

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO



NACIONES UNIDAS

LIMITADO

E/CN.12/L.48/Add.12/B
25 de junio 1970

ORIGINAL: ESPAÑOL

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

RELACIONES ENTRE AMERICA LATINA Y LA CEE

PARTE III.- LA POLITICA COMERCIAL DE LA CEE

2. La política agrícola común

ANEXO B: RESUMEN DEL PLAN MANSHOLT

Este documento es preliminar y está sujeto a cambios de fondo y de forma.

RESUMEN DEL PLAN MANSHOLT ^{1/}

1. Su contenido general

El plan de reforma de la agricultura de la Comunidad Económica Europea conocido mejor con el nombre de Programa "Agricultura 1980" fue distribuido ampliamente dentro de la CEE el 23 de diciembre de 1968. Se compone de las siguientes partes:

A. Memorandum sobre la reforma de la agricultura en la CEE: Este memorandum contiene un resumen de la política agrícola común con una descripción de las medidas a corto plazo propuestas (precios comunes para 1969/70, medidas para el sector de la leche y la mantequilla líneas de acción respecto a la producción de azúcar, propuestas en el sector de frutas y vegetales y en el de aceites y grasas); consideraciones sobre responsabilidad general en el problema de la agricultura ("agricultura, un problema de la sociedad"); un programa para 1980 (objetivos, principios de su aplicación); medidas para reformar las estructuras de producción (medidas sociales, cambio en el tamaño de las predios, problemas de la tierra, distribución y capacitación del excedente de agricultores); medidas para reducir las áreas cultivadas; adaptación del mercado.

B. Apéndice al memorandum: Son cuadros con cifras referentes al producto bruto agrícola, población agrícola, la formación de capital, la evolución del ingreso anual de los agricultores, desarrollo de la productividad laboral, la evolución de la producción agrícola, índice de precios, de salarios, de importaciones, el grado de autoabastecimiento, consumo per capita, el número de predios, el uso de la tierra, gastos para la agricultura y estructuras desde 1960 a 1967.

C. Medidas a mediano plazo para distintos mercados agrícolas: destinadas a lograr (1) un equilibrio en el mercado de productos lácteos (venta del

^{1/} Programa "Agricultura 1980"- Plan Mansholt (Doc. de la CEE N° 1000).

excedente de mantequilla, modificación de los precios de estos productos, beneficio de vacas, etc.); (2) una reducción de la producción del azúcar (reducción de precios, limitación de la cantidad garantizada); (3) un mejor equilibrio en el mercado de frutas y vegetales (acción sobre la oferta, uso de los productos retirados del mercado de manera de evitar su destrucción); (4) la estabilidad del mercado en aceites y grasas (impuesto sobre productos oleaginosos; tortas de aceite y harina de pescado).

D. Informe sobre la situación de la agricultura y de los mercados agrícolas

Este informe analiza en forma muy completa el desarrollo de la situación en general, producto por producto (producción, comercio, ingresos, etc.). Un último capítulo da detalles del nivel de protección para los distintos productos agrícolas de la Comunidad respecto a terceros países, el aporte financiero de la Comunidad en los principales productos y los impuestos a que están sujetos los productos agrícolas.

E. Proposiciones respecto a la fijación de precios comunes para 1969/70,

para cereales, arroz, semillas oleaginosas, azúcar (con modificación de las cuotas básicas), productos lácteos y carne de vacuno y ternera. El informe indica las razones económicas que tiene para ello y evalúa sus repercusiones financieras.

F. Informe referente a las estructuras agrícolas nacionales en la CEE.

Este informe presenta una descripción amplia de la situación en los seis Estados miembros, respecto a la administración de las pertenencias, su tamaño, el uso del suelo, mano de obra, cooperativas y grupos, crédito, progresos de los factores estructurales.

En una introducción general, La Comisión indica en primer lugar que el documento en cuestión constituye un todo que debe ser evaluado como tal, y que las medidas que sugiere deben ser sujetas a "una amplia comparación de puntos de vista de parte de todas las autoridades y de todas las organizaciones pertinentes"; que a la luz de tales discusiones y debates la Comisión espera finalmente llegar a una posición concreta y presentar al Consejo proposiciones respaldadas por estimaciones precisas respecto a su costo y compatibles con las posibilidades financieras de la Comunidad y sus demandas económicas.

