

Reseña de informes

LA POLÍTICA AGRARIA DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA

En esta investigación se examinan en forma objetiva los resultados obtenidos por la aplicación de la política agraria de la Comunidad Económica Europea, a lo largo del tiempo. Esta política se fue instrumentando lentamente y ha constituido la base principal para la creación de los órganos administrativos y de gestión de la CEE.

Con el propósito enunciado, se examina primeramente el sistema agrario europeo en la situación de 1987 como dato previo al análisis de la PAC (política agraria comunitaria), a fin de destacar los aspectos regionales y las grandes diferencias que existen entre los países integrados, tanto en lo que se refiere a la contribución económica de las actividades agrícolas como a las clases de cultivos, dimensión empresarial y rendimientos alcanzados.

En los capítulos siguientes, se describe la elaboración progresiva de la PAC y se examinan los resultados de su aplicación en una forma lo más objetiva posible, a través de análisis cronológicos de las principales variables que caracterizan cada sector y de la productividad alcanzada en las explotaciones agrarias.

El desarrollo de la política se planteó en una fase preliminar, denominada pool verde que se extiende desde 1950 a 1957. Después de un período provisional de adaptación, en 1968 se aprobó la tarifa aduanera común y en 1971 se inició la aplicación de un sistema presupuestario progresivo para el pago de las compensaciones.

En 1973 tuvo lugar la ampliación del mercado común a EUR-9 y posteriormente, en 1981 a EUR-10 y en 1986 a EUR-12. El crecimiento de la dimensión geográfica y demográfica de la Comunidad ha planteado nuevas dificultades a la política agraria y un coste creciente del gasto presupuestario necesario para hacer frente al régimen compensatorio.

En España la aplicación progresiva de la PAC ha de tener una gran incidencia y exigirá un esfuerzo muy grande de adaptación. En este informe se ha resumido en forma comparativa los resultados alcanzados hasta ahora por los diversos países europeos como consecuencia de las reglas establecidas, para que puedan servir de orientación o guía a las acciones concretas que convenga ejercer en nuestro caso.

En la situación de 1987 la superficie total de EUR-12 estaba distribuida en la forma siguiente:

	103km ²	%
Superficie total	2.258,19	100,0
Aguas internas	35,68	1,58
Tierras	2.222,51	98,42
Superficie arbolada	537,85	23,81
Superficie agrícola útil	1.289,99	57,12
Otras superficies	394,67	17,47

La superficie agrícola útil que ocupa una extensión de 1.289.990 km² está dedicada a cultivos permanentes en una extensión de 118.050 km², lo que representa el 9,2% del SAU (superficie agrícola útil). La superficie ocupada por los jardines no está bien contabilizada pero se ha estimado en 4.090 km². El resto se dedica a prados naturales y pastos permanentes.

El territorio de EUR-12 dedica una proporción considerable de su superficie al sector agrario, de modo que el 57,12% del total se aplica a cultivos permanentes, prados, pastos y jardinerías.

El riego artificial es un complemento muy importante de la agricultura en los climas mediterráneos y está muy desarrollado en los países del Sur de Europa. En la situación de 1986 tenía una extensión de 86.961 km².

Cabe señalar las grandes diferencias estructurales que existen en la agricultura de los 12 países integrados. En lo que respecta al tamaño de las explotaciones, los mayores promedios dimensionales corresponden a las agriculturas de clima húmedo.

- Holanda
- Reino Unido
- Dinamarca

y la menor dimensión a las agriculturas mediterráneas:

- Grecia
- Portugal

A lo largo de casi cuatro decenios se ha ido desarrollando la política agraria de la CEE con el propósito de crear un mercado único donde circulen libremente las producciones del campo. Desde 1950 se estudió el planteamiento de lo que se denominó el pool verde. La aplicación de los mecanismos estabilizadores del mercado promovió la creación del FEOGA (Fondo de Orientación y Garantía Agraria). Se requirieron casi 10 años para establecer una tarifa aduanera común.

En 1972 como consecuencia del informe Mansholt, se aprobaron cuatro directivas para el perfeccionamiento de las estructuras agrarias europeas. En 1973, se hizo la ampliación del mercado común a EUR-9. En 1978, se desarrolló el Reglamento 1.370 sobre transformación y comercialización de los productos agrarios. En 1979, se aprobó el presupuesto comunitario y la financiación del FEOGA. En 1981 tuvo lugar la ampliación del mercado a EUR-10 y en 1986 a EUR-12. Como consecuencia de estas ampliaciones en 1985 se aprobó un reajuste importante de la política agraria comunitaria.

