



LA AGRICULTURA MEDITERRÁNEA Y LAS REGLAS DE LA GLOBALIZACIÓN. ¿UN JUEGO DE SUMA POSITIVA?

José María García Álvarez-Coque

1. Introducción

La globalización no es un fenómeno desconocido para la agricultura mediterránea. Ni puede afirmarse que haya sido negativo para las exportaciones hortofrutícolas españolas, sobre todo después del ingreso de España en la Comunidad, en 1986. El impulso fue resultado de una ventaja de situación de las zonas productoras con respecto a Europa, del libre acceso de nuestras exportaciones a los principales mercados de destino y de un conjunto de ventajas competitivas basadas en las condiciones agroclimáticas y en el dinamismo de nuestras empresas. Hasta prácticamente hace una década, la exportaciones hortofrutícolas españolas se vieron restringidas por las barreras comerciales de la Comunidad Económica Europea, es decir, por esas mismas barreras que muchos de nuestros agricultores temen ver desaparecer, ahora que ya somos miembros del club europeo.

La situación actual no deja de presentar elementos de incertidumbre. La liberalización del comercio internacional sigue avanzando con altibajos, pero en una dirección clara. Las distancias geográficas no son ya una barrera prohibitiva y un número creciente de actores interviene en el mercado internacional. Pero la globalización genera rechazos en un sector importante de la sociedad. Por un lado se encuentran las empresas que disfrutaban de una situación de privilegio en mercados hasta hace poco cautivos. Por el otro, una parte de la sociedad civil advierte que la liberalización de los mercados tiende a acentuar algunos de los principales desequilibrios del planeta de orden ecológico, económico y social. Muchos acusan a la OMC y a la globalización de ser una fuerza controlada por los grandes intereses transnacionales, renuente en muchos casos con respecto al escrutinio democrático.

Mucho se escribe en estos días sobre la necesidad de “otra globalización”¹. Imagino que la mayoría de los ciudadanos no cree que la opción idónea sea la “no globalización”, es decir, el retorno a los mercados nacionales sin comercio internacional. Asimismo entiendo que la alternativa que se ofrece a los países en desarrollo no debería ser la de condenarlos a confiar exclusivamente en sus propios mercados domésticos y en su propia capacidad de generación de ahorro para crecer. Por otro lado, la “no globalización” supondría un callejón sin salida para la agricultura mediterránea exportadora, cuya ambición más clara pasa por la ampliación de los mercados, y no por la reducción de los mismos a la mínima expresión. Por este motivo, este

1 Véase, por ejemplo, Beck (1998) como una detallada revisión sobre el concepto de globalización.

artículo no defiende una oposición radical a la globalización. Como hemos argumentado en otra ocasión (García Álvarez-Coque, 1999), el problema que enfrenta la agricultura mundial no es “globalización-sí/globalización-no”, sino el de establecer un sistema de normas que administren la globalización no como un fin en sí mismo, sino como un instrumento al servicio del desarrollo económico.

¿Existen esas normas en agricultura? ¿Hacia dónde evolucionan? ¿En qué interesan a la agricultura mediterránea? En las próximas páginas nos detendremos en revisar el estado de la cuestión de las normas que regulan la globalización, y su influencia sobre la agricultura mediterránea. Al hablar de liberalización nos referiremos, en primer lugar, a los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que definen lo que podemos llamar el frente multilateral de las relaciones comerciales entre la Unión Europea (UE) y países terceros. Seguidamente descenderemos a otro frente, el llamado regional, que incide sobre el comercio hortofrutícola de una manera sustancial, y que es representado por el denominado Proceso de Barcelona (Acuerdos Euro-Mediterráneos de Asociación). Nuestra discusión situará el Mediterráneo como centro de análisis, frecuentemente subestimado por la PAC y por las relaciones internacionales de la Comunidad, cuyas prioridades parecen concentrarse en la Ampliación, a pesar de los llamamientos hacia un Mediterráneo como área de estabilidad y “prosperidad compartida” (Declaración de Barcelona, 1995).

2. La OMC y el frente multilateral

2.1. Los antecedentes

La Organización Mundial de Comercio suele observarse con reticencias, como un instrumento al servicio de los poderosos. Pocos reconocen el hecho de que España aceptó firmar en 1995 sus acuerdos fundacionales y, junto con más de un centenar de países, apostó por un sistema de comercio mundial basado en reglas, es decir, por un marco estable que proteja las exportaciones agrícolas de las restricciones arbitrarias. Pero para el Gobierno español, y para muchos agentes del sector, la OMC ha aparecido como la amenaza más clara de desaparición de las ayudas a la agricultura. El tema no es fácil. La posición favorable al libre comercio es frecuentemente considerada como retrógrada, sobre todo por una parte importante de los movimientos anti-globalización. Sin embargo, llama la atención que buena parte del mundo en desarrollo se encuentre excluido de los mercados agroalimentarios de exportación (60 por ciento de las exportaciones mundiales se realizan desde Norteamérica y Europa, pero sólo el 3 por ciento desde África). La inserción de los países más pobres en el mercado mundial de alimentos representa una necesidad del desarrollo, pero para ello debería mejorar el acceso de las exportaciones de esos países a los mercados de los países más ricos. Así pues, no parece muy progresista que los países ricos se conviertan en fortalezas que niegan la entrada de exportaciones originarias en los países en desarrollo, sea cual sea la excusa utilizada.



¿Es el comercio agroalimentario un comercio libre? El presente artículo sostiene que no es éste el caso, al menos en el momento actual. Es más, las reformas acaecidas desde la mitad de los noventa sólo han comportado pasos tímidos hacia la liberalización del comercio agroalimentario, al contrario de lo que se suele proclamar en ciertos círculos. Así, nueve años de negociaciones de la llamada Ronda Uruguay del GATT culminaron con la firma de los Acuerdos de la OMC (Marraquesh, abril de 1994) que consagraron el reconocimiento específico de la excepción agrícola en el sistema multilateral de comercio.