En el documento que se analiza se indican algunas proposiciones formales respecto a precios, cuotas de producción para el azúcar, beneficio de vacas lecheras (primas en los casos de cesación de producción lechera) y el estímulo a la producción de carne de vacuno y ternera (primas por la engorda de ganado para beneficio). La Comisión no formula sin embargo ninguna proposición formal respecto a los impuestos sobre aceites y grasas.

Al final de este resumen se dan algunos comentarios críticos que ha provocado el Memorandum en estos varios organismos.

2. Objetivos y principios del programa "Agricultura 80"

Los objetivos generales pueden resumirse así:

a) ayudar a la agricultura para que pueda salir de su posición desmedrada;

b) ayudar a la agricultura para liberarse de las cadenas de un sistema anticuado;

c) en el interés de la colectividad en general, y en interés de la agricultura, permitir a los agricultores y sus familias elegir libremente su lugar en la sociedad. Esto es sólo posible si se les puede ofrecer un número suficiente de nuevos puestos en las distintas regiones y si, además, se proporciona una educación y capacitación vocacional satisfactorias a las nuevas generaciones;

d) dentro de la agricultura, este programa demanda un tipo de predio que garantice la rentabilidad de la inversión y el total empleo. De esta manera es posible que los agricultores logren niveles de vida comparables con las de otros sectores;

e) más aún, el mercado en el sector agrícola debería, a través del mecanismo de precios, volver a su condición normal. Esto significa que la producción debería otra vez basarse en la demanda y fundarse en predios agrícolas racionales.

Para lograr estos objetivos es necesario una amplia acción tanto respecto a una nueva orientación de la política de los mercados y de la política de precios, como respecto a las estructuras de producción y comercialización.

/Respecto al

Respecto al primer punto se sugiere una baja de los precios percibidos por los productores provocando a su vez una disminución de los precios para el consumo. Esta política tendría la ventaja de estimular el consumo al mismo tiempo que de disminuir los costos de sostenimiento unitario y global; facilitaría además la eliminación de los productores marginales que serían los más afectados. Tal baja de precios debería ser de una magnitud considerable para que surtiera los efectos deseados; una disminución limitada incitaría a un buen número de agricultores a aumentar su producción para conservar su ingreso. En los próximos años la política de precios podría inspirarse en los principios siguientes:

- para los productos en los cuales hay excedentes de una naturaleza estructural, habrá una presión permanente sobre los precios. Los aumentos de ellos aparecen como imposibles a corto plazo. Estos serán posibles sólo cuando - tomando en consideración al comercio con terceros países - la demanda, que depende del desarrollo de la población y del ingreso, sea mayor que la oferta. Para los otros productos, los aumentos de precios son solamente posibles en la medida que el desarrollo de la demanda permita que puedan ser considerados.

- La aplicación del programa Agricultura 1980 debería conducir a una situación en que la producción se adapte a la demanda, de manera que se disminuyan los gastos de la sección "garantía" del Fondo Europeo de Orientación y Garantía agrícola (FEOGA) (precios de sostenimiento y subsidios a la exportación) los que a partir de 1980 no deberían exceder de un gasto neto de 750 millones de u.c. (unidad de cuenta) de los cuales 250 millones se destinarían para el sector de productos lácteos.

Respecto a la acción sobre las estructuras de producción, se tendrá que tomar medidas ya más a largo plazo tendientes a una reducción de la población agrícola activa: los agricultores de más edad se les deberá ofrecer una indemnización anual complementaria de su ingreso a cambio de la cesación de sus actividades agrícolas y la liberación de tierras para otros fines; a los más jóvenes se les deberá dar oportunidades para que se dediquen a otras actividades no agrícolas; por último a los hijos de los

agricultores

/agricultores se

agricultores se les deberá capacitar para otras actividades. Para aquellos agricultores que permanecen en sus actividades se les deberá dar la posibilidad de crear pertenencias lo suficientemente grandes y en buenas condiciones. Por otra parte, convendrá seguir una política de subsidios y garantías de crédito.