Los objetivos principales de esta política son los siguientes:

- 1.—Aumento del ingreso del trabajador del campo.
- 2.—Corrección de los desequilibrios regionales.
- 3.—Estabilización de los mercados.
- 4.—Perfeccionamiento de las estructuras agrarias.
- 5.—Desarrollo de la comercialización de los productos agrarios.

En relación con los objetivos anteriores, la política agraria se ha mostrado afectiva en los puntos 1 y 3, habiendo logrado un incremento significativo del ingreso del trabajador rural y la estabilización de los mercados por los medios de mecanismos compensatorios de los precios.

El sistema de compensaciones se instrumentó en su detalle práctico y objetivo a través de las organizaciones nacionales existentes, debiendo pasar por una fase previa de adaptación de las normativas generales comunitarias a las legislaciones concretas de cada país miembro, lo que resultó en algunos casos de aplicación lenta y aconsejó su agilización, aprobando diversas directivas y regulaciones.

En lo relativo a la corrección de los desequilibrios regionales y al perfeccionamiento de las estructuras agrarias, así como al detalle concreto del objetivo 5, los resultados han sido menos efectivos. Las acciones se han instrumentado en forma de ayudas al perfeccionamiento de las estructuras agrarias, por medio de la sección de orientación del FEOGA, pero la cuantía del esfuerzo financiero desarrollado es insuficiente y muy inferior al dedicado a los mecanismos de garantía del mercado y estabilización de los precios.

El informe en sus conclusiones finales, recoge los siguientes extremos:

1.—El análisis métrico de la política agraria común se ha mostrado efectivo para evaluar los resultados de las principales acciones puestas en juego al incidir sobre la producción final agraria, sobre los costes de los mecanismos de estabilización y sobre el perfeccionamiento de las estructuras agrarias.

2.—Los escasos resultados obtenidos en el objetivo de equilibrar las diferencias estructurales y de retribución existentes, aconseja intensificar el esfuerzo de orientación, creando nuevos instrumentos de apoyo a los medios rurales que tiendan a evitar la despoblación y la pérdida de cobertura vegetal.

3.—El sistema agrario europeo comunitario se ha enriquecido en cuanto a variedad de cultivos con la ampliación a EUR-12. Existen diferencias esenciales entre la agricultura del Norte y la de las áreas del Sur en el Mediterráneo. La política agraria debe tender a promover la complementariedad de los cultivos Norte-Sur, en vez de impulsar la competencia en producciones que no son adecuadas por razones climáticas. A este efecto, sería conveniente hacer un estudio previo del sistema agrario europeo para identificar las áreas y los cultivos de carácter preferente y que deben ser objeto de estímulo o de programas especiales de desarrollo.

4.—Dentro de los programas de orientación en curso y los futuros que se aprueben, han de tener una especial consideración los problemas de conservación del suelo de mantenimiento de la cobertura de la capa vegetal y de aumento de la superficie forestal, modificando los actuales criterios de ayuda y ampliando su efectividad con nuevas regulaciones ajustadas a los resultados del estudio general sobre el sistema agrario europeo.

5.—La política agraria además de generar desempleo, al estimular el perfeccionamiento de las explotaciones, no podrá por sí sola superar los desequilibrios existentes entre los medios rurales de economía tradicional y los grandes centros de la producción. Es necesario complementarla con acciones más poderosas e inversiones para su desarrollo que promuevan nuevas iniciativas y permitan mantener la población asentada en el territorio evitando la desertización de las zonas afectadas, particularmente en las áreas del interior de los países mediterráneos.

6.—La complementariedad de la agricultura del Norte y de la agricultura del Sur, exige la flexibilización del mercado y la rapidez de circulación de los productos agrarios de calidad. Por tal motivo, parece necesario perfeccionar las estructuras comerciales de distribución y conservación de los productos vegetales, a través de las OCM o por medio de una agencia comunitaria especializada en esta tarea que ha de tener un gran desarrollo en los años venideros. La flexibilización del mercado y la rapidez de circulación de los productos de calidad permitirá mejorar el régimen alimenticio de los europeos.

