atrás que no parece resolverse a corto plazo. Los resultados muestran la fuerza adquirida por el bloque europeo al lograr contrarrestar la serie de restricciones que los americanos habían venido imponiéndoles y pretendían acentuar en los últimos años de negociación.

El proceso de integración europeo estuvo integrado por la confrontación de un gran número de intereses de diversos actores (Estados nacionales, industriales, organización de productores, etcétera) que fueron obligando a la constitución de instancias, instituciones y mecanismos para hacer confluir los distintos poderes hacia la realización de los objetivos propuestos por la Unión y especialmente por la PAC. La fuerte voluntad política de estos países se ha mantenido, desde los inicios de la Comunidad, y en distintos momentos se ha manifestado a través de la participación de dichos actores en puntos fundamentales de controversia con las otras potencias o de conflictos internos, que han definido el avance de la Unión hacia un mayor fortalecimiento; así fue por ejemplo, los periodos de culminación de cada una de las Rondas de negociación y en especial la discusión, interna y externa, entre el Pre Acuerdo de 1992 y la firma definitiva en el siguiente año.

Europa en el transcurso de los enfrentamientos con Estados Unidos, manteniendo su permanente posición de defensa y contraofensiva, logró ir ganando terreno en el reconocimiento de sus prioridades evitando confrontaciones directas a través de compensar las supuestas desventajas con mecanismos propios. De esta manera hizo de su organización y potencialidad interna la base de su poder y de su soberanía, así vemos que fue encontrando la manera de que los acuerdos internacionales firmados no afectaran los puntos fundamentales de su política interna ni las ventajas ganadas en el comercio internacional, como Estados Unidos lo pretendía aún en la última ronda. Dentro de este proceso la Unión Europea se considera como una potencia mundial en igualdad de fuerza como su contrincante.

Los norteamericanos, siempre inconformes con la creciente participación de Europa en el mercado mundial y con la fortaleza que la integración le estaba dando, tuvieron que aceptar las modificaciones a la firma de Blair House y reconocer la fuerza de su contrincante, para trabajar en lo

inmediato en el fortalecimiento del control del poder mundial bajo estas nuevas condiciones.

Si comparamos las pretensiones iniciales de la Ronda de Uruguay y los resultados finales, se podría pensar que poco se logró modificar las condiciones de fortalecimiento de las agriculturas hegemónicas, punto fundamental de discordia que la impulsa, ante lo cual ambas potencias tienen que reconocer que por el momento no ganará ninguno la batalla, aunque esto no evita continuar con los procesos que les han venido dando fuerza, declarando prácticamente una "tregua" que seguirá su curso en el 2000.

Esta confrontación permanente con o sin tregua, no sólo involucra a las potencias en cuestión sino que implica igualmente el establecer las reglas de participación en el comercio mundial al conjunto de países, participantes o no de la OMC, los cuales no cuentan con las condiciones internas para contrarrestar las restricciones que los acuerdos les imponen, ni mucho menos para negociar sus propios intereses, teniendo que acatar las medidas del "mercado libre" que el Fondo Monetario Internacional les exige. Esto significa el endurecimiento del grupo de poder con respecto a los otros países del mundo, que especialmente en el mercado de alimentos constituyen la demanda mundial.

Nuevas estrategias europeas

1. LA REFORMA DE LA PAC DE 1992

A PRINCIPIOS DE LOS AÑOS NOVENTA SON CLAROS los diversos efectos negativos de las tendencias productivistas del decenio anterior, tales como la concentración regional de la producción, degradación del ambiente, contaminación, pérdida de la calidad de vida como consecuencia de la disminución del ingreso; abandono de ciertas zonas rurales, descenso drástico de la población agrícola activa en una coyuntura de desempleo creciente.

Frente a los grandes gastos que implicó el sostener el incremento de la producción, la modernización tecnológica y el almacenamiento de los grandes excedentes, la comunidad tuvo que establecer medidas restrictivas a la producción, así desde 1984 definió cuotas anuales a ciertos productos excedentarios, y a partir de 1988 puso un tope a los gastos comunitarios para no excederse del 1.2% del Producto Nacional Bruto Comunitario; de este monto se limitó al 74% para apoyo a la agricultura.

Pero estas modificaciones fueron insuficientes para contener los excedentes y al mismo tiempo mantener las ganancias agrícolas; los gastos de intervención aumentaron más de 30% en el transcurso de 1991. Todo lo anterior determina que la Comunidad avance en el propósito de hacer reformas sustantivas a la política agrícola, que por otro lado viene siendo una exigencia pública de diferentes sectores desde hace algunos años.

Antecedentes políticos de la reforma de la PAC

Si bien la PAC ha sido considerada como la piedra angular de la construcción europea, desde sus inicios ha prevalecido la idea de la necesidad de reformarla. Desde el mismo Plan Mansholt en 1968 se veía que el sistema de precios de garantía por encima de los precios internacionales adoptado provocaría un sobreestímulo a la producción y, a la larga, altos costos. Sin embargo en esos años no se pudo abordar este problema debido a la atención puesta en las dificultades monetarias internas generados por la salida de los Estados Unidos en 1971 de los mecanismos financieros de Bretton Woods, implantando una tasa variable de convertibilidad al dólar, así como a la primera expansión de la Comunidad en 1973.²⁰⁵

Así a lo largo de los 10 siguientes años la Comisión buscó, de manera sutil, introducir algunos elementos para modificar a la PAC a través de la discusión de sugerencias y publicación de documentos cada dos o tres años, como fueron “Mejoramiento de la PAC”, “Reflexiones sobre la PAC”, “Lineamientos para la Agricultura Europea”, entre otros. Sin embargo, los excedentes agrícolas y los costos de almacenamiento y distribución en los mercados mundiales continuaron acrecentándose.²⁰⁶

No obstante, en ese periodo prevaleció el consenso entre los distintos países y grupos sociales de la Comunidad de apoyo a la PAC, ya que era claro que a través de ella se estaba dando un fuerte impulso al sector agrícola que difícilmente lograrían con políticas de otra naturaleza, de tal manera que la agricultura se defendía a nivel comunitario a pesar de las altos costos presupuestarios que ésta implica, no sin conflictivos de competencia con los otros sectores económicos al interior de cada país. Se considera que Francia, sin el apoyo de la PAC, no hubiera podido exportar como lo hizo en los años setenta ni tampoco la agricultura británica hubiera alcanzado los resultados obtenidos.

Finalmente en junio de 1984, el Consejo Europeo da el primer paso de todo el camino hacia la reforma de la PAC que culminaría en 1992, al establecer límites al crecimiento del presupuesto comunitario, específicamente al presupuesto agrícola. De manera que en 1985, en el documento de

²⁰⁵ Alison Burrell (1991), “Le contexte historique et politique de la réforme de la PAC et des propositions du Commissaire MacSherry”, Wye College, University of London, *Communication présentée à la SFER*, 28 de noviembre de 1991 à Montpellier.

²⁰⁶ *Ibid.*

“Perspectivas para la PAC”, elaborado por la Comisión, ésta logra imponer una estrategia de fijar topes presupuestales a los Ministros de Agricultura. A partir de ahí, la revisión a la PAC será permanente, y comienza a establecerse una serie de medidas reguladoras como la restricción de la intervención comunitaria en el mercado, la aparición de las cuotas lecheras, la estabilización de los precios, el descanso de tierras, etcétera. A pesar de ello, el costo del mantenimiento se acrecienta, pero los ingresos de los productores (después de haber alcanzado niveles altos en los años setenta) se desploman y se mantienen en los niveles de 1970.²⁰⁷

Son diversos los elementos que se conjugan para apoyar la modificación de la PAC pues no sólo es el obstáculo al desarrollo de otros sectores que implica su alto presupuesto, sino que a esto se le adicionan la necesidad de mostrar y construir una Europa moderna, dinámica e industrial que la agricultura no representa; el movimiento hacia la Unión Económica y Monetaria que reaviva las expectativas de una mayor integración a través de procesos más redituables; igualmente el derrumbe del bloque socialista los obliga a pensar en las perspectivas de integrar a los países del Este en el proceso unitario. Es decir, para fines de los años ochenta los planes e intereses europeos son múltiples y obligan a reconsiderar el problema de la no redituabilidad de la agricultura y a pensar en la readequación de las prioridades de inversión para poder canalizar recursos a estos nuevos proyectos. Estos son los elementos de fondo que llevan a plantear de manera precisa la necesidad de la reforma de la PAC y acompañan todo su proceso.

Desde inicios de 1991, la Comisión proponía una reforma importante de la PAC sobre la base de tres puntos problemáticos:

- a) la dificultad de regular los niveles de producción con los precios de garantía, directamente con los volúmenes de producción.
- b) mayor acentuación del deterioro ambiental por el incremento permanente de la intensificación productiva de las unidades.
- c) concentración del apoyo a la agricultura a sólo un pequeño número de productores.

²⁰⁷ The Economist (1992), “Les paysans français vont payer pour les erreurs de Bruxelles”, *Courrier International*, núm. 100, Francia, 1 de octubre de 1992, p. 31.

En julio de ese mismo año, una propuesta para una reforma mucho más radical consiste en combinar una fuerte baja escalonada de los precios, y el que cada productor deje voluntariamente 15% de sus tierras cultivables en descanso. Para compensarlos, se establecen por primera vez las ayudas directas al productor de acuerdo al tamaño de la unidad, esto supuestamente para impedir la permanente búsqueda de mejores rendimientos por hectárea.²⁰⁸ Dentro de todo ello se inscribe la decisión del Consejo Europeo de febrero de 1992, en que se define el tope anual de crecimiento de los gastos de la PAC hasta 1999, el cual se denomina Línea Directriz y que tiene como función, en cualquier situación, no incrementar desmesuradamente el apoyo a la agricultura.²⁰⁹

En lo general, estas propuestas son aceptadas por el conjunto de países, pero se dan tres posiciones diferentes de acuerdo a la situación particular de cada país, dependiendo del tipo de estructura productiva, de los volúmenes de producción que aportan al conjunto y de la intensificación de sus explotaciones. Grecia, España y Portugal señalaron que las medidas propuestas no lograrían alcanzar sus objetivos; Francia, Bélgica, Alemania, Italia, Irlanda y Luxemburgo no avalaron del todo la disminución de los precios con todo y los pagos compensatorios; Reino Unido, Dinamarca y Holanda no se oponen a la acción de los precios, pero refutan ampliamente el apoyo a los pequeños productores pues consideran una medida discriminatoria a las producciones más eficientes.

Asimismo, en los debates, Francia aporta una lista de modificaciones que se encaminan al reforzamiento de la preferencia comunitaria. Otros manifiestan la importancia de la compensación a los agricultores por la disminución de sus ingresos. Otro aspecto de discusión es el descanso de tierras y el alto costo que representa. Finalmente, el 21 de mayo de 1992, retomando algunas propuestas anteriores, se postula la Reforma a la PAC y los mecanismos para implementarla, de manera que debe ser introducida progresivamente a partir de 1993 para operar completamente en 1996. Sin embargo, algunos todavía reclaman un periodo de transición más largo, como España y Francia; Italia incluso pide diez años sin lograrlo.

²⁰⁸ Robert Toulemon (1994), *La Construction Européenne*, France. Éditions de Fallois, p. 114.

²⁰⁹ Según datos oficiales, dicha Línea Directriz no otorgarán más de 45 799 millones de dólares en 1993, 45 624 millones en 1994, 46 439 millones de dólares en 1995, 47 293 millones en 1996, 48 130 en 1997, 49 006 millones en 1998 y 49 906 millones de dólares en 1999. Guillot Cristine y Guinomet Isabelle (1994), *Glossaire de la PAC et sa Réforme*, Direction Générale des Études, Parlement Européen, p. 4.

La Reforma de 1992

La Reforma de la PAC, teóricamente, se basa en cuatro objetivos: mejoramiento de la competencia, mejor integración de prioridades ambientales, redistribución de apoyos y reconocimiento del doble rol del agricultor como productor y gestor del espacio.²¹⁰ A través de estos objetivos la reforma plantea continuar desarrollando la investigación agronómica para mantener la competitividad, pero alternando estas formas intensivas con otras más extensivas y diversificadas, así como con prácticas agrícolas más respetuosas del ambiente.

La preferencia a utilizar terrenos privilegiados no significa el abandono de los otros, pero la reforma propone la utilización de las tierras en descanso para reforestar, para usos turísticos y de esparcimiento e ir convirtiendo a los agricultores, más temprano cada vez, en los administrados y gestores de estos nuevos espacios, proponiéndoles al mismo tiempo otras actividades como talleres artesanales, etcétera.²¹¹

La reforma afecta a la mayor parte de los productos cubiertos por el mercado común, de esta forma las oleaginosas no tienen más apoyo al precio, sino solamente a la hectárea pero condicionada al descanso del 15% de las tierras productivas; los cereales continúan siendo apoyados en el precio pero bajo la condición de reducir la producción 33% en un periodo de tres años, mientras que cada hectárea retirada del cultivo recibe una compensación.

Para leche y lácteos se definió la reducción del nivel global de cuotas de producción de 1 % en los dos primeros años, reducción de 2.5 % del precio de la leche y 5 % de la mantequilla en forma escalonada, esos mismos dos años. Para la carne bovina el precio se reduce en 15 % igualmente en forma escalonada durante los siguientes tres años, estableciendo un tope en los volúmenes de producción de tal forma que ésta se fuera reduciendo progresivamente de 750,000 toneladas en 1993 a 350,000 en 1997. Por otro lado se refuerzan las primas existentes, aunque con ciertos topes, en el sector bovino y ovino en formas no directamente ligados a la producción, como ayuda por superficie.²¹²

²¹⁰ Conseil Économique et Social, *La Contribution*, op. cit., p. 120.

²¹¹ Commission des Communautés Européennes (1993), *Notre avenir agricole*, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés Européennes, p. 38.

²¹² Bernard Bourgete, op. cit., p. 22, y OCDE (1993), *Politiques, Marchés et Echanges Agricoles*, París, pp. 145-146.

A través de estas modificaciones, lo que en realidad se busca es armonizar el modelo productivo, que si bien dio resultado en tanto brindó la capacidad a Europa, como bloque, de insertarse en el mercado mundial, creó una serie de complicaciones económicas y sociales que la Reforma pretende compensar, y de esta manera mantener a la PAC viable y con consenso al interior de la Unión.

El desarrollo del modelo agrícola en los más de treinta años de PAC, llevó grandes modificaciones técnicas basadas en la eficientización del proceso que reportó, como hemos mencionado, resultados impresionantes; frente a esto la reforma plantea algunos cambios a dicho modelo encaminados a disminuir los montos de producción, sin llegar a alterar de fondo los principios de intensificación de la tierra y del capital. De igual manera el principio de la especialización es mantenido e incluso fortalecido, tanto en términos de productos prioritarios, como en unidades más eficientes y regiones productivas, ya que las restricciones propuestas afectan a cultivos, productores y regiones secundarias, mientras que los prioritarios tendrán que asumir ciertas moderaciones pero sin perder sus ritmos de intensificación ni los apoyos.

Un elemento sumamente conflictivo en los últimos años de la PAC fue el alto y ascendente costo de almacenamiento, el cual estaba volviendo cada vez menos redituable a la agricultura, así como significaba un gran descontento entre diferentes sectores al hacer al sector agrícola más oneroso teniendo menor peso relativo que la industria y los servicios, pero igualmente entre los consumidores europeos había descontento pues las exportaciones de estos productos almacenados se realizaban a precios inferiores de los internos. Por estas razones se plantea importante reducir los volúmenes almacenados vía el recorte de los excedentes, por lo que se establecen toques máximos de producción por país y por región, en volúmenes abajo de los niveles hasta ese momento alcanzados.

La disminución de los precios a las cosechas busca desalentar la producción, mientras que la restricción de las superficies de cultivo es utilizada para bajar de manera directa los volúmenes de cosecha; como contraparte a estas medidas se ofrece un sistema de ayudas por productor las cuales funcionan como compensación a la reducción de su producción, al mismo tiempo que los obliga a acatarlas.²¹³ Sin embargo, los resultados han sido

²¹³ Los precios por tonelada que se establecen para los cereales y oleaginosas en el ciclo 1993-1994 es de 130 Ecus (169 dólares) en el de 1994-1995 de 120 Ecus (156 dólares) y 1995-1996 de 110 Ecus (143 dólares). A partir de 1996-1997 hasta el presente ha permanecido en 119 Ecus (154 dólares).

otros. Por un lado, los precios bajos en efecto frustraron los proyectos de grandes producciones para algunos agricultores, especialmente los medianos, quienes no solventarían sus deudas al no poder compensar la disminución de ganancias provocadas por los precios bajos, y con ello no seguir siendo viable su capitalización ni el impulso a los altos rendimientos que antes se les exigían, es decir no pueden seguir compitiendo no obstante las ayudas compensatorias. De esta manera el número de agricultores totales continuará aminorándose como en las últimas décadas.²¹⁴

Mientras, las unidades más grandes, eficientes y exitosas pueden seguir produciendo sin pérdidas importantes ante los precios más bajos, y la reducción de superficies será fácilmente compensada con la elevación de rendimientos y los apoyos directos oficiales al productor, además una competencia menos extensa ante la salida de los productores medios dejaba un margen de producción más amplio con respecto al tope.²¹⁵ De tal forma que los topes nacionales significaron un fomento a la productividad, al acrecentamiento y capitalización de las unidades de un número cada vez más reducido de agricultores favorecidos.

