

## **Las consecuencias de la PAC para los países en desarrollo**

Los efectos de la política agraria europea: un análisis crítico.

José J. Romero (Coord.)

(Colección ETEA/ Intermón Oxfam, DDB) Bilbao, 2002, 326 páginas.

Una de las políticas comunes de la Unión Europea que, sistemáticamente, despierta más recelos en los países en desarrollo y, especialmente, en Latinoamérica es la Política Agraria Común. La “gran villana” de las políticas europeas, con incidencia directa en el ámbito del comercio internacional y del desarrollo, adquiere redoblada importancia en el contexto de los acuerdos multilaterales de liberalización comercial que se están intentando alcanzar en las negociaciones del sector agrícola puestas en marcha en la Cumbre de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en la capital de Qatar, Doha, a partir de finales del año 2002.

Con el horizonte temporal del año 2005, la apertura de los mercados agrícolas de los países y bloques económicos más desarrollados para los países del Sur, constituye acaso una de las últimas esperanzas para evitar lo que el ex presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso calificó de “una globalización asimétrica que no puede continuar conviviendo con las distorsiones proteccionistas que retiran las ventajas de los más pobres y acentúan las de los más ricos”.

La conexión entre lo que suceda en el ámbito de la OMC, las futuras reformas de la PAC y las esperanzas de los países en desarrollo es evidente. En efecto, después del acuerdo franco-alemán de octubre de 2002 por el que París y Berlín llegaban a un acuerdo sobre el actual sistema de ayudas al campo europeo que sería extendido hasta el año 2013, la oferta negociadora de la Unión Europea para la ronda de liberalización comercial de Doha pasaba a estar fuertemente condicionada y, además, gravemente restringida afectando de lleno los intereses de los países y bloques de integración latinoamericanos (Mercosur y Comunidad Andina principalmente).

Precisamente el libro que comentamos en este número de la Revista Española de Desarrollo y Cooperación dedicado a los retos del desarrollo de los países andinos, enfatiza el análisis crítico de la PAC y su repercusión en los países en vías de desarrollo que soportan los efectos perversos de un mercado europeo súper protegido, que impide el acceso de sus productos, y que por si fuera poco, los desplaza de terceros mercados al derrumbar los precios

internacionales en una competencia desleal que, además, financiamos los ciudadanos europeos con nuestros impuestos<sup>1</sup>.

La obra es el resultado de una colaboración entre el equipo de ETEA, institución universitaria de la Compañía de Jesús, y la ONG Oxfam internacional en el contexto de su campaña sobre las normas del comercio internacional y su impacto en las poblaciones pobres de todo el mundo lanzada en abril de 2002.

El análisis crítico de los efectos de la PAC se desarrolla a lo largo de cinco capítulos y un anexo, dónde encontramos un manejo pormenorizado y exhaustivo de los tecnicismos, mecanismos y engorrosos procedimientos formales de esta política común de la Unión Europea. No obstante, lejos de realizar una obra restringida por su tratamiento y por sus jergas a los economistas o a los ingenieros agrónomos, el libro presenta el mérito de partir de un enfoque histórico de carácter panorámico que permite, con un lenguaje llano, cargado de contenido solidario, tornarse atractivo para un público no familiarizado con los detalles de la formulación, ejecución y control de una política pública comunitaria que absorbe aproximadamente el 45 % del presupuesto de la Unión Europea.

Partiendo de una diferenciación, “La UE no es el Consenso de Washington”, el primer capítulo analiza las claves del éxito de la UE: fidelidad a las raíces, pragmatismo economicista, juridicidad, gradualismo, incrementalismo, supranacionalidad y, en conexión con el objeto de estudio del libro, la solidaridad considerada en sus dos vertientes interregional e intersectorial. Por lo que respecta a ésta última, se afirma que “la construcción europea implica políticas comunes. La puesta en marcha de la PAC fue una apuesta estratégica de los países fundadores a favor de un sector que entonces se consideraba esencial” (Pág.30).

En el capítulo segundo, “La Política Agraria Común: orígenes históricos y evolución”, se repasan las razones que llevaron a la puesta en marcha, después de la Conferencia de Stresa de 1958, de la PAC. Razones vinculadas por supuesto a un proyecto político en ciernes, pero que estaban también ancladas en motivos genéricos tomados de la teoría económica. Así se exponen y sintetizan algunas de las leyes económicas que fundamentan el nacimiento de la PAC: la Ley de los rendimientos decrecientes, la Ley de Engel y la Ley de King. Desarrollando estas cuestiones, a lo largo del capítulo se examinan los

---

1. Una interesante y profunda reflexión sobre la irracionalidad económica de la PAC y sobre la necesidad de su reforma puede consultarse en el artículo de Fernando Eguidazu, “La necesaria reforma de la PAC”, *El País*, 29 de abril de 2003.

objetivos de la PAC enumerados en el artículo 39 del Tratado de Roma, los mecanismos como el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícolas (FEOGA) y los principios de la lógica proteccionista que la guiarían, a saber: unicidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera.

