



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
„COSTIN C. KIRIȚESCU“

Vol. 119/2004

Colectia
BIBLIOTECA ECONOMICĂ

Seria
**Probleme
economice**

**DIRECȚII
DE RECONSTRUCȚIE
A POLITICILOR AGRICOLE
ROMÂNEȘTI
ȘI A CELOR
COMUNITARE**

Constantin CIUTACU, Luminița CHIVU

ISBN 973-7940-62-8



Centrul de Informare și Documentare Economică



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

DIRECȚII DE RECONSTRUCȚIE A POLITICILOR AGRICOLE ROMÂNEȘTI ȘI A CELOR COMUNITARE

dr. Constantin CIUTACU, dr. Luminița CHIVU



Centrul de Informare și Documentare Economică
București, 2004

Volumul de față prezintă tema
"România și modelul european de agricultură și de dezvoltare a spațiului rural"
realizată de Institutul de Economie Națională
în cadrul

Programului Național de Cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea
Europeană și fundamentarea restructurării economiei României în contextul
tranziției spre o nouă Europă".

Contract 155/2001
Faza I, P2/4

Editat de CENTRUL DE INFORMARE ȘI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
REDACTOR-ȘEF: VALERIU IOAN FRANȚ
SECRETAR GENERAL DE REDACȚIE: AIDA SARCHIZIAN

REDACTOR: ADELINA BIGICĂ
MACHETARE ȘI TEHNOREDACTARE: MIHAELA PINTICĂ
CIDE/PROBLEME: Pro_ciuțacu.doc (119)

Redacția și administrația: București, Calea 13 Septembrie nr. 13, sectorul 5,
cod poștal 050711, telefon: 0040-21-411.60.75, telefax: 0040-21-411.54.86
Adresa poștală: București 5, căsuța poștală 5 - 72

Materialele cuprinse în acest buletin pot fi reproduse numai cu aprobarea
conducerii Institutului Național de Cercetări Economice

Volumele seriei pot fi identificate și comandate fie în colecție anuală, respectiv ISSN 1222 - 5401,
fie pe fiecare titlu în parte, respectiv pe ISBN alocat fiecărui volum.

Pentru volumul de față: ISBN - 973 - 7940 - 62 - 8

CUPRINS

Introducere	5
1. MODELELE DE PRODUCȚIE ȘI DE CONSUM AGROALIMENTAR	7
1.1. Principalele modele de consum alimentar	7
1.2. Emergența modelului alimentar agroindustrial în societatea modernă.....	8
1.3. Sistemul alimentar și modelele de consum în condițiile modernității recente	10
2. EMERGENȚA SISTEMELOR DE AGRICULTURĂ PRODUCTIVISTĂ.....	12
2.1. Evoluții istorice.....	12
2.2. Efecte politice ale agriculturii productiviste	14
3. CONȚINUTUL ȘI EVOLUȚIA POLITICII AGRICOLE COMUNE	18
3.1. Obiective și mijloace ale PAC	18
3.2. Reforma politicilor agricole comunitare	29
4. POLITICILE AGRICOLE EUROPENE ÎN CONTEXTUL NEGOCIERILOR DIN CADRUL OMC.....	35
4.1. Poziția UE în contextul negocierilor din cadrul OMC	36
4.2. Evoluții recente ale negocierilor și pozițiile OMC și UE	41
5. POLITICILE AGRICOLE ÎN PERSPECTIVA LĂRGIRII SPRE EST A UNIUNII EUROPENE	45

Introducere

Dezvoltarea economiilor naționale în perioada acestui nou secol și mileniu prezintă o complexitate și o interdependență care nasc în permanență încercări politice de ajustare și armonizare a unor traiectorii divergente pe care sunt înscrși diferiții jucători.

Regulile jocului economic mondial în condițiile accentuării concurenței și ale globalizării divergente a piețelor sunt scrise și negociate din ce în ce mai mult de organisme și organizații internaționale de tipul OMC, FMI, de uniuni sau acorduri economice continentale, zonale sau regionale (UE, ALENA/NAFTA, G8, MERCOSUR, CSI etc.), de bănci cu arie de acțiune globală sau regională (Banca Mondială, Banca Centrală Europeană), de societăți și corporații financiare internaționale, de societăți/companii multinaționale sau transnaționale.

Statele și guvernele naționale au fost tot mai mult criticate și silite să se retragă din terenul de joc, lăsând strategiile și politicile în seama agenților economici și a legilor vizibile sau invizibile ale concurenței și ale piețelor globale.

Dacă alte ramuri, domenii și sectoare ale economiei au abilități mult mai mari în a se înscrie pe traiectoriile și regulile jocurilor globale, agricultura reprezintă o activitate mult mai importantă, mai complicată și mai conservatoare. Această ramură este mama tuturor economiilor naționale; ea este cea care asigură sursele vitale de existență pentru viața oamenilor, animalelor și plantelor de pe planetă.

Pornind de la această realitate, fiecare stat și guvern a adoptat în decursul istoriei mai vechi sau mai noi un set de politici, legi, reglementări și reguli de susținere a producției de alimente.

Reglementările globale ale comerțului cu produse agroalimentare au intrat în scenă mai târziu în raport cu alte domenii ale relațiilor economico-financiare și monetare internaționale.

În prezent sunt consemnate diferențe enorme în ce privește tehnologia, condițiile naturale și economice, producția și consumul de alimente între țările lumii; inegalitățile din domeniul producției și al consumului de alimente pe locuitor sunt un rezultat istoric al creșterilor diferite ale producției și ale numărului populației.

Țările puternic industrializate sunt de regulă astăzi și principalii producători agricoli; în cazul acestora consumul de produse agricole tot mai sofisticate și mai industrializate a ajuns la saturație, atât datorită sporirii cantităților obținute pe unitate de suprafață sau pe un animal (și acestea au crescut prin aportul decisiv al industriei), cât și ca urmare a presiunii mult mai reduse a factorului demografic. În consecință, desfacerea surplusului de produse agroalimentare reprezintă o cale indispensabilă de menținere a bunăstării și a stabilității social-economice atât în țările bogate cât și în cele care au deficite temporare sau cronice de astfel de bunuri. Pentru menținerea și creșterea veniturilor agricultorilor din țările dezvoltate s-au practicat zeci de ani politici de suport; asemenea susțineri au fost introduse și în vederea favorizării exporturilor și respectiv a restricționării sau permisivității importurilor.

Concurența internațională tot mai intensă a depășit domeniile propriu-zise ale producției; nu se mai concurează neapărat producătorii agricoli ci este vorba de o ciocnire din ce în ce mai dură între politicile agricole, actorii comerciali și interesele financiare.

Concurența, pe lângă efectele pozitive, uneori mai ales temporare, pe care le generează prin reducerea prețurilor bunurilor agroalimentare, naște costuri din ce în ce mai mari ale politicilor agricole și comerciale. Aceste politici presează mai întâi bugetele guvernamentale care devin nesustenabile; ulterior, costurile mai mari se transferă spre producătorii agricoli - nevoiți să investească sume tot mai mari pentru productivitate și competitivitate - și spre consumatori.

Deși inițial mai toate politicile de producție și comerciale apar ca benefice, în timp acestea se uzează și își fac simțite și efectele perverse.

Astăzi sunt de pildă la modă critici severe adresate atât politicilor de suport, de subvenționare a producției și comerțului, de autoaprovizionare sau autosuficiență, dar și celor care urmăresc cu îndârjire creșterea competitivității și promovarea unei agriculturi intensive, productiviste, care afectează sănătatea oamenilor, a animalelor, a plantelor, a solurilor și în general a ecosistemelor, a echilibrelor ecologice.

Divergențele majore din acest început de mileniu par a rupe producția agricolă de comerț; legile producției agricole sunt însă diferite în raport cu alte domenii ale activității umane, pe care comerțul liber le poate favoriza și dezvolta, viața nu poate neapărat să respecte reguli comerciale standardizate valabile pentru bunurile neînsuflețite.

Standardizarea producției, a modelelor de consum și a comerțului în condițiile globalizării, pentru bunurile vitale oferite de agricultură va genera în continuare o criză a politicilor agricole ale viitorului care în mod necesar vor trebui să concilieze interesele naționale cu cele internaționale, producția cu consumul și comerțul, eficiența și competitivitatea cu cerințele dezvoltării durabile.

Înțelegerea direcțiilor de reconstrucție a politicilor agricole românești și comunitare presupune între altele cunoașterea evoluției modelelor de consum și de producție agricolă, a traseului politicilor agricole comunitare și a altor țări dezvoltate, a crizei rezultate din incidența actuală a acestora cu politicile comerciale și a tensiunilor de pe piețele globale.

1. MODELELE DE PRODUCȚIE ȘI DE CONSUM AGROALIMENTAR

1.1. Principalele modele de consum alimentar

Complexitatea sistemului agroalimentar derivă din numărul mare al componentelor sale, cât și din varietatea de domenii și subiecți sociali implicați: familia, statul, piața și, într-o măsură mai mare sau mai mică, toate sectoarele productive - agricultura, industria și sectorul terțiar. Elementele componente și structura sistemului au cunoscut modificări importante în spațiu și timp.

Evoluțiile societății și ale economiei duc la o succesiune a modelelor de consum alimentar - de la modelul tradițional (modelul sărăciei), cel agroindustrial (care implică substituirea bogăției de proteine de origine animală cu conținutul slab de proteine de origine vegetală) și modelul de saturare (caseta nr. 1).

Fiecare model este definit în raport cu sistemul de producție și de consum dominant care este compatibil cu acesta, trecerea de la un sistem de consum la altul neimplicând dispariția completă a celui anterior. Persistența a diferite tipuri de modele face mult mai dificilă și mai complexă interpretarea sistemului alimentar a societăților moderne contemporane.

Caseta nr. 1

Principalele modele de consum alimentar

Activitatea	Modelul tradițional	Modelul agroindustrial (societatea modernă)	Modelul de saturație (modernitatea recentă)
Producția	<ul style="list-style-type: none"> - asigurarea necesarului de consum al familiilor de fermieri; - lucrătorii din agricultură reprezintă o pondere importantă din populația totală; 	<ul style="list-style-type: none"> - inputurile agriculturii și procesul de transformare a produselor agricole sunt industrializate; - ferma este integrată în industria agroalimentară; - angajații din agricultură mai reprezintă doar o parte relativ redusă din ocuparea totală; 	<ul style="list-style-type: none"> - eterogenitatea tehnologică și specializare flexibilă; - procesul de producție agricolă în sine poate fi industrializat (biotehnologia); - reevaluarea tehnicilor tradiționale;
Distribuția	<ul style="list-style-type: none"> - piețe locale; - schimburile de alimente în cadrul comunității și între grupuri înrudite; 	<ul style="list-style-type: none"> - piețe globale, internaționale; - accesul la hrană este reglementat de piață și drepturi (venituri, proprietari de teren etc.); 	<ul style="list-style-type: none"> - distribuția modernă are cel mai activ rol în sistemul de desfacere; - segmentarea piețelor globale;
Prelucrarea	<ul style="list-style-type: none"> - în familie, acasă; 	<ul style="list-style-type: none"> - se extinde consumul în afara gospodăriei, la locul de muncă, în restaurante etc.; 	<ul style="list-style-type: none"> - industrializarea și asigurarea pe piață a alimentelor în formă gata de consum (catering, comoditate etc.);

Activitatea	Modelul tradițional	Modelul agroindustrial (societatea modernă)	Modelul de saturație (modernitatea recentă)
Consumul	<ul style="list-style-type: none"> - alegere locală, în concordanță cu disponibilitatea și statutul; - inegalități din punct de vedere al hrănirii între membrii societății; - abundența și lipsurile alternează în funcție de sezon și recoltă; 	<ul style="list-style-type: none"> - consumul de masă al alimentelor standard și rezistente; - inegalități privind alimentația, mai mult între societăți decât în interiorul fiecărei societăți; 	<ul style="list-style-type: none"> - individualizarea, detraditionalizarea și fragmentarea stilurilor de consum; - destructurarea meselor - servirea în afara gospodăriei;
Statut ideologic, identitatea hranei	<ul style="list-style-type: none"> - omul în centrul lanțului alimentar; - agricultura ca material și simbol de bază al vieții; - valoarea simbolică a hranei, ca distincție între "noi" și "ceilalți". 	<ul style="list-style-type: none"> - transformările din știință și tehnologie legitimează exploatarea naturii; - hrana este percepută ca produs industrial comestibil, venind pe o filieră, fără identitate. 	<ul style="list-style-type: none"> - știința și tehnologia sunt considerate cu două tăișuri și și-au pierdut legitimitatea; - întrebări legate de îngrijorarea privind riscul, siguranța alimentară în condițiile tehnicilor industriale; - hrana își caută identitatea.

Sursa: elaborată de Beardsworth și Keal (1997) și Malassis și Ghersi (1996) și citată de Maria Fonte - *Food Systems, Consumption Models and Risk Perception in Late Modernity*, University of Naples "Federico II", Naples, Italy, 2002.

1.2. Emergența modelului alimentar agroindustrial în societatea modernă

Modelul de consum alimentar tradițional, în forma sa pură, era strâns legat de existența unei societăți caracterizate prin sărăcie generalizată. Atât funcțiile sistemului cât și actorii implicați erau limitați ca număr; sistemul era simplu, bazat pe autoconsum în care predomina un singur actor producător-consumator. Ferma și familia au fost strict legate atât de mult încât erau tratate unitar: ferma familială; piața era limitată la schimburile locale. Dieta este diferențiată numai în funcție de nivelul venitului, între săraci și bogați. Dieta pentru cei săraci este alcătuită din produse alimentare cu un nivel redus de energie înglobată, în special de natură vegetală (cereale, cartofi). Prepararea și consumul se realiza în familie, formele și modul de organizare respectând diferențele de vârstă și de putere.¹

Apropierea personală dintre producător și consumator constituia baza încrederii în procesul de producere a hranei și calitatea acesteia. Mai mult, agricultura tradițională, constrânsă de natura terenului și legată de ciclurile naturale sezoniere, crea senzația participării și identificării cu natura. Tehnicile tradiționale legau strâns omul de natură.

Emergența modelului agroindustrial de producție și consum alimentar (care a traversat o perioadă de tranziție ce a durat multe decenii, din a doua jumătate a

¹ Maria Fonte, *Food Systems, Consumption Models and Risk Perception in Late Modernity*, University of Naples "Federico II", Naples, Italy, 2002.

secolului al XX-lea), duce la dispariția treptată a autoconsumului și la aprovizionarea cu mărfuri alimentare industriale prin intermediul pieței.