Por otro lado, los apoyos a los productos prioritarios no se limitaron, y en el transcurso de los años cereales, leche y carne roja no han dejado de absorber las mayores inversiones del FEOGA (véase, Anexo: Evolución por ejercicio y por sector desde 1983 de los gastos de la Sección Garantía del FEOGA). Estos productos representan igualmente a los agricultores más exitosos, y en general se ubican en las regiones más favorecidas, entonces por distintas vías la Reforma viene a impulsar aún más a la especialización.

Junto a ello, a partir de la reforma se estableció una ayuda suplementaria por hectárea en los primeros tres ciclos señalados de 25 Ecus, 35 Ecus y 45 Ecus a cambio de dejar descansar un 20% de la tierra utilizada. Este porcentaje de descanso a principios de cada ciclo productivo ha variado entre 20 y 5%, según las condiciones del mercado mundial. C. Guillot e I. Guinomet, *Glossaire de la PAC, op. cit.*, p. 8.

²¹⁴ Tan sólo entre 1990 y 1995 hubo una disminución de más de un millón de unidades agrícolas y el número de trabajadores agrícolas descendió en más de 2.2 millones de personas. Comisión Europea (1999), *Europa en cifras. Conocer la Unión Europea*, Bruselas, p. 111.

²¹⁵ “La reforma de la PAC está dirigida a resolver los problemas de los grandes y pequeños productores. Pero no la de la agricultura intermedia”. Entrevista a Michel Jacquot, Director General del FEOGA desde 1988, *Le Monde des Débats*, p. 2, noviembre de 1992. “Con esta Reforma un gran productor de cereales va a recibir de apoyo oficial a su ingreso hasta medio millón de francos anuales. Pero un tercio de todos los productores de Comunidad, van a desaparecer”, Gilles Bazin y Jean Christophe Kroll (1992), “La nouvelle politique agricole commune. Satisfaire le marché plutot que les producteurs”, *Le Monde Diplomatique*, p. 5, noviembre de 1992.

Es claro cómo estas medidas fortalecieron las disparidades entre los distintos niveles de agricultores, y que una parte de la compensación del sistema significaba el adicionar nuevos elementos de segregación —de los que no lograrán los mejores niveles de eficiencia y capitalización— para seguir avanzando sobre el modelo de la intensificación y la especialización, contemplado como la alternativa para garantizar las producciones que los llevaran a participar en las disputas y control del mercado. Es decir, la búsqueda de satisfacer al mercado no cambia, sólo se quieren afinar los mecanismos que permitan continuar esta búsqueda.

Como parte de los efectos sociales de la PAC y de la reforma, la disminución del número de agricultores ha significado el paulatino abandono del campo por cambio de actividad y éxodo rural. Se ha visto necesario el detener este proceso ya que, por un lado, las urbes no tienen la capacidad de absorber la población que sale del campo, y por otro, el abandono rural provocaría el deterioro de grandes superficies de tierras y múltiples ecosistemas; de esta manera la reforma de 1992 retoma algunas medidas que en los últimos años se había estado llevando a cabo respecto a estos problemas.

Para continuar el impulso a productores jóvenes que desde 1988 se venía dando, se plantea el apoyar el retiro temprano de los viejos agricultores (55 años), lo cual significa el sostenimiento de una población, con promedio de edad cada vez más grande y un porcentaje más bajo de jóvenes, con menores perspectivas dentro del medio rural, pero sobre todo se plantea la incorporación de sus tierras a producciones más rentables en manos de agricultores emprendedores, mejor formados o grandes empresas.

El elemento novedoso de la reforma de la PAC se refiere a la protección del ambiente y a la reforestación de tierras agrícolas abandonadas. Este aspecto viene a sumarse al conjunto de medidas contempladas en el rubro de gastos estructurales destinados a compensar las heterogeneidades sociales inducidas por el modelo hegemónico, principalmente con apoyos no productivos. Las prácticas de reforestación de tierras agrícolas, recuperación de tierras erosionadas y conservación de hábitats se plantearon con el fin de reutilizar tierras abandonadas y acondicionarlas a diferentes objetivos que brindarían beneficios diferentes a los productivos, tales como servicios turísticos, construcción de paisajes, recuperación de los ecosistemas y de los saberes tradicionales sobre el medio, impulso a actividades artesanales, etcétera, que paralelamente generaran ocupación y responsabilidad de administrar estos ámbitos a familias rurales que habían dejado la actividad agrícola.

Este conjunto de medidas se fueron haciendo necesarias en tanto la población desplazada de la agricultura se fue acrecentando y haciendo más difícil su incorporación laboral en las urbes, lo que representaba elementos de presión y desequilibrio al sistema general, y menos posibilidades de solvencia para el consumo interno, que a la larga podría significar una menor demanda a los productos europeos y una acumulación de excedentes con sus conocidos costos.

Resultados de la Reforma a la PAC

En efecto, la baja de precio y especialmente el descanso de 8 millones de hectáreas en 1994 y 7.5 millones en 1995²¹⁶ desalentó la producción, por lo menos los dos primeros años después de la reforma, llegando en el ciclo 1993-1994 a cosecharse 163 millones de toneladas y en 1994-1995: 161 millones de toneladas, de las 180 millones de hectáreas cosechadas anteriormente. De igual manera, como respuesta al retiro de las subvenciones a las exportaciones, éstas se vieron disminuidas de manera significativa, pues vemos que después de un descenso paulatino, al llegar a 1995 se exportaron casi 25% menos que en 1991,²¹⁷ llegando en el ciclo 1997-1998 a sólo 27.1 millones de toneladas exportadas.²¹⁸ Así el cumplimiento al acuerdo de restricciones negociado con Estados Unidos no podía ser cuestionado.

Sin embargo, el incremento en los volúmenes de producción no ha sido limitado en los siguientes años. Desde el ciclo 1995-1996 con la integración de Finlandia, Suecia y Austria, la producción se elevó a 176 millones de toneladas, este incremento se debió, sobre todo, a que se contó con un 2% más de superficie sembrada a partir de haber disminuido al 10% las tierras en descanso y del incremento en los rendimientos. Las tasas de retiro de tierras continuaron disminuyendo al llegar en los próximos ciclos 1996-1997

²¹⁶ En 1995 se reportaron 5 millones de hectáreas retiradas de manera obligatoria a cambio de pagos compensatorios, 285 000 extraordinarias como sanción por haberse rebasado el tope nacional, 1.3 millones como retiro voluntario como complemento al obligatorio y 850 000 correspondiente a los retiros quinquenales dentro de los programas establecidos antes de la reforma. Comisión Europea, "La Situación de la agricultura en la Unión Europea", *Informe de 1996*, Luxemburgo, p. 54.

²¹⁷ Como señalamos anteriormente, la Unión Europea exportaba 31 millones de toneladas en 1991 y en 1995 sólo 25.7 millones.

²¹⁸ Comisión de Comunidades Europeas (1998), *Propuestas de la Comisión sobre los precios agrícolas 1998-1999*, vol. II, Bruselas, 4 de febrero de 1998, p. 7.

y 1997-1998 a 5%, además de un incremento en los rendimientos productivos superiores al promedio de 4.6 toneladas por hectárea, que se ha venido manejando en la Unión como referencia para las ayudas complementarias, lo que dió como consecuencia que por primera vez se rebasaran las 200 millones de toneladas cosechadas de cereales.²¹⁹

Considerando que además de los altos volúmenes cosechados, la exportación durante estos años disminuye, parecería que los excedentes se encontrarían en su nivel más alto. Contrario a ello, a partir de la reforma los volúmenes almacenados llevan prácticamente una caída permanente al pasar de 33 millones de toneladas en 1992 a 11.5 millones en 1994,²²⁰ y a menos de 5 millones de toneladas en 1996-1997,²²¹ volviendo a incrementarse a 8.1 millones en 1997-1998.²²² Esto podemos entenderlo por el efecto de varios factores paralelos: el aumento del consumo interno en estos años debido a la adhesión de los últimos tres países a la Unión, a la integración total de España en 1991 y Portugal en 1993 ante el fin de la transición pactada con Estados Unidos, y ante el gran impulso que el sector agroindustrial alimentario tiene.²²³ Pero sobre todo la demanda se ha canalizado al interior por la disminución de los precios comunitarios de los cereales en general y especialmente de los granos forrajeros a niveles inferiores que el de los sustitutos de cereales norteamericanos.

El consumo se había mantenido más o menos estable entre 1987 y 1991 en niveles entre 130 millones de toneladas y 135 millones, a partir de este periodo frente a las adhesiones consecutivas, incluyendo la ex Alemania Democrática, el consumo de la producción interna llega a 140 millones de toneladas aumentando paulatinamente de manera que en el ciclo 1994-1995

²¹⁹ "La producción de cereales de 1997 se evalúa en unos 202 millones de toneladas, ligeramente por debajo de la de 1996, año que registró la cota más alta alcanzada en la Unión Europea". Comisión de Comunidades Europeas, *Propuestas de la Comisión sobre los precios agrícolas 1998-1999*, vol. I, Bruselas, 4 de febrero de 1998, p. 5.

²²⁰ Commission des Communautés Européennes (1995), "La situation de l'Agriculture dans l'Union Européenne, *Raport 1994*, Luxembourg, p. 9.

²²¹ Comisión Europea, "La Situación de la agricultura en la Unión Europea", *Informe de 1996*, *op. cit.*, p. 53.

²²² Comisión de Comunidades Europeas, *Propuestas de la Comisión sobre los precios agrícolas 1998-1999*, vol. II, *op. cit.*, p. 7.

²²³ Según Gilles Fumey, "tres cuartos de cereales son transformados por la industria: en una primera etapa la transformación es para productos intermedios como harinas y sémolas que sirven tanto a la alimentación humana como animal y en una segunda etapa en productos finales para los consumidores, como pastelería, pastificación y cereales elaborados". *L'agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, *op. cit.*, p. 177.

casi alcanza las 150 millones de toneladas²²⁴ y en 1995-1996: 159 millones de toneladas,²²⁵ y según datos oficiales esta tendencia continúa hasta el presente.

Como se ha mencionado, los precios de los productos año con año han ido disminuyendo. Entre 1993 y 1995 la disminución fue de 7% cada año, después de una recuperación en 1996, vuelven a caer 5.8% en 1997, nivel en que se mantienen hasta hoy día. Estas disminuciones son variables entre los diferentes productos, así vemos que los productos animales, en general, bajaron menos que los cereales pero carnes rojas, trigo y maíz son los productos que más resintieron esta tendencia al ser mercancías más cercanas al mercado internacional.

Igualmente entre los diferentes países las tendencias de precios variaron pues encontramos un grupo de ellos en donde se notó un decremento de los precios agrícolas mayor que el de la media comunitaria: España (7.6 %), Irlanda (8.8%), Italia (5.8%), Portugal (8.1%), Reino Unido (15.9%); otro grupo de países con efectos menores que la media: Bélgica (1.7%), Dinamarca (1.5%), Grecia (1.5%), Francia (1.8%), Finlandia (2.5%) y Suecia (4.0%); y el resto de países mantuvo estable o ligeramente en ascenso el índice de precios.

A pesar del estado de los precios, a partir de 1993 se registran importantes aumentos en los ingresos por agricultor que marcaron a 1996 como el año con el nivel más alto en los últimos 20 años.²²⁶ Podríamos equiparar el resultado que el inicio de la PAC tuvo en este rubro al que dio lugar la reforma de la misma casi 25 años después, al considerar que el origen de los ascendentes ingresos provenían de subsidios oficiales. Sin embargo, habría que distinguir las diferencias referidas al destino de estos subsidios y al grupo de agricultores beneficiados. Así vemos que la política de sostenimiento de precios de garantía en altos índices es sustituida en la Reforma por las subvenciones directas a los productores, al mismo tiempo que los beneficiados de estas últimas representan a un sector seleccionado por un proceso de segregación social, dado a partir de los años setenta y acentuado por la disminución de los precios de los productos, de tal manera que los subsidios de los noventa se ejercen frente a las características particulares

²²⁴ *Idem.*

²²⁵ Commission Européenne (1995), "Jachère: les quinze ont mûri un taux à 10%", en *Europe 7 jours. Lettre hebdomadaire*, núm. 201, France, 2 de octubre de 1995.

²²⁶ Comisión de Comunidades Europeas, *Propuestas de la Comisión sobre los precios agrícolas 1998-1999*, vol. I, p. 8.

de los agricultores que logran mantenerse productivos y exitosos, sector formado de un número notablemente menor de productores de que los que lograron beneficiarse en los inicios de la PAC.

Si bien la reforma pretendía disminuir los costos del sector agrícola, lo que en realidad encontramos es una reestructuración relativa en las partidas presupuestales. Así, entre los gastos disminuidos se tienen a los de almacenamiento, cifrados en 3 657.7 millones de dólares a finales de 1992, que se redujeron 17% en el transcurso del siguiente año a 3 047.7 millones;²²⁷ el siguiente año representa un gran salto en cuanto a la disminución del gasto por almacenamiento, pues vemos que en lo que se refiere a los cereales, de los 2 588.3 millones destinados en 1993 para 1994 sólo fueron necesarios 440.7 millones de dólares²²⁸ llegando en 1997 a 301.6 millones de dólares.²²⁹ También las restituciones a la exportación se aminoran en el momento en que los precios internos se acercan a los mundiales, de 1993 a 1994 éstas pasaron de 3,854.5 millones de dólares a 2 381.6 millones de dólares. La partida correspondiente a la ayuda a pequeños agricultores disminuyó entre los mismos años de 3 806.4 millones de Ecus a 2 623.4 millones.²³⁰

Frente a lo anterior, los costos de presupuesto agrícola crecieron en el rubro de las restituciones directas a los grandes productores de manera significativa a partir de 1993, encontrando que de destinar 774.8 millones de dólares se invirtieron el siguiente año 9 363,9 millones; por concepto de descanso de tierras se subvencionó 559 millones en 1993 llegando al siguiente año a 2 174.9 millones.²³¹ De esta manera encontramos que entre los años mencionados el presupuesto agrícola asignado ascendió en 4 179.5 millones.²³² En los años posteriores el presupuesto destinado a las ayudas directas ascendió aún más, llegando incluso a duplicar el presupuesto destinado para apoyo a los mercados, de tal forma que en 1996 las ayudas directas llegan a 36 149.6 millones de dólares, mientras que los gastos a los rubros de producción y estímulos a la exportación fueron de 15 169.3 millones de dólares,²³³ esta proporción se mantiene aún en 1997 al destinarse

²²⁷ Commission des Communautés Européennes. "La situation de l'Agriculture dans l'Union Européenne", *Raport 1994*, *op. cit.*, p. 126.

²²⁸ Commission Européenne. *Caliers de la PAC*, *op. cit.*, p. 11.

²²⁹ Comisión de Comunidades Europeas. *Propuestas de la Comisión sobre los precios agrícolas 1998-1999*, vol. II, p. 7.

²³⁰ Commission Européenne. *Caliers de la PAC*, *op. cit.*, p. 11.

²³¹ *Idem.*

²³² *Ibid.*

²³³ Comisión Europea (1998), "La situación de la agricultura en la Unión Europea", *Informe 1997*, Bruselas, p. 169.

el 71% a las ayudas directas.²³⁴ Por lo tanto, podemos observar que desde los primeros años de reforma y la tendencia vislumbrada, el objetivo referente a la disminución de costos no fue logrado.

Aún más, en cuanto a los gastos globales de la Sección Garantía del FEOGA observamos que la tendencia ascendente de los ochenta no logra ser revertida después de 1992. Especialmente en los cereales el incremento de 1990 a 1996 es más de lo doble al pasar de 10 184.9 a 21 283.9 millones de dólares (véase, Anexo Evolución de los gastos desde 1984...).

2. OTROS INSTRUMENTOS ACTUALES DE PODER

La firma del Tratado de Maastricht en 1991 marcó una visión y dimensión diferente en el proceso de construcción de la Unión, al incorporar dos elementos fundamentales: el establecimiento de una moneda común y unión de defensa.