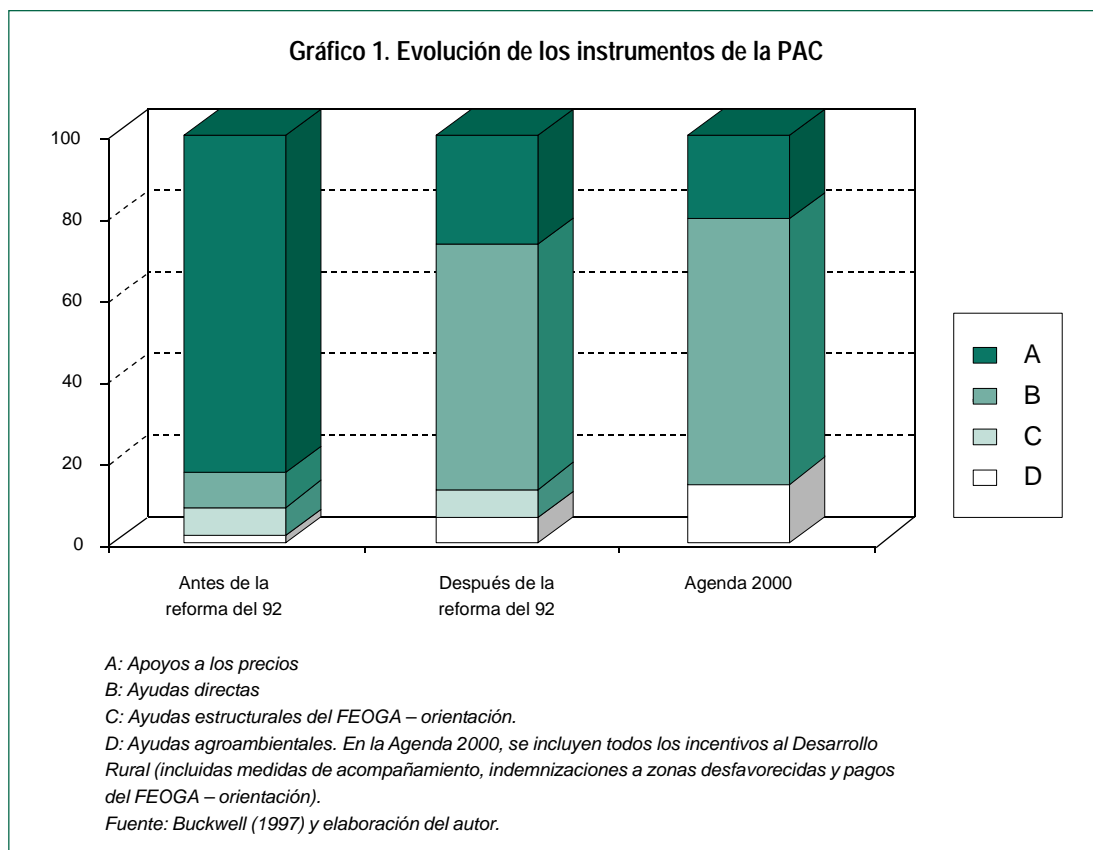
Sin embargo, sería inexacto afirmar que las cosas se han mantenido inmóviles desde los noventa. El Acuerdo sobre Agricultura de la OMC afectó principalmente a la protección en frontera, a la capacidad de subvencionar la exportación y a las medidas de ayuda interna, poniendo al menos límite a la absoluta autonomía con la que los gobiernos manejaban su política agrícola. Así, la denominada **arancelización** obligó a transformar las antiguas barreras no arancelarias en derechos de aduana fijos, sometidos a una reducción gradual media del 36%. En el ámbito europeo, parecía que esta medida derribaría el principio de preferencia comunitaria. No obstante, la UE, lejos de abandonar este principio, consiguió adaptarse a las nuevas normas y mantener niveles arancelarios bastante elevados en muchos productos sensibles. En el caso de las frutas y hortalizas, la arancelización se materializó paradójicamente en una especie de régimen de precios “mínimos” (*precios de entrada*), cuyos efectos no se distancian excesivamente del sistema de *precios de referencia* anterior a la Ronda Uruguay. En muchos casos, el acceso de las importaciones se otorgó mediante la aplicación de **contingentes arancelarios** (concesiones arancelarias para cantidades limitadas). Sin embargo, la discrecionalidad con que pueden administrarse los contingentes arancelarios aparece como un tema controvertido en el debate actual (Abbot, 2002).

También se adoptaron ciertos compromisos de limitación y reducción (no eliminación) de las **subvenciones a la exportación**, aunque no han producido los grandes efectos restrictivos que se esperaban sobre la agricultura europea. En el caso de algunos productos (aceite de oliva, queso y otros lácteos, carne de vacuno, aves de corral y frutas y hortalizas), las exportaciones subvencionadas se han acercado a los límites impuestos por el compromiso asumido tras la Ronda Uruguay. En cualquier caso, la posición de la UE en este capítulo es más vulnerable que en ningún otro, debido a que de los 24 países afectados por sus limitaciones, la UE es la que más recurre a este instrumento, tanto en gasto como en volumen: en 1986 llegó a notificar el 83,5% de subsidios a la exportación totales del conjunto de países miembros de la OMC. Sin embargo, la Unión ha podido reducir el porcentaje de gastos de la PAC asignado a subsidios a la exportación del 25 por ciento en 1992 al 12 por ciento en 2001.

En el capítulo de **ayuda interna**, las ayudas directas introducidas por la reforma de 1992 en muchos productos continentales (por cierto, sin beneficiar por el momento a los productos mediterráneos), fueron catalogadas en una categoría especial de ayuda interna, comúnmente denominada como **caja azul**, exenta de compromisos de reducción. La *caja azul* fue acordada en la Ronda Uruguay como una solución que desbloqueó el compromiso político entre la Unión

Europea y los Estados Unidos. La Comisión defendió el carácter “desconectado” de las ayudas por el hecho de que su monto por hectárea se calcula de manera independiente de los rendimientos físicos en la campaña corriente. La contribución esencial de la reforma de 1992 (consolidada por la Agenda 2000) fue el inicio de la sustitución gradual de un modelo de protección basado en los precios, por otro modelo de protección basado en ayudas directas, más transparente, financiado por los contribuyentes y con carácter menos distorsionador del mercado que las intervenciones de precios financiadas por los consumidores. Se inició un cambio en la filosofía de apoyo a la agricultura (véase gráfico 1) que consiste en un cambio gradual en las formas de apoyo.

Gráfico 1. Evolución de los instrumentos de la PAC





2.2. ¿Menor protección?

Estos cambios no han reducido apreciablemente la protección a la agricultura europea. Lo que han cambiado son los instrumentos de apoyo, puesto que la Unión ha buscado categorías de pagos que la OMC iba a permitir (al menos hasta 2003 en virtud de la llamada *cláusula de paz* del Acuerdo sobre Agricultura). Utilizando como indicador de protección la **Estimación de Ayuda al Productor** (EAP- calculado por la OCDE, 2000), los niveles de apoyo a la agricultura en la UE -49% en porcentaje respecto de los ingresos agrícolas brutos para 1999- siguen siendo superiores al del promedio de la OCDE -40%- y al de Estados Unidos -24%-, y sólo se ven superados por países como Suiza, Corea, Noruega o Japón. Con una perspectiva temporal, los niveles de protección, medidos como peso del EAP en los ingresos brutos del sector, se sitúan en niveles ligeramente superiores a los de 1986-88 (44%).

Se constata también una sustitución progresiva del apoyo vía precios (ha pasado del 85% en 1986-88 al 60% en 1997-99) por el apoyo presupuestario a través de pagos por hectárea y por cabeza de ganado (22% del apoyo total). Por tanto, más que una reducción del apoyo total, lo que se ha verificado es un cambio en la composición de dicho apoyo entre los distintos instrumentos.

No es que otros países hayan corrido rápidamente a liberalizar sus mercados. Así, en Estados Unidos la ayuda por explotación es superior a la registrada en la UE (en 1999, 21 mil dólares frente a 17 mil en la UE). Además, la ayuda por explotación en Estados Unidos se multiplicó por cuatro en el quinquenio 1996-2001, a resultas de los créditos extraordinarios que aprobó el Congreso como respuesta a la crisis financiera internacional². Este hecho revela una cierta tendencia al mimetismo de las dos potencias comerciales, EEUU y la UE, en su resistencia a liberalizar sus mercados agroalimentarios, con independencia de que los mensajes públicos sean más o menos liberales.