Piața, ca o nouă colectivitate, intră în scenă; sistemul alimentar devine tot mai complex și rețeaua subiecților relevanți este tot mai extinsă. Prin procesul de apropiere și substituție industrială, domeniul agriculturii este limitat; activitățile de transformare a produselor agricole sunt apropiate de industrie, în timp ce produsele și producătorii sunt subiecte ale procesului de substituție; grăsimi vegetale în locul grăsimilor animaliere; sfecla de zahăr în locul trestiei de zahăr; producătorii europeni cu cei americani; produsele industriale în locul celor agricole etc.

La nivelul economiei, în general, se intră în era industrializării și a diferențierilor sectoriale și spațiale ale economiei. Agricultura nu mai produce produse finale, pierde legătura cu consumatorii direcți, devine din ce în ce mai mult un sector economic producător de produse intermediare pentru industria agroalimentară. Înainte, pierderile erau generate de natură, în timp ce, în această fază, creșterea gradului de tehnologizare a făcut ca inputurile industriale din sector să fie mai mult determinate de aceasta decât de constrângerile teritoriale și sezoniere sau de caracteristicile biologice ale procesului de producție și ale soiurilor cultivate. Pe măsură ce piața devine locul principal de aprovizionare cu hrană, comerțul și distribuția au tendința să capete un rol predominant.

Consumul de masă devine majoritar, fiind bazat în principal pe produse standardizate. Se vorbește despre "dieta fordistă" al cărui element central este "ciolanul global" produs de filiere globale. Pentru majoritatea populației din țările bogate, consumul de calorii înregistrează o tendință de creștere, în timp ce kaloriile de origine animală tind să fie înlocuite cu cele de origine vegetală. Cele vegetale ating aproximativ 40% din consumul final de calorii, făcând modelul foarte costisitor din punct de vedere energetic.¹

Din punct de vedere al organizării spațiale a societății acest model implică urbanizarea, cu o viteză fără precedent, generată de dezvoltarea industrială. Cea mai mare parte a populației, care nu își produce singură hrana, rupe legăturile cu agricultura și își exprimă cererea pe piața alimentelor.

În timp ce transformarea industrială a produselor alimentare devine un fenomen generalizat și piețele alimentare sunt din ce în ce mai internaționalizate, consumul este din ce în ce mai independent de constrângerile sezoniere și locale. Produsele vin din cele mai diferite zone ale lumii, din teritorii cu diferite vocații agricole și cu timpi de producție "în afara sezonului". Familia rămâne încă locul privilegiat al consumului, dar consumul în afara familiei devine din ce în ce mai important, la locul de muncă și în restaurante.

Hrana industrială este noul născut al modelului: logica industrială prevalează și conduce la standardizare, desezonalitate și deterritorializare a

¹ "Din punct de vedere energetic, cel mai eficient mijloc de a hrăni populația nu este *fast food*-ul. Istoria de succes a *recepturilor* superpui este integral bazată pe alimente bazate pe porumb, soia, sorg și alte plante cu conținut ridicat de proteine, dar și pe proteine animaliere, predominant făină de pește... Din punct de vedere al valorii nutritive, toate aceste plante hrănitoare, împreună cu făina de pește, arată că un pui american mănâncă mai bine decât l' din populația lumii." (Harris, 1990, 126).

alimentelor. Hrana este, în vocabularul unor analiști, "un obiect comestibil neidentificat."¹ Distanța și durabilitatea, care reprezintă abilitatea de a te pierde în timp și a călători în spațiu, devin caracteristicile esențiale ale noilor bunuri, determinând apariția de noi accepțiuni privind calitatea, corelate cu obiceiurile industriale.

1.3. Sistemul alimentar și modelele de consum în condițiile modernității recente

Anii '70 ai secolului trecut sunt considerați anii schimbării: aceștia au fost caracterizați prin criza regimului fordist, afirmarea unei noi paradigme tehnologice în conformitate cu evoluțiile economice și prin începutul perioadei postmoderne sau de modernitatea recentă, după aprecierile sociologilor.

Analiza sistemelor alimentare relevă, pentru această perioadă, declanșarea crizei modelului agroindustrial. Rădăcinile economice și politice ale crizei provin din emergența capitalului transnațional, consecutiv cu apariția crizelor statului națiune și cu modificări spațiale și structurale ale economiei. Din punct de vedere structural, crizele se manifestă ca destructurări ale meselor și predominanța serviciilor (catering, restaurante, vânzarea cu amănuntul etc.) în raport cu sectorul industrial.

Școala franceză a lui Malassis consideră că se afirmă tot mai mult un nou model, specific societăților în stadiul de îndețulare. În timp ce modelul agroindustrial este unul de creștere, stadiul de îndețulare este caracterizat printr-o saturație din punct de vedere al nivelului energetic și o stabilizare a ponderii cheltuielilor alimentare în cheltuielilor totale. Din punct de vedere al aprovizionării, acesta se caracterizează prin emergența unui sistem de producție flexibil, raționalizarea distribuției (care devine un imens sistem bine organizat) și o modificare importantă a relațiilor din sfera pregătirii și consumului. Ca urmare a creșterii gradului de participare a femeilor pe piața muncii, alimentele încorporează din ce în ce mai multe servicii (diferite stadii ale pregătirii hranei) și prepararea hranei devine tot mai convenabilă la cuptoarele cu microunde, în comparație cu servirea mesei la restaurant. Mesele organizate în familie își pierd din importanță, în timp ce gustările și hrana consumată în afara gospodăriei devin tot mai frecvente. Relațiile de piață se extind și în domeniul bucătăriei și mesei și vânzările cu amănuntul capătă un rol tot mai important în lanțul alimentar, în raport cu industria.

Cele trei modele (tradițional, agroindustrial, de îndețulare) sunt prezentate în literatură ca o succesiune de stadii, care duc la o convergență către cel mai avansat model. Convergența poate fi justificată pornind de la caracteristicile biologice ale consumului alimentar, care limitează cantitatea de hrană ce poate fi asimilată de un organism, limita indicată de nutriționiști fiind de 2.500-3.000 de calorii finale. Așa cum arăta și Engel, în cea de a doua parte a secolului XIX,

¹ Fischler, 1990, citat în *op. cit.*, 1.

odată cu creșterea nivelului venitului, ponderea cheltuielilor alimentare tinde să scadă și se stabilizează în jurul a 15-20% din totalul acestora. Totodată convergența este esențială ca fenomen social și indică o tendință de omogenizare a stilului de consum: nu numai pentru ce mâncăm ci și pentru cât mâncăm.

Convergența este deci legată nu numai de ce mâncăm ci și de unde cumpărăm (de la supermarket) și unde mâncăm (în afara gospodăriei).

Specialiștii sunt încă preocupați, pe de o parte de persistența unor diete naționale, dar și de emergența orizontală a diferențelor dintre grupuri sociale transnaționale, pe de altă parte. Modelele de dietă naționale converg, dar apar noi diferențe de stiluri de consum între diferite categorii sociale, exprimate prin caracteristici socioeconomice și culturale diferite. Diferențierea socioeconomică este legată mai mult de stilul de viață decât de nivelul veniturilor. Este vorba despre diferențele de stil de viață dintre urban și rural, poziția femeii pe piața muncii, dimensiunea și caracteristicile familiei, care ridică problema orelor de servire a mesei, destructurarea meselor în familie și creșterea în paralel a numărului de mese servite în afara gospodăriei.

Convergența prin intermediul creșterii similarităților dintre modelele de consum pare a nu fi în contradicție cu tendințele de creștere a varietății alimentelor, generată atât de intensificarea schimburilor, cât și de predominanța companiilor transnaționale în industria de distribuție a alimentelor.

Modelele de consum și convergența acestora sunt întreținute de tehnologii, de soiuri și material biologic tot mai standardizate.

Diferențele structurale și instituționale, decalajele de venituri ale consumatorilor, structurile ocupării și ponderea diferită a populației agricole între țări, determină un pluralism al modelelor de producție și de consum agroalimentar, cu implicații profunde asupra arhitecturii politicilor agricole, care intră în conflict cu practicile și politicile tot mai globale ale comerțului.

Competitivitatea, căutată permanent sub impulsul globalizării politicilor comerciale, reprezintă vectorul care propulsează agricultura productivistă și care generează tot mai acute probleme ecologice și de sănătate a oamenilor și animalelor.

2. EMERGENȚA SISTEMELOR DE AGRICULTURĂ PRODUCTIVISTĂ

2.1. Evoluții istorice

Evoluțiile științifico-tehnice și cele economice și comerciale din ultimii 150 de ani au determinat, în cazul agriculturii, un proces global de artificializare și comercializare a ansamblului proceselor sale natural-biologice.

Agricultura, deși mai conservatoare și mai inflexibilă la noutățile tehnice, are totuși unele sectoare în care a luat-o înaintea industriei. Așa de pildă, la mijlocul secolului al XIX-lea au apărut abatoarele în regim de bandă tayloristă la Chicago, după care, linia de asamblare introdusă de Ford în 1910 a fost construită în analogie la "banda de demontare" inventată în jurul anilor 1830 la Cincinnati, supranumită "porkopolis" - care transporta carcasele de porc și fiecare muncitor dezosa o parte pentru a avea productivitate. Ulterior s-a dezvoltat mecanizarea abatoarelor în uzinele de carne, trecând prin fazele intermediare - transport - industrializare - lanțuri de frig etc.; toate acestea au apărut chiar înaintea motorizării și chimizării agriculturii și a selecției genetice a plantelor și animalelor.

În acest interval de aproape două secole, specializarea agricolă și ecartul de productivitate între regiunile lumii s-au amplificat considerabil.

Produsele din carne s-au aflat în centrul tuturor proceselor; pentru țărani din Vest, porcul a devenit mijlocul cel mai comod de a expedia recolta de porumb la Chicago; industrializarea lanțului producției de carne de porc s-a extins rapid la bovine.

Exigențele diminuării costurilor de producție au bulversat în mod egal geografia orașelor și satelor; noi forme de diviziune a muncii orizontale (teritoriale) și verticale (pe filiere) s-au impus în agricultură.

Aceste sisteme au trecut și în Europa, unde, mai ales după cel de al doilea război mondial, asistăm la concentrarea funciară, la distrugerea sistemului tradițional de policultură - creșterea animalelor, motorizare etc., procese care au făcut ca într-o jumătate de secol să dispară zeci de milioane de ocupații în agricultură.

Cea de a doua revoluție agricolă, demarată în Europa după 1945 s-a derulat prin mecanizare/motorizare, chimizare și selecție genetică, în scopul garantării autosuficienței alimentare.

Procesele au fost posibile prin instituționalizarea cogestiunii între stat și sindicalismul agricol modernizator, care au favorizat introducerea agriculturii în sistemul capitalist și subordonarea acesteia ciclului industrial; o parte a societății a întreprins acțiuni pentru eradicarea simbolismului și a practicilor economiei țărănești și a formelor specifice de muncă.

Diferite regiuni s-au specializat în producția vegetală sau în variate tipuri de produse zootehnice sub solicitarea fabricanților de alimente, apărând fermele de zeci de mii de animale. S-a născut astfel economia de scară în agricultură, cel mai

adesea în detrimentul dimensiunilor și cerințelor ecologice și sociale ale agriculturii. Aceste exploatații specializate au fost permanent susținute prin mecanisme de ajutor public.

Astfel, în Franța ultimilor ani, 7% din exploatații captau peste 80% din subvenții iar 5000 din cei mai mari producători de cereale (1% din exploatațiile agricole) primeau un ajutor anual de 750 mii franci, în timp ce la mai mult de 200 mii exploatații nu li s-au oferit decât 20 mii de franci pe an.¹

Această modernizare este conectată la mondializarea schimburilor comerciale, în care, puteri considerabile sunt deținute de Europa și SUA. Aceste puteri se manifestă atât prin intervenția etatistă, cât și prin forța grupurilor industriale; cele două niveluri intrând în sinergie.²

În particular, guvernul american nu a acceptat niciodată să piardă controlul pieței strategice a cerealelor, deținut de imperiile multinaționale de comerț (Cargill sau Continental Grains; în 1999 SUA controlau 54% din piața cerealelor față de 17% Europa).

Din trei hectare cultivate în SUA, unul este pentru export (SUA păstrează pentru sine 40% din producție și 80% din comerțul cu porumb).

SUA exersează constrângeri pentru europeni în vederea deschiderii piețelor către produsele lor (carne de vită cu hormoni, produse de substituție a cerealelor și oleoproteice care, încorporate în hrana animalelor au făcut să explodeze producția de lapte de vacă și carne de porc și pasăre).

Prețul noilor produse pentru hrana animalelor are un cost inferior la 40 USD/tonă, față de 125 USD/tonă de lucernă.

Utilizarea făinii de deșeuri animaliere este perfectă pentru o logică productivistă; aceasta a înlocuit soia. Șeptelul de animale din Anglia - cel mai numeros din Europa, hrănit cu deșeuri de la uzinele de ecarisaj a devenit cea mai bună sursă de proteine cu preț scăzut pentru bovinele europene.

Pentru a scădea costurile de producție, din 1983, producătorii de făinuri au renunțat la o fază esențială în obținerea proteinelor - extracția acestora prin vapori cu solvenți organici, care eliminau agenții infecțioși. Scăzând temperatura de condiționare a făinurilor, ei au realizat o economie de energie și o diminuare importantă a costurilor de producție.

Transformarea erbivorelor în carnivore a făcut din animale o materie primă pentru filierele industriale.

În fața unor asemenea aberații ecologice și sociale, responsabilii politici sunt chemați să facă dovada unei indiscutabile responsabilități deși Comisia Europeană - în fața probelor științifico-medicale ce atestau ipoteza afectării sănătății umane - a decis în 1996, să manifeste "o atitudine rece pentru a nu provoca reacții defavorabile pe piață"³.

¹ Bodin - Rodier D., *Războiul alimentară a început (La guerre alimentaire a commence)*, Albin Michel, Paris, 2000, p. 151.

² Acest fapt a fost calificat, în anul 1993, de administrația americană drept conceptul "diplomației totale" (vezi Marechal J.P., *Humaniser l'économie*, De Bronwer, Paris, p. 12).