El tercer capítulo introduce desde una perspectiva crítica la cuestión de los impactos externos e internos de la PAC hasta la reforma de 1992. El énfasis se coloca en los efectos internos de carácter positivo y negativo a través de un balance global que considera las aportaciones de la PAC al proceso de construcción europeo y, en contraposición, los defectos internos manifestados a lo largo de cuarenta años: mayor crecimiento de la producción frente a la demanda, acumulación de stocks, nocivos impactos medioambientales (destrucción de paisajes, contaminación de suelos y acuíferos, erosión, hiperselección de razas y variedades, etc.), concentración de las subvenciones agrícolas en las explotaciones más extensas, no superación en general de la distancia entre la renta media de los agricultores y la renta media europea, aumento del gasto agrario, incumplimiento de los objetivos establecidos para la PAC en el Tratado de Roma, deterioro de las características socioeconómicas del sector agrario comunitario, propensión al fraude y efectos negativos sobre los consumidores. Con semejante catálogo de “virtudes” el balance no puede ser muy optimista... ¡y aún no se ha entrado en la obra a analizar el impacto en los países en desarrollo! El capítulo incluye un estudio de caso sobre los efectos de la PAC en los agricultores de Andalucía y concluye con un apartado dedicado a los impactos externos donde desfilan datos que explican porqué la PAC suscita tanto rechazo en el exterior: para América Latina, el descenso de la producción provocado por la PAC se estima en un 2% para los cereales, un 9,1% para la carne y un 12,3% para productos vegetales no cereales. Además, se retraen las exportaciones latinoamericanas en hasta 63,5% para la carne y 45% para la leche (Pág. 91).

La reforma de la PAC es la protagonista del cuarto capítulo que arranca con una pregunta espinosa: ¿Una opción elegida o impuesta? Los autores del libro justifican su respuesta más cercana a un enunciado copulativo que a uno disyuntivo. Elección e imposición, es decir, opción como respuesta a los graves problemas internos de la PAC y necesidad impuesta por la evolución del contexto externo en el comercio internacional. En consecuencia, se desgranar en el ámbito de la opción elegida los elementos de la reforma de la PAC a lo interno de la Unión Europea, desde el Informe Mac Sharry hasta la Agenda 2000 que afecta de lleno al mundo rural introduciendo lo que los autores califican como *reforma de la reforma* de la PAC. En el ámbito de la reforma de la PAC hacia el exterior el punto de partida es la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT y el nacimiento de la Organización Mundial del Comercio en

1995. ¿Cuáles son las tendencias previsibles en el comercio internacional de los productos agrícolas que, a partir de entonces, “obligan” a la Unión Europea a modificar la PAC? Fundamentalmente, los acuerdos sobre reducción y modificación de ayudas a la producción y a la exportación en el seno de la OMC pero permanecen cuestiones pendientes que no son olvidadas en este libro. Así, se escudriñan las posturas de la UE en las negociaciones en curso comparándolas con las mantenidas por los Estados Unidos y por los países del Grupo de Cairns, confrontándolas por si fuera poco con el resultado de otros instrumentos como el Sistema de Preferencias Generalizadas o la reciente iniciativa *Everything but arms* (EBA). Aún en este capítulo se puede encontrar un apartado dedicado a la nueva ruralidad latinoamericana y al examen del argumento europeo de la multifuncionalidad.

Las bases para una nueva política rural en un mundo global son el objeto de las conclusiones del último capítulo, proponiendo ir más allá de las fronteras de la PAC. Frente a las reformas de la PAC, caben tres estrategias que son explicadas en las páginas finales: la estrategia del *status quo* defendida por los sindicatos agrarios mayoritarios y mantenida por la Comisión Europea ante la OMC, la estrategia del “mundial ecologismo”, cuyo baluarte son los Estados Unidos y cuenta con el respaldo de los países del Grupo de Cairns, y la estrategia campesino-ciudadana sostenida por asociaciones ambientalistas y algunas ONG de solidaridad internacional. No obstante, y para espolear el debate, los autores —que se confiesan más próximos a la última estrategia— ofrecen sus propuestas para un nuevo modelo de política agraria y de comercio internacional en las relaciones económicas Norte-Sur.

El lector podrá después de la consideración de todos los argumentos expuestos en esta obra optar por la estrategia que más le plazca, quizás mientras saborea un vaso de leche o cualquiera de los productos que consumimos a diario sin reparar en cómo, por qué, a qué precio y a costa de quién llegan a nuestras mesas. La carne, el azúcar, las frutas o el arroz de los países en desarrollo pueden esperar.

*Bruno Ayllón Pino*