En realidad dichos elementos no representan intereses nuevos, pues desde años atrás hubo intentos que buscaban constituirlos, aunque no fue sino hasta 1991 cuando parece delinearse el proceso hacia su concreción dentro del contexto de una Unión Europea consolidada y en expansión. La primera Unión de Defensa data de 1948, y a pesar de no haber fracasado, su importancia estriba en ser antecedente y aprendizaje político para la construcción de la CEE. De manera similar, en 1969 la Comunidad pretendió fortalecer la integración a través del manejo de un sistema monetario común al interior de su espacio, que si bien tampoco tuvo éxito, el proyecto fue experimentándose y buscando condiciones para madurar.²³⁵

Maastricht 1991 significa la soberanía europea conquistada pero, sobre todo, marca una nueva etapa en la que cada uno de los países integran al conjunto una parte adicional de su soberanía nacional. La moneda y la seguridad son factores fundamentales de la integridad nacional, y sólo logrará formar parte de un proyecto colectivo en el momento en que se concilien los intereses particulares y los del grupo, cuando unos fortalezcan al otro, y él a los primeros, entonces cada país cederá de manera más profunda soberanía buscando un proyecto que mutuamente los engrandecerá. La Unión Europea ha avanzado en estos caminos en los años noventa, pues

²³⁴ Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas, *Euro-Op. News*, Publicación trimestral, núm. 4, diciembre de 1998, p. 6.

²³⁵ J. A. Nieto Solís, *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*, op. cit., p. 110.

con la PAC no lo lograron, ya que los compromisos establecidos no planteaban a los distintos gobiernos dicha magnitud en la cesión de soberanía nacional.

Por supuesto que la participación y los efectos en cada uno de los países no serán iguales, para unos implicará más esfuerzos y costos, otros serán preponderantes, es decir, las heterogeneidades se mantendrán y probablemente se acentuarán. Seguramente se irán planteando múltiples contradicciones más en los procesos, que se salvarán bajo la prioridad de mantener el bloque unido, de mantener la seguridad económica y política. Igualmente nuevos conflictos surgirán, que de hecho ya existen, al buscar conciliar los procesos anteriores —la PAC, la apertura de la Unión a nuevos países, etcétera— y los nuevos proyectos, pues si bien unas búsquedas se complementan, también definen intereses distintos; por ejemplo, la adhesión de los países de Europa del Este significa nuevas potencialidades, así como ampliar los mercados, avanzar en la hegemonía comercial ganada, pero igualmente puede costar seguridad, desbalances financieros y mayores costos. Frente al año 2000, Europa se plantea la disyuntiva entre apertura y consolidación.

Unión Económica Monetaria

La base de la Unión Aduanera y de la PAC misma fue el establecimiento de tarifas y precios comunes internos para compensar las fluctuaciones ocasionadas por los distintos tipos de cambio, pero esto implicaba altos costos compensatorios. A principios de los años setenta, la crisis económica desatada frente a la flotación del dólar y a la subida de los precios del petróleo, así como la falta de voluntad para profundizar la integración hacia este camino, echaron abajo el primer intento que los seis países fundadores de la CEE tuvieron con respecto a la formación de una unión monetaria. Posteriormente, el sistema de cambio, “la serpiente monetaria europea”, ensayado en 1972, y el sistema monetario europeo (SME) de 1979, intentaron estabilizar el mercado de cambios de las diferentes monedas europeas. Es en el marco de la segunda experiencia que se establece el Ecu (*European Currency Unit*) como punto de referencia entre las divergencias de las distintas divisas comunitarias, a partir del cual la Comunidad establece sus presupuestos, los precios agrícolas, los impuestos y derechos de aduana.²³⁶

²³⁶ Comisión Europea, *Europa de la A a la Z. Guía de la integración europea*, op. cit., pp. 207-209.

No obstante, el Ecu no logra equilibrar las disparidades existentes entre los valores de las diversas monedas europeas, y su transformación en cada operación agrícola, tanto a Ecus como a dólares implica transferencias desparejas y costos diferenciales entre los países, lo que en términos del conjunto de la Unión ahonda aún más sus diferencias y mina su fortaleza.²³⁷ De igual manera, no logran resolverse las desventajas frente a los vaivenes del dólar.

Con estos antecedentes, el Tratado de Maastricht pretende pasar de manera definitiva al uso de la moneda única al interior de la Unión, como un paso en el fortalecimiento financiero, pero sobre todo en el ejercicio de su soberanía. Ésta, en su carácter supranacional será más profunda si el espacio es más amplio, favorecerá el proceso de dilución de fronteras en el sentido de creación de identidad, y representaría una contrafuerza a nivel mundial frente al dólar.

Se plantea una estrategia en periodos de transición largos y escalonados, bajo ciertas condiciones de un paso a otro, y con la suficiente cautela como para hacer seguro e irreversible el proceso.²³⁸ Así, a partir del primero de enero de 1994 con la creación del Instituto Monetario Europeo (IME), se inicia un periodo que finalizaría en 1997, aunque en realidad se culmina el primero de enero de 1999, en el cual se busca especialmente la convergencia económica de los distintos miembros como requisito para su participación en el sistema euro. Dicha convergencia estaría dada por la reglamentación de 5 criterios económicos que garantizarían una política macroeconómica estable y antiinflacionaria, que contemplan un nivel de inflación menor al 1.5% del nivel medio de los tres países más estables, intereses no mayores del 2% a los establecidos por estos mismos países, un déficit presupuestario no mayor al 3% y una deuda pública que no llegue al 60% del PNB de cada país, asimismo se requiere no haber sufrido devaluaciones por motivos propios en los dos años anteriores al establecimiento de la moneda única. Con estos criterios de convergencia han definido su participación 11 de los 15 países de la Unión.²³⁹

²³⁷ Según datos oficiales, después de la reforma de la PAC, en 1994 la distancia alcanzada entre unas monedas y otras alcanzaban hasta 5 puntos de diferencia, lo cual se acrecentaba ante la tendencia de algunas monedas como el marco y el franco a revaluarse y otras a devaluarse. *La situation de l'agriculture dans l'Union Européenne*, Raport 1994, *op. cit.*, pp. 19-20.

²³⁸ Comisión Europea, *Europa de la A a la Z...* *op. cit.*, pp. 68-69.

²³⁹ *La Jornada*, "Confianza en el Euro, a 3 semanas de que nazca", 13 de diciembre de 1998. Por un lado, Grecia desde antes no venía participando en el mecanismo de tipos de cambio. Inglaterra y Dinamarca siempre condicionaron su participación a una decisión que tomarían a última hora y finalmente también la respuesta de Suecia ha sido negativa.

En este periodo el IME, encargado de la gestión de los aspectos centrales de la Unión monetaria, de la elaboración de los instrumentos de ejecución de la futura política monetaria única y de la reglamentación de las operaciones de los bancos centrales, dejará su lugar al Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) formado por un Banco Central Europeo (BCE) y los Bancos Centrales de los Estados miembros.²⁴⁰

A partir del primero de enero de 1999 se fija la tasa de cambio al Euro de manera definitiva e irrevocable desapareciendo de esta manera el Ecu, y la política monetaria dependerá de esta moneda y será determinada y conducida por el Banco Central Europeo; así, las emisiones de deuda pública, las transacciones interbancarias y los mercados financieros se realizarán en adelante en Euros. Del primero de enero de 1999 al primero de enero del 2002 las monedas y los billetes nacionales serán sustituidos por los correspondientes a la moneda única en los sectores bancario y financiero.

Del primero de enero al primero de julio del 2002, los billetes y monedas en denominaciones nacionales serán retirados de la circulación y sustituidos en su totalidad por los que contengan el sello Euro, proceso ejecutado por el SEBC y los Estados miembros, considerando de esta manera finalizada la transición hacia el nuevo camino de la moneda común.²⁴¹

Una vez instaurado el sistema Euro en su totalidad, se pretende que compita con el dólar en el sentido de restarle la preponderancia internacional que hasta el momento tiene, se contempla que casi de manera inmediata los países de Europa central, oriental y los mediterráneos preferirán hacer sus transferencias en Euros, y poco a poco irán ganando terreno, de manera que se logre equilibrar a 50%/50% la incidencia de cada uno (euro/dólar), contrarrestando el dominio del 80% de las transacciones internacionales que actualmente mantiene el dólar.²⁴²

En específico, en lo que se refiere a la agricultura la Unión Económica y Monetaria incidirá en la evolución de la PAC en tanto el Euro será factor de reducción de costos, de incremento de la rentabilidad y de fortalecimiento de Europa frente al mercado mundial. Los costos de la PAC debidos a los intercambios intracomunitarios disminuirían entre 5 y 6 mil millones de dólares al año aproximadamente, por ahorro en los gastos compensatorios

²⁴⁰ Delegación de la Comisión Europea en México, *EUROnotas*, México, febrero de 1997, p. 12.

²⁴¹ *Ibid.*, p. 6.

²⁴² Yves-Thibaut Silguy, Commissaire chargé des affaires économiques, financières et monétaires, "L'agriculture européenne à la veille du 3ème millénaire", en *Congrès de la FNSEA*, Toulouse, France, 20 de marzo de 1997.

por la variabilidad de las monedas. Es decir, los costos de producción, las ventas y las compras de los productos agrícolas se llevarán a cabo en la misma moneda; esto permitirá mayores ganancias directas a los agricultores, pero igualmente dará lugar a que se destine un mayor presupuesto, tanto a los fondos estructurales como a las ayudas directas a productores incrementando sus ingresos.²⁴³

Estas condiciones permitirán a la Unión ajustarse de una manera más fácil a los acuerdos del GATT, lo que le da una mayor capacidad de negociación en su seno, al mismo tiempo que abre las condiciones a una mayor participación en los mercados, que, con la garantía de una moneda fuerte, las posibilidades de inversiones en Europa y en Euros por parte de las empresas agroalimentarias y de las bolsas del mundo se acentúan. Adicionalmente hoy se habla de integrar una sola bolsa europea que reuniría en un bloque al conjunto de bolsas de cada país miembro bajo un mismo funcionamiento, esto generaría una correlación financiera mundial completamente diferente.

La actual política monetaria, dentro de los plantamientos de Maastricht, corresponde a una parte de la estrategia europea de avanzar hacia la delimitación y fortaleza de su espacio, la cual es complementada en su visión política por la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que tiene como objetivo la “defensa de los intereses fundamentales en el terreno de la política exterior, en especial, la independencia y la seguridad de la Unión, incluyendo la posibilidad de una política de defensa y una defensa común para preservar la paz, fortalecer la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos”,²⁴⁴ y que hoy se convierte en el segundo pilar de la Unión Europea.

A nivel mundial representa el único sistema, no confederado, de cooperación entre distintos países que busca tanto el apoyo mutuo dentro de asuntos de política internacional, como fortalecer su propia identidad, haciendo valer los intereses de cada uno de los países miembros y del conjunto de los mismos en la figura de la Unión Europea.

La PESC intenta el acercamiento de las distintas posiciones nacionales a través de favorecer el intercambio permanente de información y la planeación de acciones conjuntas que permitan la construcción de nuevos instrumentos adecuados a las condiciones internacionales actuales a las disputas de poder y demás potencias. De esta manera a los acuerdos de intercambios

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ Comisión Europea, *Europa de la A a la Z*, *op. cit.*, p. 155.

comerciales se vienen sumando reglamentaciones en torno a movimientos en las fronteras de la Unión, intercambios de información y acciones conjuntas contra la delincuencia y el narcotráfico, planteamientos de ejércitos supranacionales (como el caso del proyecto inglés/francés anunciado recientemente), etcétera. Esta nueva etapa de defensa de la soberanía europea muestra el crecimiento que la Unión ha permitido al conjunto de países y las necesidades de nuevas estrategias que superan el marco de la Alianza Atlántica de la cual formó parte el Plan Marshall y la constitución de la OTAN.

Ante el panorama que el nuevo milenio deja ver, encontramos que el eje de crecimiento y fortaleza que la PAC construyó en las décadas anteriores será complementado por las nuevas estrategias económicas como el Euro, políticas como la PESC y geopolíticas como la expansión de la Unión ante las próximas adhesiones de países de Europa central y oriental. Esto nos habla de una reconfiguración de sus fuerzas y de la capacidad de incidencia y negociación en las disputas mundiales de poder.

Las perspectivas

EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA LA UNIÓN EUROPEA se encuentra dentro de un proceso de reconfiguración de fuerzas y adecuación de su estrategia para mantenerse en condiciones de negociación comercial con Estados Unidos. Dentro de ella definen la necesidad de acercarse al año 2000 con una política agrícola renovada y con nuevas herramientas para ir solventando los problemas actuales e ir previniéndose de las incertidumbres del nuevo milenio, el cual comienza con el fin del periodo de tregua y el inicio de nuevas discusiones multilaterales.

En específico, trataremos lo que el Consejo Europeo ha llamado Agenda 2000, así como las condiciones y posibilidades de ampliación de la Unión a través de la adhesión de Europa Central y del Este. Estos dos aspectos constituyen los ejes del proceso de la Unión Europea en los 37 años de existencia de la PAC, y que a lo largo de este trabajo hemos venido analizando en su relación con la hegemonía mundial, así la agricultura y la construcción de Europa seguirán modulando, con distintos pesos y múltiples interacciones, la conformación de un bloque con ingerencia en el comercio internacional y parte de la hegemonía mundial.

AGENDA 2000

La política agrícola europea frente al nuevo milenio contempla dos ejes fundamentales impulsados a través de los apoyos directos al ingreso; por un lado, mantener los aspectos esenciales que la PAC ha venido desarrollando desde sus inicios en tanto eficiencia productiva del modelo agrícola,

y por otro, sostener a una población rural al margen de la producción prioritaria que conforma el consumo mayoritario interno, los productos apoyados por la PAC, y la oferta al comercio internacional.

Desde 1992 se consideró que la Reforma, si bien perfiló a la PAC hacia objetivos más adecuados a las nuevas condiciones modificando sustancialmente la política de precios y de subsidios, debía readecuarse para fines de la década para que sirvieran como marco en las negociaciones internacionales que iniciarían a finales de 1999 dentro de una próxima ronda. De esta manera como una continuidad de la reforma, buscando además consolidar, adaptar y complementarla, el Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1997 establece el documento Agenda 2000, con vigencia para el periodo 2000-2006 en el que marca las condiciones de seguridad alimentaria y calidad de los alimentos como una posición estratégica para la negociación de la Unión.²⁴⁵

Los objetivos que se proponen a través de la Agenda buscan incrementar la competitividad interna y externa de tal manera que logren asegurar, tanto a los productores como a la industria agroalimentaria, un papel ventajoso en el mercado mundial. Asimismo se plantea contribuir a la estabilidad del ingreso de las unidades de producción y asegurarles un cierto nivel de vida. Se manifiesta por la integración de los problemas ambientales y el desarrollo de actividades de restauración de recursos naturales y paisaje como parte de una diversificación de alternativas rurales.²⁴⁶ Dentro de una serie amplia de instrumentos concretos contempla las políticas hacia el conjunto de productos agrícolas y ganaderos, las cuotas de restricción lechera, el aspecto del desarrollo rural y los reglamentos financieros y de preadhesión, entre ellos destacan los aspectos referentes a cereales y oleaginosas, pagos directos y desarrollo rural.²⁴⁷

A partir de la experiencia de los años ochenta y principios de los noventa se plantea como una constante la contención de la producción para evitar la generación de excedentes de manera desmedida; en los noventa esto representa además parte de un acuerdo internacional que es necesario cumplir

²⁴⁵ Franz Fischler (1998), "A Vision for European Agricultural Policy", Opening Speech for *International Green Week*, Member of the European Commission with responsibility for Agriculture and Rural Development, Berlin, Germany, 18 de enero de 1998.

²⁴⁶ Franz Fischler (1998), "Orientations for a renewed EU Common Agricultural Policy", Member of the European Commission with responsibility for Agriculture and Rural Development, Winnipeg, Canada, 8 de junio de 1998.

²⁴⁷ Dirección General de la Comisión Europea, Agenda 2000 (1998), *Propuestas de la Comisión*, 16 de junio de 1998, pp. 1-26.

para validar su propia estrategia. Para poder mantener dicha política se busca fortalecer las tendencias establecidas en la reforma 1992, afinando sus restricciones y acciones. De esta manera los programas de pagos directos, en específico para los cereales, se incrementarán y para las proteaginosas se establecen pagos adicionales. El descanso de tierras como instrumento de control de la producción mantiene el 10% como mínimo, pero con cierta flexibilidad para establecer los porcentajes máximos de acuerdo a las condiciones de cada estado miembro y a los impactos sobre el medio ambiente.