En lo que se refiere al equilibrio del mercado, una marcada reducción de la cantidad de tierra cultivada debería contribuir a él. Al mismo tiempo los agricultores deberían tener una responsabilidad mayor a través de sus organizaciones. Las organizaciones de productores y los sindicatos tendrán un papel importante que jugar en la tarea de adaptar la producción a las necesidades del mercado.

3. Principios generales del Programa

La puesta en marcha del programa supone:

- la adhesión voluntaria de los agricultores, subordinándose a las iniciativas que éstos determinen tomar libremente;
- Una diferenciación adecuada de las medidas según la diversidad de las situaciones regionales;
- si la concepción debe ser comunitaria, la puesta en marcha debe ser en su mayor parte descentralizada y libre de la responsabilidad nacional;
- una contribución comunitaria al financiamiento de las medidas.

/4. Medidas a

4. Medidas a mediano plazo para ciertos productos

Productos lácteos. El excedente de estos productos, especialmente en el caso de la mantequilla, ha creado una situación muy seria. La Comisión propone establecer un sistema de primas para 1969/70 y 1970/71 destinadas a estimular a los agricultores para que cesen en la mantención de vacas lecheras favoreciendo su beneficio. De esta manera la Comisión estima que unas 250.000 vacas adicionales serán beneficiadas cada año durante estas estaciones, lo que resultaría en una baja anual de 30.000 tons. en la producción de mantequilla.

Pero estas medidas se consideran aún insuficientes, ya que, de no tomar otras, habría para 1973 un excedente en las existencias de ganado lechero que sólo se podría tajar mediante su rápida reducción, lo que afectaría a unas 3 millones de vacas lecheras entre ahora y 1976. Para esto se sugiere:

(a) primas de un promedio de 300 u.c. por vaca lechera beneficiada. Las condiciones serían que el agricultor tuviera por lo menos dos vacas y que todo el ganado lechero fuera beneficiado. Esta acción se extendería por el período 1969 y 1970. En esta forma se beneficiarían anualmente aproximadamente 250.000 cabezas de ganado, lo que correspondería a unas 125.000 tons. de carne.

(b) primas por la engorda de ganado para carne de 10 u.c. por quintal de ganado vivo. Este no debe ser más viejo que 18 meses y de un peso total vivo de por lo menos 450 kg.

(c) establecimiento de un sistema de pagos escalonados para los que se dediquen a engorda de ganado vacuno para ser beneficiado.

Se considera que a partir de 1972-1973 solo las medidas estructurales propuestas constituirían lo esencial de la política en este sector para mantener el equilibrio necesario.

A pesar de que los costos iniciales serían muy elevados, se espera que para 1980 los gastos en el sector lácteo no excederían de 250 millones de u.c. anuales.

Azúcar

En este sector también existe un excedente que debe ir reduciéndose hasta que la producción llegue en lo posible a igualar el consumo. Se proponen las siguientes medidas:

/- reducir las

- reducir las cuotas básicas en un 5 %, lo que bajaría el total de producción de 6.480.000 tons. a 6.156.000;

- fijar el total garantizado en un 105 % del consumo normal esperado (6.050.000 tons), de manera que el total garantizado sería de 6.353.500.

A partir de 1970/71 se iría adaptando al consumo normal hasta eventualmente igualarlo.

Esto se puede obtener manteniendo la cifra de 6.352.500 tons, en la medida que el consumo no lo sobrepase. De esta manera, si la cosecha es normal para 1970/71, la producción, incluyendo los territorios de ultramar, solamente excedería en 600.000 tons. el consumo normal. De esta manera los gastos del FEOGA disminuirían de 150 millones de u.c. en 1968 a 45 millones en 1970 sin la contribución de los productores.

Frutas y legumbres

No se hacen propuestas concretas. Sin embargo considera proponer al Consejo:

- que tome medidas por el lado de la oferta, ya sea al nivel de la producción o a través de la limitación de las cantidades comercializadas;
- que uniforme las condiciones de intervención para lograr un sistema efectivamente comunitario dentro del cuadro de un mercado único;
- que evite los retiros de productos de buena calidad;
- que promueva ciertos usos para los productos retirados del mercado con miras a evitar su destrucción;
- que ejerza una política prudente respecto a ayuda financiera para nuevas plantaciones en aquellos sectores donde hay mayor amenaza de excedentes, como son el de las manzanas, peras y duraznos.