En resumen, los compromisos multilaterales no parecen haber sido muy exigentes para la UE. La temida liberalización del comercio agroalimentario, desde la creación de la OMC hasta el momento, sólo ha sido una amenaza no cumplida. Más bien, se ha apuntalado un modelo de política agraria basado en la clasificación de ayudas entre “exentas” y “no exentas” de compromisos de reducción. La PAC encontró un modelo de apoyo a la agricultura permitido por las reglas de la OMC. Pero, ¿cuáles han sido las consecuencias para la agricultura mediterránea de este modelo? A nuestro entender, la agricultura mediterránea del sur de Europa no tiene motivos para percibir esta experiencia de reforma como favorable para sus intereses. Las ayudas directas de la reforma de la PAC de 1992 y de la Agenda 2000 consumen más del 60 por ciento del presupuesto de la PAC, pero no responden a lo que la sociedad europea espera-

2 El presupuesto para 2003 presentado por el Presidente Bush proponía un gasto para el Departamento de Agricultura de 74,400 millones de dólares, con un incremento de 11 mil millones de dólares con respecto al presupuesto para 2002.

ría de una política agraria del siglo XXI. Muchos agricultores carecen del apoyo suficiente para reestructurar sus explotaciones o para innovar. Los modelos tradicionales de la PAC, primero el proteccionismo comercial, y luego la introducción de ayudas directas, no ayudan demasiado a los productores dispuestos a arriesgarse más por modernizar sus explotaciones. Los pagos compensatorios de la reforma de la PAC, además de apuntalar una suerte de "apartheid" entre las agriculturas continental y mediterránea, han creado una dependencia de muchos cultivos de las ayudas directas, independientemente de la estrategia productiva más o menor innovadora de los beneficiarios.

La PAC reparte su apoyo de forma desigual entre productos y regiones. La mayor parte de los sectores de la agricultura continental registran una EAP que oscila entre el 40% y el 70% del valor de la producción. La carne de porcino y muchos productos mediterráneos (frutas, hortalizas, vino) disfrutan de grados de protección comparativamente menores (Tracy, 1997, European Commission, 2001). La heterogeneidad de la agricultura entre los países miembros de la UE se reproduce si se adopta una escala regional. No parece que la reforma de 1992 haya conllevado una reducción apreciable de los desequilibrios regionales de reparto de los beneficios de la PAC y muchas de las regiones prósperas de la Comunidad siguen encontrándose entre las más beneficiadas, tanto por los pagos del FEOGA como por las transferencias intangibles derivadas de la PAC. No obstante, los Estados miembros del "sur" también son productores de muchos cultivos continentales, y ello explica, desde la perspectiva política, el hecho de que países como España no hayan ejercido una mayor presión hacia un reequilibrio de la protección en favor de los productos mediterráneos.

Como consecuencia de las reformas de 1992 y 1999, se han visto favorecidas las regiones especializadas en cultivo de cereales. En el caso de las regiones mediterráneas, la situación presenta más matices. Las ayudas a la producción benefician a los productores de algunas regiones mediterráneas, como es el caso del aceite de oliva. También en regiones desfavorecidas del "sur" se concentran las ayudas al algodón y al tabaco, que hacen a estos cultivos muy dependientes del apoyo público. Por el contrario, hay regiones que deben su buen comportamiento económico a su capacidad competitiva y no a las ayudas o la protección de la PAC. Se trata mayoritariamente de regiones, especializadas en vino y frutas y hortalizas, que han conseguido mantener su renta agrícola durante los últimos años. Es el caso de La Rioja, Almería, la Comunidad Valenciana y Murcia, entre otras regiones españolas.



2.3. La negociación actual

El Acuerdo sobre Agricultura de la OMC sólo fue una primera etapa de la reforma del comercio agrícola mundial. De hecho, en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura (véase recuadro 1), los Miembros de la OMC se comprometieron a iniciar las negociaciones para proseguir el proceso de reforma a principios de 2000. La UE es un actor esencial de dichas negociaciones debido a su papel de primer importador mundial de productos agrícolas y segundo exportador después de Estados Unidos. La posición de la UE en las negociaciones actuales se aprobó en el Consejo de Asuntos Generales de diciembre de 2000, y toma la Agenda 2000 como marco de referencia.

Las Conferencias Ministeriales de la OMC de Seattle (1999) y Doha (2001) reafirmaron el desacuerdo agrícola tradicional entre EEUU y la UE. ¿Cuáles son las bases de este desacuerdo? La postura de la UE considera oficialmente que la Agenda 2000 señala el límite de la oferta de la UE en lo relativo a recortes del apoyo. En el campo opuesto, como ocurrió ya en la Ronda Uruguay, Estados Unidos y sus aliados del Grupo Cairns (liderados por Australia y Nueva Zelanda) defenderán una reducción sustancial del apoyo a la agricultura y a la eliminación de los subsidios a la exportación. Este grupo presionará a favor de la abolición del principio de “*carácter específico de la agricultura*”. En estos países, con estructuras de producción eficientes y explotaciones de 15 a 20 veces mayores que las normales en Europa, la agricultura es una industria con especialización regional en la cual domina la lógica de la supervivencia por la vía de la competitividad.

Recuadro 1: Artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura Continuación del proceso de reforma

Reconociendo que el logro del objetivo a largo plazo de reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección que se traduzcan en una reforma fundamental es un proceso continuo, los Miembros acuerdan que las negociaciones para proseguir ese proceso se inicien un año antes del término del período de aplicación, teniendo en cuenta:

- a) La experiencia adquirida hasta esa fecha en la aplicación de los compromisos de reducción;
- b) los efectos de los compromisos de reducción en el comercio mundial en el sector de la agricultura;
- c) las preocupaciones no comerciales, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros y el objetivo de establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado, así como los demás objetivos y preocupaciones mencionados en el preámbulo del presente Acuerdo; y
- d) qué nuevos compromisos son necesarios para alcanzar los mencionados objetivos a largo plazo.

La situación de la UE es precisamente la contraria. La tierra en Europa es un recurso escaso y la base estructural de su agricultura es débil, con una población activa relativamente envejecida. Muchas de las explotaciones de la UE son pequeñas e inviables si se analizan desde un punto de vista estrictamente económico. La postura de la UE es aceptar nuevos pasos hacia la liberalización del comercio de productos agrícolas, pero en el contexto de un mejor equilibrio entre la reducción del apoyo a las explotaciones y la consideración de las llamadas “preocupaciones no comerciales”, que consideran a la agricultura como una realidad social, cultural y ambiental que supera la mera dimensión económica. Los EEUU, Australia y otros países exportadores de productos básicos ven con temor la incorporación de esas pre-

ocupaciones como una posible excusa de la Unión Europea y otros países para obstaculizar el comercio y subsidiar la agricultura. La Unión, por su parte, defiende estos conceptos mediante la idea de la **multifuncionalidad** como expresión de las funciones no comerciales de la agricultura a favor del medio ambiente, el paisaje y la cultura.