Como medida de protección del ingreso se mantiene como el sistema vigente ante la política de precios bajos. Sin embargo, las particularidades de esta medida han estado en permanente discusión, ya que en principio su monto no ha podido igualar la pérdida ante los precios bajos, asimismo no se ha logrado corregir los beneficios desiguales entre productores, regiones y sectores productivos generados desde sus inicios. Para los momentos actuales ya se ve como necesario el restringir la apertura de esta política, pero no se ha establecido acuerdo en cuanto al tipo de productores que continuarán protegidos bajo estos apoyos. Existen discrepancias en torno al establecimiento del tope límite en el tamaño de las unidades beneficiarias de los pagos directos, no se ha definido si el criterio será la competitividad o el pago al empleo de mano de obra, aunque parece que la lógica de la Reforma y la Agenda lleva a priorizar a los productores eficientes mientras que el resto de unidades de producción serán incluidos en los programas de fondos estructurales y desarrollo rural.

En lo que se refiere a este último aspecto, en la reforma de 1992 y en los nuevos planteamientos, se ve necesario llevar a cabo intervenciones diversificadas en las regiones y áreas rurales que no se encuentran sometidas a dichas producciones prioritarias, por lo que se define destinar partidas importantes a proyectos de desarrollo rural. Estas medidas vienen a sumarse a los programas de los fondos estructurales que para las zonas desfavorecidas se plantearon desde décadas atrás, y que con las heterogeneidades que las tendencias productivistas fueron creando, se vieron acrecentados.

Este aspecto ha sido reformulado en la Agenda contemplando dos grupos de medidas, una incluye acciones agroambientales, repoblación forestal, jubilación anticipada, etcétera, como continuidad a lo planteado con anterioridad. El otro grupo de medidas se refiere a la modernización y diversificación de las unidades rurales en este tipo de regiones con acciones dirigidas a la formación de jóvenes agricultores, inversiones productivas, comerciales y de transformación, apoyo a la silvicultura, protección ambiental, de rescate de la cultura y las artesanías, a la reconstrucción de

paisajes y al impulso de usos turísticos y de esparcimiento de estas mismas áreas.

Esta partida presupuestaria ha sido incrementada, como lo hemos visto en otros capítulos; tendencia que ya no se sostiene. Se vislumbra que para los años 2000 a 2006 no llegará al 0.46% del Producto Interno Comunitario que se había previsto destinar desde 1999, de manera que se buscará restringir tanto los objetivos contemplados como la población implicada (del 51 al 35-40%) resultando en una cobertura que se concentra geográficamente.²⁴⁸ Ante este panorama, España, Grecia y Portugal temen la reducción de las ayudas económicas que reciben por parte de los países ricos.²⁴⁹

La controversia en cuanto al presupuesto destinado al rubro desarrollo rural y fondos estructurales se vincula fuertemente al proceso de adhesión de los países del Este que dadas sus condiciones de desarrollo se integrarían a estos programas restringiendo aún más las ayudas que las regiones desfavorecidas de los países del sur europeo vienen teniendo, lo cual afectaría los posibles consensos en el crecimiento de la Unión.

LA ADHESIÓN DE LOS PAÍSES DEL ESTE

Si bien el proyecto político del bloque europeo fue iniciado únicamente por seis países los cuales establecieron las primeras condicionantes, los términos de negociación al interior, en realidad han sido el motor de su propio crecimiento. Las subsecuentes adhesiones de los otros países miembros, con diferentes condiciones de desarrollo y distintos vínculos comerciales con otros países del resto del mundo, muestran la disponibilidad de la Comunidad a dichos procesos y a la negociación particular con cada uno de los países que han estado interesados en formar parte de la misma para encontrar las maneras de realizarla.

La voluntad política para la construcción europea incluía asimismo la apertura al conjunto de países del continente; de tal manera que en el momento en que prácticamente todos los países occidentales ya forman parte de la Unión, y a pesar de las divergencias y heterogeneidades creadas al interior, el proyecto de incluir a diez de los países de Europa central y del este (PECO) está en puerta, estos países incluyen por el momento a Polonia,

²⁴⁸ Franz Fischler (1998), "Future Evolution of the Common Agricultural Policy", *Oxford Farming Conference*, Oxford, England, 7 de enero de 1998.

²⁴⁹ *La Jornada*, "Termina cumbre europea, sin acuerdos", 13 de diciembre de 1998.

Hungría, República Checa, Estonia, Eslovenia, Eslovaquia, Rumania, Bulgaria, Lituania, Letonia.

Grandes controversias se han desatado a partir de su solicitud, pues representan estándares de desarrollo contrastantes a las medias de la Unión. Pero igualmente las posiciones al interior son encontradas, ya que para los países con más recursos les podría implicar más gastos mientras que para los países pobres significaría mayor competencia frente a los recursos limitados que les son destinados. No obstante, la Unión tiene interés estratégico en esta adhesión.

Existen coincidencias en la necesidad de integración para apoyar los procesos de cambio político. Si la construcción de la Comunidad surge ante la expansión de la Unión Soviética de los años cincuenta, ante la disolución de ésta a finales de los ochenta la reconquista del espacio perdido resulta fundamental, tal y como ha sido con la reunificación alemana, no obstante también la experiencia muestra que es necesario previas transformaciones institucionales y políticas en los países solicitantes para poder arribar a una integración más adecuada y con menos costos para ambas partes.²⁵⁰ Se calcula que el costo de integración iría entre 15 000 y 20 000 millones de Ecus, lo cual justificaría cautela, sobre todo cuando la reducción de los costos de la agricultura son importantes en estos momentos.²⁵¹

Por otro lado, en el ámbito económico las experiencias de ampliación de la Unión han mostrado que la integración de nuevos procesos productivos y de una mayor oferta ha redundado en una reactivación de los procesos comerciales de su mercado interno. Así lo vemos con la incorporación de España, Portugal y Grecia a la Comunidad, que aún siendo países con menor desarrollo económico que la mayor parte de los otros miembros, dinamizaron los intercambios agroalimentarios aumentando, a partir de su incorporación, mucho más rápidamente que los de otras regiones comunitarias.²⁵²

Los 10 países solicitantes supondrían una población aproximada a 106 millones de personas y una superficie territorial de un millón de kilómetros cuadrados, equivalentes al 29% de la población y al 40% de la superficie

²⁵⁰ Thierry de Montbrial y Pierre Jacquet, "Quelles frontières pour l'Union européenne?", en *Ramses 96*, IFRI, *op. cit.*, p. 273.

²⁵¹ V. M. (1995), "La ampliación amenaza la PAC. La UE prepara la entrada de países del este y centro de Europa (PECOS)", España, *El País*, 15 de octubre de 1995.

²⁵² M. Cyncynatus y J. M. Floch (1992), "La Communauté européenne est devenu une grande puissance exportatrice de produits agro-alimentaires", en *Economie et statistique*, núm. 254-255, mayo-junio de 1992, pp. 7-17, Paris. INSEE.

actual de la Unión Europea.²⁵³ Pero considerando que este grupo de países tiene una fuerte actividad agrícola, las tierras con este uso representarían el 44% sobre la actual superficie de cultivo comunitario. Esta situación tendría varias implicaciones en los momentos de integración UE-PECO, así el acrecentamiento de los consumos comunitarios serían el motor más importante de los mayores intercambios intracomunitarios; sin embargo, esta alta población y su concentración en el medio rural traería grandes desequilibrios en tanto el proceso que actualmente lleva la Unión no contempla acciones, ni partidas presupuestarias que la atienda de manera adecuada sin que represente demérito a los programas que cubren a la población rural de los países pobres ya integrados. Este problema sigue teniendo un peso importante en las controversias para establecer el tiempo en el que la adhesión se concretaría, a pesar de existir, desde 1989, programas estratégicos de inversión para la reestructuración económica y la reactivación de los sectores privados de los países solicitantes a la integración, con financiamiento internacional.

La población rural de estos futuros miembros cuenta con condiciones productivas en desventaja pues sus niveles medios de capacitación, acceso y uso de infraestructura, crédito y posibilidades de inversión son menores, lo cual llevaría a confrontaciones graves de los desarrollos nacionales y desplazamiento de sus actores frente a los inversionistas y agroindustriales exitosos de la Unión que se vean interesados en el impulso de estas regiones agrícolas hacia procesos de alta tecnología y productividad. Entonces, si bien estas regiones agrícolas pueden ser atractivas para la expansión de la agricultura, industria y comercio de Europa habría una gran dificultad en que los nuevos procesos absorban la gran cantidad de mano de obra que su agricultura actual ocupa, de tal manera que se esperaría un acrecentamiento del desempleo comunitario.²⁵⁴

Vista desde cualquier ángulo, esta adhesión está enfrentando grandes dificultades que han pospuesto el momento de su concreción, aunque en realidad parece ya un hecho seguro. Se vislumbran retos ante los desequilibrios nacionales y regionales, ante las heterogeneidades UE-PECO, pero sobre todo frente a los conflictos que una vez ampliada la Unión se darán. Los 10 próximos miembros harán cambiar los repartos y disputas de recursos,

²⁵³ Franz Fischler (1997), "Forces for Change in the European Union", en *Outlook Conference 1997*, Camberra, Australia, 6 de febrero de 1997.

²⁵⁴ Se calcula que el nivel medio de empleo en el campo es de 26.7% en los países del Este frente al 5.7% de la media europea, Rumania alcanza incluso el 35%. *Ibid.*

pero igualmente las instituciones comunitarias tendrán que modificar sus estructuras y mecanismos de consenso y legitimidad, elecciones, valor de votos y toma de decisiones. Las fuerzas y contrapoderes al interior de dichas instituciones tendrán pesos diferentes, pero los grupos preponderantes se fortalecerán y las heterogeneidades serán más hondas, aunque igualmente más conflictivas.²⁵⁵

Este proceso de ampliación corresponde en realidad a la búsqueda de estrategias ante el fortalecimiento que requiere la Unión Europea como bloque hegemónico; pero igualmente es la respuesta necesaria al proceso de globalización al que los países antiguamente socialistas hoy en día se adhieren, y que claramente dibuja características fundamentales de lo global. La Unión Europea se reconocerá cada vez más como un gran bloque en crecimiento, que se presenta ante el mundo con fuerzas y recursos impulsados por su acción y capacidad de negociación conjunta, como un bloque con un potencial económico y político siempre en crecimiento; y a su interior encontraremos exacerbadas heterogeneidades, constantes disputas entre las particularidades y contradicciones entre ellas y los procesos globales.

TENDENCIAS AGRÍCOLAS EN EUROPA

Como se ha visto, la agricultura es una actividad que en Europa ha movilizó la economía, las relaciones comerciales y la política a lo largo de las últimas décadas; pero este mundo agrícola contiene en su interior un conjunto de intereses contradictorios. La concurrencia entre productores y regiones se ha dado gracias a la intensificación de la producción al mercado, los progresos técnicos que permiten este vínculo, así como los apoyos necesarios para llevarla a cabo; sin embargo el acceso que los agricultores de los distintos países y regiones han tenido a estos procesos ha sido diferenciado.

Los ejes directrices de la Política Agrícola Común han apoyado o desprotegido a las distintas regiones agrícolas de acuerdo al potencial competitivo y a la capacidad de adaptación a las condiciones cambiantes que ellas tengan, lo cual estará determinado por factores agroclimáticos, tamaño de las unidades de producción, precio de la tierra, calidad de la infraestructura, posibilidades de modificar los sistemas de producción, eventuales reducciones de gastos fijos y variables, capacitación de los agricultores y eficacia

²⁵⁵ Jean-Yves Potel (1999), "Enjeux et risques d'une Union européenne élargie", *Le Monde Diplomatique*, febrero de 1999, pp. 8-9.

de los vínculos comerciales y con las agroindustrias. Mientras la capacidad competitiva de una región, de las unidades y de las industrias agrícolas y alimentarias sea elevada, mejor será su situación financiera y mayores los volúmenes de producción, asimismo estas condiciones favorecerán sus posibilidades de sobrevivir ante los vaivenes del mercado y las políticas de apoyo selectivas.²⁵⁶

Dentro de Europa, la heterogeneidad se ha ido creando a distintos niveles, así se ha visto como algunos países, en general los que cuentan con mayores recursos, igualmente tienen un mayor potencial agrícola mientras que otros tendrán las condiciones opuestas. Sin embargo al interior de todos los países encontraremos regiones y unidades de producción de diferente tipo de acuerdo a los potenciales particulares de cada una de ellas, manteniendo de manera general la tendencia propia del país, dibujando en el espacio geográfico regiones de tres tipos: regiones competitivas, regiones intermedias y regiones de agricultura en extinción.

Estas regiones, como se ha señalado, son producto del modelo de desarrollo agrícola implementado desde el origen del proceso de constitución de la Comunidad, actualmente se encuentran muy delimitadas y caracterizadas, que al parecer con las tendencias postuladas en la Reforma y en la Agenda, y considerando la preponderancia de los grupos que las definen, en las próximas décadas las diferencias se mantendrán. Así para el siguiente milenio se considera que el potencial de las distintas regiones se distribuirá como lo ilustra el Mapa 5.

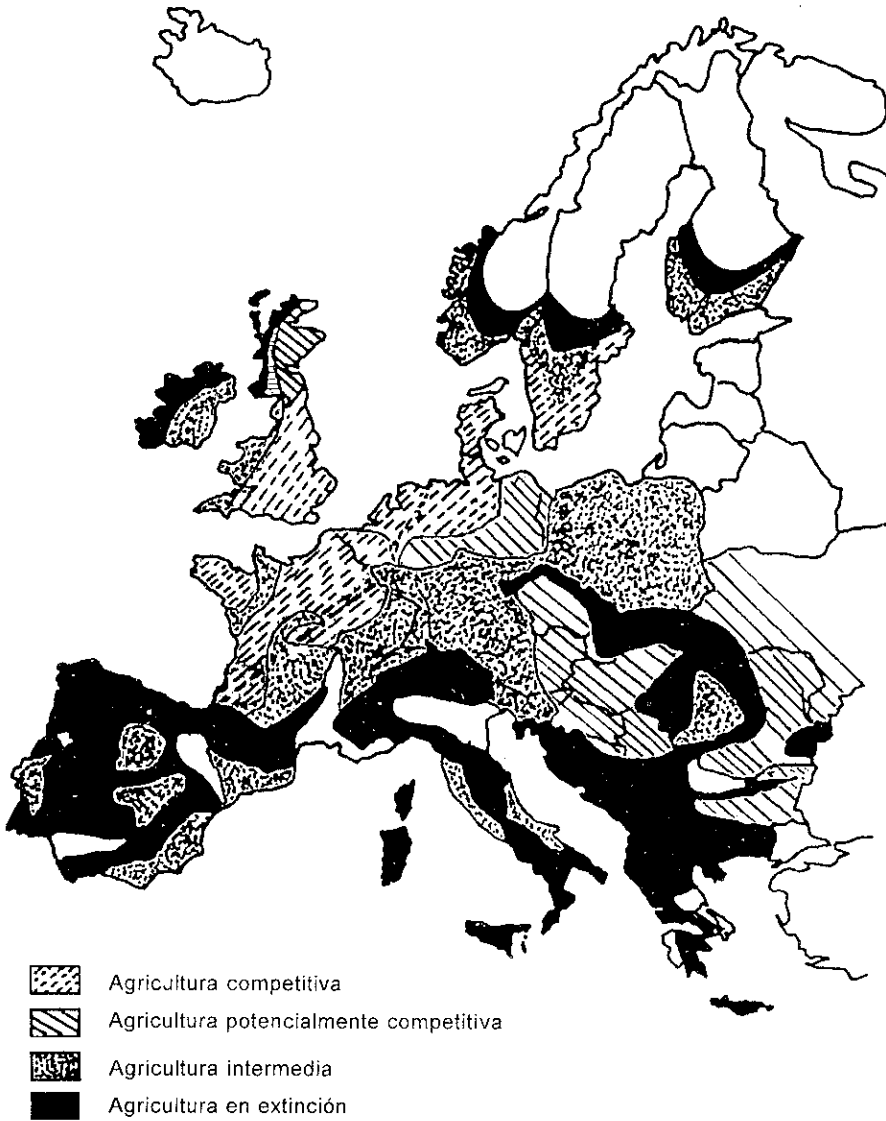
En general cada tipo de región se caracteriza de la siguiente manera:

a) Regiones de agricultura competitiva:

- cuentan con tierras planas, suelos fértiles naturales o por regeneración, climas favorables;
- las unidades de gran tamaño son numerosas o incluso predominantes, con buena y adecuada infraestructura;
- la administración de las empresas es capacitada, eficiente, y puede en momentos necesarios, disminuir costos;
- las agroindustrias están bien ensambladas a los procesos agrícolas y comerciales.

²⁵⁶ André Neveu (1993), *Les nouveaux territoires de l'agriculture française*. Paris, Uni-Editions, pp. 52-56.