Grasas y aceites

Pone énfasis en la necesidad de promover un acuerdo internacional (inspirado en el que presentó a la Rueda Kennedy sin éxito) para estabilizar los precios de estos productos que en los últimos años han sufrido una baja considerable para la mayoría de ellos y han afectado especialmente a los países en desarrollo, entre ellos a los países asociados de la CEE y a los territorios de ultramar.

/Como estas

Como estas negociaciones tomarían mucho tiempo, la Comisión propone que se tomen medidas dentro de la Comunidad: sin perjuicio de los compromisos contraídos al nivel internacional, especialmente dentro del GATT.

Propone para este efecto:

- establecer un impuesto sobre estos productos (incluyendo el producto importado) especialmente sobre aquellos que se obtienen de la trituration de granos, impuesto que se fijaría anualmente de acuerdo a los precios. El impuesto puede ser diferenciado por grupos de productos y sería aplicable a grasas y aceites vegetales, y a los que se extraen de productos del mar, que se usan como alimento o en tortas. También se aplicaría a grasas animales y a la carne de pescado.

El impuesto sería del orden de 60 u.c. para la mayoría de los productos. Para tortas y harina de pescado podría fijarse en 30 u.c. Se deberá tomar en cuenta el impuesto sobre los precios de productos al fijar los correspondientes a la carne de cerdo, huevos y aves.

- Por último la Comisión considera que debería otorgarse una compensación financiera a los países africanos asociados y territorios de ultramar, a fin de garantizarles un ingreso razonable en sus exportaciones.

5. Autoabastecimiento de productos agrícolas

Para 1965 se calculó una tasa de autoabastecimiento global para la CEE de 89.2%. Si se prevé un crecimiento anual medio de 2.8% de la producción final y de 2.7% del consumo, esta tasa para 1970 sería del orden de 90%.

Respecto al nivel global de la tasa de autoabastecimiento, la tasa por producto tiene considerables variaciones. También se observan grandes divergencias en los grados de autoabastecimiento por grupos de productos y en su respectiva evolución.

Para los cereales y el arroz al nivel de la CEE se tienen las tasas siguientes:

/Grado de

Grado de autoabastecimiento de la Comunidad
en cereales
 (1960 a 1966/67)

<u>Productos</u>	<u>1960</u>	<u>1964/65</u>	<u>1965/66</u>	<u>1966/67</u>
Trigos	90	106	110	96
Total cereales secundarios	77	75	71	72
Cebada	88	99	94	92
Avena	90	92	89	94
Maíz	59	43	44	47
Arroz	81	79	60	80

Se pone aquí en evidencia el desequilibrio que existe entre los cereales. La progresión del grado de autoabastecimiento observado para el trigo hasta 1965-66 se debe a un aumento continuo en la tasa de todos los países, especialmente Francia y los Países Bajos.

Al nivel de los cereales secundarios sin embargo se nota una disminución del grado de autoabastecimiento. El maíz es el producto que tiene la tasa más baja, especialmente en Italia. Se espera un mejoramiento de las tasas para el período 1968 y 1969.

Grado de autoabastecimiento de
 carnes en la Comunidad
 (1960 a 1966/67)

<u>Productos</u>	<u>1960</u>	<u>1964/65</u>	<u>1965/66</u>	<u>1966/67</u>
Carne de bovino	95	86	84	88
Carne de cerdo	100	101	98	98
Carne de ave	89	94	95	98

/Respecto a

Respecto a la carne bovina el aumento del consumo, estrechamente vinculado al crecimiento de los ingresos, ha superado hasta 1965/66 el de la producción. Sobre la base de datos más recientes respecto a la composición del ganado, se estima que en 1968 la Comunidad alcanzó el máximo del ciclo de producción de la carne bovina. Para el futuro sólo se prevé un crecimiento débil (1 a 3%) de la producción para 1968 y un relativo estancamiento para 1969 con la posibilidad de una regresión en la producción comunitaria.