7.—Tanto desde el punto de vista de la libre circulación de los productos como de evitar riesgos para el medio ambiente y deterioro de los suelos y de las aguas es urgente considerar el problema de empleo de los productos fitosanitarios, y a tal efecto, se deben promover esfuerzos para que pueda aprobarse una regulación que se ajuste a las necesidades de los años próximos.

EVOLUCIÓN ESTRUCTURAL DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (1970-1989)

Este informe es un complemento del que se elaboró en 1987 sobre la evolución del sistema económico español en el período 1975-1985. Al extenderlo a una perspectiva cronológica más amplia pueden destacarse mejor los cambios estructurales que han tenido lugar en los últimos dos decenios.

Los aspectos más significativos del período son: La pérdida relativa del sector primario y de la industria y el aumento considerable del sector terciario. Crece también notablemente la internalización de la economía española, en el sentido de que cada vez son mayores los intercambios con el exterior en relación a la dimensión del PIB. Crece así mismo el gasto público y la gestión de las Administraciones del Estado, lo que plantea un aumento progresivo del endeudamiento interior y exterior.

La presentación del informe está dividida en siete capítulos descriptivos y uno final en el que se recogen las principales conclusiones derivadas del análisis métrico que se resumen a continuación:

Evolución general

Entre 1975 y 1990, el PIB a precios de mercado ha experimentado un crecimiento global por un factor de 1,41, equivalente a una variación media anual del 2,32%.

Los principales agregados de la Contabilidad nacional evolucionaron en la forma siguiente:

	Factor de crecimiento	Variación media anual en %
Consumo interior privado	1,220	1,38
Consumo público	2,159	5,26
Formación bruta de capital	1,192	1,17
Exportaciones de bienes y servicios	2,641	6,68
Importaciones de bienes y servicios	1,345	1,99

Los crecimientos más rápidos corresponden al consumo público y a las exportaciones.

Como consecuencia del aumento del consumo público, se ha hecho más acusado el desequilibrio presupuestario y con ello, ha crecido en endeudamiento del Estado en forma muy notable. Entre 1975 y 1986, la deuda total expresada en pesetas corrientes ha crecido por un factor de 9,759. Corregido del efecto inflacionista, el crecimiento en términos reales es por un factor de 2,123, equivalente a una variación media anual del 7,08%.

Mientras en 1975, el 78,74% de la deuda total era interior y el 21,26% exterior, en 1986 la distribución es 91,23% interior y 8,77 % exterior. El endeudamiento acumulado que en 1975 suponía el 8% del PIB a precios de mercado, ha crecido hasta el 64,79% del PIB en 1986. Estos datos ponen de manifiesto muy claramente el fuerte desequilibrio de la Hacienda española.

Se ha registrado un crecimiento de las exportaciones considerando conjuntamente la venta de mercancías y servicios españoles en el exterior y las que directamente se realizan en el interior, a través de las actividades turísticas. La evolución de este agregado mixto exportador entre 1975 y 1987, supone un aumento en términos reales, equivalente a una variación media anual del 7,75%.

Cabe señalar además, que el comercio propiamente dicho, representaba en 1975 el 74,9% y el turismo el 25,09%, mientras que en 1989, la distribución estructural fue del 62,12% para el comercio exterior y el 37,88% para el turismo.

El comercio exterior crece por un factor de 2,177, equivalente a una variación media anual del 5,71%. y los ingresos turísticos lo hicieron por 3,962, lo que equivale a una variación media anual del 10,33%.

Las inversiones totales referidas a las de carácter económico y a las de aplicación social, que se contabilizan en el agregado denominado formación bruta de capital ha tenido una evolución más débil y así, entre 1975 y 1989 han crecido por un factor de 1,304, equivalente a una variación media anual del 1,91% que se compara desfavorablemente a la evolución del PIB, 2,32%.

También es desfavorable la comparación ente la formación bruta de capital fijo y el consumo bruto de capital. Así al comparar el consumo bruto con la formación bruta, en la situación de 1975 alcanza un valor del 33,15%, mientras que en 1987 esta relación ha crecido al 54,06%. El valor máximo de esta relación que describe muy bien la falta de ritmo en la inversión nueva, alcanza su máximo en 1984 con el 64,39%.

La reconversión de la industria pesada afectó significativamente al período 1975-1979, en el que se redujo la formación bruta de capital por un factor de 0,807. En los años siguientes, hubo una ligera recuperación.