Mapa 5
Comunidad económica: Regiones con agricultura competitiva,
intermedia y en extinción



En estas regiones se producen volúmenes considerables de todos los productos agrícolas importantes en los que se especialice, pudiendo tener una estrategia ofensiva en los mercados, con gran competitividad.

Las regiones de agricultura competitiva están esencialmente situadas en el noroeste de Europa, contemplando a Gran Bretaña, Holanda, Bélgica, la mitad de Francia y de Alemania y Dinamarca, así como el sur de los países escandinavos. También se pueden incluir la planicie del Po, el valle del Ródano, las planicies de Languedoc y de Provenza, así como la zona con riego de Andalucía.

A este grupo podríamos agregar parte de las regiones agrícolas de Europa central y del Este en el momento en que se incorporaran a la Unión Europea y fueran susceptibles a un cambio en su modelo productivo y objeto de inversiones agroindustriales.

b) Regiones intermedias

La agricultura actualmente es muy activa, pero tiene ciertas deficiencias fuertes, como algunas condiciones naturales desfavorables, infraestructura deficiente, parcelamiento o agroindustrias mal adaptadas. En general, estas deficiencias pueden ser sobrellevadas, y mantener cierta modernización y la utilización de todo su territorio, pero en ciertos momentos requerirá de fuertes inversiones sobre todo para abrir nuevos sistemas intensivos. Cuenta con un éxodo rural importante, y en ciertos casos la agricultura cederá algunas partes a la reforestación o al abandono.

Las regiones intermedias atraviesan Europa desde las planicies españolas a la Bavaria a través del Macizo Central, el macizo Lyones, el Bade-Wurtemberg e incluso Austria; se puede agregar Irlanda y el país de Gales y una parte de las planicies mediterráneas.

c) Las regiones de agricultura en extinción

En estas regiones, las deficiencias se multiplican: climas seco y árido, relieve accidentado, unidades muy pequeñas y atomizadas, muchos agricultores no especializados, deficiente organización de la producción. Actualmente estas deficiencias se acentúan ante las nuevas condiciones de mercado. La agricultura se encuentra en retroceso y declive acelerado, tendiendo a desaparecer en diferentes territorios que serán abandonados, dejando a la actividad agrícola sin importancia económica.

La agricultura en extinción se encuentra en regiones montañosas áridas del sur de Europa, desde Portugal a Grecia, pasando por el sureste de Francia, y una gran parte de España y de Italia, pero también la mayor parte de Suecia y Finlandia.

Toda modificación de la actual distribución de las regiones llevará el camino de la polarización regional en donde las regiones de agricultura en extinción se irán convirtiendo en regiones no agrícolas con tierras abandonadas la mayoría, y en el mejor de los casos adaptadas al turismo y otras actividades. Las regiones más favorecidas irán aumentando su productividad y concentrando su espacio de tal manera que, se calcula, para la siguiente década 70% de la producción agrícola de la Comunidad se concentrará a lo largo del litoral del Mar del Norte, desde la región septentrional de Francia hasta Estocolmo, pero sobre todo entre Ruán, Francia y Rotterdam, Holanda.²⁵⁷

En realidad la distribución de estos tipos de regiones sigue correspondiendo al esquema presentado en el Mapa 5, de un centro de prosperidad con actividades fuertemente ligadas a la industria, una región intermedia con crecimiento heterogéneo y una periferia frágil poco modernizada y débilmente productiva. Podemos observar cómo en el proceso de cambios tecnológicos las regiones tradicionalmente agrícolas han pasado a tener una mínima importancia productiva que sólo han adquirido las regiones con vínculos e impulsos tecnológicos e industriales; estos vínculos con la modernización han ido perfilando modelos productivos completamente opuestos, pero igualmente con diferentes papeles en la dinámica de conformación de la Unión, esquema que se mantendrá e irá fortaleciendo en el transcurso de su historia y crecimiento futuro.

La agricultura europea frente a la hegemonía mundial

La PAC en sus inicios tuvo un papel fundamental en la confluencia de los distintos proyectos nacionales europeos en un proyecto colectivo único, y sirvió de eje para la constitución del bloque europeo, sin embargo, al paso de las grandes transformaciones mundiales y la interdependencia de la agricultura y la economía con todo un conjunto de procesos de otra índole (tecnológicos, financieros, políticos, etcétera), se han ido creando al interior

²⁵⁷ Bertrand Hervieu (1992), "Un métier à retrouver", *Le Monde des Débats*, París, noviembre de 1992, p. 4.

de la Unión distintos instrumentos de cohesión, crecimiento y defensa de dicho bloque.

De esta manera, el proyecto de una defensa común, ensayado aún antes de la propia PAC, ha podido ir avanzando a través de la consolidación de los proyectos comunitarios, tales como las instituciones supranacionales y sus mecanismos de decisión, las políticas agrícolas, las reglamentaciones de libre circulación intracomunitaria de capitales, personas, servicios y mercancías, otras políticas sectoriales, el largo proceso de definición de un sistema monetario común, las consecutivas integraciones de otros países, etcétera. A su vez, el proceso de consolidación de la política de defensa común y los mecanismos que de ella surjan fortalecerán al conjunto de procesos anteriormente mencionados, así como seguramente creará un panorama en el que cada uno de ellos tendrá mayor impacto en la construcción del poder europeo.

Asimismo, puede observarse que el gran impulso de la hegemonía agrícola fue dado por la creciente participación de las transacciones comerciales en las bolsas agropecuarias y el impulso de los capitales financieros de los años recientes, por lo que es de esperarse que el establecimiento del nuevo sistema monetario europeo dará una solidez financiera al conjunto de la Unión, lo que la fortalecerá y a su vez le permitirá mejores condiciones de negociación en los foros internacionales y en los mercados mundiales. Dentro de esto podemos fácilmente vislumbrar las ventajas que específicamente en el comercio de agroalimentos la Unión Económica y Monetaria le reportará a la Unión Europea. La estabilidad financiera se traducirá en mayor solvencia que permitirá incrementar su ingerencia en el mercado, garantizando mejores condiciones de producción y de venta; tendrá una mayor capacidad de definir estrategias internas para acoplarlas a los acuerdos y restricciones internacionales.

La Unión Económica y Monetaria podría incidir igualmente en el fortalecimiento de elementos de legitimidad e identidad europea, en tanto la solidez financiera llevaría una mayor libertad para ampliar los programas de apoyos y subsidios, que al mismo tiempo que compensan desequilibrios y heterogeneidades, legitiman el modelo productivo y el proceso de unificación. Por otro lado, la identificación común de todos los países a una misma moneda exalta el sentimiento de pertenencia al bloque e identificación colectiva frente a otros.

Es innegable que la agricultura como actividad sectorial dentro de la economía europea ha ido perdiendo importancia relativa, pero a través de sus relaciones e interdependencias con otros procesos seguirá teniendo un

papel importante en la estrategia europea para mantener hegemonía en el mundo. Ciertamente, este papel de la agricultura estará intrínsecamente unido a otros instrumentos, a la creación de nuevas instituciones comunitarias, de otras políticas sectoriales, etcétera, cuya acción conjunta constituye precisamente dicha estrategia.

La Unión Europea, de acuerdo a la lógica globalizadora de la cual forma parte, presenta una complejidad interna e interdependencia de sus distintos procesos, de tal manera que expresa frente al nuevo milenio la expansión de su poder y la capacidad de enfrentarse a la mayor potencia mundial, negociar con ella, ganar espacios y repartirse los mercados. En este camino la agricultura que ha sido un instrumento importante, lo seguirá siendo a diferente escala mientras posibilite la generación de valor, acumulación y sobre todo poder.

Anexos

Anexos

Anexo 1

Primeras empresas agroalimentarias de la Comunidad Europea, clasificadas
de acuerdo a las ganancias anuales
(datos de 1990)

<i>Rango de clasificación</i>	<i>Empresa</i>	<i>Ganancias anuales en mill. dólares</i>
<i>Gran Bretaña (32 Empresas)</i>		
2	Bat Industries	20 106.7
3	Grand Metropolitan	16 557.6
5	Manson	12 606.2
7	Allied-Lyons	9 046.2
9	Gallamer (American brands USA)	8 354.2
10	Dalgety	8 166.7
11	Bass	7 861.8
12	Hillsdown Holdings	7 428.5
14	Tate & Lyle	5 732.4
15	Cadbury Schweppes	5 544.5
16	Associated British Foods (Millington)	5 507.5
17	George Weston Holding (Mitington)	4 946.0
18	United Biscuits	4 800.1
22	Guinness	4 428.7
24	Unigate	4 157.3
25	IDV	4 053.3
26	Rothmans International (Richefont Suisse)	4 040.4
27	Whitbread	3 962.0
29	Berisford International	3 435.3
31	Ranks Hovis Mc Dougall	3 122.0
36	Grand Met. Food Europe	2 643.5
40	The Union International	2 444.0
41	Scottish Newcastle Breweries	2 428.4
46	Nothern Foods	2 092.0
54	Express Foods Group (Grand Met)	1 762.4
58	United Distillers (Guinness)	1 467.3
61	British Sugar (British Foods)	1 261.5
69	Mc Vittiess Group (United Biscuits)	1 130.0
70	Seagram Distillers (Seagram Com)	1 127.0
78	Ross Youngs (United Biscuits)	994.5
79	J.Bibby & Sons (Barlow rand SA)	966.2
82	Hazlewood Foods	954.0
	TOTAL	163 119.0
<i>Francia (30 empresas)</i>		
6	BSN	9 617.6
8	Cie Fin. Sucres et Denreés	8 500.5
12	Beghin-Say (Ferruzzi)	6 849.1
23	Nestlé France (Nestlé Suisse)	4 363.6

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

<i>Rango de clasificación</i>	<i>Empresa</i>	<i>Ganancias anuales en mill. dólares</i>
28	LVMH	3 606.0
30	Sodiaal	3 181.8
32	Besnier	3 079.3
35	Unilever France (Unilever)	2 725.0
36	Pernod Ricard	2 673.0
38	Source Perrier	2 478.0
42	Socopa	2 364.0
45	Seita	2 125.4
48	Union Laitière Normande	2 048.0
53	Uncaa	1 900.0
54	Saint Louis	1 766.2
57	Bongrain (Soparno)	1 633.5
58	Guyomarchh (Fin.Paribas)	1 619.5
58	Sopad-Nestlé (Nestlé France)	1 478.7
59	Pomona	1 414.0
60	Coopagri Bretagne	1 337.0
62	Arcadie	1 199.1
62	Gervais Danone France (BSN)	1 193.3
63	Fromageries Bel (La Carbonique)	1 171.5
64	Unicopa	1 170.7
68	Cana	1 148.4
76	Brasseries Kronenbourg (BSN)	1 050.2
78	Generale Sucrière (Saint Louis)	990.0
80	Casino Production (Casino)	963.5
82	Jas Hennessy et Cie (LMVII)	922.5
83	Ortiz-Miko (Safral)	922.4
	TOTAL	75 490.2

Alemania (13 empresas)

12	Deutsche Unilever (Unilever)	5 842.4
19	Philip Morris Deutschland (P. Morris USA)	4 779.3
33	Nestlé Deutschland (Nestlé Suisse)	3 075.0
34	Batig (Bat Industries)	2 940.2
35	Sudzucker	2 780.7
39	August Oetker	2 460.0
43	Kaisers Kaffee (Tengelmann)	2 340.0
65	Tchibo Frisch-Roest Kaffee	1 158.0
67	H. Bahlsens Keksfabrik	1 150.5
75	Kraft General Foods GMBH (Kraft USA)	1 070.4
76	Reemtsma Cigarettenfabriken (Tchibo holding)	1 056.5
77	Raiffeisen Hage	1 049.0
84	Wlz Raiffeisen	885.8
	TOTAL	30 587.5

Anexos

<i>Rango de clasificación</i>	<i>Empresa</i>	<i>Ganancias anuales en mill. dólares</i>
<i>Holanda (11 empresas)</i>		
1	Unilever	40 056.5
21	Heineken	4 465.0
34	Sara Lee-de (Sara Lee USA)	3 073.5
37	Campina Melkunie	2 507.0
44	Friesland Frico Domo	2 190.7
50	Koninklijke Wessanen	1 993.0
56	Melindustrie Coberco	1 670.7
69	Suker Unie	1 136.7
73	Bva	1 095.0
74	Cehave	1 077.0
85	Cooperative Coveco	880.7
	TOTAL	60 142.7
<i>Dinamarca (6 empresas)</i>		
47	ND Foods	2 051.0
49	Danisco	1 995.0
55	Carlsberg	1 677.0
66	Korn-Og Foderstof Kompagniet. Norsk-hidro	1 156.5
71	DLG	1 118.5
72	Superfos	1 101.0
	TOTAL	9 099.0
<i>Italia (4 empresas)</i>		
4	Ferruzzi Finanziaria	13 829.5
11	Eridamia-Beghin Say (Ferruzzi)	7 571.8
51	Barilla	1 973.8
61	Alivar (SME)	1 275.1
	TOTAL	24 650.2
<i>España (2 empresas)</i>		
13	Tabacalera	5 812.5
78	Nestlé AEPA (Nestlé Suisse)	1 048.5
	TOTAL	6 861.0
<i>Bélgica (1 empresa)</i>		
20	BP Nutrition (BP Reino Unido)	4 727.3
<i>Irlanda (1 empresa)</i>		
81	Kery Group	956.2

Conseil Économique et Social (1992), *La place de l'agriculture dans la Balance Commerciale Française*, Journal Officiel núm. 4203, France, pp. 199-202.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Anexo 2

Evolución del número de agricultores y de unidades de producción
en la CEE de 1960 a 1970 (en miles)

	1960	1975	1990	1980	1987	1970
Bélgica	365	140	119	184	115	93
Dinamarca	-	177	147	-	123	87
Alemania	2 216	1 234	1 081	1 075	850	705
Grecia	-	-	889	-	-	953
España	-	-	1 496	-	-	1 792
Francia	3 426	1 950	1 394	1 588	1 255	982
Irlanda	-	325	173	-	224	217
Italia	4 007	2 826	1 913	2 850	2 634	2 784
Luxemburgo	22	12	6	8	5	4
Holanda	363	254	289	185	149	132
Portugal	-	-	840	-	635	-
Inglaterra	-	626	577	-	269	260
Los 6 países fundadores	10 402	6 414	4 802	5 888	5 007	4 700

Fuente: Datos retomados de CCE: *Notre avenir agricole, op cit.*, pp. 16 y 31.

Anexo 3

Subsidios a la Agricultura en la CEE y Estados Unidos
(en % del precio de los productos)*

<i>Productos</i>	<i>CEE</i>	<i>USA</i>
Trigo	52%	33%
Otros cereales	58%	22%
Oleaginosas	65%	7%
Vacunos	58%	30%
Puercos	8%	7%
Avícolas	11%	9%
Ovinos	71%	6%
Lecheros	67%	56%
<i>Montos Globales (en dólares)</i>		
Por agricultor	13 000	20 000
Por hectárea	795	97

* Los porcentajes se expresan según las formas convencionales que la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) utiliza para hacer comparaciones internacionales (Subsidios Equivalentes a la Producción).

Fuente: *Periódico Libération*, Francia, 21 de septiembre de 1993.

Anexos

Anexo 4

Resumen de las rondas internacionales de negociacion del GATT

Las cuatro primeras rondas

<i>Lugar</i>	<i>Fecha</i>	<i>Número de Estados</i>	<i>Decisiones acordadas</i>
Ginebra	Octubre 1947- Junio 1948	23 (fundadores)	Tres cuartos de comercio mundial beneficiado de 45 000 reducciones de tarifas del 15%.
Annecy	Abril-Agosto 1949	13	5 000 nuevas reducciones. Reducción 25% de aduana con respecto al año anterior.
Torquay (Inglaterra)	Septiembre 1950- Abril 1951	38	Reducciones de tarifas, 25% en relación a 1948, para 87 000 nuevas concesiones. Desaparición de cuotas de exportación.
Ginebra	Enero-Mayo 1956	26	Nuevas bases o concesiones de un valor de 2 500 millones de dólares.