³ "Vaca ne bună sau nebuniile productivismului?" ("Vache Folle ou Folies du productivisme?"), Estelle Deleage, *Geoeconomie*, nr. 17, 2001, p. 97.

Întreprinderile agricole ale viitorului trebuie să cumuleze patru niveluri de cultură: globală, mondială, națională și locală, care doresc să se integreze în logica pieței și a puterii mondiale.

Cursul actual al producției agricole din țările dezvoltate duce spre un productivism nefast pentru mediu (caseta nr. 2).

Caseta nr. 2

Un productivism nefast pentru mediu (pe exemplul Franței)

- agricultura rămâne principalul consumator de apă (50-80% din total);
- primul emițător de poluanți pe bază de azot (65%); al doilea emițător de fosfor (20%);
- Franța este al doilea utilizator de fitosanitare (3 kg/an/ha în medie);
- agricultura emite peste 90% din amoniac, 50% din metan și 25% din protoxidul de azot eliberate în Franța;
- concentrația fitosanitară în apa de ploaie atinge 1-3 miligrame/litru;
- acumularea de metale (cupru, zinc, cadmiu) din îngrășămintele și dejecțiile animaliere conduc la o toxicitate a solului pentru un orizont de 10-70 ani; peste 6,5 mil. ha sunt afectate de pH acid;
- 1% din orizontul fertil al solului se pierde anual în diferite zone;
- cercetarea și căutarea performanțelor au redus diversitatea speciilor: 30 de rase de bovine în 1950, în prezent, pentru șeptelul de lapte 3 rase dețin 98%, 90% din porumb este reprezentat de un singur soi;
- o singură varietate de mere (golden) deține trei sferturi din piață;
- utilizarea sistematică a produselor fitosanitare multiplică rezistența unor ciuperci (peste 150 sunt rezistente la fungicide), buruienile devin rezistente;
- folosirea masivă a antibioticelor la animale transmite rezistența la terapia umană;
- apar tulburări alergice, neurologice și canceroase;
- efectele OMG asupra ecosistemelor;
- efecte asupra calității apelor, a turismului, pisciculturii, industriei agroalimentare;
- neîncredere generală în alimentația modernă;
- dispariția susținerii publice pentru agricultură crește decalajele regionale;
- artificializarea agriculturii prin infrastructură și urbanizare;
- se lucrează la monitorizarea impactului pozitiv și negativ al sistemelor de producție agricolă.

Sursa: *Geoeconomica nr. 17/2001.*

2.2. Efecte politice ale agriculturii productiviste

Cel mai vechi obiectiv al unei politici sistematice de susținere a sectorului agricol a constituit-o garantarea securității alimentare a populației.

Aceasta presupune creșterea producției care să acopere atât consumul spre o saturație, cât și necesarul rezultat din sporul demografic.

În vederea susținerii unui asemenea obiectiv complex, în 1945, a fost creată FAO; începând cu anul 1962 Europa vizează **autosuficiența alimentară**. Partizanii acesteia au invocat inclusiv rolul agriculturii în procesul de decolare economică (fapt enunțat adesea și în România ultimilor ani și care, privit prin prisma evoluției situației economice interne a agricultorilor dar și din perspectiva concurenței și a emergenței marilor companii agroalimentare transnaționale, apare ca ceva absolut exotic, desprins de realități și de posibilitățile concret-practice). FAO și UE sunt asociate adesea cu viziunea "statal-naționalistă" a politicilor agricole, în timp ce Banca Mondială, de pildă, este orientată spre schimburi internaționale și pe avantaje comparative.

Cert este că, așa cum rezultă din experiențele ultimelor 2-3 decenii, dacă sistemul intern de aprovizionare nu funcționează, o țară poate fi expusă manipulării prețurilor externe de către exportatorii proveniți din zonele ce au cunoscut o puternică **concentrarea a producției agricole**.

Caseta nr. 3

Concentrarea producției și a comerțului de produse agroalimentare

a) Există deja o puternică **concentrare a producției agricole** (SUA - 41,8% din producția de porumb, 1998/1999, 48,8% din soia; China - 33,6% orez, 18,8% grâu; UE - 13,7% zahăr, 17,8% grâu;

Grâu		Porumb		Orez		Zahăr		Soia	
China	18,8	SUA	41,8	China	33,6	UE	13,7	SUA	48,8
UE	17,8	China	20,9	India	22,2	Brazilia	13,0	Brazilia	19,5
SUA	11,8	Brazilia	5,5	Indonezia	9,1	India	13,0	Argentina	10,6
India	11,3	UE	5,9	Bangladesh	5,0	China	6,6	China	8,6
CSI	9,6	Mexic	3,0	Vietnam	4,9	SUA	5,9	UE	1,2

b) **Polarizarea comerțului** - 62% din export și 70% din import sunt realizate de triada Europa, SUA, Japonia (concentrarea piețelor într-un număr redus de țări);

- clasamentul primilor 10 exportatori mondiali de produse agricole (1994-1996): SUA - 13,9%; Franța - 9%; Olanda - 8,5%; Germania - 5,8%; Belgia - Luxemburg - 4,2%; Italia - 3,5%; Regatul Unit - 3,4%; China - 3,4%; Australia - 3,1%, Brazilia - 3,1% (430 mld. USD valoarea exporturilor medii 1994-1996);
- la produsele alimentare Franța deține locul I (locul acestora în 1961-1963: SUA - 1, Franța - 4, Olanda - 3, Germania - 12, Belgia - 13, Italia - 11, Regatul Unit - 8, China - 16, Australia - 2, Brazilia - 6);
- toate aceste țări sunt angajate în cursa de valorizare a materiilor prime agricole prin prelucrare și export;
- 40% din schimburile de produse agricole răspund teoriei ricardiene a complementarității economiilor naționale (materii prime tropicale S către N; echipamente N către S);

c) **Structura exporturilor mondiale de produse:**

- produse agricole brute (piscicultură și de pădure) - 553 mld. USD;
- produse alimentare brute și transformate - 443 mld. USD;
- materii prime agricole necomestibile - 110 mld. USD;
- produse ale industriei alimentare - 290 mld. USD.
- produsele agricole brute au scăzut de la 46% în comerțul mondial, în 1950, la 10% în 1998;
- serviciile dețineau în anul 1998 - 1.320 mld. USD, respectiv 20% din exportul mondial;
- în produsele alimentare brute și transformate produsele industriei alimentare dețineau 60% în anul 1995 (44% în 1984) - produsele industriei alimentare devin dominante în exporturile agricole;

d) Urmare a acestor evoluții, dar și în sensul susținerii expansiunii externe, crește rolul **investițiilor străine directe**, care acaparează segmente tot mai importante în producția și comercializarea alimentelor.

Inițial acestea au fost favorizate de existența imperiilor coloniale, apoi au cunoscut un reflux până în anii '80, după care a început un ciclu de investiții și comerț, de liberalizarea mișcării capitalurilor.

În 1998 ISD ieșite reprezentau - 650 mld. USD; 2% din PIB mondial și 9,9% din export; rata de creștere după 1986 a fost de 25% pe an la ISD, față de 10% creșterea exporturilor și 8% creșterea PIB; în 1998 vânzările filialelor externe ale societăților multinaționale au însumat 11.400 mld. USD, față de 6.600 USD volumul exportului mondial; pentru produsele agricole, vânzările filierelor societăților multinaționale - 1996 - au însumat 350 mld. USD, față de 285 mld. USD valoarea exportului produselor agroalimentare; industria alimentară este încă mai slab internaționalizată; în țările OCDE, în 1994 au ieșit 100,2 mld. USD investiții în industria agroalimentară și au intrat 76 mld. dolari investiții externe.

Circulația cunoștințelor - difuzarea modelului de consum occidental către țările în curs de dezvoltare este mai lentă la producția agroalimentară; pe acest teren se depun eforturi publicitare și de politică comercială; se construiesc megafirme ale industriei alimentare; în anul 1998 primele 100 de societăți multinaționale agricole se caracterizau prin următorii indicatori cheie:

	Maxim	Mediu	Minim
Cifra de afaceri (mld. USD)	54,8	8,7	1,8
Cifra de afaceri agroalimentară (mld. USD)	45,7	7,0	1,8
Activ total (mld. USD)	54,9	8,0	0,7
Rezultatul net (mld. USD)	5,4	0,5	-0,6
Număr salariați (mii persoane)	265,0	35,3	0,9

În anul 1995 primele 10 firme de produse agroalimentare au cheltuit pentru publicitate 16 mld. USD - 6,4% din cifra de afaceri; se investește 5% din cifra de afaceri în comunicații - publicitate, 3% în producție și 2% în cercetare - dezvoltare; de regulă pentru 10 mld. USD cifră de afaceri se investește anual 1 mld. USD.

Autosuficiența clamată ca un obiectiv al politicilor agricole nu se mai regăsește prin prisma acestor evoluții; este vorba mai ales de susținerea permanentă a unei expansiuni externe de acaparare a piețelor și a sistemelor de producție și comercializare a celor slabi și de finanțarea prin tot felul de mijloace atât a agriculturii productiviste și competitive cât și a exportului surplusurilor.

Campionii acestor susțineri - SUA și UE - deși se acuză reciproc, nu încețază de a-și impune punctul de vedere pe terenul așa-zisei concurențe libere.

Susținerea estimată a producătorilor (care integrează toate ajutoarele) a atins, în 1998, 19.000 USD/1 activ agricol în SUA, adică de 44 ori venitul anual mediu a 3,2 mld. oameni din țări cu venit redus în 1995 și 18.000 USD în UE.

Pentru 1999, plafonul s-a ridicat la 21.000 USD în SUA și 17.000 USD în UE (ajutoare directe/activ - 11.000 USD în SUA și 5.500 în UE).

În același an, ajutoarele directe totale către agricultori au însumat în SUA 39% din venitul net al fermierilor; FAIR ACT impune numai ca terenurile să fie conservate în stare de a produce (pentru aceasta se acceptă subvenții).

"Cea mai bună competitivitate agroalimentară occidentală se explică mai puțin prin ajutoarele directe și indirecte, individuale și colective, agricole și neagricole actuale ci prin toate cele ale trecutului, care au construit avantajele structurale pentru agricultorii lor, inclusiv prin puternica protecție la importuri de care ei au beneficiat până în prezent."

Nivelul actual ridicat al randamentelor occidentale se explică mai puțin prin intrările anuale actuale de capital; ele reprezintă un rezultat al stocului de echipamente performante, al componentelor tehnice ridicate, al creditelor cu dobânzi reduse etc.

Susținerea producției și a comerțului de produse agricole, presiunile pentru liberalizarea acestuia, generate de creșterea continuă a randamentului și a cantităților totale de hrană realizată în țările dezvoltate nu face decât să expone instabilitate către țările expuse.

Presiunile pentru renunțarea la subvenții reprezintă o politică protecționistă în sine pentru că numai țările occidentale au acumulate mijloacele necesare pentru a o suporta.

Creditele pentru export și ajutoarele alimentare externe sunt subvenții implicite: lipsa subvențiilor și a susținerii agricole pentru țările sărace poate avea drept efect și scăderea prețurilor terenurilor care pot fi ușor cumpărate de investitorii transnaționali; ajutoarele și subvențiile pot crește prețul terenului.

Dacă subvențiile creează distorsiuni în prețurile mondiale, lipsa lor generează efecte și mișcări false, artificiale ale unor prețuri interne în diferite țări, în raport cu nivelul de dezvoltare.

Protecția față de importatori este susținerea cea mai recomandabilă pentru că este singura accesibilă pentru țările sărace (care nu au resurse), care constituie majoritatea comunității mondiale, fără a avea efecte de dumping.

Globalizarea modelului occidental de producție și consum prin publicitate și mijloacele societății informaționale se face înaintea sau în lipsa globalizării metodelor, tehnicilor, sistemelor și competențelor de producție occidentală; firmele din țările în curs de dezvoltare nu mai pot produce nici pentru propriul model de consum și nici pentru a intra pe piața modelului occidental.

3. CONȚINUTUL ȘI EVOLUȚIA POLITICII AGRICOLE COMUNE

3.1. Obiective și mijloace ale PAC

Politica agricolă comunitară este singura politică comună veritabilă pusă în operă de CE și reprezintă în acest domeniu un exemplu, deși este contestată de cei care nu doresc ca Europa să depășească stadiul de simplu spațiu al liberului schimb.

Fundamentele acesteia au fost inițiate prin articolul 39 al Tratatului de la Roma.

În 1957, Europa celor 6 era dependentă de restul lumii în ceea ce privește aprovizionarea sa alimentară. Pornind de la această realitate, politica agricolă comună avea drept principal scop creșterea productivității agriculturii și garantarea securității aprovizionării, propunându-și de asemenea și asigurarea unui nivel de viață echitabil pentru populația agricolă în condițiile stabilității piețelor și menținerii unor prețuri rezonabile pentru consumatori.

Practica agricolă comunitară s-a construit în jurul a trei principii: piața unică, preferința comunitară și solidaritatea financiară și cinci obiective: creșterea productivității, venituri echitabile pentru agricultori, stabilizarea pieței, respectiv asigurarea unui echilibru pe termen lung între cerere și ofertă, autosuficiența (sau securitatea ofertei) și prețuri rezonabile pentru consumatori.

Principiile PAC au fost enunțate la Stresa în anul 1958. Piața unică și preferința comunitară însemnau de fapt bariere comerciale.

În anul 1958, 23% din forța de muncă a CE 6 era ocupată în agricultură după ce se diminuase cu o treime față de anul 1950; în anul 1960 în agricultura comunitară (CE 12) lucrau aproximativ 21-22% din forța de muncă (în Portugalia peste 40% iar în Grecia aproximativ 55%; în anul 1997 ocuparea în agricultură se diminuase la 12-13% în Portugalia și 18% în Grecia).

Prin discursul de astăzi, într-o economie de piață, sprijinirea veniturilor nu are argumente economice; când a demarat PAC, gândirea economică și politică nu invoca însă asemenea argumente.

În cazul produselor agricole, elasticitatea cererii în funcție de venituri este foarte scăzută iar cererea crește mai ales datorită creșterii populației. Aceasta din urmă a fost contracarată de progresul tehnic care a sporit producția și randamentele unitare ale factorilor; tot într-o economie de piață, nivelul ieșirilor de forță de muncă pentru produse cu cererea stabilizată sau saturată urmează creșterea de productivitate care numai astfel s-ar transforma în venit.