El sector servicios

El sector servicios ha tenido una evolución progresiva con un crecimiento en términos reales equivalente al 3,70% anual. El coeficiente estructural del valor añadido por el sector comparativamente al PIB ha evolucionado en la forma siguiente:

	Unidad: %
1970	48,75
1975	50,23
1980	56,22
1985	59,41

Dentro del sector, los crecimientos más rápidos corresponden a los agregados siguientes:

	Unidad: %
Instituciones financieras y seguros	10,31
Comunicaciones.....	6,87
Hostelería, restaurantes y cafés	5,55

La evolución más lenta corresponde al agregado transporte con el 2,99%.

Administración Pública

El agregado Administración Pública ha experimentado un crecimiento muy grande, debido a los cambios estructurales del Estado con una participación creciente de los servicios asistenciales y una mayor complejidad de la función pública por la nueva estructura autonómica del Estado. En términos reales entre 1975 y 1987 el gasto de la Administración Pública ha crecido por una variación media anual del 7,84%.

Mientras en 1975 las atenciones sociales y los gastos de las Administraciones Públicas representaban el 31,17% del presupuesto, en 1987 habían elevado su participación al 55,20%.

EL PETRÓLEO EN EL ABASTECIMIENTO MUNDIAL DE ENERGÍA

En este informe se describe en forma somera el proceso histórico del abastecimiento de energía a partir de 1900 y el peso creciente que fue alcanzando el petróleo y complementariamente el gas natural como recursos insustituibles, desplazando rápidamente a los carbones que hasta mediados de siglo suministraban más del 50% de los recursos energéticos mundiales. El desarrollo tecnológico moderno y el rápido crecimiento de los sistemas de transporte, requieren cantidades crecientes de derivados del petróleo en forma de carburantes y combustibles de automoción de muy difícil sustitución por otras modalidades de suministro.

A lo largo del siglo XX, la industria petrolífera mundial se desarrolla muy rápidamente impulsada por dos nuevos mercados en rápida expansión: los suministros de carburantes y combustibles para el transporte y la industria química de síntesis. Además de ello, los combustibles líquidos derivados del petróleo entran en competencia con los combustibles sólidos utilizados por la industria y para la calefacción doméstica. La generación de electricidad en centrales térmicas en los servicios públicos de alumbrado y fuerza motriz, y los grupos electrógenos autónomos, ensanchan el campo de las aplicaciones de los derivados del petróleo.

La producción mundial de petróleo entre 1900-1960 sigue la siguiente línea de crecimiento:

Años	Producción en 10 ⁶ t	Índice	Crecimiento medio anual en %
1900	20	100,0	—
1910	50	250,0	9,59
1920	97	485,0	6,85
1930	210	1.050,0	8,03
1940	262	1.310,0	2,23
1950	523	2.615,0	7,15
1960	1.052	5.260,0	7,23

Puede observarse un impulso muy firme en cinco decenios y solamente en el que transcurre entre 1930-1940 se presenta una atenuación muy notable, ocasionada por las crisis económica que se inicia en 1929.

Crecimiento de la demanda de energía

Entre 1900 y 1975 la demanda mundial de energía, ha crecido por un factor de 11,08 equivalente a una variación media anual del 3,25%. Este crecimiento fue desigual correspondiendo los ritmos más altos a los decenios 1950-1960 y 1960-1970 y también al decenio 1900-1910. El decenio de menor crecimiento energético se sitúa en 1920-1930.

A consecuencia de la crisis energética motivada por la elevación de los precios del petróleo, se ha debilitado la tasa de crecimiento, pero continúa aumentando significativamente y se estima que mantendrá variaciones anuales entre el 2 y el 2,5%.

El análisis de la estructura de la demanda mundial de energía, muestra un firme crecimiento de la participación del petróleo como recurso energético fundamental. Mientras en el año 1900 sólo representó el 3,6% del consumo de energía primaria, en 1975 alcanzó el 44,2%. También durante ese período de tiempo de 75 años, el gas natural fue aumentando su contribución al abastecimiento, desde un valor de 0,8% en 1900 hasta situarse en el 19,4% del consumo total en 1975. Agregando ambos recursos (hidrocarburos naturales) su participación en el abastecimiento mundial de energía ha descendido del 4,4% en 1900, al 63,6% en 1975, constituyendo la fuente principal de energía primaria. Este avance tan rápido y significativo debe compararse con el descenso del coeficiente estructural del carbón, 95,4% en 1900 al 31% en 1975.