Los resultados de la Ronda Dillon

<i>Denominación del lugar</i>	<i>Fecha</i>	<i>Número de Estados</i>	<i>Decisiones</i>
Ronda de Dillon (Ginebra)	Septiembre 1960- Julio 1962	26	- 4400 concesiones tarifarias de 4 900 millones de dólares (p. ej. textiles, algodón). - Negociación agrícola por productos. La Comunidad Económica Europea acepta importar las oleaginosas americanas sin derechos de aduana (p. ej. la soja) y disminuye ciertos derechos sobre frutas y legumbres.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Los resultados de la Ronda Kennedy

<i>Denominación del lugar</i>	<i>Fecha</i>	<i>Número de Estados</i>	<i>Decisiones</i>
Ronda Kennedy (Ginebra)	Mayo 1964 Junio 1967	62	<ul style="list-style-type: none">- Reducción media de los derechos de aduana en 35%; monto de intercambios: 40 000 millones de dólares (p. ej. cereales y productos químicos)- Resultados no tarifarios: códigos anti-<i>dumping</i>, mecanismos preferenciales para los países en desarrollo.- Agricultura: la Comunidad económica europea acepta la importación sin derechos de aduana de manioca y de ciertos productos sustitutos de cereales utilizados para la alimentación del ganado.

Los resultados de la Ronda Tokyo

<i>Denominación del lugar</i>	<i>Fecha</i>	<i>Número de Estados</i>	<i>Decisiones</i>
Ronda de Tokyo (Ginebra)	Septiembre 1973- Noviembre 1979	99	<ul style="list-style-type: none">- Reducción media de 34% de las protecciones tarifarias de 300 000 millones de dólares (los derechos de aduana son reducidos a 4.7% para los países desarrollados con economías de mercado).- Elaboración de códigos anti-<i>dumping</i>.- Agricultura: aplicación de códigos sobre las subvenciones a la exportación.

Fuente: Roland Seroussi (1994), *Les nouveaux gendarmes du monde*, GATT-FMI-Banque Mondial, DUNOD, París, pp. 31-35.

Anexos

Tres temas de enfrentamiento entre los Estados Unidos y
la Comunidad Económica Europea

<i>Temas</i>	<i>Posición de Estados Unidos</i>	<i>Posición de la Comunidad Europea</i>
* Las tarifas pico americanas	- En número de líneas, la proporción de derechos americanos superior a 20% pasa de 9 a 3%	- Supresión de picos americanos
* Política Agrícola Común (PAC)	- Exigencia de garantías de acceso al mercado comunitario y limitación de la concurrencia de la Comunidad económica europea sobre los mercados terceros.	- Rehusa el concepto de garantía de acceso, incompatible con los mecanismos de la política agrícola común. - Propuesta de organización de mercados: trigo, cereales secundarios, azúcar, carne y productos lácteos.
* Subvenciones a la exportación	- En el código general sobre las subvenciones y los derechos compensatorios, demandan una definición precisa de la noción de "parte equitativa del mercado" (condonación de la política comunitaria de restituciones).	- Rehusa aceptar todas las limitaciones a las exportaciones agrícolas, de tal manera que en el futuro la adhesión de Grecia, Portugal y España deberán reforzar la capacidad de exportación de la Comunidad económica europea.

Fuente: Roland Seroussi (1994), *Les nouveaux gendarmes du monde*, GATT-FMI-Banque Mondial, DUNOD, París, p. 34.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Acuerdos relativos a las medidas no tarifarias

Medidas no tarifarias	Contenido de los acuerdos
* Agricultura	-Aplicación de todos los acuerdos multilaterales y de concesiones tarifarias o no.
* Comercio de aeronaves	-Eliminación de todos los derechos de aduana percibidos sobre las aeronaves civiles al 1º de enero de 1980.
* Mercados públicos	-Crecimiento de la concurrencia internacional en los llamados de oferta (sumisión y adjudicación).
* Obstáculos técnicos al comercio	-Levantamiento de normas y de los reglamentos técnicos (Códigos de normalización).
* Procedimientos en materia de licencias de importación	-Compromiso de los Estados a simplificar los procedimientos y a administrar de manera neutra y equitativa.
* Revisión de códigos anti- <i>dumping</i>	-Explicitación de las condiciones de aplicación de derechos anti- <i>dumping</i> .
* Sector lechero	- Liberalización y organización de productos lecheros.
* Subvenciones y medidas compensatorias	- Ninguna legislación debe perjudicar los intereses comerciales de las partes contratantes y ninguna medida debe trabar de manera injustificada el comercio internacional.
* Valor en aduana	-Definición de un sistema equitativo, neutro y uniforme de determinación del valor en aduana; los países en desarrollo son habilitados para diferir la aplicación a cinco años.
* Carne bovina	- Liberalización, expansión y estabilización de este comercio; creación de un consejo internacional de carne.

Fuente: Roland Seroussi (1994), *Les nouveaux gendarmes du monde*, GATT-FMI-Banque Mondial, DUNOD, Paris, p. 36.

Anexos

Los resultados de la Ronda Uruguay

<i>Denominación del lugar</i>	<i>Fecha</i>	<i>Número de Estados</i>	<i>Decisiones</i>
Ronda Uruguay	Septiembre 1986- Abril 1994	115 contratantes 26 solicitantes	<ul style="list-style-type: none">- Disminución de la distorsión de la libre competencia a partir de la reglamentación de subvenciones a las producciones internas, a las exportaciones y a los costos de comercialización.- Reducción de exportaciones subvencionadas, 21% en volumen y 36% en valor en relación al periodo 1991-1992.- Establecimiento de un "periodo de paz" de 6 años (1995-2000) de respeto de los acuerdos.- La aplicación del Artículo 13 referente al acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias directamente al ingreso de productores se respeta hasta el año 2004.- Se forma el Comité de agricultura para seguimiento y negociación permanente.

Fuente: GATT (1994), *Acte final. Cycle d'Uruguay*, Comité de Negociations Commerciales, Marrakech, abril de 1994.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Anexo 5

Evolución de gastos de FEOGA-Garantía por sector de 1983 a 1998
(en millones de Ecus*)

<i>Sector o tipo de medida</i>	<i>EUR 10</i>				
	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>	<i>1986</i>	<i>1987</i>
Cereales	3 455.3	2 430.1	3 662.5	5 664.8	7 245.1
Azúcar	1 316.2	1 631.5	1 804.6	1 725.6	2 035.6
Aceite de oliva	675.1	1 092.2	687.4	602.8	1 137.6
Forrajes desec. y legum. secas	57.7	76.1	116.9	154.1	167.3
Plantas text. y gusano de seda	159.8	106.8	239.5	560.6	305.8
Frutas y hortalizas	1 181.0	1 435.2	1 205.2	959.0	944.6
Sector vitivinícola	659.2	1 221.8	920.5	629.8	796.8
Tabaco	671.3	776.4	862.8	782.2	803.5
Otros vegetales	144.2	98.6	104.7	117.0	142.4
Total título 1	8 319.8	8 868.7	9 604.1	11 195.9	13 578.7
Leche y productos lácteos	4 007.2	4 971.3	5 532.4	5 033.8	4 774.2
Carnes de vacuno	1 736.5	2 546.8	2 745.8	3 481.7	2 148.6
Carne de ovino y caprino	305.6	433.5	502.4	616.9	573.8
Carne de porcino	145.0	195.9	165.3	151.8	158.6
Huevos y aves de corral	123.3	69.8	63.2	97.7	152.0
Otros	4.4	0.7	p.m.	1.2	1.0
Pesca	(25.7)	(15.6)	(16.1)	(18.0)	(17.4)
Total Título 2	6 332.0	8 218.0	9 009.1	9 383.2	7 808.2
Productos no incluidos	343.2	382.4	440.9	503.0	590.3
Ayuda alimentaria	345.1	433.8	355.1	418.2	457.6
Intereses de prefinanciación	-	-	-	-	-
Control y prevención	-	-	-	-	-
Liquidaciones	-108.1	-25.5	-99.2	-55.3	-208.2
Medidas de promoción	75.4	77.2	91.8	79.0	68.6
Otras medidas	488.6	376.2	326.2	595.2	654.9
-compens. de adhesión	0.3	0.3	0.2	5.8	18.0
-compens. monetaria	488.3	375.9	189.6	475.9	639.9
-ayudas agromonetarias	-	-	136.4	113.5	-
-otros	-	-	-	-	-
Total título 3	1 144.2	1 244.1	114.8	1 540.1	1 563.2
Ayudas a la renta	-	-	-	-	-
Medidas complementarias	-	-	-	-	-
Total FEOGA - Garantía	15 786.0	18 330.8	19 728.0	22 119.2	22 950.1
Depreciación excepcional	-	-	-	-	-
Comerc. especial de Mantequilla	-	-	-	-	-
Retirada de tierras de producción	-	-	-	-	-

* Para calcular en dólares se multiplica por 1.3

Anexos

(Continuación: Evolución de gastos de FEOGA-Garantía por sector de 1983 a 1998)

EUR 12					EUR 15					
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
7 708.0	6 250.4	7 834.5	9 259.0	10 277.6	10 611.3	12 655.7	15 655.7	16 372.2	17 462.1	17 255
2 081.9	1 979.8	1 388.3	1 814.9	1 937.4	2 188.6	2 061.5	1 831.0	1 711.3	1 607.8	1 674
934.4	1 454.7	1 163.5	1 942.7	1 726.9	2 457.4	1 818.4	807.1	1 988.1	2 207.2	2 256
217.5	219.7	306.5	422.7	388.5	532.0	378.4	342.0	365.2	367.4	374
452.8	597.8	576.4	523.1	782.3	880.7	879.0	887.7	851.7	906.9	870
697.1	998.9	1 209.8	1 071.8	1 236.3	1 654.1	1 544.6	1 826.2	1 581.1	1 555.3	1 921
1 543.4	1 142.5	740.1	1 271.7	1 081.9	1 503.3	1 170.5	850.1	776.9	1 030.1	806
966.1	1 138.9	1 232.1	1 329.6	1 233.1	1 165.1	1 057.4	993.0	1 025.6	998.0	995
131.7	194.6	169.2	430.9	547.4	417.1	287.0	393.8	294.1	274.4	352
14 732.9	13 977.3	14 260.3	18 066.4	19 161.3	21 161.3	21 852.5	22 949.2	24 966.2	26 409.2	26 503
5 718.6	4 755.7	4 699.1	5 605.5	3 704.0	4 840.6	4 057.8	3 891.0	3 441.2	2 985.1	2 976
2 475.9	2 424.5	2 833.2	4 307.8	4 425.7	3 989.0	3 532.0	4 098.8	6 797.0	6 675.4	5 786
1 293.6	1 452.8	1 452.3	1 966.4	2 015.5	2 209.8	1 932.5	2 203.9	1 681.1	1 424.9	1 413
215.6	261.0	246.9	252.2	141.6	200.9	416.3	143.3	124.3	478.8	329
194.0	234.1	178.5	169.2	193.1	290.9	239.6	200.5	138.7	78.7	86
0.8	0.6	0.4	p.m.	6.0	134.8	140.3	114.7	116.1	94.4	113
(46.9)	(24.0)	(23.6)	(26.2)	(32.0)	32.4	35.4	39.4	34.1	33.5	39
9 898.5	9 132.7	9 410.5	12 301.1	10 486.0	11 698.4	10 353.9	10 683.7	12 332.4	11 770.8	10 742
602.4	552.1	511.5	704.2	699.6	743.5	631.4	574.3	491.1	565.9	545
469.8	457.29	420.7	566.4	595.8	524.1	390.1	371.0	265.4	426.3	429
37.5	48.5	66.6	84.7	85.9	100.3	83.3	69.9	-	-	p.m.
-	-	3.0	20.1	24.6	80.1	75.9	62.9	28.9	38.8	45
29.2	-202.7	-377.9	-437.8	78.9	-348.8	-612.0	-1 146.7	-1 122.7	-867.6	-710
60.0	76.5	106.9	98.6	114.6	175.6	49.0	48.1	49.1	54.1	95
569.5	694.3	307.5	159.0	29.1	143.5	51.8	22.0	225.4	204.2	505
64.3	41.4	36.6	28.3	28.2	7.1	0.2	-	-	-	-
505.2	322.9	270.9	130.7	0.9	136.4	4.5	0.7	0.3	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	225.0	207.9	-
-	-	-	-	-	-	47.1	21.3	-	-3.7	-
1 768.4	1 296.6	1 038.3	1 195.2	1 628.5	1 382.3	669.5	1.5	-62.8	421.7	909
-	-	-	(3.9)	(25.9)	35.8	30.0	36.3	19.9	4.5	3
-	-	-	-	-	221.7	505.3	832.1	1 852.3	2 064.8	2 280
26 399.8	24 406.6	25 069.0	31 562.7	31 275.8	34 787.8	33 411.2	34 502.8	39 107.6	40 670.8	41 368
(1240.0)	(650.2)	(564.3)	-	-	-	-	-	-	-	-
-	(796.4)	(796.4)	(797.4)	(799.5)	-	-	-	-	-	-
-	(3.0)	(21.3)	(76.9)	(137.9)	-	-	-	-	-	-

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas (1998), *Propuesta de la Comisión relativa a la fijación de los precios de los productos agrícolas (1998-1999)*, vol. II, Bruselas, 4 de febrero de 1998, pp. 12-13.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Anexo 6

Evolución y partidas del gasto total comunitario de 1958 a 1994
(en millones de Ecus*)

	CECA	CEEA	FOEGA garantía	Fondos estruct. orientac.	FOEGA orientac.	Feder	FSE	Investig.	Accio exter.	Admini- tración	Pagos y otros	Total de presup.	FED	Total gral.
1958	70.3	3.7								7.3		7.3		81.3
1959	21.8	8.5								18.1		18.1		48.4
1960	28.2	5.8								21.2		21.2	3.4	58.6
1961	20.8	6.9		8.6						25.4		34.0	15.8	77.5
1962	22.3	54.8		11.3						30.2		41.5	53.3	171.9
1963	22.6	84.7		4.6						35.2		39.8	65.3	212.4
1964	29.1	100.1		7.2						39.6		46.8	83.4	259.4
1965	35.7	120.0	28.7	4.6						43.3		76.6	106.7	339.0
1966	31.0	129.2	50.7	22.1				0.9	50.9	0.6		125.2	108.3	393.7
1967	37.7	129.5	340.0	81.1				0.8	53.7	0.5		476.1	104.6	747.9
1968	32.4	1 259.7	58.5	34.0		24.5	73.4	1.0	94.7	0.6		1487.9	106.5	1 626.8
1969	45.7	1 668.6	70.8	51.3		19.5	59.2	1.0	104.3	0.9		1904.8	115.0	2 065.5
1970	45.6	3 108.1	95.4	58.4		37.0	63.4	1.4	115.3	1.6		3385.2	145.6	3 576.4
1971	49.8	1 755.6	118.0	61.5		56.6	64.9	0.4	137.8	130.4		2207.1	154.4	2 411.3
1972	51.0	2 485.6	136.9	53.2		83.7	76.3	71.8	173.6	178.1		3122.3	131.5	3 304.8
1973	40.0	3 614.4	259.1	10.8		248.3	70.1	63.3	245.3	253.0		4505.2	157.8	4 703.5
1974	58.0	3 459.8	281.8	37.8		244.0	110.3	358.5	306.2	309.8		4826.4	172.0	5 056.4
1975	76.0	4 327.7	375.3	76.7	150.0	148.6	115.9	250.9	364.0	383.1		5816.9	208.5	6 101.4
1976	84.2	5 636.7	623.8	112.1	300.0	211.7	127.2	202.8	430.7	541.6		7562.8	248.6	7 895.6
1977	95.5	6 587.1	685.5	113.0	400.0	172.5	180.8	194.1	501.6	586.8		8735.9	244.7	9 076.1
1978	67.3	8 679.3	1 388.7	325.6	525.0	538.1	266.9	513.2	686.6	707.1		12 041.8	401.0	12 510.1
1979	87.5	10 387.1	1 515.5	286.5	699.0	530.0	267.6	443.7	775.6	831.2		14 220.7	465.3	14 773.5
1980	115.6	11 291.9	1 808.5	314.6	793.4	700.5	364.2	603.9	829.9	958.9		15 857.3	481.9	16 454.8
1981	139.7	11 063.7	3 566.8	539.9	2 406.5	620.4	311.6	738.4	941.8	1 103.7		17 726.0	663.7	18 529.4
1982	184.0	12 259.8	4 570.1	650.8	2 905.4	1 013.9	467.3	891.2	1 048.2	1 263.0		20 469.6	647.2	21 300.8
1983	207.7	15 785.8	4 081.3	575.3	2 306.6	1 199.4	1 345.5	901.3	1 108.2	1 283.9		24 506.0	718.8	25 432.5
1984	255.2	18 330.4	3 220.0	595.6	1 412.5	1 211.9	1 660.0	996.5	1 212.9	1 661.6		27 081.4	703.0	28 039.6
1985	267.9	19 727.8	3 702.9	685.5	1 610.0	1 407.4	677.9	963.8	1 304.8	1 490.1		27 867.3	689.0	28 833.2
1986	298.1	22 118.1	5 664.7	771.2	2 456.7	2 436.8	775.4	1 057.3	1 533.9	3 526.0		34 675.4	846.7	35 820.2
1987	308.9	22 950.1	5 859.6	789.5	2 560.1	2 510.0	964.4	809.2	1 696.9	2 807.8		35 088.0	837.9	36 234.8
1988	277.2	27 635.2	6 419.3	1 140.9	2 979.8	2 298.6	1 129.5	768.1	1 915.7	3 153.9		41 021.7	1 196.3	42 495.2
1989	229.9	25 844.3	7 945.1	1 349.0	3 920.0	2 676.1	1 517.5	1 044.3	2 070.7	2 335.2		40 757.1	1 297.1	42 284.1
1990	288.6	27 094.2	9 591.4	1 825.3	4 554.1	3 212.0	1 790.3	1 430.6	2 353.4	1 803.0		44 062.9	1 256.5	45 608.0
1991	314.3	30 960.8	13 971.0	2 085.4	6 306.8	4 030.0	1 706.3	2 209.6	2 656.4	2 146.1		53 650.2	1 191.3	55 155.8
1992	412.2	31 243.2	18 384.0	2 855.6	8 552.2	4 303.7	1 944.6	2 064.7	2 751.9	1 758.6		58 147.0	1 941.7	60 500.9
1993	475.0	35 052.0	20 709.8	3 453.8	8 914.0	5 416.0	2 201.5	2 997.3	3 400.9	1 161.1		65 622.6	1 900.0	67 897.6
1994	464.0	37 465.0	21 681.4	3 383.0	7 882.0	5 898.0	2 401.5	3 393.6	3 579.0	1 578.5		70 098.9	1 880.0	72 442.9

* Para calcular en dólares se multiplica por 1.3.