Pentru a răspunde la asemenea principii și obiective, PAC a utilizat mecanismele de prețuri și gestionarea sistemului de orientare și garanții agricole.

Începând din 1960 a fost pusă în practică Organizarea comună a pieței, care a acoperit progresiv mai mult de 94% din producția agricolă europeană. Din

1967-1968, Consiliul de Miniștri, determină, pe bază de negocieri, prețuri orientative (sau pe obiective) și de intervenție (garantarea veniturilor pentru producători) pentru cea mai mare parte din produse.

În raport cu prețurile mondiale, sunt stabilite **prelevări și restituiri** pentru importuri și exporturi.

Prin mecanisme de prețuri ale PAC s-au utilizat mai multe tipuri:

- **prețuri orientative** - cele cu care se presupune că fermierii își vor menține sau crește venitul;
- **prag** - cele pentru funcționarii vamali - prețul mondial plus prelevarea; după 1992 prețul prag a rămas același dar prețul orientativ a fost redus cu o treime; pentru a menține prețul prag în funcție de oscilațiile prețurilor mondiale, se folosește prelevarea variabilă; prin runda Uruguay s-a introdus prelevarea fixă indiferent de oscilațiile prețurilor mondiale,
- **de intervenție** - prețuri de vânzare en gros minime pentru fermieri, care sunt garantate prin decizie politică și menținute de birourile autorizate să efectueze achiziții de intervenție, atunci când oferta este încă în exces; acesta este mai mic cu până la 10% față de prețul orientativ;
- prețul mondial este **ex post**; protecția se poate interpreta ca **export** de instabilitate; UE scapă de producția în exces prin subvențiile la export, accentuând instabilitatea pentru că scade prețul altor participanți la piața mondială;
- **prețul efectiv** de piață al UE, care este mai mare sau egal cu cel de intervenție.

Prețurile de intervenție au fost stabilite în ECU și intervin în acest caz și probleme legate de rata de schimb; din 1969 s-a renunțat la ratele de schimb fixe, trecându-se la cursuri flotante și apoi o flotare comună în cadrul SME; garanțiile la prețuri calculate în monedă locală au cunoscut astfel numeroase șocuri și sunt supuse la presiuni pentru compensarea acestora; există apoi și efecte de conexiune-interacțiune: prețul cărnii de porc depinde de prețul cerealelor, prețul laptelui poate avea impact asupra prețului cărnii de vită, terenul pentru sfecla de zahăr poate fi utilizat pentru porumb etc. Toate acestea complică aplicarea și funcționarea PAC și solicită o enormă birocrație.

O componentă extrem de importantă a mecanismelor PAC o reprezintă Fondul European de Orientare și Garanții Agricole - FEOGA, care asigură gestiunea sistemului fondată pe preferința comunitară. În timp, sistemul a devenit extrem de costisitor.

Reformele Mac Sharry ale PAC, din 1992, au redus de pildă prețul cerealelor cu o treime; prețul țintă pentru 1993-1995 s-a redus la 110 ECU/tonă, prețul de intervenție la 100 ECU, apropiat de cel mondial iar prețul prag a fost păstrat la 155 ECU; prin Agenda 2000 și după Berlin (1999) prețul cerealelor s-a redus cu 15%.

Subvențiile la export transformă exteriorul în importator iar agricultorilor respectivelor țări le diminuează veniturile; aceștia nu pot deveni nici exportatori pentru că ei nu pot produce la prețuri competitive; înlăturarea subvențiilor duce la creșterea prețurilor mondiale; tot așa se comportă și ajutoarele oferite către diferite țări; mai devreme sau mai târziu ele distrug producția locală.

Plățile compensatorii se bazează pe un preț garantat către fermieri; acestea acoperă diferențele între prețul de piață, care depinde de prețul mondial prin importuri libere și prețul garantat.

Plățile directe către fermieri nu creează distorsiuni ale costurilor de producție (acestea pot fi: plățile pe unitate de suprafață; plățile pe animal; plățile pe cap de familie de agricultori; impozitul negativ pe venitul agricol).

Toate politicile de susținere a prețurilor sunt foarte costisitoare.

Pentru punerea în practică a sistemului a fost necesar un deceniu (1960-1970) pentru ca principiile esențiale ale *organizării comune a pieței* să fie operaționale.

Acest sistem, apropiat de modelul francez, s-a lovit de tradițiile mult mai liberale ale celorlalți parteneri.

A implicat, de asemenea, sacrificii importante pentru consumatori (prețuri prea ridicate) și dificultăți de conciliere a sistemelor legislative naționale uneori divergente (de exemplu între Franța și Italia).

Ca urmare a problemelor intervenite, din 1968 ideea unei *profunde reforme structurale* a agriculturii europene - și implicit a PAC - a fost avansată și întreținută, prin publicarea, sub patronajul olandezului Sicco Mansholt a unui Memorandum privind reforma agricolă în CEE. Acesta a propus o politică selectivă, atât în raport cu producția, cât și cu tipul de exploatație. A fost pusă în discuție existența însăși a "exploatațiilor familiale", care caracterizau încă agricultura țărilor membre.

Aderarea noilor parteneri în 1973 a adus în discuție încă o dată aceste probleme, în particular pentru Regatul Unit, care se aproviziona de pe piața externă Uniunii și din Commonwealth. S-a ajuns apoi și la probleme monetare, după 1971, odată cu renunțarea la paritatea fixă: includerea *compensațiilor monetare* a permis menținerea pieței unice, dar a avut și efecte perverse sensibile.

Solidaritatea financiară - sumele corespunzătoare PAC sunt repartizate între țările membre în funcție de prelevări. Marii importatori din afara Uniunii contribuie de asemenea puternic la finanțarea PAC.

Preferința comunitară - consumatorii europeni sunt liberi să se aprovizioneze atât de pe piața comunității cât și de pe piețele externe dar, dacă prețurile mondiale sunt mai scăzute decât cele comunitare, importatorii sunt obligați să plătească o prelevare până la nivelul prețului comunitar.¹

Prețurile produselor agricole erau fixate anual în ECU, restabilirea unității pieței se făcea prin intermediul compensațiilor monetare negative, în cazul unei monede devalorizate și a subvențiilor (compensații pozitive) în cazul monedelor revalorizate. Acest sistem a întreținut distorsiuni în concurență prin penalizarea agricultorilor din țările cu monedă puternică.

Pentru perioada 1978-1992 s-a vorbit tot mai des despre criza PAC, ajungându-se la reforma din anul 1992.

Reforma din 1992 a produs o schimbare majoră a politicii agricole originale din anii '60. Dintr-un anumit punct de vedere aceasta a fost afectată de propriul succes - își îndeplinesc obiectivele fixate prin Tratatul de la Roma din 1957,

¹ Jean-François Malterre, Christian Pradeau, *L'Union Européenne en fiches*, Paris, 2000.

asigurând acoperirea nevoilor alimentare europene și modernizarea agriculturii comunitare.

În mai puțin de 20 de ani, din 1960 până în 1979, CE a evoluat de la situația de dependență în raport cu restul lumii, în ceea ce privește consumul agroalimentar la starea inversă, de exportator net de alimente.

Numărul de exploatații și de agricultori activi a scăzut considerabil (pentru Europa celor 6 numărul a scăzut de la 10,4 milioane la 4,8 milioane).

Exploatațiile de subzistență au fost modernizate (mașini, tractoare îngrășăminte etc.) și reorganizate pe criterii productiviste: toate țările, în măsură diferită, au cunoscut aceste mutații.

Cu toate acestea, politica comună devenea din ce în ce mai costisitoare.

Această politică care nu impunea nici o limită în domeniul producției, care integra agricultori uneori cu nivel de dezvoltare mult inferior (țările mediteraneene) și care răspundea unui consens necesar, a produs în timp creșteri importante ale costurilor sale.

Din 1979 până în 1992 cheltuielile FEOGA au crescut de la 10,5 mld. ECU la 36 mld. ECU; în 1988, de pildă, acestea absorbau 63% din Bugetul comunitar.

Costul politicii agricole comunitare a ajuns să reprezinte în ultimii ani 85-90% din valoarea producției agricole la poarta fermei.

Transferurile agricole de la consumatori și contribuabili către fermieri au evoluat în zece ani conform datelor din tabelul nr. 1.

Tabelul nr. 1

Transferurile agricole de la consumatori și contribuabili către fermieri

	1986-1988	1991-1993	1996-1998
De la contribuabili - mld. ECU	22,5	44,5	58,5
De la consumatori - mld. ECU	84	79,4	52,4
Total - mld. ECU	102,0	123,0	111,0
Per capita - ECU	316	356	297
Pe fermier cu normă întreagă - ECU	10.000	14.000	14.000
Pe ha agricol - ECU	645	785	687

Prețurile garantate au încurajat exploatațiile să intre, în special după 1973, într-o "spirală a intensității".

CE a început să se confrunte, fără rezultate pozitive pentru micile exploatații, cu stocuri în creștere (de brânză, lapte) care absorbau 1/3 din bugetul FEOGA. Producătorii încep să amenințe CE că vor exporta la orice preț și se orientează, de exemplu, pentru a furniza grâu în SUA, Canada sau Australia.

Din 1979, necesitatea reformării anumitor mecanisme a devenit evidentă, în special datorită nevoii de a limita producția. Primele transformări s-au realizat în domeniul zahărului și a vinului pentru consumul curent. Eforturi importante s-au realizat și în ceea ce privește laptele, prin instaurarea taxei de coresponsabilitate¹,

¹ Taxe de coresponsabilitate: penalizează producătorii care depășesc cotele fixate prin Cantitățile maxime garantate (CMG).

eșecul acestui dispozitiv a impus introducerea cotelor.¹ În 1988, sistemul a fost extins la cereale și oleaginoase.

Începând cu anii '80, ca urmare a evaluării impactului unor astfel de inițiative (în Franța numărul producătorilor de lapte s-a redus de la 385.000 în 1983 la 193.000 în 1992) ele nu au fost considerate suficiente, odată ce mediul internațional s-a degradat (colapsul fostei URSS a dezorganizat o piață importantă și a crescut concurența SUA). Dificilele negocieri ale Rundei Uruguay au dus la un efort suplimentar iar SUA s-au opus PAC.

Politica agricolă comunitară a ajuns treptat să fie supusă la presiuni și critici tot mai severe, care veneau atât din interiorul comunității, cât și din afara acesteia, solicitându-se reformarea.

Prin sistemul PAC, agricultura a devenit un paradox pentru economia europeană, consumând resurse financiare enorme în raport cu câștigurile.

Judecată prin prisma reducerii populației sale active, agricultura pare a fi principalul perdant al evoluțiilor economice și sociale ale lumii contemporane. Deși negocierile Rundei Uruguay au dedicat mulți ani acestei probleme, în Europa, PAC a absorbit mai mult de 50% din Bugetul comunitar. Acest paradox nu este specific numai comunității ci se manifestă în egală măsură și în SUA.

Paradoxul se manifestă în primul rând prin regresul spectaculos consemnat în materie de PIB.

În 1973, agricultura reprezenta deja 5% din PIB-ul CE. Acest procent a cunoscut reduceri importante în continuare: 25 de ani mai târziu, în 1996, aceasta nu mai reprezenta decât 1,7%. Deși se mențin încă diferențe importante între statele membre în funcție de istoria lor și de gradul lor de dezvoltare (în 1996, în Grecia reprezenta 5% din PIB, iar în RU numai 1%), în toate cazurile agricultura ocupă o poziție slabă în economiile naționale iar tendința de reducere a ponderii acesteia se menține în continuare.

În termeni de populație activă, aceeași constatare se impune și în materie de ocupare: agriculturii îi reveneau 11,3% în 1973 și 5% în 1996 din populația activă a UE-15. Este adevărat că în acest domeniu, ca urmare a tradiției și slabei productivității a anumitor categorii de agricultori, ponderea forței de muncă agricole se menține încă la un nivel ridicat: în Grecia, spre exemplu, acest sector deținea, în 1996, încă 20% din ocupare iar în Irlanda și Portugalia agricultorii reprezentau mai mult de 10%.

În ce privește garantarea securității aprovizionării, aceasta a fost realizată și prin sacrificarea unor culturi din țările în curs de dezvoltare în care două miliarde de oameni suferă de subalimentare.

Obiectivul de a asigura prețuri rezonabile pentru consumatori este atacat prin constatările potrivit cărora, după 1990, prețurile au crescut cu 11% deși cele ale producției au scăzut cu 15% (partea preluată de lanțurile de distribuție fiind în creștere).

La capitolul referitor la asigurarea unui nivel de viață echitabil pentru populația agricolă, se afirmă că disparitățile rămân și chiar au crescut; în Franța

¹ Cotele - puse în practică în 1967 pentru zahăr și în 1984 pentru lapte, limitează producția pentru diminuarea cheltuielilor din secțiunea Garanții a FEOGA.

de pildă, s-au dezvoltat noi forme de sărăcie în rural, 22% din agricultori sunt lucrători săraci; 40% au un venit pe activ mai mic decât salariul minim pe economie - SMIC - este vorba de micile gospodării); aceste mici gospodării n-au putut răspunde cerințelor de productivitate impuse și au fost primele sacrificate de deriva productivistă și de cursa reducerii costurilor deși ele au reprezentat suportul esențial al luptei împotriva deșertificării rurale; micile exploatații nu au capacitatea de a beneficia de ajutoare publice și de subvenții europene.

Ca politică comună, PAC, a presupus un acord între statele membre.

Acest lucru a fost dificil în etapa de debut, dar și mai dificil în contextul extinderii, ducând la o criză a PAC și din cauza unor diferențe naționale evidente.

Acestea pot fi privite:

- a) Din perspectiva locului agriculturii, deși pe ansamblu, în termeni de PIB și ocupare, agricultura are statut de sector marginalizat în toate statele membre, la fel de evident este faptul că există încă un ecart important între centru și periferie. În cadrul acesteia din urmă includem Irlanda și Grecia, țări în care ponderea agriculturii în PIB și ocupare este încă importantă.
- b) Din perspectiva structurilor agricole pornind de la dimensiunea medie a exploatației, deși un criteriu mai semnificativ îl reprezintă Venitul brut al exploatației.¹ În acest context se pot delimita exploatațiile moderne, productiviste din nord-vest și exploatațiile sărace de la periferie. Diferențele în domeniul valorii adăugate nete pe unitate de timp anuală sunt relevante.
- c) Din perspectiva producției, zona centrală, performantă, a agriculturii UE se fondează pe creșterea intensivă a animalelor și cultura cerealelor; metodele tradiționale, semiextensive sau extensive, sunt în situație dominantă în cadrul culturilor mediteraneene.