La multifuncionalidad, según la opinión de la UE y de otros países como Noruega, Suiza y Japón, justificaría un trato especial al sector agrario, con respecto al otorgado al comercio de manufacturas y de servicios³. La negociación agrícola, que probablemente durará hasta mediados de la década, se complica además por el hecho de encuadrarse, desde la conferencia de Doha, en un programa amplio de trabajo en el que junto al tema agrario, se negociarán otras materias como la propiedad intelectual, los servicios, las inversiones, las compras públicas y las interrelaciones entre comercio y medio ambiente, entre otros aspectos.

En el capítulo de **exportaciones**, donde la Unión opuso una apreciable resistencia a la reducción de subsidios en el transcurso de la Ronda Uruguay, en esta ocasión parece estar de acuerdo a negociar nuevas reducciones de las subvenciones a la exportación, a condición de que Estados Unidos amortigüe también otros instrumentos que utiliza para fomentar las exportaciones, como por ejemplo, los créditos bonificados a la exportación y la ayuda alimentaria. De todos modos, la UE sigue siendo el miembro de la OMC que más recurre a los subsidios a la exportación, por lo que será quien tenga que ceder más terreno en esta forma de ayuda.

En materia de **seguridad de los alimentos**, la propuesta europea hace hincapié en la necesidad de utilizar medidas específicas, incluido el principio de precaución, siempre que la inocuidad de los alimentos sea motivo de preocupación. Asimismo se defiende que la liberalización del comercio no sea incompatible con los esfuerzos por mejorar el bienestar de los animales.

La continuidad de las **ayudas directas** de la PAC será un tema a negociar en las actuales negociaciones. Algunos autores afirman que la *caja azul* persevera en las distorsiones entre productos y abogan por una verdadera desconexión de las ayuda de la PAC (Beard y Swinbank, 2001).

¿Está preparada la Unión para una reforma de la agricultura compatible con la OMC? En principio, la aprobación de la Agenda 2000 prepara el camino, al menos de forma potencial, para la emigración de algunas de las ayudas directas hacia el segundo pilar de la PAC (desarrollo rural), es decir, hacia la llamada **caja verde** o ayudas que resultan libres de los compromisos de limitación de la OMC. No obstante, la reconversión del FEOGA – garantía hacia el desarrollo rural es todavía limitada y se ve obstaculizada por una parte de los intereses agrarios

3 La Declaración Ministerial de Doha, de noviembre de 2001, no hace alusión explícita a la multifuncionalidad, sino que la permuta por la expresión "preocupaciones no comerciales", que ya había sido incluida en el articulado del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay.



que temen perder los derechos históricos adquiridos en la aplicación de la PAC. En el año 2000, las políticas de desarrollo rural sólo recibían 4.084 millones de euros, es decir, aproximadamente el 10 por ciento del presupuesto del FEOGA – garantía.

2.4. Los productos mediterráneos ante la nueva negociación

En relación con otros subsectores agrarios, las producciones mediterráneas más representativas no se benefician apreciablemente del apoyo al mercado. Si consideramos las frutas y hortalizas, el vino, el aceite de oliva y el tabaco, comprobamos que estas producciones representan por término medio el 40 % de la producción agrícola final en los cuatro Estados miembros del Sur (Grecia, Italia, España y Portugal), mientras que la participación registrada en el resto de los Estados miembros es por término medio inferior a la mitad del porcentaje mencionado.

El reducido apoyo que la PAC otorga a la agricultura mediterránea es puesto de manifiesto cuando se compara el 25 % que representa la participación de los productos mediterráneos en el conjunto de la producción final agraria de la UE con su participación en el gasto del FEOGA (sección Garantía), que es sólo del 16 %. El contraste es aún más acusado en el caso de las frutas y hortalizas que constituyen, con un 16 % de la producción agraria total de la UE, un sector representativo de la agricultura mediterránea, a pesar de lo cual perciben tan sólo un 4,5 % del gasto del FEOGA.

Esta discriminación en el trato sería justificable si el apoyo presupuestario se compensase con otros tipos de apoyo indirecto a las rentas, como el sostenimiento de los precios o una protección en frontera generosa. Pero resulta evidente que esto no ocurre. La reforma aprobada con la Agenda 2000, que continúa el modelo iniciado en 1992, intensificó aún más el contraste mediterráneo - continental. Como consecuencia de la situación que acaba de describirse, es probable que las producciones mediterráneas se vean poco afectadas por la reducción de la ayuda interna clasificada en la **caja ámbar**, en particular a través de recortes de precios y penalizaciones por intervención. Sin embargo, con toda probabilidad acusarán las nuevas reducciones en los subsidios a la exportación, que ya se han ido enfrentado con el vigente Acuerdo sobre Agricultura.

Probablemente, el principal impacto vendrá de una nueva y sustancial apertura del acceso al mercado, dado que la protección básica a los productores se realiza a través de medidas arancelarias y las producciones mediterráneas no disfrutaban de ayudas directas, salvo el aceite de oliva, el tabaco y el algodón. Esto supondrá que el mayor acceso al mercado debería compensarse con ayudas clasificadas en la **caja verde**, como prometió el Consejo en 1994, aunque esto nunca llegó a aplicarse⁴.

4 Véase la Declaración "Jumbo" del Consejo de septiembre de 1993.

El modelo de Organización Común de Mercado (OCM) para los productos mediterráneos más representativos, como frutas y hortalizas, y vino, ofrece redes de seguridad muy frágiles, consistentes en operaciones de retirada a través de las organizaciones de productores en el caso de las frutas y hortalizas y por medio de la intervención voluntaria esencialmente en el caso del vino. En el aceite de oliva, la desaparición de la intervención pública introdujo elementos de inestabilidad en el mercado, al tiempo que este sector permanece fuertemente subvencionado, pero sin una clara discriminación positiva para objetivos sociales (pequeños productores), ambientales (olivar de bajo rendimiento) y comerciales (apoyo a la calidad).

Los vientos que soplan para las producciones mediterráneas en la OMC, por tanto, no son como para lanzar las campanas al vuelo. El enfoque de aplicación de la PAC, a partir de 1992 y de la Agenda 2000, ha hecho descansar el apoyo a la agricultura europea en el presupuesto público. Resulta complicado explicar, si no es por razones de orden político, por qué los sectores de la agricultura mediterránea han tenido que aceptar un enfoque de “neutralidad presupuestaria” en la PAC. Así, cada vez que se produce una reducción del apoyo vía precios, esa reducción no se compensa mediante un incremento del apoyo directo a las rentas, sino que se mantiene constante el presupuesto público, al contrario de lo que ha ocurrido con las reformas adoptadas en los productos continentales⁵. No se reivindica aquí, desde luego, que los sectores mediterráneos disfruten de ayudas directas de una manera similar a las que benefician a los productores continentales. Los pagos directos indiscriminados incorporan elementos de pérdida de legitimidad que socavan el compromiso de la sociedad con el mundo rural. Además, la confianza del público en la PAC se ha visto resentida por la incapacidad de esta política de evitar crisis sanitarias como la EEB o el brote de fiebre aftosa de 2001. Por tanto, sería saludable que se pudieran liberar recursos públicos de los pagos directos incondicionados, no para reducir el presupuesto agrícola, sino para adaptarlo a una moderna política de desarrollo rural.