Fuente: Commission des Communautés Européennes (1993), *Vade-Mecum Budgétaire*, Direction Générale des Budgets, Bruxelles, pp. 18-23.

Anexos

Anexo 7

Especialización productiva de cada uno de los países miembros y de la UE (1992)
(parte proporcional de cada producto)

	EUR12	Bélgica	Dina- marca	Alema- nia	Grecia	Francia	Irlanda	Italia	Luxem- burgo	Holanda	Portu- gal	Gran Bretaña
<i>Productos dentro de la organización del mercado común</i>												
Trigo	6.2	3.4	7.5	5.0	5.1	10.3	2.2	4.8	2.7	1.0	1.6	11.8
Centeno	0.1	0.0	0.7	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.3	0.0
Avena	0.1	0.0	2.5	0.0	0.4	2.7	3.1	0.4	0.3	0.2	0.1	4.3
Cebada	1.8	0.8	0.1	2.4	0.1	0.1	0.3	0.1	2.3	0.0	0.1	4.4
Maíz	2.0	0.0	0.0	0.5	3.2	4.5	0.0	3.0	0.0	0.0	2.1	0.0
Arroz	0.4	0.0	0.0	0.0	0.4	0.1	0.0	1.2	0.0	0.0	1.0	0.0
Remolacha	2.4	4.6	2.0	3.8	1.6	2.6	1.7	1.9	0.0	2.0	0.0	2.3
Tabaco	0.7	0.0	0.0	0.1	7.3	0.2	0.0	1.2	0.0	0.0	0.5	0.0
Aceite de oliva	1.8	0.0	0.0	0.0	9.1	0.0	0.0	3.4	0.0	0.0	4.5	0.0
Oleaginosas	0.9	0.1	1.1	0.9	0.1	1.5	0.0	0.7	0.2	0.0	0.8	2.1
Frutas frescas	4.7	5.1	0.4	5.7	7.9	2.9	0.3	7.6	0.9	1.2	5.0	2.1
Legumbres frescas	9.5	12.0	1.8	3.1	12.7	6.3	2.9	15.1	1.0	11.0	9.8	7.5
Otras frutas y legumbres	1.9	0.0	1.1	0.1	2.8	1.9	0.0	4.9	0.0	0.1	2.5	1.0
Vino y zumo	5.7	0.0	0.0	3.9	1.7	12.4	0.0	8.9	13.2	0.0	5.8	0.0
Vino de calidad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Semillas	0.6	0.1	0.7	0.4	0.1	1.2	0.0	0.0	0.0	2.0	0.0	0.3
Fibras textiles	0.5	0.1	0.0	-	9.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Lúpulo	0.1	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Leche	16.6	14.3	23.6	24.8	8.7	16.2	32.1	11.4	42.4	22.0	13.6	21.8
Carne bovina	12.0	18.4	8.4	14.7	3.1	14.5	37.6	8.6	25.2	10.6	9.6	13.7
Carne porcina	11.7	25.1	35.0	18.4	3.6	7.4	6.5	7.0	7.9	17.8	13.8	8.0
Carne ovina y caprina	2.1	0.1	0.1	0.4	8.0	1.2	4.5	0.7	0.0	0.5	3.4	4.9
Huevos	2.4	2.4	1.0	3.0	2.7	1.6	0.7	2.3	0.9	3.1	3.2	3.2
Gallina	4.4	3.1	2.3	2.4	2.9	6.3	3.2	5.2	0.1	3.6	8.5	6.7
Subtotal	88.9	88.4	88.4	90.6	90.8	94.2	95.1	88.4	96.8	75.2	86.3	90.2
<i>Productos fuera de la organización del mercado común</i>												
Papa	1.8	1.9	1.9	1.8	1.9	0.9	1.7	1.5	1.3	2.3	4.7	3.6
Otras	9.3	8.4	9.7	7.6	7.3	4.9	3.2	11.7	1.5	22.4	9.0	6.2
Subtotal	11.1	10.3	11.6	9.4	9.2	5.8	4.9	13.2	2.8	24.8	13.7	9.8
Total General	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Valor en mill. de Ecus	19 7563	6 559	6 459	26 722	8 616	44 905	4 420	37 793	189	16 012	3 577	18 471

Fuente: Commission des Communautés Européennes (1994). *La situation de l'agriculture dans la Communauté, Rapport 1993*, Luxembourg, Anexo T/24.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Participación de cada uno de los Estados miembros en la producción final de la agricultura (1992)

	Bélgica	Dina- marca	Alema- nia	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Luxem- burgo	Holanda	Portu- gal	Gran Bretaña
<i>Productos dentro de la organización del mercado común</i>												
Trigo	1.8	4.0	11.0	3.6	6.5	37.9	0.8	14.8	0.0	1.3	0.5	17.9
Centeno	0.5	16.8	64.9	0.9	4.8	4.9	0.0	0.6	0.1	1.4	4.1	1.0
Avena	0.9	3.4	0.9	2.4	10.0	26.4	5.7	18.5	0.3	1.0	2.4	28.0
Cebada	1.5	4.5	17.6	0.9	11.1	33.1	3.8	4.1	0.1	0.8	0.1	22.4
Maíz	0.0	0.0	3.4	7.1	6.9	52.1	0.0	28.6	0.0	0.1	1.9	0.0
Arroz	0.0	0.0	0.0	4.3	25.0	5.3	0.0	61.6	0.0	0.0	4.8	0.0
Remolacha	6.4	2.7	21.9	2.9	8.6	25.1	1.6	15.0	0.0	7.0	0.0	8.8
Tabaco	0.2	0.0	1.9	46.7	8.8	6.7	0.0	34.5	0.0	0.0	1.3	0.0
Aceite de oliva	0.0	0.0	0.0	22.7	35.9	0.0	0.0	36.8	0.0	0.0	4.6	0.0
Oleaginosas	0.3	4.0	12.5	0.5	8.5	36.9	0.0	14.6	0.0	0.2	1.6	20.8
Frutas frescas	3.6	0.3	16.3	7.3	18.8	14.2	0.2	30.9	0.0	2.2	1.9	4.2
Legumbres frescas	4.2	0.6	4.4	5.8	20.2	15.1	0.7	30.5	0.0	9.3	1.9	7.3
Vino y zumo	0.0	0.0	9.4	1.3	8.0	49.5	0.0	29.8	0.2	0.0	1.8	0.0
Vino de calidad	-	-	-	-	-	100.0	-	-	-	-	-	-
Semillas	0.7	4.0	10.5	0.9	1.9	47.7	0.0	0.0	0.0	29.0	0.0	5.4
Fibras textiles	0.4	0.0	0.0	77.6	19.6	2.2	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0
Lúpulo	1.2	0.0	73.7	0.0	5.7	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	17.7
Leche	2.9	4.7	20.2	2.3	5.4	22.3	4.3	13.2	0.2	10.7	1.5	12.3
Carne bovina	5.1	2.3	16.6	1.1	6.8	27.7	7.0	13.8	0.2	7.2	1.5	10.7
Carne porcina	7.1	9.8	21.2	1.4	12.6	14.3	1.2	11.5	0.1	12.3	2.1	6.4
Carne ovina y caprina	0.1	0.2	2.5	16.8	29.2	13.1	4.9	6.4	0.0	2.0	2.9	21.9
Subtotal	3.5	3.4	14.4	4.5	11.3	24.0	2.6	18.2	0.1	7.0	1.6	9.3
<i>Productos fuera de la organización del mercado común</i>												
Huevos	3.3	1.3	16.7	4.8	15.4	14.8	0.6	18.0	0.0	10.3	2.4	12.3
Gallina	2.2	1.6	6.7	2.6	11.5	30.2	1.5	21.0	0.0	6.2	3.2	13.3
Otras frutas y legumbres	0.1	1.9	0.5	6.5	28.6	22.9	0.0	32.3	0.0	0.0	2.4	4.9
Subtotal	2.1	1.6	8.1	4.0	16.1	24.6	1.0	22.5	0.0	6.0	2.8	11.3
<i>Productos fuera de la organización del mercado común</i>												
Papa	3.5	3.5	13.2	4.5	13.8	10.0	2.0	15.5	0.1	10.3	4.6	18.4
Otras	3.0	3.4	11.1	3.4	14.7	12.0	0.8	24.1	0.0	19.6	1.8	6.2
Subtotal	3.1	3.4	11.4	3.6	14.6	11.8	1.0	22.7	0.0	18.0	2.2	8.2
Total General	3.3	3.3	13.5	4.4	12.1	22.7	2.2	19.1	0.1	8.1	1.8	9.3

Fuente: Commission des Communautés Européennes (1994), *La situation de l'agriculture dans la Communauté, Rapport 1993*, Luxembourg, Anexo T/26.

Anexos

Anexo 8

Datos comparativos Unión Europea/Países de Europa Central y Oriental

	<i>Población</i>	<i>Superficie total</i>	<i>Superficie agrícola</i>		<i>Superficie cultivable</i>		<i>PIB</i>	<i>Ingreso per capita</i>
	<i>(millones)</i>	<i>(mill. has)</i>	<i>(mill. has)</i>	<i>(% total)</i>	<i>(mill. has.)</i>	<i>(% total)</i>	<i>(mill.peset.)</i>	<i>(peseta)</i>
Polonia	38.5	31.3	18.6	59	14.3	0.37	11 744	305 120
Hungría	10.3	9.3	6.1	66	4.7	0.46	5 200	504 000
Rep.Checa	10.3	7.9	4.3	54	3.2	0.31	4 272	413 760
Eslovaquia	5.3	4.9	2.4	49	1.5	0.28	1 392	262 880
Eslovenia	1.9	2.0	0.9	43	0.2	0.13	1 568	802 880
CEFTA	66.4	55.4	32.3	58	24.0	0.36	24 176	364 320
Rumania	22.7	23.8	14.7	62	9.3	0.41	3 488	153 760
Bulgaria	8.5	11.1	6.2	55	4.0	0.48	1 504	177 600
Balcanes	31.2	34.8	20.9	60	13.3	0.43	4 992	160 160
Lituania	3.8	6.5	3.5	54	2.3	0.62	368	100 320
Letonia	2.6	6.5	2.5	39	1.7	0.65	352	136 000
Estonia	1.6	4.5	1.4	31	1.0	0.63	240	150 080
Bálticos	7.9	17.5	7.4	43	5.0	0.63	960	121 120
PECO (10)	105.5	107.7	60.6	56	42.3	0.40	33 128	285 760
UE (15)	369.7	323.4	138.1	43	77.1	0.21	944 816	2 555 520
PECO/UE	29%	33%	44%	-	55%	-	3%	11%

Fuente: V. M. (1995), "La ampliación amenaza la PAC. La UE prepara la entrada de países del Este y centro de Europa (PECOS)", *El País*, España, 15 de octubre de 1995, p. 17.

La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial

Anexo 9

Balanza Comercial de la CEE por País y por Producto
(miles de millones de dólares)

	1989	1990	1991
Total Extracomunitario	-43.8	-55.8	-91.7
Países industriales	-28.9	-33.1	-66.4
USA	-7.3	-11.2	-26.9
Japón	-32.8	-30.6	-38.6
AELE	7.0	3.6	-2.5
Países en desarrollo	-7.7	-12.4	-10.0
Tercer Mundo	-4.0	-4.6	-4.2
OPEP	-7.5	-12.4	-9.8
4 NPI asiáticos	-4.8	4.0	-6.2
Europa Central y del Este	-4.0	-3.8	-3.5
Por Producto			
Alimentos	-6.1	-6.6	-9.1
Materias primas	-42.5	-37.8	-33.1
Productos energéticos	-68.3	-77.1	-79.0
Productos manufacturados	73.7	70.2	72.5

Fuente: CEE, Commerce Extérieur 1992.

Bibliografía

- Aguilar, Gómez, J. (1991), "Los campesinos, las políticas estatales y el desarrollo económico de la agricultura francesa, 1946-1988", en *Cuadernos Agrarios*, núm. 3, septiembre-diciembre.
- Amin, Samir (1991), "Le système mondial peut-il être reduite à un marché mondial", en *Actuel Marx*, núm. 11, France, PUF.
- Barkoui A. *et al.*, (1994), "L'Europe est-elle compétitive face aux Etats-Unis?", en *Problèmes Politiques et Sociaux*, núm. 723, La Documentation Française, marzo de 1994.
- Bazin, Gilles y Kroll, Jean Christophe (1992), "Satisfaire le marché plutôt que les producteurs: La nouvelle PAC", en *Le Monde Diplomatique*, noviembre de 1992, p. 5.
- Bentolila, Marc (1994), "La Nouvelle Politique Agricole Commune", en *Problèmes Politiques et Sociaux*, núm. 723, La Documentation Française.
- Bizaguet, Armand (1990), *Le Gran Marché Européen de 1993*, Col. Que sais je?, France, PUF.
- Bourget, Bernard (1992), "La Réforme de la Politique Agricole Commune", en *Regards sur l'Actualité*, La Documentation Française.
- Burrell, Alison (1991), "Le contexte historique et politique de la réforme de la PAC et des propositions du Commissaire MacSherry", Wye College, University of London, Communication présentée à la SFER, 28 de novembre de 1991 à Montpellier France.
- Buzelay, Alain y Hannequart, Achille (1994), *Problématique Régionale et Cohésion dans la Communauté Européenne*, France, Economica.
- Calmes R. *et al.* (1992), *L'Europe et les Regions. Solidarité ou Assistance*, France, Centre de Publications de L'Université de Caen.
- Cassen, Bernard (1992), "La Politique Agricole Commune sur la Selette", en *Le Monde Diplomatique*, abril de 1992.
- Chalmin, Philippe (1984), *Les marchés mondiaux des matières premières*, Col. Que sais je?, France, PUF.
- Charvet, Jean-Paul (1985), *Les greniers du monde*, Col. Économie agricole et agro-alimentaire, France, Economica.
- (1994), *La France agricole en état de choc*, France, Editions URIS.

- Chesnais, François (1994), *La Mondialisation du Capital*, Syros.
- Chominot, Albert (1991), *L'Agriculteur, Le Marché et l'État*, France, Economica.
- Chomsky, N. (1995), *La sociedad global*, México, Joaquín Mortiz.
- Clairmont, Frédéric (1997), "Ces deux cents sociétés qui contrôlent le monde", en *Le Monde Diplomatique*, France, avril de 1997.
- Commission des Communautés Européennes (1986), *Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole. Rôle et Fonctionnement*, Direction General Information.
- (1991), *La situation de l'agriculture dans la Communauté. Rapport 1990*, Luxembourg.
- (1991), *Evolution et avenir de la politique agricole commune*. Bulletin des Communautés européennes, Supplément núm. 5, Luxembourg.
- (1991), *Rapport Financier*, Luxembourg.
- (1991), *Europa 2000. Les perspectives de développement du territoire communautaire*, Luxembourg.
- (1991), *L'Europe partenaire mondial. Les relations extérieures de la Communauté européenne*, Luxembourg.
- (1992), *Les Agricultures Européennes. Evolution, Contraintes, Perspectives*, Luxembourg.
- (1992), *Commerce Extérieur*.
- (1993), *La situation de l'agriculture dans la Communauté. Rapport 1992*, Luxembourg.
- (1993), *Le soutien aux exploitations agricoles des zones de montagne et des zones défavorisées*, Luxembourg.
- (1993), "La nouvelle réglementation des marchés agricoles. Vade-Mecum", en *Europe Verte*, núm. 1, Belgique.
- (1993), *Notre Avenir Agricole*.
- (1993), *Vade-Mecum Budgétaire*, Direction Générale des Budgets, Bruxelles.
- (1994), *Cahiers de la PAC*, Direction General de l'Agriculture.
- (1995), *La situation de l'agriculture dans la Communauté. Rapport 1994*, Luxembourg.
- Commission Européenne (1995), "Jachère: les quinze ont mûri un taux à 10%", en *Europe 7 jours. Lettre hebdomadaire*, núm. 201, France, 2 de octubre de 1995.
- Commission des Communautés Européennes (1995), *Conférence Intergouvernementale 1996*, Groupe de Réflexion, Luxembourg.