Diferențele naționale se reflectă și prin punctele de vedere ale unor țări în legătură cu PAC.

"Clubul" țărilor cu agricultură performantă (Danemarca, Olanda, Regatul Unit), au beneficiat în mare măsură de avantajele PAC, și totodată sunt partizanele eliminării principiului preferinței comunitare pentru a li se facilita aprovizionarea. Din perspectiva exporturilor, capacitatea lor de organizare le permite să și le mențină la un nivel ridicat: exemplul olandez este concludent în acest sens. În 1997, Olanda se situa pe primul loc în comunitate cu un excedent de 17 mld. ECU, realizat prin comerțul cu țările Uniunii, față de 6,4 mld. ECU Franța.

Pentru unele țări, deficitul comercial agroalimentar este apăsător: în 1997, Germania avea un deficit de 10,2 mld. ECU, iar Regatul Unit 7,4 mld. ECU. Este evident că poziția germană față de PAC este nuanțată: beneficiază de diferite avantaje pentru propriile exploatații, dar accesul la importurile de pe piața extracomunitară, cu prețuri mai scăzute este tentant. În aceeași situație se află și Italia (- 6 mld. ECU), Austria (-1,7 mld. ECU) și Suedia (-1,7 mld. ECU), chiar și Portugalia (-1,4).

¹ RBE, *Venitul brut al exploatației. Diferența dintre venituri și cheltuieli.*

Franța reprezintă un caz particular întrucât ea este cea care a impulsionat crearea PAC, care a fost construită pe un cadru apropiat de modelul agricol național francez al anilor '50. PAC a adus profituri importante agriculturii franceze, care i-au permis modernizarea, această țară fiind primul producător agricol al UE și al doilea exportator mondial, după SUA (40,1 mld. dolari în 1996).

Atașamentul francez față de PAC este mai puternic decât cel al celorlalți parteneri.

Prin intermediul PAC, modernizarea generată și posibilă datorită mecanizării în continuă creștere a muncii agricole a dus la dispariția a numeroase exploatații. Cele aproximativ 130 de milioane de hectare suprafață agricolă ale UE se repartizau în anul 1990 pe 8 milioane de exploatații, iar în 1996 pe 7,3 mil. La această concentrare a contribuit și faptul că cei 15 milioane de activi nu asigurau decât 6,9 milioane UTA, restul activilor lucrând numai cu timp parțial în agricultură (78%). Scăderea activilor este constantă: în 1998, numărul de UTA s-a mai diminuat cu 115.000; astăzi se afirmă că în Europa, la fiecare trei minute dispare o fermă iar în Franța, anual dispar 30.000 de locuri de muncă și 25.000 de exploatații.¹

O consecință și un factor al modernizării este și dimensiunea fermelor.

Talia medie a exploatațiilor europene este încă destul de redusă (17,4 ha SAU). Aceasta ascunde însă diferențe importante între țări: în Regatul Unit exploatațiile au în medie 70,1 ha; în cea mai mare parte din țări, exploatația medie este de 30-40 ha (Danemarca, Germania, Suedia, Finlanda, Austria, Spania, Franța) în timp ce în Irlanda, Olanda și Belgia exploatațiile au o dimensiune medie cuprinsă între 15 și 30 hectare. În contrast se situează modelul mediteranean: Italia - 6 hectare, Grecia - 4,5 hectare și Portugalia - 8,7 hectare pe o exploatație.

Politica agricolă comună a fost aplicată la modele diferite de agricultură, puse în evidență și prin varietatea exploatațiilor lor și prin productivitate.

Varietatea exploatațiilor poate fi privită din mai multe puncte de vedere:

- din punct de vedere al taliei: în democrațiile agrare exploatațiile sunt de dimensiuni relativ omogene, microexploatațiile dispar și cele mari se înmulțesc, în timp ce în țările din Europa de Sud realitatea latifundiară și cea microfundiară se opun (Portugalia de Nord și de Sud);
- în funcție de modul de realizare a valorii: coexistă sistemul exploatării proprii a terenului cu cel al arendării, arendarea caracterizând agriculturile mai capitaliste;
- în funcție de vârsta șefului exploatației: fenomenul de îmbătrânire este generalizat; în 1995, 2 milioane persoane aveau 65 de ani și peste, aceștia reprezentau 28% din total; populația în vârstă înregistrează diferențe importante de pondere: 37% în Italia, 31% în Grecia, 15% în Franța și 7,5% în Germania.

Modelele diferite de agricultură se manifestă și prin nivelul productivității. PAC a dus exploatațiile spre obținerea unei productivități tot mai mari deși se mențin încă importante decalaje; în termeni de valoare a producției finale agricole

¹ Jean-François Malterre, Christian Pradeau, *L'Union Européenne en fiches*, Paris, 2000.

pe UTA, regiunile mediteraneene sunt caracterizate prin valori inferioare la 20.000 ecu, în timp ce în Europa de Nord-Vest valoarea indicatorului este de peste 45.000 ecu. În raport cu valoarea adăugată brută pe UTA, în 1995 ecartul era de 2,5:1 (25.000 și 10.000). Aceasta reflectă și diferența între nivelul de trai al lucrătorilor de pe exploatașilor olandeze, comparativ cu cel din Franța și Anglia de Est sau cel din exploatașile microfundiare din Portugalia de Nord și Grecia. Din acest punct de vedere pare ușor comic să vorbim despre o agricultură europeană.

Agricultura europeană se confruntă prin urmare cu o evidentă criză a exploatașilor.

Paradoxal, agricultura o duce bine, dar exploatașile sunt bolnave; această formulă exprimă destul de real situația din cea mai mare parte a țărilor UE și explică amploarea și violența manifestațiilor agricultorilor din ultimii ani.

De ce sunt oare exploatașile europene în criză ?

Potrivit specialiștilor, această criză este întreținută, în primul rând, de evoluția cheltuielilor.

Dezvoltarea unei agriculturi tot mai mecanizate și productiviste s-a tradus în costuri din ce în ce mai mari: în anii '60 și '70 au fost puse în valoare cele mai importante suprafețe și prețul lor a crescut.

Prețurile inputurilor agricole s-au multiplicat și datorită șocurilor petroliere din 1973 și 1985.

Exploatașile s-au îndatorat și, chiar dacă după 1985 costurile prezentate anterior au stagnat, agricultura s-a transformat într-o activitate bazată pe investiții substanțiale.

Al doilea fenomen al acutizării crizei exploatașilor îl reprezintă scăderea prețurilor.

În valori reale, prețurile produselor agricole au scăzut cu 29% în perioada 1975-1990. Această tendință a afectat evident veniturile agricole; puterea de cumpărare a unei UTA a crescut foarte puțin, în special ca urmare a creșterii productivității (mai mult de 5% pe an în cei 40 de ani), a reducerii numărului de exploatași și a numărului de activi. Valoarea adăugată brută agricolă a scăzut constant după 1974, fenomen compensat din ce în ce mai mult de subvenții.

În al treilea rând, accentuarea integrării agroindustriale duce la criza exploatașilor.

Numeroși alți factori au contribuit la tendința de reducere a producției agricole. Vom aminti raportul dintre ofertă și cerere: numărul consumatorilor europeni se menține aproximativ constant în timp ce oferta continuă să crească, fapt ce presează asupra prețurilor. În plan structural, produsele agricole sunt din ce în ce mai mult transformate înainte de a ajunge pe piață; sectorul de transformare preia tot mai mult din valoarea adăugată a agricultorilor: astfel, în cazul laptelui, se plătesc 0,27 ECU pentru fiecare kg la producător iar acesta este vândut la preț dublu consumatorului, sub formă pasteurizată.

Pe lângă factorii nominalizați ai crizei, există și alții care le creează acestora dificultăți: este vorba de foarfecele prețurilor, de reducerea forței de muncă ocupate, de concentrare etc.

Exploatașile agricole europene s-au dezvoltat în cadrul PAC, și chiar dacă există inegalități enorme între cele competitive din Olanda sau Danemarca față de

cele numite reziduale din Europa de Sud și vestul irlandez, toate depind de un cadru instituțional din care fac parte. Conjunctura (șocurile petroliere, stagnarea consumului) a dus la accentuarea "foarfecelui prețurilor" (creșterea prețurilor inputurilor, reducerea prețurilor de vânzare a produselor agricole) iar criza PAC a pus în discuție însăși fundamentele sale (productivismul).

Valoarea adăugată netă la costul factorilor pe UTA a reușit să crească din 1973 în 1997, cu prețul diminuării numărului de UTA, prin reducerea numărului de forță de muncă agricolă, de la 14,5 milioane UTA în 1973 la 6,9 milioane UTA în 1997: o diminuare medie anuală de 3,1% care a implicat dispariția unui număr important de exploatații.

În ce privește concentrarea, exemplul francez este relevant: numărul de exploatații s-a redus cu mai mult de 70%. Cel mai mult s-a redus numărul exploatațiilor cu suprafață mai mică de 10 hectare (de la 1,3 milioane la 244.000) în timp ce numărul exploatațiilor cu suprafață mai mare de 50 hectare a crescut de la 95.000 la 192.000.

În afara acestor critici și a altora pe care nu le mai reținem, PAC are și rezultate remarcabile.

Primul dintre acestea ar putea fi creșterea productivității.

Modernizarea susținută prin Tratatul de la Roma a dus în toate domeniile la creșteri importante ale producției agricole a CE. În perioada 1973-1987, în prețuri constante 1980, valoarea producției vegetale a crescut de la 59 la peste 70 miliarde ECU iar producția animalieră de la 62 la 78 miliarde ECU. Aceste creșteri au fost rezultatul intensificării modului de producție: în 20 de ani randamentul pentru grâu a crescut de la 20 la 70 chintale la hectar iar cel a vacilor de lapte s-a dublat.

Un alt rezultat notabil este și dependența de excedente.

Deși s-a constituit o veritabilă piață unică, UE mai importă încă, în particular pentru hrana animalelor, domeniu în care preferința comunitară nu este integral aplicată. Schimburile intracomunitare au cunoscut creșteri remarcabile: de la 17,5 mld. ECU în 1975 la aproximativ 130 mld. în 1997 (l' din exporturile din Franța sunt destinate partenerilor comunitari). Agricultură comunitară a devenit excedentară (pentru cereale, zahăr, legume, carne de bovine, porcine și pasăre); este pe punctul de a deveni exportatoare și concurentă pentru piața SUA, chiar dacă în 1997 balanța schimburilor agroalimentare cu aceasta afișa un sold deficitar de aprox. 6 mld. ECU.

Un pilon important al rezultatelor îl reprezintă independența alimentară, în cadrul căreia agricultura deține un loc esențial alături de industriile agroalimentare, dar și alte tipuri de industrii (mecanică, chimică etc.) sau de o parte importantă din sectorul terțiar (transport, comerț, bănci și servicii). Mai mult de 10% din populația activă a Uniunii gravitează în jurul agriculturii.¹

Tot la capitolul pozitiv se înscrie și dezvoltarea și menținerea mediului rural.

Deși cea mai mare parte a populației trăiește în mediul urban (mai mult de 75% în Benelux, Germania și Regatul Unit) mediul rural, care este dispus pe aproximativ 80% din suprafața totală a UE, nu poate fi considerat mai puțin

¹ Jean-François Malterre, Christian Pradeau, *L'Union Européenne en fiches*, Paris, 2000.

important. Și agricultura reprezintă elementul cheie al organizării și întreținerii acestui spațiu. În acest context, UE a formulat strategii de dezvoltare rurală în cadrul cărora agricultura deține un rol fundamental.

Analiza și evaluarea politicilor agricole comunitare nu se poate încheia fără a pune în evidență și creșterea producțiilor agricole.

Creșterea producției agricole a UE a însumat 30% în intervalul 1973-1990; din acest punct de vedere PAC nu numai că și-a atins obiectivele, ci și le-a și depășit. Un agricultor hrănește astăzi 60 de persoane, față de 8,5 în 1954.

Producția animalieră este ramura dominantă a agriculturii vest-europene.

Ca în toate țările industrializate, modelul de consum s-a modificat fundamental, odată cu creșterea nivelului de trai. Din punct de vedere agricol, acest fenomen a avut ca rezultat o reorientare spre producția agricolă animalieră, care, în 1997, reprezenta 51,5% din producția finală agricolă a UE-15; 64 milioane hectare (din 139) sunt consacrate creșterii animalelor iar o parte importantă a producției de cereale este utilizată pentru consumul acestora.

În cadrul acesteia, ramura fundamentală o reprezintă creșterea bovinelor.

UE-15 înregistra în 1997 un efectiv 83 milioane de bovine; mai mult de 23 de milioane din acestea sunt vaci de lapte al căror efectiv a atins punctul culminant în 1983, după care a scăzut (-25% după 1984), datorită reintroducerii cotelor la lapte ca urmare a surplusului de unt și de lapte ce a marcat sfârșitul anilor '70 și începutul anilor '80. Regiunile sunt din ce în ce mai specializate, creșterea animalelor căpătând tot mai mult forme industriale (Danemarca, Germania de Nord, Olanda, Irlanda, sud-vestul britanic, vestul francez, Italia de Nord). UE-15 producea în 1995 7,2 milioane tone carne de bovine, 125 milioane tone de lapte, 1,9 milioane tone de unt și 6,2 milioane tone de brânză.

O opoziție foarte clară se poate sesiza între creșterea intensivă, industrială a porcinelor (119 milioane capete în 1997, 13% din șeptelul mondial) care furnizează 16 milioane tone de carne (locul doi pe plan mondial) și a păsărilor din Europa de Nord-Vest, care produc 8 milioane de tone de carne și 87.000 milioane de ouă (13% din producția mondială) și creșterea în sistem extensiv, tradițional a ovinelor și caprinelor (111 milioane capete) în zonele mediteraneene. Europa de Nord-Vest concentrează cea mai mare parte din efectivele de porcine din UE: Germania asigură 1/3 din producția comunitară.

În sectorul vegetal, se remarcă în primul rând producția de cereale și plante producătoare de proteină.