Los sectores vinícola y hortofrutícola podrían suministrar experiencias piloto de innovación en política agrícola de una manera más coherente con el desarrollo rural que las ayudas directas de la PAC otorgadas a los productos continentales. En el sector del aceite de oliva, una reforma definitiva será debatida en 2003, y probablemente supondrá una oportunidad para reforzar las políticas de apoyo a la calidad y al medio ambiente. Las políticas de desarrollo rural (en un sentido amplio) deberían encontrar aliados en la agricultura mediterránea europea, frente a la inercia actual de la PAC.

5 Resulta ilustrativa la calificación de “ineficaces” con que algunos países miembros del Centro y Norte de Europa califican a las ayudas a frutos secos, para justificar su suspensión.



2.5. La OMC como sistema de reglas

Adicionalmente, dado que la agricultura mediterránea tiene características específicas, deberían preocuparle otros aspectos de la OMC que no suelen ser tenidos en cuenta en la mayoría de los planteamientos políticos, mucho más preocupados en la generosidad de las ayudas de la PAC. Como exportadora que es, a la agricultura mediterránea le conviene un marco estable que le permita acceder a los mercados exteriores, sin riesgo de interrupciones o vetos de carácter arbitrario o injustificado. Un sistema de comercio basado en reglas transparentes sería provechoso para la agricultura hortofrutícola, dado que las ayudas públicas de Bruselas no acaban de llegar, al menos con la dotación suficiente.

Este es un aspecto de la OMC habitualmente olvidado por nuestra administración. La agricultura europea realizó un sacrificio aceptando la firma de los acuerdos fundacionales de la OMC. Tenía que haber una contrapartida y esa era la puesta en práctica de un marco estable para nuestra exportación. Un ejemplo que puede ilustrar esta vertiente de la OMC es el bloqueo de las importaciones de clementinas españolas por EEUU, realizado desde inicios de diciembre de 2001 por la supuesta aparición de larvas vivas de *ceratitis capitata* en clementinas (supuestamente españolas) comercializadas en EEUU. La OMC prevé un procedimiento de solución de diferencias (véase recuadro 2), que en ocasiones ha fallado en contra de los intereses europeos (casos banano y hormonas), pero que cabe utilizar cuando las exportaciones europeas se ven afectadas por medidas de restricción comercial injustificada. Cuando sucedió el bloqueo de las clementinas, muchos de los agentes de la agricultura española (incluidas nuestras propias autoridades) desconocían la utilidad que la normativa OMC podría suponer en defensa de nuestras exportaciones hortofrutícolas. De entrada, basta con la cláusula de la *nación más favorecida* del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), para exigir un trato no discriminatorio a los productos importados de diferentes abastecedores extranjeros; además, con arreglo al artículo III del Acuerdo, tales productos deben recibir un trato no menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional en lo concerniente a cualquier prescripción que afecta a su venta. Estas cláusulas deberían ser suficientes para defender a las clementinas españolas del bloqueo. Pero además existe el Acuerdo de Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF). Según éste, EEUU puede dar prioridad a la protección sanitaria de los vegetales con respecto al comercio, siempre que una base científica demostrable justifique la adopción de las medidas al respecto. Ese derecho no puede negarse, como tampoco el de determinar los niveles de protección sanitaria que considere apropiados, sobre la base de una evaluación de riesgos. Así EEUU tendría derecho a intentar evitar que una larva viva de *ceratitis capitata* pase a su territorio. Pero los Estados miembros de la OMC, incluida España, (nadie está libre de pecado), conocen que las restricciones fitosanitarias pueden resultar barreras engañosas y difíciles de impugnar. Para impedirlo los fundadores de la OMC acordaron exigir que las reglamentaciones sólo se apliquen en la medida necesaria para preservar los vegetales y que no discriminen de manera injustificable entre Miembros en que prevalezcan condiciones similares. Un país suele tener casi siempre la posibilidad de elegir entre varias medidas. Sin embargo, el Acuerdo establece que los gobier-

Recuadro 2. La Solución de Diferencias en la OMC. ¿Cómo funciona?

Para muchos, la forma en que se solucionan las disputas comerciales es la contribución esencial de la OMC al sistema de comercio mundial. El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) puede requerir a un país miembro la iniciación de consultas con otro país miembro que las haya solicitado, en un plazo de 30 días. Si después de 60 días de la solicitud de consultas no hay acuerdo, la parte reclamante puede solicitar la formación de un Grupo Especial o *panel*. Éste se regula por un procedimiento y fechas límites definidas por el OSD. En un plazo de seis meses, en circunstancias normales, el Grupo Especial habrá emitido un informe. Éste debe ser adoptado en un plazo de 60 días, a menos que el OSD decida no adoptarlo, aunque sólo por consenso entre las partes, o a menos que una de las partes notifique al OSD su decisión de apelar. Si la apelación tiene lugar, el Órgano de Apelación (OA) revisa los aspectos legales del informe del Grupo Especial en un plazo de 60 días desde la fecha en que las partes notifican su decisión de apelar. El informe del OA debe ser aceptado por las partes en un plazo de 30 días desde su emisión, a menos que el OSD decida, de nuevo por consenso, no adoptarlo. Una vez el informe del Grupo Especial o el del OA sea adoptado por el OSD, la parte implicada debe notificar sus intenciones con respecto a la aplicación de las recomendaciones. Si no puede cumplirlas inmediatamente, se le puede otorgar un período razonable de tiempo para hacerlo. La no aplicación del informe puede comportar la suspensión de concesiones para la parte implicada, previa solicitud de la parte reclamante, a no ser que haya un acuerdo entre las partes sobre una compensación aceptable. En todo momento, el proceso asegura que ninguno de los países miembros realizará acciones unilaterales, sino que se someterá a las reglas del OSD.

nos deben escoger las que no entrañen una restricción del comercio mayor de la requerida para lograr sus objetivos en materia de preservación de sus plantaciones. Frente a una plaga, por ejemplo un país podría desear prohibir la importación, pero en caso de que también pueda reducir ese riesgo al nivel considerado aceptable mediante, por ejemplo un tratamiento de frío en cuarentena, esta última medida constituirá normalmente una menor restricción del comercio. El informe de la misión técnica norteamericana enviada por el USDA a Valencia a primeros de enero no aportaba en realidad evidencia alguna sobre la ineficacia aparente del tratamiento de frío, y en cambio sugería la adopción de medidas de control suplementarias que “deberán estar basadas en una revisión general de los factores científicos y reglamentarios”, lo que equivale a curarse en salud.