A pesar de los esfuerzos que están realizando los países consumidores y las organizaciones internacionales que los coordinan para disminuir el uso del petróleo en el abastecimiento de energía, resultará muy difícil modificar sustancialmente la estructura del abastecimiento, disminuyendo la contribución de los hidrocarburos. Se podrá lograr una mayor participación del gas natural y un descenso relativo del petróleo, pero los hidrocarburos continuarán siendo en los próximos decenios la principal fuente de energía primaria.

Las reservas mundiales de hidrocarburos

El volumen de reservas de hidrocarburos que se han ido descubriendo a lo largo del siglo, creció muy rápidamente, como consecuencia de una prospección intensiva y de un conocimiento progresivo de las estructuras geológicas que lo almacenan.

En 1960, las reservas probadas de petróleo se evaluaron en $4,3 \times 10^6$ t. de petróleo. En el período posterior, los descubrimientos en el Golfo Pérsico y en otras áreas aumentaron muy rápidamente y en la situación de 1973 cuando se inicia la crisis energética, las reservas probadas se evaluaron en $83,3 \times 10^6$ tep. Continuaron aumentando en los años sucesivos pero en forma moderada. En 1982, se había alcanzado un potencial de 92×10^6 tep.

En lo que se refiere al gas natural, el desarrollo del mercado fue más lento por la dificultad de su transporte y almacenamiento, pero los descubrimientos también crecieron notablemente. En 1960 la evaluación de las reservas probadas se situaba en $17,03 \times 10^{12}$ m³ y en 1973, habían crecido a $58,19 \times 10^{12}$ m³, alcanzando en 1982, $86,67 \times 10^{12}$ m³, un potencial energético de un orden de magnitud similar al de las reservas de petróleo.

Distribución geográfica de las reservas mundiales de petróleo

La distribución de las reservas de petróleo por áreas geográficas, es muy desigual y de ello resulta un notable desequilibrio entre los países fuertemente consumidores que debe importar grandes volúmenes de petróleo y los países productores con un consumo relativamente menor y cuya economía es muy dependiente de las exportaciones. A este respecto es muy ilustrativo comparar la distribución regional de las reservas en las situaciones de 1960 y 1982, tal como se indica a continuación:

Regiones	1960		1982	
	10 ⁶ tep	%	10 ⁶ tep	%
América del Norte	5.245	12,70	5.600	6,08
Europa Occidental	225	0,54	3.180	3,45
CEE	175	0,42	2.175	2,36
OCDE	5.480	13,27	9.035	9,82
OPEP	29.905	72,44	60.150	65,38
Países de economía planificada	4.590	11,11	11.600	12,60
Países de economía de mercado	36.690	88,88	80.400	87,39

La situación de América del Norte empeora notablemente en el transcurso de los 22 años considerados. La OCDE que contaba en 1960 con el 13,27% de las reservas mundiales ve reducida su participación al 9,32%. También desciende la participación de la OPEP del 72,44% al 65,38%, pero su posición continúa siendo muy preponderante comparativamente al de los países occidentales.

Perspectivas de evolución

Existe una gran incertidumbre en cuanto a la evolución del mercado petrolífero a plazo largo. Los especialistas económicos creen que no existen causas estructurales para que se produzcan alzas importantes en los precios. A medida que la demanda crezca moderadamente y disminuya la relación R (Reservas/Producción), las cotizaciones internacionales, ascenderán lentamente.

Sin embargo, pueden presentarse tensiones políticas internacionales promovidas por las grandes diferencias de enfoque entre países productores y países consumidores en lo que respecta a la explotación y aprovechamiento de los crudos y se originen crisis circunstantiales con bruscas elevaciones perturbadoras de los intercambios comerciales y del equilibrio económico mundial.

El abastecimiento petrolero de las potencias occidentales, vincula íntimamente el funcionamiento de sus sistemas productivos, lo que determina una especial sensibilidad ante cualquier acción que estrangule los suministros de petróleo de las principales áreas a las regiones en donde está instalada la gran capacidad mundial de refino.

Por ello, no es inverosímil pensar que puedan presentarse nuevas situaciones conflictivas en los años próximos si no mejoran las relaciones internacionales, siendo aconsejable desarrollar un gran esfuerzo en sentido negociador, y por otra parte, orientar las políticas energéticas de los grandes países hacia programas que supongan la mayor utilización posible de fuentes de energía no dependientes de los hidrocarburos naturales.