- Comisión Europea (1997), "La situación de la agricultura en la Unión Europea", *Informe de 1996*, Luxemburgo.
- (1997), *Europa de la A a la Z. Guía de la integración europea*, Documentación Europea, Bélgica.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1998), *Propuesta de la Comisión a la fijación de los precios de los productos agrícolas (1998-1999)*, vols. I y II, Bruselas, 4 de febrero de 1998.
- Commission pour l'Étude des Communautés Européennes (1984), *Politique Agricole Commune et Construction Communautaire*, France, Economica.
- Conseil Économique et Social (1992), "La place de l'agriculture dans la Balance Commerciale Française", *Journal Officiel*, núm. 4203, France.
- Conseil Économique et Social (1993), "La contribution de l'agriculture aux grands equilibres de la nation", *Journal Officiel*, núm. 4223, France.
- Cordera, Rolando (1985), "Política económica y hegemonía", en *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, México, Siglo XXI.
- Cyncynatus, M. y Floch, J. M. (1992), "La Communauté européenne est devenu une grande puissance exportatrice de produits agro-alimentaires", en *Economie et statistique*, núm. 254-255, mayo-junio de 1992, France, INSEE.
- Eck, Jean François (1992), *Le Commerce Mondial des Produits Agricoles au Xxe Siecle*, Col. Axes, France, Ed. Eyroles.
- Etxezarreta, Miren y Viladomiu, Lourdes (1987), "El escenario internacional y sus efectos sobre la estructura de las explotaciones y de los hogares agrícolas", en *Cambio rural en Europa*, Coloquio de Montpellier 1987, España, s/fecha.
- Eurostat (1993), *Commerce extérieur et balance des paiements. Statistiques mensuelles*, núm. 5, Luxembourg.
- Delegación de la Comisión Europea en México, *EUROnotas*, México, febrero de 1997.
- De Rezende Lopes, Mauro (1997), *Agricultura Política. Historia dos Grupos de Interesse na Agricultura*, Brasil, EMBRAP-SPI.
- Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (1997), *Proyecciones económicas de la agricultura para el año 2005, a partir de la norma agrícola de 1996*, febrero de 1997, Comité Interagencial de Proyecciones Agrícolas.
- Descheemackere, François (1992), *Mieux comprendre la PAC et l'avenir du monde rural*, Mementos EO, France, Les Éditions d'Organisation.

- (1993), *La PAC: avenir du monde rural et mondialisation des échanges agricoles*, France, Les Editions d'Organisation.
- Doutriaux, Yves (1991), *La Politique Régionale de la CEE*, Col. Que sais-je?, France, PUF.
- Dirección General de la Comisión Europea (1998), *Agenda 2000. Propuestas de la Comisión*, Bruselas, 16 de junio de 1998.
- Duby, G. y Wallon, A. (direc.) (1997), *Histoire de la France Rurale*, t. 4, France, Seuil.
- Dufumier, Marc (1986), *Les Politiques Agraires*, Col. Que sais-je?, France, PUF.
- FAO (1996), *Perspectivas Alimentarias*, núm. 3/4, marzo-abril de 1996, Roma.
- Ferné, George (comp) (1993), *Science, pouvoir et argent. La recherche entre marché et politique*, France, Ed. Autrement.
- Fischler, Franz (1996), "World Food Security", Member of the European Commission with responsibility for Agriculture and Rural Development, Speech at *The Family Farmers Summit*, Rome, Italia, 14 de Noviembre de 1996.
- (1997), "Forces for Change in the European Union", en *Outlook Conference 1997*, Camberra, Australia, 6 de febrero de 1997.
- (1997), "What are the necessary policy adjustments in a more market-oriented food and agribusiness environment?", Opening Speech for *1st. Annual International Policy Council*, Den Haag, Nederland, 8 de octubre de 1997.
- (1998), *Agricultural Reform in the International context*, Ottawa, Canada, 5 de junio de 1998.
- (1998), "A vision for European Agricultural Policy", Opening Speech for *International Green Week*, Berlin, Germany, 15 de enero de 1998.
- (1998), *Orientations for a renewed EU Common Agricultural Policy*, Winipeg, Canada, 8 de junio de 1998.
- (1998), "Future Evolution of the Common Agricultural Policy", *Oxford Farmin Conference*, Oxford, England, 7 de enero de 1998.
- Fottorino, Eric (1991), *La France en Friche*, France, Ed. Lieu Commun.
- (1992), "Introduction", en *Les Agricultures Européennes: Evolution, Contraintes, Perspectives*, Luxembourg, Commission des Communautés Europeennes.
- (1992), "L'loi du marché" (entretien avec Michel Jacquot, Directeur du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), en *Le Monde des Débats*, noviembre de 1992, France.

Bibliografía

- Fondation pour le Progrès de l'Homme (FPH) (1994), "Le GATT en pratique", Serie *Dossiers pour un Débat*, núm. 39, France.
- (1994), "Commercer quoi qu'il en coûte?", Serie *Dossiers pour un Débat*, núm. 40, France.
- Fritscher, M. Magda (1998), "Globalización y Agricultura. Escenarios y Controversias", en *Globalización, crisis y desarrollo rural en América Latina*, Memoria de Sesiones Plenarias, México, ALASRU
- Fumey, Gilles (1997), *L'agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, Col. Major, Francia, Presses Universitaires de France.
- GATT (1994), *Acte final. Cycle d'Uruguay*, Comité de Negociations Commerciales, Marrakech, abril de 1994.
- Ghorra-Gobin, Cynthia (1993), *Les États-Unis. Espace, environnement, société, ville*, France, Nathan.
- Goldin, Ian; Knudsen, Odín y Van der Mensbrugge, Dominique (1993). *Libéralisation des échanges: conséquences pour l'économie mondiale*, Paris, La Banque mondiale/Organisation de Coopération et de Développement Économiques.
- Green, Raúl (1990), "La evolución de la economía internacional y la estrategia de las transnacionales alimentarias", en *Comercio Exterior*, vol. 40, febrero de 1990, México.
- Guillot, Cristine y Guinomet, Isabelle (1994), *Glossaire de la PAC et sa Réforme*, Direction Générale des Études, Parlement Européen.
- Henry, Gérard-Marie (1992), *Dynamique du commerce international. Nouveau protectionisme ou libre-échange?*, Paris, Eyrolles.
- Hervieu, Bertrand (1992), "Un métier à retrouver", en *Le Monde des Débats*, noviembre de 1992, Paris.
- Hubert, François (1990), *L'Économie Céréalière Mondiale*, Col. Que sais-je?, France, PUF.
- Huguet, Patrick (1994), "Les résultats du Cycle d'Uruguay du GATT", *Rapport d'Information*, núm. 1066, abril de 1994, Asssemblée Nationale.
- Institut de Géographie Alpine (1992), *L'Europe et le développement rural*, Grenoble I., Université Joseph Fourier.
- Institut Français des Relations Internationales (1995), "Quelles Frontières pour l'Union Européenne?", en *Ramses 96*, Dunot, France.
- Institut International de Géopolitique (1993), "Du GATT et des hommes", *Revue Géopolitique*, núm. 41, Paris, Printemps.
- Kamisky, Catherine y Kruk, Simon (1993), *Le Nouvel Ordre International*, France, PUF.

- Keizer, Bernard y Kenigswald, Laurent (1996), *La Triade Économique et Financière. Amérique du Nord, Asie de l'Est, Europe de l'Ouest*, France, Seuil.
- Kennedy, Paul (1993), *Hacia el siglo XXI*, México, Plaza & Janes.
- La Documentation Française (1992), *Les Traités de Rome et de Maastricht, Textes Comparés*.
- (1994), *Problèmes Économiques*, núm. 2400, noviembre de 1994.
- (1995), “L'Économie Mondiale”, *Cahiers Français*, núm. 269.
- Lafay, Gérard y Unal-Kesenci, Deniz (1990), *L'Intégration Européenne. Bilan et Perspectives*, France, Economica.
- Lang, Bertrand (1995), “La Puissance: approche épistémologique”, en *Puissance et Grandes Puissances dans l'après-Guerre Froide*, Trimestre du Monde.
- Lefebvre, Yvonne y Lefebvre, Michel (1995), *Les Patrimoines du Futur. Les Sociétés aux prises avec la Mondialisation*, L'Harmattan.
- “L'UE face à l'échéance de 1996”, *Politique étrangère*, Revue trimestrielle, núms. 1 a 4, Paris, 1996.
- Le Monde (1992), “Les Clés de l'Info”, en *Dossiers et Documents*, núm. 196, febrero de 1992.
- (1992), “Trente ans de Politique Agricole Commune”, en *Dossiers et Documents*, núm. 197, marzo de 1992.
- Le Monde Diplomatique (1995), *Les nouveaux maîtres du monde*, Col. Manière de voir, núm. 28, Paris.
- (1998), “La mondialisation: définition et contours”, en *Comprendre la Mondialisation*, núm. 1, disco compacto, marzo de 1998.
- Livet, R. (1965), *L'avenir des régions agricoles*, France, Les éditions ouvrières.
- Marie, Jean Louis (1994), *Agriculteurs et Politique*, France, Montchrestien.
- Marquet, Jeanine (1991), *Les Céréaliers Français et l'Europe. L'histoire d'une ambition*, France, Economica.
- Martin, Wolf (1997), “Mais pourquoi cette haine des marchés?”, en *La mondialisation est-elle inévitable?*, Debate Público, *Financial Times* y *Le Monde*, Paris, 7 de mayo de 1997.
- MAR (1998), “Tendencias de la agroindustria mundial”, *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 9, septiembre de 1998, México.
- Mc Michael, P. y Myhre, D. (1991), “Global Regulation vs the Nation-State Systems an the New Politics of Capital”, en *States Against Markets*, Ed. Robert Boyer y Daniel Drache.

- Mestries Benquet, Francis (1995), "La política agrícola de la CEE y los campesinos franceses", en *Cuadernos Agrarios*, núm. 11-12, enero-diciembre de 1995.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (1993), AGRESTE, Graph. Agri. Europe. Agreste, *La Statistique Agricole*, France.
- Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1990), "Le marché unique de 1993", *Les Dossiers de la PAC*, septiembre de 1990.
- (1993), "La Reforme de la PAC", en *Les Dossiers de la PAC*, diciembre de 1993.
- Morgan, Dan (1980), *Les Géants du Grain*, France, Fayard.
- Mykolenko, Lydia y Calmes, Roger (1985), *L'Europe Agricole. Une nouvelle géographie des productions*, France, Ellipses.
- Nehmé, Claude (1993), *Le GATT et les grands accords commerciaux mondiaux*, France, Les éditions d'organisation, collection Décryptons.
- Neveu, André (1993), *Les nouveaux territoires de l'agriculture française*, Paris, Uni-Editions.
- Nieto Solis, J. Antonio (1995), *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*, México, Siglo XXI.
- Noel, Emile (1993), *Les Institutions de la Communauté Européenne*, Luxembourg.
- Obseatoire de la Mondialisation (1998), "Lumière sur l'AMI", *L'Eprit Frapper*, France, Le Monde Diplomatique.
- OCDE (1993), *Les échanges mondiaux de céréales: quel rôle pour les pays en développement?*, France.
- (1993), *Politiques, Marchés et Échanges Agricoles*, Paris.
- Perthuis, Christian (1993), *Agriculture: quels enjeux macroéconomiques et commerciaux liés à la Reforme de la PAC*, Paris, REXECODE.
- Petrella, Ricardo (1998), "Les nouveaux enjeux", en *Comprendre la Mondialisation*, núm. 1, disco compacto, marzo de 1998.
- Poirier, Lucien (1990), "Introduction", en *Anthologie Mondiale de la Strategie. Des origines au nucléaire*, France, Robert Laffont.
- Potel, Jean-Yves (1999), "Enjeux et risques d'une Union européenne élargie", *Le Monde Diplomatique*, febrero.
- Ramonet, Ignacio (1995), "Pouvoirs, fin de siècle", en *Les Nouveaux Maîtres du Monde*, Le Monde Diplomatique, Manière de voir 28, noviembre de 1995.
- Rattin, Solange (1994), "Les retraités agricoles, premiers bailleurs de terres", en *Cahiers*, núms. 17-18, Agreste, La Statistique Agricole, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, marzo-junio de 1994, France.

- Reid, T. R. (1998), "Para alimentar el planeta", en *National Geographic*, vol. 3, núm. 4, octubre de 1998.
- Reymond, R. (1993), *L'Unification Monétaire en Europe*, France, PUF.
- Robinet, Jean (1973), *Paysans d'Europe*, France, Fayard.
- SAGAR, *Seminario de Políticas Agropecuarias y de Desarrollo Rural en los Países que Conforman el TLCAN*, San Juan del Río, Querétaro, 1-2 de marzo de 1996, fotocopiado.
- Reich, Robert (1993), *L'économie mondialisée*, France, Dunod.
- Raymond, Robert (1993), *L'Unification Monétaire en Europe*, France, PUF.
- Seroussi, Roland (1994), *Les nouveaux gendarmes du monde. GATT. FMI-Banque Mondial*, Paris, Dunod.
- Silguy, Yves-Thibault (1997), "L'agriculture européenne à la veille du 3ème millénaire", Commissaire chargé des Affaires économiques, financières et monétaires, Commission Européenne, *Congrès de la FNSEA*, 20 de marzo de 1997, Toulouse, France.
- Tacet, Daniel (1992), *Un monde sans paysans*, France, Pluriel.
- Teulon, Frédéric (1991), *La Politique Agricole Commune*, France, PUF.
- (1997), *La Nouvelle Économie Mondiale*, France, PUF.
- Toulemon, Robert (1994), *La Construction Européenne*, France, Editions de Fallois.
- Trapaga, Yolanda (1996), "Panorama regional de la producción de alimentos en el mundo", en *El reordenamiento agrícola en los países pobres*, México, FE/UNAM.
- V. M. (1995), "La ampliación amenaza la PAC. La UE prepara la entrada de países del Este y centro de Europa (PECOS)", *El País*, 15 de octubre de 1995, España.

***LA POLÍTICA AGRÍCOLA EUROPEA Y SU PAPEL EN
LA HEGEMONÍA MUNDIAL***

Esta obra se terminó de imprimir
en el mes de diciembre de 1999
en los talleres de
Programas Educativos S. A. de C. V.
Calz. Chabacano No. 65 Local A
Col. Asturias, C. P. 06850
México, D. F.

EMPRESA CERTIFICADA POR EL
INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN
Y CERTIFICACIÓN A. C. BAJO LA NORMA
ISO-9002: 1994/NMX-CC-04: 1995
CON EL NÚM. DE REGISTRO RSC-048

Tiraje 1 000 ejemplares

En Europa, la Política Agrícola Común (PAC) actualmente vigente tiene apenas 37 años de existencia pero ya cuenta con una historia intensa y compleja. En realidad es producto de una importante voluntad política y de un prolongado proceso de búsqueda de un proyecto unificador entre diferentes países del continente, que los fortaleciera como bloque económico y político, para poder ganar ventaja frente a otras potencias planetarias.

Después de más de tres décadas los grandes logros se refieren principalmente a la soberanía económica y política frente al mundo, con perspectivas de aumentar la estructura comunitaria en el transcurso de los próximos años y del avance acelerado de los diversos procesos que conforman la globalización, se vislumbra un panorama cada vez más complejo donde el centro de las disputas seguirá siendo el poder, en distintos e imbricados niveles.

La Unión Europea a pesar de su gran heterogeneidad interna, proyecta frente al nuevo milenio la expansión de su poder y la capacidad de enfrentarse a la mayor potencia mundial, Estados Unidos de América, negociar con ella, ganar espacios y repartirse los mercados. En este camino la agricultura que ha sido un instrumento importante, lo seguirá siendo a diferente escala, mientras posibilite la generación de valor, acumulación y sobre todo poder.

ISBN 968-856-736-1



9 789688 567364