¿Cuál es la lección? La dura experiencia de las clementinas revela las ventajas de un sistema de comercio basado en normas. Éstas sólo podrán ser utilizadas por aquellos países con suficiente grado de preparación técnica y política para evitar ser víctima de abu-

sos. Por consiguiente, si bien la OMC puede representar una amenaza para algunas ayudas, a la agricultura mediterránea exportadora le interesan otros aspectos de la organización internacional que entrañan una oportunidad. La OMC proporciona un marco comercial estable, un código de normas. Su aplicación es necesaria para nuestras exportaciones, tan necesitadas de abrir mercados. Sería lamentable no aprovecharse de ese marco por desconocimiento de sus ventajas o por falta de preparación técnica para comprenderlo y utilizarlo⁶.

6 Cuando se finalizó la redacción de este artículo, las autoridades españolas todavía confiaban en una solución negociada con EE.UU. basada en la introducción de ciertos cambios en el protocolo bilateral que regula la cuarentena. No obstante, ya se planteaba seriamente, si bien con retraso, la posibilidad de llevar el caso a la OMC (véase, por ejemplo, *Levante-El Mercantil Valenciano*, 21 de marzo de 2002).



3. El frente Euro-Mediterráneo: una visión europea

3.1. Los Acuerdos de Asociación

El artículo de Najib Akesbi, en este mismo número de **MEDITERRÁNEO ECONÓMICO**, suministra una buena síntesis del estado de la integración Euro-Mediterránea, conducente a la creación de un Área de Libre Comercio (ALC) para el año 2010. También aporta una visión de la integración desde un país tercero mediterráneo. Sin embargo, nuestra reflexión sobre las reglas de la globalización requiere una referencia, aunque sea breve, a las consecuencias de la integración euromediterránea sobre la agricultura mediterránea europea.

Cabe, sin embargo, recordar dos características de los Acuerdos de Asociación (AAs, veáse recuadro 3) que explican el conflicto de intereses entre las dos vertientes del Mediterráneo. La primera es que, así como la agricultura es una excepción en el ámbito multilateral de la OMC, también lo es, en cierta medida, en el ámbito regional de las relaciones entre la Unión Europea y los países terceros mediterráneos (PTMs). Así, mientras las disposiciones de libre comercio abarcarán totalmente a los productos industriales, los Acuerdos excluyen implícitamente a la agricultura, dentro de un enfoque, más tímido, de “progresiva liberalización”. Las exportaciones agrarias de los países meridionales del Mediterráneo con destino la UE disfrutaban de ciertas reducciones arancelarias, pero éstas se ven limitadas a cantidades determinadas en aquellos productos sensibles para la agricultura europea⁷. Medidas como la existencia de precios de entrada, la posible exigencia de certificados de importación, el componente agrícola básico en las exportaciones de productos transformados, y la aplicación de normas de origen, pueden citarse como restricciones que se mantienen en el contexto de los AAs. Como es natural, su eliminación es reivindicada por los países meridionales.

Una segunda característica de los AAs es que éstos permitirán un libre acceso de los productos industriales europeos en los PTMs. La UE gana reciprocidad en el comercio industrial (los productos industriales de los PTMs ya disfrutaban de libre acceso a la Unión en los protocolos de cooperación que precedieron a los AAs). La reciprocidad es, por tanto, un buen negocio para la Unión, y una amenaza a corto plazo para las economías de los PTMs, aunque la competencia industrial europea ayudará a imprimir, no sin costes sociales, una mayor eficiencia en estas economías.

7 A comienzos de 2000, el sistemático incumplimiento de estos contingentes por parte de Marruecos obligó a la Comisión a introducir licencias de importación, situación que fue resuelta mediante un canje de notas entre la Comisión y el gobierno marroquí y la vuelta a un sistema de autocontrol de exportaciones asumido por Marruecos.

Recuadro 3. Los Acuerdos de Asociación

La Declaración de Barcelona de noviembre de 1995 marcó la línea orientadora de un proceso de partenariado que periódicamente es confirmado por Conferencias Ministeriales a las que asisten 27 países (los Quince de la UE + 12 países mediterráneos), la última de las cuales tuvo lugar en Valencia en abril de 2002. Uno de los objetivos del proceso es la creación de un Área de Libre Comercio Euro-Mediterránea para el año 2010, aunque el proceso de Barcelona abarca otros temas que van más allá de la liberalización del comercio de mercancías y servicios, como la cooperación técnica y financiera, la reforma de las reglamentaciones, las compras públicas y la armonización de normas. De este modo, el Proceso de Barcelona podría conducir a lo que puede entenderse como un proceso de integración profunda. El proceso de partenariado se pone en práctica a través de los Acuerdos de Asociación (AAs) que han sido negociados por la UE y cada uno de los PTMs, sustituyendo a los antiguos protocolos de co-operación. Hacia primavera de 2002, habían entrado en vigor los acuerdos con Túnez (1998), Marruecos (2000), Israel (2000) y con la Autoridad Palestina (1997). Otros Acuerdos han sido firmados por la Comisión y los gobiernos correspondientes, pero no han entrado aún en vigor por carecer de ratificación parlamentaria. Tal es el caso de los acuerdos con Jordania (1997), Egipto (2001), Líbano (2001) y Argelia (2001). La negociación con Siria se encuentra más retrasada. Las relaciones con Chipre, Malta y Turquía se encuadran en una primera generación de acuerdos (alcanzados en los 60 y los 70) tendentes a la formación de uniones aduaneras con la UE, y en la actualidad disfrutan del status de países candidatos. En cualquier caso, aunque la agricultura está parcialmente excluida de las disposiciones de libre comercio, algunas preferencias han sido puestas en práctica de manera anticipada sin esperar a la ratificación parlamentaria. Adicionalmente, los Acuerdos recogen cláusulas de renegociación de las concesiones agrícolas a los 5 años de la entrada en vigor, como ha ocurrido con Túnez (2000) y con Marruecos e Israel (en proceso de renegociación).

Así pues, el conflicto de intereses está servido. Es del interés de la Unión Europea culminar con éxito los AAs. Es del interés de los PTMs que el trato recíproco sea equilibrado y no excluya a la agricultura. Es del interés de los productores agrícolas mediterráneos de la Unión sobrevivir a la competencia de países cuyos costes de producción son apreciablemente más bajos que en Europa.