Un examen al nivel de los Estados miembros indica que solamente Francia y Holanda sobrepasan el 100% pero que ambos países registran sin embargo desde 1962-63 una baja regular de sus tasas.

Con referencia a los productos lácteos, se dan los siguientes datos:

Grado de autoabastecimiento de la Comunidad en productos lácteos
(1960 a 1961 a 1966)

<u>Productos</u>	<u>1960 a 1961</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>	<u>1966</u>
Leche entera				
Materias grasas	102	100	104	104
Parte magra	102	99	102	104
Mantequilla	100	99	102	104
Quesos	99	98	99	99
Leche en polvo	112	88	106	115
Leche condensada	155	154	148	149

El estancamiento del consumo por habitante y el retroceso del consumo animal se enfrentan con un crecimiento constante de la producción de manera que para todos los productos lácteos la Comunidad sobrepasa o está próxima a un autoabastecimiento total.

Existe un desequilibrio profundo entre los Estados miembros para ciertos productos lácteos.

Considerando la evolución del stock de productos lácteos, del abastecimiento a las lecherías y el aumento del consumo, se puede esperar un aumento mayor del grado de autoabastecimiento.

/En lo

En lo que respecta al azúcar, calculada sobre la base neta en % de la utilización nativa total, se presenta como sigue:

Grado de autoabastecimiento de la Comunidad
en azúcar
(1960/61 a 1966/67)

	1960/61	1963/64	1964/65	1965/66	1966/67
CEE	135	103	120	104	99
CEE sin dominios de ultramar	126	96	112	97	92

Una media calculada sobre la serie sin los Dominios de Ultramar para los años 1964/65 y 1966/67 da al nivel CEE una tasa de 103 %. Entre los diversos países la tasa calculada según la misma media es de 128.0 para BENELUX, 125.3 para Francia, 86.6 para Alemania y 85% para Holanda.

Frente al aumento de los stocks y a la situación del mercado mundial, la CEE en su reglamento de organización del mercado del azúcar ha tenido como objeto la limitación del crecimiento de los excedentes de los últimos años.

Según informaciones de la cosecha 1968 - la primera bajo la organización del mercado - se deben esperar excedentes importantes para 1968-69.

Grado de autoabastecimiento de la Comunidad en grasas y aceites
(1960 a 1965-66)

Productos	1960	1963/64	1964/65	1965/66
Grasas y aceites vegetales	20	27	19	23
Grasas provenientes de beneficio de animales	82	81	89	91
Grasas y aceites de animales marinos	15	14	9	8
Total de grasas y aceites	37	41	37	41

El grado de auto abastecimiento del total de grasas y aceites no sobrepasa el 41% para 1965/66. Este resultado es la consecuencia de un estancamiento general a nivel de las grasas y aceites vegetales, de una cierta progresión de la tasa de grasas provenientes de beneficio de animales y de una regresión pronunciada de la tasa de las grasas y aceites de animales marinos especialmente en Holanda con la liquidación de la flota ballenera.
/En resumen

En resumen se puede decir que el grado de autoabastecimiento de los productos transformados (carnes, leches, huevos) progresa de manera constante y se acerca o sobrepasa el 100% salvo respecto a carne de vacuno.

Para los cereales la situación es excedentaria respecto al trigo en general y lo es efectivamente para el trigo blando, en tanto que para el trigo duro el déficit es todavía importante.

Por lo demás, el grado de autoabastecimiento de los cereales secundarios totales no varía mucho y sus situaciones difieren según los cereales.

Por último mientras el grado de autoabastecimiento del azúcar registra progresos regulares, las grasas y aceites no tienen un déficit más grave gracias a la programación de las grasas de beneficio de animales.

7. El nivel relativo de protección de los diferentes productos agrícolas frente a terceros países

Los niveles de los precios dentro del mercado comunitario fijados para ciertos productos agrícolas (cereales) o que se pretende fijar para otros (huevos, aves) dentro del cuadro respectivo de las organizaciones de mercados, ponen en evidencia una diferencia más o menos grande entre los precios en la Comunidad y los del mercado mundial. La diferencia entre estos dos niveles se compensa generalmente a través de la percepción de un recargo y de derechos de aduana o por restituciones a la exportación. Encabezan esta lista, el azúcar y la mantquilla (con una protección de 340 y 290% respectivamente); seguidos del trigo, trigo blando y carne de vacuno (75 a 100%), los cereales forrajeros y los productos agrícolas procesados derivados (huevos, aves y carne de cerdo) con una protección de 47 a 60%, y por último el arroz, con un 17%. Las materias grasas básicas y las tortas no tienen un gravamen de importancia.