Cu o producție de peste 180 milioane tone în 1996, UE-15 a devenit al patrulea producător mondial de cereale; acest rezultat este pus în seama PAC. Uniunea este net excedentară în ceea ce privește grâul și își asigură autoaprovizionarea în cazul porumbului (al patrulea producător mondial). Producția s-a dublat după anii '50 și s-a menținut la un anumit nivel ulterior prin înghețarea terenului.

În schimb, pentru proteaginoase, producțiile de rapiță (5,8 milioane tone), floarea soarelui (4,1 milioane tone) și de soia (1,8 milioane tone) nu permit asigurarea autoaprovizionării Comunității, și acestea sunt concurate de producțiile de substituție a cerealelor importate.

Următoarea cultură importantă a agriculturii comunitare este sfecla de zahăr.

Sfecla de zahăr (117 milioane tone în 1995, 42% din producția mondială) este plantată tradițional în asolament cu marile culturi pe câmpurile cerealiere. Odată cu reducerea drastică a consumului, Europa suferă de asemenea și de un excedent de zahăr (producție de 16,8 milioane tone în 1997).

În fine, la legume și fructe consumul a crescut simultan cu producția (46 milioane de tone de cartofi, tot atâtea legume proaspete, 50 milioane tone de fructe). Intrarea țărilor mediteraneene în CE a contribuit la accentuarea tensiunilor între producători (Franța și Spania în particular). Pe de altă parte, aceste producții s-au adaptat gusturilor consumatorilor. În materie de vin UE ocupă un loc excepțional, cu 155 milioane de hectolitri în 1996, aproximativ 60% din producția mondială; și în acest caz au fost necesare adaptări indispensabile.

Prin intermediul PAC, procesele de integrare agroindustrială s-au declanșat și ulterior s-au extins și s-au intensificat.

Creșterea gradului de urbanizare și dezvoltare ale societății de consum au fost acompaniate, în Europa, ca și în toate țările industrializate, de un proces de transformare tot mai complexă a produselor agricole în industrii agroalimentare din ce în ce mai performante.

Industriile agroalimentare au cunoscut în ultimele decenii creșteri importante de producție: numai în deceniul 80 producția s-a dublat și valoarea totală a producției lor a depășit 545 mld. ECU în 1996 în UE, care se situează pe primul loc la nivel mondial, înaintea SUA. Aceste industrii asigurau locuri de muncă pentru 2,8 milioane de salariați în 1991. Începând cu acest an, ocuparea a cunoscut reduceri importante (2,6 milioane pers. în 1996) ca urmare a modernizării proceselor tehnologice specifice. Realizează aproximativ 12% din valoarea adăugată a industriilor de transformare europene și dețin aproximativ 11,5% din total ocupării acestora. UE este cel mai mare producător mondial de produse alimentare, băuturi și produse din tutun; gradul de devansare a SUA a crescut în ultimii 10 ani.

Acest sector a fost afectat de reducerea consumului începând cu anul 1985. După acest an, stagnarea demografică și cea a veniturilor a fost acompaniată de o reducere netă a creșterii consumului (4,9% în perioada 1986-1990).

În oarecare măsură această stagnare a fost compensată de deschiderea pieței unice care a dus la accesul pe piața agroalimentară a consumatorilor din Europa de Sud. În condițiile unor exporturi destul de reduse (6,1% în 1996) soldul schimburilor agroalimentare ale UE a devenit excedentar (+4,4 mld. ECU în 1996). Aceasta participă la 42% din schimburile mondiale din acest domeniu.

Situațiile pe țări sunt însă contrastante: în 1997, 10 țări aveau sold pozitiv (Olanda - 13 mld. ECU, Franța 8 mld. ECU, Danemarca 5,5 mld. ECU, Irlanda 3,3 mld. ECU, Benelux 2,8 mld. ECU și Spania 0,5 mld. ECU) în timp ce restul aveau sold negativ (Germania - 3,4 mld. ECU, Italia - 4,5 mld. ECU și Regatul Unit - 4,8 mld. ECU). În 1999, în cursul primelor 10 luni, Franța a exportat în valoare de 190,3 mld. franci.

Industriile agroalimentare s-au adaptat la noile tendințe în domeniul consumului: în particular este vorba de extinderea gamei de produse realizate, care tind să fie din ce în ce mai transformate.

Aceste transformări ale IAA au impus noi și tot mai severe reguli de igienă și o creștere a gradului de tehnologizare a activităților desfășurate. Structura ocupării în acest sector s-a modificat considerabil, cei încadrați în sectoarele de cercetare-dezvoltare sunt din ce în ce mai numeroși, rămânând ca dimensiune însă sub nivelul celor din SUA. Sectorul de cercetare-dezvoltare din IAA, primește 0,2% din cifra de afaceri, în Franța, față de 0,7% în SUA. UE, prin intermediul programului FAIR a participat la acest efort (646,5 milioane ECU pentru 1994-1998).

Noile condiții tehnice și emergența Pieței Unice fac ca aceste firme din cadrul IAA, mare parte din ele compuse din IMM-uri să fie nevoite să se concentreze și să capete caracter multinațional pentru a face față concurenței gigantilor din SUA. În Europa, principalele grupuri aparțin Europei de Nord (Regatul Unit cu Diago, de exemplu - cifră de afaceri - 17,8 mld. euro, Olanda cu Unilever, cifra de afaceri - 43,2 mld. euro) sau Elveției (Nestle - CA - 42,7 mld. euro). Analizele privind dimensiunea critică, din punct de vedere al eficienței, au dus la o concentrare accelerată.

În Europa de Nord-Vest obiceiurile de consum moderne legate de transformările modului de viață sunt de mult timp o realitate; organizarea IAA în forme private sau cooperatiste este deja foarte avansată.

În schimb, în Europa mediană și de Sud emergența marilor grupuri agroalimentare este întârziată. Investițiile realizate aici de firmele comunitare dar și extracomunitare (Elveția, SUA) au explodat ca dimensiune după 1985, în condițiile Pieței Unice, consemnându-se ulterior un important număr de alianțe multiple.

3.2. Reforma politicilor agricole comunitare

Evoluțiile științifico-tehnice și tehnologice, dezvoltarea inegală a economiilor și a agriculturii din diferite țări, cele două șocuri ale prețului petrolului dar și extinderile succesive ale Uniunii reprezintă - alături de aplicarea în sine a PAC și de consecințele variate și inegale pe care aceasta le-a generat în rândul țărilor membre - numai câțiva din factorii care au acționat pentru reformarea acestui sistem de politici.

Dacă ar fi să sintetizăm pe scurt evoluția în timp a politicilor agricole comunitare, de la apariția CEE și până în zilele noastre, momentele importante ar putea fi următoarele:

- 1957 - Tratatul de la Roma fixa prin art. 33 obiectivele CEE în materie de agricultură - creșterea productivității, asigurarea unui nivel de viață decent pentru agricultori, stabilizarea piețelor, securizarea aprovizionării, asigurarea de prețuri convenabile pentru consumatori;
- 1962 - Punerea în practică a PAC prin crearea Fondului European de Garanții Agricole (FEOGA) pentru finanțare;
- 1972 - Prima ajustare a PAC prin măsuri structurale vizând modernizarea agriculturii europene;

- 1984 - Instaurarea unui control cantitativ al producției pentru a lupta împotriva supraproducției - tradus în cote (lapte) și cantități maxime garantate (CMG);
- 1988 - Plafonarea cheltuielilor agricole prin limitarea creșterii anuale a bugetului FEOGA;
- 1992 - Reformă de profunzime, pentru reducerea prețurilor garantate prin introducerea primelor pentru factorii de producție (reducerea costurilor) și crearea măsurilor de acompaniament;
- 1995 - Prezentarea Cărții Albe ce definește scenarii ale evoluției PAC la orizontul 2000;
- 1997 - Prezentarea Agendei 2000 - culegere de propuneri cuprinzând perspectivele politicilor și bugetul comunitar pentru 2000 - 2006;
- 1999 - Întâlnirea celor 15 șefi de stat ai țărilor comunitare la Berlin și fixarea cadrului reformei PAC pentru perioada 2000 - 2006;
- 2002 - Comisia a reexaminat parcursul PAC din optica stabilizării.

După cum se poate constata, primele măsuri de reformă, mai substanțiale, au fost adoptate în anul 1988.

Multe din măsurile decise în anul 1988 au fost determinate de tendințele de limitare a producției înregistrate începând cu anul 1979. Au apărut însă idei noi, care au pus problemele în termeni diferiți: este vorba de înghețarea terenurilor. Acest program acordă prime substanțiale agricultorilor care nu își cultivă 20% din terenul lor timp de 5 ani. La aceasta se adaugă decizia de plafonare a cheltuielilor agricole (rata de creștere fiind limitată la 74% din rata de creștere a PIB comunitar) și generalizarea CMG sub forma "stabilizatorilor" (limite de producție pe produse: de exemplu pentru cereale - 160 milioane tone). În plus FEOGA a consacrat o parte în creștere din mijloacele aferente secțiunii orientării, în cadrul secțiunii garanției.

Ulterior, anul 1992 a marcat indubitabil o transformare importantă: reforma PAC a pus în discuție multe din principiile anterioare. A apărut practic o nouă politică agricolă comunitară. Punerea ei în practică nu a fost însă lipsită de contradicții.

Reforma din 1992 a reluat și a sistematizat o parte importantă din măsurile precedente: pentru cereale, oleaginoase și pentru creșterea animalelor, prețurile s-au diminuat (cu 29% în 3 ani), pământul lăsat nelucrat de producătorii de cereale a crescut.

Producătorii care respectau cota de teren înghețat primeau în schimb o compensare integrală a părții de venit corespunzătoare reducerii de prețuri. Pentru producția de carne de bovine, reducerea prețului garantat cu 15% în trei ani a fost acompaniată de o creștere a primelor pentru încurajarea creșterii extensive.

Acest din urmă aspect era corelat cu un nou obiectiv al reformei: protejarea mediului și dezvoltarea potențialului natural al satelor. Conceptul de productivism este înlocuit treptat de dezvoltare rurală durabilă.

Reducerea prețurilor garantate, lăsarea terenului necultivat și plafonarea nivelului cheltuielilor FEOGA au fost tot atâtea lovituri pentru concepțiile

productiviste. UE a pus accent pe dezvoltarea rurală utilizând Fondurile Structurale prin Programele de Dezvoltare a Zonelor Rurale (PDZR), de exemplu pentru turismul rural (programul LEADER).

Principiul Politicii Agricole Comune s-a menținut: ajutoarele sunt finanțate din bugetul Comunității. Și, dacă în 1994, FEOGA nu mai reprezenta decât 49,3% din cheltuielile UE, în cifre absolute costul a continuat să crească.

Suportul nu se mai asigura prin prețuri, ci printr-un sistem de susținere directă a veniturilor, care a dus la creșterea ecartului între exploatațiile cele mai performante, ce primesc cea mai importantă parte din ajutoare și micii producători: la sfârșitul anilor 90, 80% din subvenții erau dirijate spre 20% din exploatații.

Această reformă a fost taxată ca incompletă iar criza exploatațiilor a continuat.

Cursa pentru productivitate și concurență externă a înlocuit productivismul atât în interiorul UE, cât și în afara sa. Această cursă începută după anii '80, a dus, între altele, la criza "vacii nebane" ca urmare a utilizării făinurilor animaliere tratate la temperaturi joase. Respectiva cursă a fost susținută și de progresele în ingineria genetică și de multiplicarea OMG.

Contextul mondial a reprezentat și va constitui de asemenea un factor esențial care determină schimbări de substanță în politicile agricole.

UE trebuie să facă față angajamentelor sale vis-a-vis de PECO; admiterea de noi membri și a agricultorilor acestor state a condus la o incertitudine a viabilității PAC.

De asemenea, Uniunea s-a lovit de poziția SUA și cea a Grupului Cairns care nu sunt de acord cu principiile PAC: negocierile Runderi Uruguay în cadrul OMC (GATT) au provocat dezbinarea UE în cadrul acordului de la Marrakech. În 1999 tensiunile au crescut iar eșecul de la Seattle nu a făcut decât să se întârzie confruntările din cadrul OMC.

Consiliul european din martie 1999 a decis pentru perioada 2000-2006 o nouă reducere a prețurilor de intervenție garantate (-20% pentru carnea de bovine, -15% pentru cereale și produse lactate) iar primele directe compensatorii au crescut (distribuția acestora pe state înseamnă după unii analiști renașionalizarea politicii comune).

Acțiunile privind dezvoltarea rurală sunt din ce în ce mai mult integrate în PAC și gestionate în cadrul FEOGA.

Cheltuielile inerente sunt plafonate pe noile baze definite de Agenda 2000 nefiind clar dacă se poate vorbi în continuare de "modelul european".

Noua reformă PAC, hotărâtă în 1999 la Berlin, pentru perioada 2000-2006, cu o revizuire în 2002-2003 își propune următoarele:

- întărirea competitivității agriculturii europene;
- simplificarea PAC;
- facilitarea procesului de lărgire;
- apărarea PAC în cadrul OMC.

Aplicarea reformei propuse urmărește să înlăture măsurile de incitare vătămătoare pentru mediu și să încurajeze mai mult practicile agricole durabile.

După F. Fischler - Comisarul UE pentru agricultură: "reforma are un singur obiectiv: să dea un sens subvențiilor agricole pentru agricultorii, pentru consumatorii și contribuabilii noștri; proiectele noastre dau agriculturii perspective clare pentru a le permite să-și planifice viitorul. Ei nu vor fi constrânși să producă în pierdere pentru a primi ajutoare; ei vor avea posibilitatea să-și maximizeze venitul pe piață. Studiile arată că reformele fac să progreseze veniturile."

Principiile reformei se pot sintetiza astfel:

- o plată mică pe exploatație care are ca referință perioada 2000-2002;
- subordonarea acestei plăți unice respectului normelor de mediu, de securitate a alimentelor, de bunăstare a animalelor, de sănătate și securitate a muncii;
- o degresivitate a plăților directe la marile exploatații pentru a degaja fonduri suplimentare pentru o politică de dezvoltare rurală mai viguroasă;
- măsuri complementare pentru organizarea piețelor; o ultimă scădere de 5% a prețului de intervenție asupra cerealelor parțial compensată, menținerea cotelor la lapte cu scăderea prețului de intervenție la unt și la lapte praf.