3.2. Proceso globalmente beneficioso, pero localmente costoso

De poco sirve a los productores mediterráneos europeos el que algunas investigaciones publicadas sugieran que el proceso de integración Euro-Mediterránea es beneficioso para la economía europea desde una perspectiva global. Algunos estudios cuantitativos predicen incrementos de importación de productos sensibles, pero no parece que vayan a ser dramáticos desde la perspectiva global (Lorca, 2000). La propia Comisión Europea ha transmitido mensajes de confianza a los productores europeos, en el sentido de que las concesiones comerciales a países terceros no deberían suponer un riesgo excesivo de perturbación en los mercados comunitarios de frutas y hortalizas (European Commission, 1997). Tampoco parece ayudar mucho a los productores hortofrutícolas que algunas zonas productoras de cereales y carnes puedan verse beneficiadas de una mayor presencia de exportaciones europeas en los mercados



Cuadro 1. Estructura del valor total de las exportaciones agroalimentarias de los PTMs a la UE (*)

Productos	Porcentaje del valor (promedio 1997 – 1999)
Animales Vivos	0,1
Carnes	0,0
Pescado y productos del mar	10,1
Huevos y productos lácteos	0,4
Otros productos de origen animal	2,4
Plantas de vivero	0,7
Hortalizas frescas	11,5
Frutas frescas	31,2
Café, té y especias	0,9
Cereales	0,5
Productos de molinería	0,5
Granos oleaginosos y derivados	2,1
Gomas y resinas	0,6
Semillas	0,4
Grasas animales y vegetales	7,7
Conservas de carne y pescado	4,2
Azúcar y derivados	0,8
Cacao y preparados de cacao	0,1
Preparados de cereales	0,3
Hortalizas transformadas	12,9
Otras conservas	0,6
Bebidas y licores	1,3
Residuos de la industria alimentaria	0,5
Tabaco	3,1
Cueros	0,9
Lana	0,3
Algodón bruto	5,8
Comercio agroalimentario total	100,0

(*) Incluye Marruecos, Turquía, Túnez, Egipto, Siria, Líbano, Chipre, Jordania, Libia y la Autoridad Palestina.

Fuente: Base de datos Comext (Eurostat) y elaboración del autor.

plena de la agricultura en el Área de Libre Comercio Euro-Mediterránea. Así, las exportaciones de los PTMs a la Comunidad muestran una clara concentración en productos mediterráneos (Cuadro 1). En el período 1997-1999, un 42,7 por ciento de las exportaciones de los PTMs a la UE se componían de frutas y hortalizas frescas, un 12,9 por ciento de productos hortofrutícolas transformados; un 7,7 por ciento de aceites y grasas (principalmente aceite de oliva) y un 5,8 por ciento de algodón. De acuerdo con los datos de la base REGIO de Eurostat, los cultivos mediterráneos representan el 50 por ciento o más de la producción final agraria en 20 regiones de la UE, de las cuales 18 pertenecen al sur de Europa.

de importación de los PTMs. De hecho, las exportaciones de la UE a los PTMs son actualmente considerables en azúcar (360 millones de • en 1999), cereales (715 millones de •), y productos lácteos (609 millones de •).

En la práctica, buena parte de los impactos de la globalización son de orden local. Es decir, afectan a zonas y sectores concretos, a épocas de la campaña muy específicos, y a actividades con escasas alternativas. Eso hace que los efectos negativos puedan ser reducidos desde un punto de vista general, pero intensos desde una perspectiva puntual. Además, la falta de transparencia en el comercio hortofrutícola en las zonas productoras amplifica (a través de una presión generalizada a la baja sobre los precios) los efectos de la pérdida (aunque sea temporal) de este o aquel mercado.

No puede esperarse que las zonas mediterráneas europeas manifiesten excesiva compresión ante el potencial de aumento de ciertas importaciones. En particular nos referimos a aquellas regiones que, por similitud productiva con los PTMs, sufrirían el impacto de la inclusión

3.3. ¿Qué podría matizar el impacto de la liberalización?

Los estudios sobre la integración Euro-Mediterránea (Hoekman y Djankov, 1996) sitúan a ésta como un claro ejemplo de liberalización “Norte-Sur” que debería conducir a la “creación de comercio”, es decir, a una situación en la que las economías ganan en eficiencia, los consumidores adquieren los productos más baratos, las empresas tienen incentivos para invertir y, dicho rápidamente, hay más para repartir. No obstante, lo hemos dicho, el proceso tiene sus perdedores (a ambos lados del Mediterráneo) y resulta sorprendente que no se haya cuantificado, con un mínimo detalle, la magnitud de los costes sociales de la integración, ni se haya planteado un programa de adaptación a la nueva situación.

Por lo que respecta a este artículo, nos preguntamos, desde la perspectiva de las regiones mediterráneas del sur de Europa, sobre qué elementos podrían suavizar los costes del ajuste sobre las regiones agrícolas especializadas. Se trataría de aproximar escenarios, algunos más bien hipotéticos, otros más realistas, que podrían facilitar que la agricultura mediterránea europea aceptara la inclusión plena de la agricultura en el libre comercio euromediterráneo. En términos económicos, se trataría de ver qué aspectos podrían convertir el juego de la integración en un juego de “suma positiva”, en el que todos ganan. Mencionemos cuatro escenarios posibles: (I) diversificación productiva hacia actividades de mayor valor añadido; (II) ampliación del mercado de exportación; (III) adopción del enfoque de desarrollo rural en la PAC; y (IV) compensación de la pérdida de rentas.

- I. Los países meridionales del Mediterráneo pueden representar una base natural para muchos cultivos hortofrutícolas debido a la proximidad a los mercados y a los bajos costes laborales. Sin embargo, el fenómeno de la inmigración ha podido contener los costes laborales en algunas zonas productoras del sur de Europa⁸. Además, existe suficiente evidencia para argumentar que la competitividad en el sector hortofrutícola está crecientemente determinada por variables distintas del precio como la diferenciación del producto, la calidad, la organización comercial, la logística y las tecnologías de cultivo y post-cosecha. Todo ello ante una distribución crecientemente concentrada (ver el trabajo de Planells y Mir en este mismo número). Esto ha conllevado que la experiencia exportadora de los PTMs en muchos productos haya sido más bien desalentadora, puesto que en bastantes casos no han cubierto siquiera los límites cuantitativos previstos en los acuerdos. La deslocalización de la producción hacia el Sur tampoco debería representar un problema a largo plazo en la medida en que la producción hortofrutícola en los países europeos pueda reorientarse hacia actividades de mayor valor añadido y más intensivas en tecnología. Por tanto, si se mantiene un liderazgo tecnológico, podría haber un “lugar bajo el sol” para distintas zonas productoras. Adicionalmente, estudios recientes aportan evidencia de una pujante economía auxiliar industrial y de servicios, que sólo en la pro-

8 Véase el número 1 de *Mediterráneo Económico*, coordinado por Manuel Pimentel, cuya temática trataba el fenómeno de la inmigración.



vincia de Almería genera un valor añadido de 300 millones de • al año (Cajamar, 2001). El hecho de que algunos grupos cooperativos europeos estén entrando en el negocio de la comercialización internacional parece indicar que una parte de los beneficios de la globalización podrían revertir en las regiones europeas que eventualmente están sufriendo mayor competencia de países terceros.