Hay por otro lado una serie de productos para los cuales se garantiza un precio a la producción a través de una ayuda directa dada al productor (trigo duro, aceite de olivo, granos oleaginosos). El valor de sostenimiento no está solamente en función de la protección frente a los precios del exterior sino que resulta también del nivel de esta ayuda. En lo que respecta al precio de producción esta ayuda representa un 24% para el trigo duro

/(35 u.c.

(35 u.c. por tonelada), 30% para el aceite de olivo (350 u.c./t.) y 50% para los granos oleaginosos (100:8 u.c./t). Además se agrega a ello una protección externa en el caso del trigo duro y del aceite de olivo.

La diferencia de precio evidenciada a través de la importancia relativa del nivel de protección no se debe siempre sin embargo al hecho que los precios comunitarios sean particularmente elevados; en parte resulta de la existencia de precios mundiales mantenidos a un nivel extremadamente bajo por la abundancia de la oferta y también debido a medidas especiales tomadas por los países exportadores. Como es el caso por ejemplo del azúcar, la mantequilla y la leche descremada en polvo. La protección del mercado interior aparece para estos productos, en consecuencia, anormalmente fuerte (azúcar: 338%; mantequilla: 288%). Sin embargo el nivel particularmente elevado de la protección del mercado del azúcar es también la consecuencia de un precio comunitario que se sitúa por encima del nivel general de los precios agrícolas. Se puede decir otro tanto de la mantequilla como consecuencia del precio de la leche.

En lo que concierne al nivel de protección de los cereales forrajeros y de productos agrícolas que se derivan de ellos por transformación, su nivel relativo es casi el mismo. Sin embargo, en los productos agrícolas de transformación se toma en cuenta la parte de los impuestos a la importación (recargo) que aseguran la compensación de la diferencia entre los costos de los cereales forrajeros en el mercado mundial y en la Comunidad; abstracción hecha de este elemento, la protección "neta" puede evaluarse para estos productos en un 30%.

C.E.E. NIVEL DE SOSTENIMIENTO PARA CIERTOS PRODUCTOS AGRICOLAS EN UC/100 Kg.

A. Nivel total de sostenimiento			
Precio de entrada	Monto del recargo o de derechos de aduana	Precio mundial	Nivel de protección porcentaje
1	2	3	4 = 2 : 3
Trigo blando	4.94	5.79	85
Trigo duro	8.06 <u>a/</u>	8.07	99
Arroz (sin cáscara)	2.62	15.34	17
Cebada	3.40	5.67	60
Maíz	3.38	5.63	60
Azúcar blanca	17.25	5.10	338
Carne bovina (peso vivo)	29.18	38.82	75
Carne de cerdo	18.15 <u>b/</u>	38.56	47
Aves	31.05 <u>b/</u>	55.00	56
Huevos	24.71 <u>b/</u>	38.75	48
Mantequilla	136.30	47.25	288
Aceite de oliva	45.78 <u>a/</u>	69.84	65
Semillas oleaginosas	10.08 <u>a/</u>	10.11	100

B. Nivel de sostenimiento por ayuda directa

Precio asegurado a la producción	Ayudas directas a la producción	Nivel de las ayudas en relación con el precio a la producción en porcentaje
1	2	3 = 2 : 1
Trigo duro	3.5	24
Aceite de oliva	35.0	30
Semillas oleaginosas	10.1	50

a/ Incluida la ayuda directa a la producción. Ver parte B del cuadro.

b/ Esta cifra tiene en cuenta la protección destinada a compensar la diferencia entre el nivel de los precios de los alimentos forrajeros de la CEE y el del mercado mundial. Sin considerar este elemento, la protección sería de alrededor del 30% para estos tres productos.