Suținerea dorinței Franței și UE pentru promovarea unei agriculturi durabile ar presupune o reformare a PAC care să urmărească:

- prețuri remunerate în conformitate cu costul de producție;
- oprirea susținerii directe și individuale la export;
- protejarea pieței europene față de importuri și negocierea de acorduri specifice cu țările în curs de dezvoltare pentru solidaritatea internațională și prin prețuri remuneratorii pentru toți;
- controlul cantității produse pentru a se adecva cererii interne;
- repartizarea echitabilă a producției în scopul protejării și conservării activităților agricole și rurale în toate regiunile;
- protecția mediului și producția de alimente sănătoase pentru toți.

Aceasta va permite UE renegocierea acordurilor agricole OMC în 2003 și înaintarea spre un proces ce vizează stabilizarea prețurilor agricole mondiale, respectiv:

- reglementarea piețelor mondiale (internaționale);
- interdicția dumping-ului și respectul principiului suveranității;
- negocierea noilor modalități ale schimburilor internaționale și crearea de mecanisme pentru stabilizarea prețurilor produselor agricole;
- întărirea suveranității agricole și alimentare a regiunilor.

Exportul excedentelor agricole ale UE nu trebuie să prejudicieze agricultorii din alte țări; în acest scop se propune:

- o primă de bază de 5.000 euro pentru toate exploatațiile ce au cel puțin un activ agricol cu timp deplin și o prorată pentru un agricultor cu timp parțial;
- o primă unică pentru hectarul de culturi cerealiere și furaje;
- o primă complementară la ha pentru angajamentul practicării unei agriculturi durabile.

Toate aceste elemente se vor plafona la 20.000 euro pe un agricultor activ cu timp deplin.

Se cere totodată, deplasarea subvențiilor pentru producție, spre plăți în favoarea ocupării, protecției mediului și ajutoare pentru noile țări membre iar bugetul PAC să rămână același chiar dacă UE se extinde și deci producția ce se va compensa crește.

Nici nu au fost bine promovate în practică anumite obiective ale reformării politicilor agricole și au și apărut alte critici la adresa acestora.

Așa de pildă, după reformele din anul 1992 profitul societăților agroalimentare a sporit cu 120 mld. euro, agricultorii au pierdut 103 mld. euro iar contribuabilii au plătit suplimentar 22 mld. euro.

În 40 de ani de politici europene în agricultură s-a ajuns la o concentrare prin care 10% din exploatații încasează 67% din venitul produs iar 50% dintre cele mai mici ferme nu realizează decât 5% din venit.

Potrivit unor afirmații, reforma ultraliberală propusă de Frantz Fischler (reforma PAC din 1992 și Agenda 2000) au antrenat o insecuritate la nivelul lumii agricole, a consumatorilor și a mediului.

Abandonarea principiilor fondatoare ale PAC (în special preferința comunitară) a dus la o cursă a productivității și a competitivității, prin scăderea prețurilor la producători, favorizând concurența sălbatică și alinierea la prețurile mondiale care nu sunt altceva decât prețurile de desfacere rapidă a excedentelor agriculturii de peste ocean.

Decuplarea ajutoarelor de producție și acordarea unei rente pe exploatație prin referința istorică nu poate duce decât la accentuarea disparităților: "sărac ești sărac rămâi"; aceasta este poarta spre dezorganizare, speculație, chilipir.

Se afirmă că negocierile din cadrul OMC înseamnă veritabila sentință pentru moartea PAC; Consiliile europene de la Berlin (1999) și Bruxelles (2002) au slăbit capacitatea de negociere a PAC la OMC.

Noile orientări sunt considerate nedemocratice, întrucât ele sunt contrare intereselor majorității agricultorilor europeni.

După unele aprecieri, în anul 1999 (25 martie) la Berlin, a fost înmormântată reforma PAC ale cărei cheltuieli reprezintă 40% din bugetul UE pentru perioada 2000-2006, în cadrul definit de Agenda 2000. Aceste revizuri urmăreau să facă față sfidărilor viitoare ale agriculturii UE, să reducă dezechilibrele structurale, să pregătească adeziunea viitoarelor state membre și să înfrunte negocierile cu OMC.

Trei mari orientări au fost reținute pentru cei șase ani:

- simplificarea organismelor comune ale piețelor pentru a răspunde mai bine ofertei și cererii;
- încurajarea dezvoltării rurale, atât în sensul unei mai bune amenajări a teritoriului, cât și în cel al reconcilierii agriculturii cu mediul său;
- noul cadru financiar de 40,5 mld. euro pe an, pe o perioadă de șase ani pentru a înlocui regimul susținerii prețurilor printr-un sistem de ajutoare directe și ținând seama de incidențele largirii.

Comisia dorește o nouă reformă și a prezentat, la 10 iulie 2002, un plan vizând stabilizarea PAC, "reconcilierea agricultorilor, consumatorilor și contribuabililor" pe următoarele principii: pregătirea mai bună a integrării țărilor din Est, candidate la aderare; conformarea regulilor agricole UE la cele ale OMC; perenizarea PAC pentru a o salva.

Propunerile Comisiei au divizat statele membre: un "front de refuz" condus de Franța, cuprinzând țările din sud - Spania, Italia, Portugalia ca principale beneficiare ale actualei PAC; printre țările cele mai favorabile reformelor, Olanda, Danemarca și Suedia s-au alăturat Germaniei și Marii Britanii.

Pentru a înțelege mai bine pozițiile unor țări din actuala Uniune față de PAC, vom arăta că statele componente se pot grupa în *contribuabile nete* (Germania - 4,3 mld. euro, Regatul Unit - 2,3 mld. euro, Olanda - 1,1 mld. euro, Belgia - 0,6 mld. euro, Suedia - 0,4 mld. euro, Luxemburg - 64 mil. euro) și respectiv *beneficiare nete* (Spania - 2,5 mld. euro, Franța - 2,3 mld. euro, Grecia - 1,98 mld. euro, Irlanda - 1,2 mld. euro, Danemarca - 0,5 mld. euro, Finlanda - 0,168 mld. euro, Portugalia - 0,076 mld. euro și Austria - 0,059 mld. euro).

Cei 15 au decis la Consiliul European din 24-25 octombrie 2002 să nu procedeze decât la adaptări punctuale pentru perioada 2003-2007 și să treacă la "marea reformă a PAC" înainte de 2007.

La 2 ianuarie 2003 s-au prezentat o serie de măsuri, un fel de sinteze între cele două grupuri, urmărind:

- întărirea competitivității agriculturii europene și contribuția la o mai bună apărare a PAC în OMC;
- o suplețe maximă pentru agricultori în alegerile lor de producție prin garantarea măsurilor;
- decuplajul plății unice pe exploatație independent de producție și regresivitatea pentru marile exploatații;
- ecocondiționalitatea (condiționarea ajutoarelor de diferite criterii ecologice și de dezvoltarea durabilă - respectul bunăstării animalelor și securitatea alimentelor);
- o politică de dezvoltare rurală mai viguroasă dotată cu mijloace financiare sporite.

Dacă de reforma PAC decisă în iunie 2003 profită dezvoltarea rurală și mediul, aceasta nu schimbă profund logica implacabilă care constă în reducerea prețurilor agricole în UE pentru a se apropia de cursurile mondiale: trecând de la susținerea prețurilor la susținerea veniturilor, PAC se dezangajează progresiv de organizarea piețelor, pentru a liberaliza anumite sectoare. În această logică se înscriu decuplarea și "înverzirea" ajutoarelor înaintea alinierii PAC la acordurile agricole ale OMC.

Pentru perspectiva mai apropiată sau mai îndepărtată, Uniunea Europeană și politicile sale agricole se află la intersecția a două sfidări majore: *OMC și presiunile de peste ocean și procesul de extindere.*

4. POLITICILE AGRICOLE EUROPENE ÎN CONTEXTUL NEGOCIERILOR DIN CADRUL OMC

Problemele actuale și viitoare ale agriculturii și alimentației mondiale țin, în primul rând, de producție, de durabilitatea și sustenabilitatea creșterii acesteia în toate țările lumii și nu numai în cele dezvoltate. Fundamental pentru dezvoltarea globală durabilă din punct de vedere ecologic, economic și social nu este comerțul și politicile comerciale, pentru care se consumă în prezent o enormă energie umană și imense resurse financiare. Protecția și asigurarea producției de alimente pentru 2-3-4 miliarde de oameni care se luptă cu subnutriția este mult mai importantă decât bătălia cu surplusurile agricole și cu bogăția, pe care o poartă 500-600 milioane de locuitori din țările dezvoltate și care par conectați exclusiv la reglarea și echilibrarea profiturilor prin mijloace ale politicii comerciale libere.

Sistemul agroalimentar din țările industrializate este deficient din punct de vedere al durabilității; îmbunătățirea situației din acest domeniu impune considerarea acesteia drept scop dominant al politicilor și strategiilor agroalimentare, chiar dacă intră în conflict cu alte scopuri mult mai frecvent vehiculate și promovate: productivitate, profit, putere.¹

Acesta este centrat pe maximizarea producției și/sau a profitului; multe din aceste țări folosesc alimentele ca factor de putere în relațiile internaționale.

Activitatea agricolă din ferme depinde tot mai mult de semințe selecționate în funcție de cantitatea de producție pe care o pot asigura. Examinarea mai atentă a sistemului agroindustrial din țările industrializate relevă faptul că acesta depinde din ce în ce mai mult de utilizarea resurselor neregenerabile (ex: petrol), de substanțe chimice de sinteză, toxice pentru sol, animale, plante și oameni, de o bază enormă și costisitoare de cercetare și sisteme de service, agenții de reglementare, de subvenții și ajutoare, de piețe interne manipulate de publicitate și de piețe externe subordonate politicilor de putere internațională.

Se constată de asemenea că acest sistem ocazională o creștere rapidă a impactului negativ atât asupra sănătății mediului (sol, aer, apă și a organismelor vii din acestea), cât și a oamenilor.

Este important să amintim aici faptul că aproape toate aceste dezavantaje sunt ignorate de metodele la modă în prezent, care absolutizează analiza cost-beneficiu și problemele comerțului.

Sistemul politicilor viitorului va fi necesar să-și schimbe orientarea în raport cu alte valori necomerciale ale vieții planetare.

Așa cum spunea Alvin Tofler în "Al treilea val": "principala confruntare care ne va determina viitorul nu este cea dintre doctrinele partidelor politice dominante sau dintre grupuri cu interese speciale, ci dintre cei care sprijină, apără și

¹ Stuart B. Hill, *A Global Food and Agriculture Policy for Western Countries: Laying the Foundations*, Faculty of Agriculture, McGill University, Quebec, Canada, 2001.

conservă instituțiile de bază ale societății industriale de masă, pe de o parte și pe de altă parte cei care recunosc că cele mai urgente probleme ale zilei de azi, incluzând aici și durabilitatea sistemului agroalimentar, nu pot fi rezolvate în cadrul actualului sistem.

În centrul acestor dezbateri se află cei care susțin centralizarea și cei care militează pentru descentralizare, cei care reprimă diversitatea și cei care luptă să o conserve și să îi legitimizeze existența."

Politicile agricole din țările dezvoltate se află în prezent în tranziție; după ce a fost favorizată autosuficiența și agricultura productivistă, astăzi acestea **par a se decupla de producția propriu-zisă**, conectându-se mai ales pe aspectele comercializării surplusurilor și încercând să combată susținerea creșterii randamentelor la alții.

Cu toate acestea, protecția agriculturii în țările cu venituri înalte rămâne la fel de ridicată ca și la sfârșitul Rundei Uruguay, distorsiuni serioase continuă să afecteze țările în curs de dezvoltare.

Negocierile OMC în domeniul agriculturii, care au început în anul 2000, au reușit să facă progrese în clarificarea și configurarea elementelor tehnice și procedurale și au generat un număr important de propuneri fără a se ajunge la punctele de bază privind accesul pe piață.

Declarația Ministerială de la Doha semnala "îmbunătățiri substanțiale ale accesului pe piață, reducerea, pe etape, a tuturor formelor de subvenții pentru export și reduceri ale măsurilor interne cu efecte asupra distorsionării comerțului." Negocierile privind accesul pe piețe se vor axa pe tarife și cote de tarife iar negocierile privind subvențiile interne se vor axa pe "caseta albastră", care conține subvențiile legate de producție (și, prin urmare, distorsionează comerțul).

UE, și Franța în particular, au obiectat puternic, până în ultimul moment, în ceea ce privește etapizarea intervențiilor în domeniul subvențiilor la export; pentru a primi aprobarea de către UE a textului, a fost necesară inserarea formulei "fără a prejudicia rezultatul negocierilor". Aceasta a moderat obligațiile privind eliminarea subvențiilor la export, fiind necesară pentru a evita eșecul negocierilor de la Doha.

Țările în curs de dezvoltare vor beneficia de tratament special și diferențiat, care va lua în considerare **cerințele de securitate alimentară și de dezvoltare rurală**. "Preocupările necomerciale vor fi luate în considerare în cadrul negocierilor" - domolind astfel sensibilitățile UE privind bunăstarea animalelor, protecția consumatorilor și dezvoltarea rurală, fără a menționa însă "multifuncționalitatea." Orice menționare a acesteia în text ar fi dus la ieșirea din negocieri a Grupului Cairns.

4.1. Poziția UE în contextul negocierilor din cadrul OMC

Uniunea Europeană a semnalizat - prin reformele politicilor agricole - o preocupare pentru sănătatea mediului, a oamenilor, plantelor, animalelor, pentru o dezvoltare rurală durabilă și pentru o agricultură multifuncțională.

În cadrul OMC, UE se pronunță pentru acorduri echilibrate în materie de comerț cu produse agricole.

În acest sens Franz Fischler¹, negociatorul șef al Uniunii Europene pentru agricultură sublinia:

"...Suntem gata să reducem sprijinul intern pentru a evita distorsionarea comerțului și să reducem gradul de susținere a exportului. Dar nu suntem pregătiți să mergem să urmăm această cale singuri. Partenerii noștri trebuie să facă același lucru. Și ei trebuie să-și reducă subvențiile ce duc la distorsionarea comerțului și subvențiile la export."

UE nu spune "nu" liberalizării. Noi spunem "da" vechind ca toate țările, incluzându-le și pe cele în curs de dezvoltare, și UE, să beneficieze de aceasta.

Nu spunem "nu" unor viitoare reduceri în domeniul suportului acordat fermelor interne.