- II. La ampliación de la UE debería suponer una fuente de oportunidades comerciales para las exportaciones hortofrutícolas del sur de Europa. Por ejemplo, Polonia representa en la actualidad uno de los principales mercados de destino de los frutos cítricos españoles, convirtiéndose en una salida para las variedades y categorías comerciales más sensibles al precio. La diversificación de mercados hacia destinos no europeos es todavía un territorio promisorio y no suficientemente explorado, pero sujeto a incertidumbres. Además, depende de la efectiva puesta en práctica de un marco legal que defienda las exportaciones europeas frente a restricciones injustificadas. Para eso hay que comenzar a conocer la OMC y utilizar sus instrumentos, aunque no puede esperarse que los efectos de este marco jurídico internacional se hagan sentir a corto plazo.
- III. El enfoque de desarrollo rural es consistente con una reforma de la PAC que la haga compatible con objetivos concretos basados en la mejora de las estructuras productivas y comerciales, de la calidad y la salubridad de los alimentos y del medio ambiente. Los productores de las regiones mediterráneas europeas podrían estar a favor de este enfoque en la medida en que condujera indirectamente a un re-equilibrio del apoyo público. España recibe una cantidad considerable de recursos públicos que podrían gastarse con mejor eficiencia y equidad, aunque ello comportara un mayor grado de cofinanciación por parte de las administraciones agrarias nacional y autonómica. A este respecto, la política agraria podría ser integrada como un componente más de la política regional, de modo que cada Comunidad Autónoma, manteniendo ciertos principios comunes, pudiera emplear los recursos públicos de acuerdo con las necesidades de su agricultura. En este momento, este escenario aparece como poco realista, pero no por ello el escenario actual de “no reforma” resulta mejor.
- IV. Finalmente, es difícil que pueda hablarse de liberalización sin una política de compensación, o mejor dicho, de adaptación de las zonas mediterráneas a un entorno más competitivo. Para ello, quizás harían falta recursos adicionales a los que se destinan en la actualidad a las OCMs mediterráneas o a las zonas Objetivo nº 1. Así, Lorca (2000) habla de un “pacto agrícola mediterráneo” que reconozca que la UE ganará en su conjunto con los Acuerdos de Asociación. Se trataría de derivar una parte de los beneficios de la integración euro-mediterránea hacia los sectores y áreas geográficas más sensibles. La idea no es nueva en la integración europea y estuvo en el origen de los llamados Programas Integrados Mediterráneos que disfrutaron algunas regiones mediterráneas de Francia e Italia como preparación para el acceso de España y Portugal a la Comuni-

dad. Frente a los 28 mil millones de • que la ampliación al Este costará a la Comunidad, entre 2004 y 2006, el Mediterráneo no ocupa en estos momentos un perfil suficientemente elevado en la Agenda europea.

4. Comentarios finales

La evolución natural de la PAC hacia el desarrollo rural debería suponer una mejora en la posición relativa de la agricultura mediterránea, lo cual indirectamente facilitaría su adaptación hacia la creación de un gran mercado global.

La agricultura mediterránea ganará si las medidas de apoyo a la agricultura europea contenidas en la PAC empiezan a basarse menos en la producción cuantitativa histórica y más en factores territoriales y humanos, como el empleo en las explotaciones, la aportación de la agricultura a la conservación del medio ambiente y el paisaje rural, el grado de atraso, etcétera. Ello, como se ha indicado previamente, podría implicar la creciente integración de la política agraria en la política regional. En otros términos, se trataría de salir de una trampa en la que están habitualmente atrapados nuestros poderes públicos y organizaciones sectoriales: “como Bruselas financia, mejor no cambiar, no sea que perdamos financiación”. Pero ello implicaría que nuestras autoridades nacionales y regionales se implicaran más en el diseño (y, por qué no, la cofinanciación) de una política agraria que, respetando un principio de unidad de mercado, se adaptase mejor a las necesidades actuales del mundo rural.

Los instrumentos que necesita la agricultura mediterránea requieren financiación, aunque fueran coherentes con las exigencias de la OMC de instrumentos menos perturbadores del comercio. Esta evolución sería compatible con la conversión de las medidas de ayuda clasificadas en la *caja azul* hacia otras clasificadas en la *caja verde*. En otras palabras, la adaptación a un mercado más libre no debería implicar ni ausencia de política agraria, ni falta de recursos públicos. En el futuro, los instrumentos de apoyo pueden acoger una cobertura más general de los productos, más desvinculados de los rendimientos y con una base más horizontal. Esto pondría fin a los derechos históricos mediante los que los productores de producciones específicas tienen derecho a recibir una ayuda a su renta, mientras que los productores de otras producciones de la misma zona no lo tienen. Resulta difícil de explicar, y menos al pequeño productor hortofrutícola, por qué por razones históricas sus productos no reciben un apoyo similar al que reciben los grandes productores del secano y del regadío europeo. Resulta, por otra parte, injustificable que el debate europeo sobre la PAC se concentre en temas como el monto de las ayudas directas de la *caja azul* (por ejemplo, en lo concerniente a la adhesión) y se deje en último lugar el planteamiento de nuevos instrumentos de política agraria, más adaptados a objetivos específicos.



Existe una política agraria posible en tiempos de globalización. Las políticas que necesitan las zonas de agricultura mediterránea podrían ser compatibles con un marco internacional más abierto. Sin embargo, sería ingenuo pensar que la adaptación será espontánea, sin mecanismos de apoyo público que requieren financiación, y sin una administración que esté dispuesta a entender y utilizar el nuevo marco jurídico que la propia OMC ha puesto a disposición de sus miembros.

Bibliografía

- Abbot, Ph, C. (2002): Tariff-rate Quotas: Failed Market Access Instruments? *European Review of Agricultural Economics*.
- Akesbi, N. (2002): El capítulo agrícola en las relaciones UE – Marruecos. ¿Cuáles son las posiciones para la construcción euromediterránea? *Mediterráneo Económico* nº 2.
- Beard N. y Swinbank A. (2001): Decoupled payments to facilitate CAP reform, *Food Policy* 26
- Beck, U. (1998) *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Paidós Estado y Sociedad, Madrid.
- *Declaración de Barcelona Adoptada en la Conferencia Euro-Mediterránea*, Versión Final, Barcelona, 28 de Noviembre de 1995.
- Buckwell, A. (1997): *Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe* Report of an Expert Group Convened by Commission of European Communities Directorate General VI/A1 April 1997 *European Economy, Reports and Studies* Nº 5.
- Cajamar (2001): *Informe sobre la industria auxiliar de la agricultura y de las empresas de comercialización. Un enfoque tecnológico-productivo*. Instituto La Rural. Cajamar. Almería.
- European Commission (1997). *Mediterranean concessions impact study*, COM(97) 477 Final, Brussels.
- European Commission (2001b). *Study on the impact of community agricultural policies on economic and social cohesion (in preparation of the second cohesion report)*, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pac_en.htm, (retrieved October 2001).
- Fundación Polar, Caracas.



- García Álvarez-Coque, J.M. (1999): Globalización y comercio mundial de productos agroalimentarios, en *Globalización y Sistemas Agroalimentarios*, 17 Estudios: 15 – 25.
- Hoekman, B. and Djankov, D. (1996): The European Union's Free Trade Initiative, *The World Economy*, vol 19 n^o 4.
- Lorca, A. (2000). *L'impact de la libéralisation commerciale Euro-Méditerranéenne dans les échanges agricoles*, FEMISE Research Programme. Universidad Autónoma de Madrid. http://www.femise.org/PDF/A_Corrans_09_00.pdf (retrieved December 2001).
- OCDE (2000): *Politiques agricoles des pays de l'OCDE. Suivi et évaluation 2000*, París.
- Tracy, M. (ed.) (1997) *CAP Reform: The Southern Products*, Papers by Southern experts Agricultural Policy Studies, Belgium.