Spunem "da", menținând acele ajutoare care să conserve capacitatea agriculturii de a satisface cerințele societății noastre. Vrem de asemenea să ne asigurăm că problemele necomerciale, cum sunt protecția mediului, securitatea alimentară și calitatea sunt rezolvate. În comun cu mulți alți membri ai OMC, noi vrem să valorificăm potențialul agriculturii nu numai pentru alimente ci și pentru protecția mediului și menținerea viabilității zonelor rurale. De asemenea, considerăm că eficiența producției efectivelor nu implică cruzimea față de animale.

Insistăm consecvent ca preocupările necomerciale să fie incluse în negocieri pentru ca liberul schimb să fie atins fără a prejudicia preocupările legitime ale cetățenilor.

Nu spunem "nu" viitoarelor reduceri ale subvențiilor la export. Spunem "da" asigurându-ne că o disciplină echivalentă este introdusă prin alte instrumente ale competiției exporturilor. Ceea ce nu putem accepta este ca subvențiile la export să fie singurul scop al viitoarei discipline, iar creditele de export să nu fie supuse aceleași discipline, în timp ce statele comerciante sau alți exportatori cu statut de monopol pot utiliza o piață pentru a o substitui alteia și în timp ce ajutoarele alimentare nu sunt utilizate pentru a înlătura suferința ci pentru a soluționa problema excedentelor. Toate aceste obiective trebuie aduse în discuție în cadrul negocierilor.

În cadrul negocierilor OMC, UE va face tot posibilul să evite situațiile în care unii câștigă iar alții pierd. Aceasta prezintă valabilitate în cadrul competițiilor sportive - dar nu pentru negocieri serioase, pentru simplul fapt că în cazul unor negocieri reușite toți câștigă."

Poziția UE se bazează pe prevederile art. 20 al Acordurilor Agricole - Runda Uruguay, care are drept obiectiv realizarea unor reduceri viitoare ale suportului și protecției, includerea unor preocupări necomerciale și necesitatea de a asigura o tratare specială și diferențiată a țărilor în curs de dezvoltare.

Din perspectiva accesului pe piață, UE își propune să crească gradul de acces pe piețe în beneficiul tuturor țărilor membre OMC. Acesta este un obiectiv important pentru UE, care este cel mai mare exportator mondial.

¹ *EU agriculture and the WTO*, European Commission, Directorate General for Agriculture, 2003.

Din perspectiva susținerii interne, UE își propune reduceri viitoare ale suportului acordat în condițiile menținerii căsuței albastre și verzi, ținând cont de rolul esențial jucat de acestea în trecerea de la sprijinul prețului de piață la plățile directe.

În ceea ce privește competiția în domeniul exporturilor, UE consideră că este urgent necesar să se acționeze pe mai multe planuri, comparativ cu Acordurile Agricole ale Rundei Uruguay, care acoperă numai subvențiile la export.

UE este de acord să negocieze reduceri ale rambursărilor la export, în condițiile în care celelalte instrumente, inclusiv creditele pentru export și abuzul de ajutoare alimentare sunt de asemenea supuse disciplinei comerciale.

Odată cu întrunirea de la Seattle, preocupările necomerciale capătă importanță în întreaga lume. Societatea civilă luptă pentru a i se face auzite problemele iar guvernele acordă o atenție mai mare și altor roluri pe care le joacă fermierii, dincolo de producția de hrană. În acest context, rolul multifuncțional al agriculturii, care include și contribuția la dezvoltarea durabilă, protecția mediului, creșterea vitalității zonelor rurale și eradicarea sărăciei, atât în țările dezvoltate cât și în curs de dezvoltare, sunt incluse în agendă și trebuie să fie tratate în procesul de negociere.

Istoria, agricultura, cultura, vremea, toți acești factori contribuie la o nouă abordare a agriculturii, privită mai mult decât o activitate economică subordonată legilor pieței.

În ceea ce privește securitatea alimentară, consumatorii au dreptul de a primi asigurări din partea OMC că regulile acesteia nu vor afecta piețele produselor.

Tratamentul preferențial și diferențial. UE este de departe cea mai mare piață pentru exporturile de produse alimentare provenite din țările în curs de dezvoltare, în mare parte datorită regimului de preferințe comerciale acordat acestora. În plus UE a introdus o schemă care asigură accesul, fără taxe vamale, pentru toate produsele țărilor slab dezvoltate, inclusiv cele alimentare, exceptând armele.

Mulți din cei 142 de membri ai OMC sunt țări în curs de dezvoltare și interesele lor vor domina agenda discuțiilor agricole. UE intenționează să se asigure că interesele lor particulare vor fi subiect de negociere.

În final, UE consideră "clauza păcii" și "clauza de salvagardare", agreeate la ultima rundă de negocieri, ca utile în implementarea acordurilor agricole și pledează pentru introducerea de noi instrumente de acest tip la următoarele negocieri.

Pentru a argumenta poziția UE în cadrul negocierilor OMC este util să arătăm că aceasta este cel mai mare importator de produse agricole.

În anul 2000, de pildă, importurile de produse alimentare ale UE au atins 58.200 milioane euro (5,7% din totalul importurilor); principalele produse importate sunt fructe tropicale, cafea, ceai, cacao, condimente, semințe pentru ulei și fructe oleaginoase; principalii furnizori sunt: țările Europei Centrale și de Est, membrii NAFTA (Canada, Mexic, SUA), membrii Mercosur (Argentina, Brazilia, Paraguay, Uruguay), și cele 77 țări africane, caraibiene și din Pacific. În septembrie 2000,

Comisia a adoptat o propunere privind accesul liber de taxe pe piața UE a tuturor produselor din țările cele mai slab dezvoltate.

Exporturile de produse agricole ale UE au atins, în același an, 58.000 milioane euro (6,2% din exportul mondial de produse, locul 2 după SUA în ierarhia mondială); principalele produse exportate includ vinul și produsele spirtoase, produse din lapte, carnea de vită, variate preparate alimentare, inclusiv produse pe bază de cereale și orez. Principalele piețe de export sunt NAFTA, PECO, Rusia și țări din bazinul mediteranean.

În spiritul reformei din anul 1992, Agenda 2000 continuă și accelerează trecerea de la subvenționarea prețurilor la plățile directe, asigurând suport oamenilor și nu produselor. Acesta este un nou pas în direcția unui sprijin mai decuplat.

Ca și în cazul rundelor anterioare ale reformei plățile directe sunt decuplate de prețul și volumul outputului și sunt corelate prin programe de limitare a producției. Ca rezultat, în cazul culturilor arabile, 10% din pământul destinat acestora este scos din producție în fiecare an, în vederea reducerii ofertei și contribuind astfel la stabilizarea pieței mondiale.

Creșterea valorii plăților directe nu compensează integral pierderile generate de reducerile prețurilor instituționale. Gradul de acoperire al acestora variază între 50% în cazul sectorului culturilor arabile și 80% în cazul sectorului bovine. Reducerea prețurilor instituționale și nivelul redus al compensațiilor duc la o creștere a receptivității fermierilor la semnalele pieței.

Efectele reformelor din 1992 și ale Agendei 2000, au dus la o transformare majoră a politicii UE referitoare la ferme. PAC din 2000 nu mai seamănă cu cea din 1990. Sumele destinate subvenționării prețului pieței și refinanțării exportului au reprezentat aproximativ 90% din bugetul fermelor UE în perioada 1989-1991. Pentru anul 2006 se estimează că acestea vor mai reprezenta numai 20%. În schimb, plățile directe prin programele de limitare a producției pot să crească la aproximativ 80% din bugetul fermei în anul 2006, comparativ cu 10% în 1989-1991.

În concluzie, se susține că UE face eforturi majore pentru a-și redirecționa politica spre instrumente care să asigure o mai mare transparență și care să nu distorsioneze piața. UE este pregătită să restrângă măsurile de suport care distorsionează comerțul asigurându-se că se mențin conceptele de căsuță albastră și verde. Aceste măsuri au jucat un rol esențial în contextul transferării centrului de greutate de la sprijinirea prețului pieței la plățile directe. Impactul măsurilor specifice așa-numitei căsuțe albastre asupra comerțului a demonstrat că utilizarea plăților directe are un efect mult mai puțin distorsionant asupra comerțului. Mai mult, CE propune ca aceeași disciplină să fie aplicată subvențiilor specifice "căsuței de chihlimbar" care sprijină performanțele la export prin acordarea de compensații pentru variațiile prețurilor pieței.

Runda Uruguay a Acordurilor Agricole (URAA) a făcut pași importanți în impunerea unei mai mari discipline în domeniul subvențiilor pentru exportul de produse agricole.

UE și-a onorat obligațiile ce îi reveneau conform URAA și a mers chiar mai departe.

În perioada 1995-1999, UE a folosit mai puțin de 60% din posibilitățile financiare care erau acordate de URAA. Suportul total al pieței (inclusiv

subvențiile pentru export) au scăzut treptat de la 91% din suportul total în perioada anterioară anului 1992, putându-se ajunge la mai puțin de 21% în anul 2006.; rambursările la export reprezintă în prezent numai 12% din cheltuielile PAC, comparativ cu 25% în anul 1992.

Pe plan intern, ultima rundă de reformă a politicilor UE a contribuit la aducerea nivelului prețurilor din interiorul acesteia aproape de cele de pe piața mondială, deschizând drumul spre exporturi nesubvenționate.

UE este dispusă să negocieze noi reduceri în cadrul programului de rambursări la export, în condițiile în care toate formele de competiție la export sunt dezbătute la masa negocierilor. Mai precis creditele pentru export, schimburile unilaterale și abuzul de ajutoare alimentare vor face obiectul discuțiilor. Numai dacă toate formele de competiție la export sunt tratate în același mod și sunt subiect al disciplinei OMC și a regulilor de transparență specifice subvențiilor la export, se poate spera într-un acord în acest domeniu.

Demonstrațiile publice, declanșate la Seattle și mai recent la Geneva cu ocazia Summit-ului G8, în contextul general al "mișcărilor antiglobalizare", arată că societatea civilă în ansamblu este îngrijorată de efectele pe care comerțul le poate avea asupra mediului, a eforturilor de dezvoltare și a bunăstării animalelor. Aceste voci se fac auzite și la nivel național, din ce în ce mai multe guverne fiind nevoite să le acorde o mai mare atenție.

Agricultura trebuie să aibă un loc privilegiat în aceste dezbateri iar negocierile agricole în derulare vor trebui să abordeze multe din asemenea probleme. Acesta este motivul pentru care UE, împreună cu tot mai mulți membri OMC, insistă pentru includerea preocupărilor necomerciale în cadrul negocierilor.

Prin art. 20 al URAA, așa-numita "agendă în lucru", se conturează cadrul negocierilor agricole, destinat să asigure continuarea procesului de reformă din agricultură. În același timp, art. 20 prevede că preocupările necomerciale să fie luate în discuție în contextul negocierilor; pentru UE, problemele de acest tip includ dezvoltarea rurală, eradicarea sărăciei, mediul, securitatea alimentară și bunăstarea animalelor.

Protejarea peisajului moștenit a devenit de asemenea o preocupare politică în ultimii 10 ani; necesitatea promovării unei dezvoltări durabile este inclusă în Tratatul UE. Agricultură de fermă, care ocupă aproximativ jumătate din suprafața UE, este cea mai în măsură să deschidă drumurile în aceste direcții. Este unanim acceptat în prezent că, comunitățile de fermieri sunt cel mai bine plasate din punct de vedere al contribuției pe care o pot avea la managementul spațiilor naturale.

În ceea ce privește *securitatea alimentară*, Comunitatea împreună cu ceilalți membri OMC *au dreptul de a stabili nivelul de protecție pe care îl consideră cel mai adecvat*; principiul *precauției este relevant în acest sens*. Este vorba de cazurile în care datele științifice sunt insuficiente, neconcludente sau incerte și evaluările științifice preliminare indică faptul că există suficiente motive de îngrijorare asupra efectelor potențial periculoase pentru sănătatea mediului, oamenilor, animalelor și plantelor, care pot fi incompatibile cu nivelul de protecție ales de o anumită țară. Totodată, aceste preocupări nu trebuie nici amplificate și nici transformate în mijloace de protecție comercială.

Este de asemenea important ca activitatea comercială să nu submineze eforturile de îmbunătățire a protecției și bunăstării animalelor; nu este în intenția UE ca prin includerea acestor probleme în negocieri să se creeze noi bariere comerciale; dorința este ca tendințele de liberalizare să nu antreneze reduceri de competitivitate în standardele bunăstării animalelor.

Comunitatea de agricultori este un jucător cheie în dezvoltarea zonelor rurale și protecția mediului; tendințele din ultimii 10 ani arată că activitatea agricolă nu mai ocupă locul principal în comunitățile rurale; deși s-a constatat o reducere importantă a numărului de ferme și de fermieri, exploatarea familială reprezintă încă un factor cheie al regenerării economice a zonelor rurale; politica de dezvoltare rurală a UE a cunoscut o revizuire importantă în anul 1999; reforma este destinată să contribuie la creșterea competitivității rurale și la conservarea mediului și a moștenirii rurale europene.

Eșecul politicilor de susținere a zonelor rurale poate duce la situații cu care suntem deja familiarizați: întreruperea serviciilor de bază, oameni care pleacă la oraș și dispariția treptată a modului de viață rural; în acest context, sprijinirea agricultorilor pentru a face față la un mediu cu competitivitate în creștere și găsirea de noi soluții de afaceri și dezvoltare pentru zonele rurale, reprezintă mijloace importante de a promova viața la țară, în special în regiuni cu o densitate relativ ridicată a populației.

Agricultura, ca sector economic, trebuie să fie versatilă, sustenabilă și competitivă; trebuie să fie capabilă să mențină tradițiile vieții la țară, să conserve natura și să aducă contribuții importante la vitalitatea zonelor rurale; obiectivul UE este să mențină dreptul de a implementa măsuri care să sprijine agricultura să-și îndeplinească cât este posibil funcțiile, în condițiile implicării unor distorsiuni minime a raporturilor comerciale.

În plus, agricultura ocupă un loc important și în menținerea identității naționale și a culturii.

4.2. Evoluții recente ale negocierilor și pozițiile OMC și UE

Recent, Comitetul OMC pentru agricultură s-a întâlnit (1 iulie 2003) pentru a revizui progresele înregistrate după eșuarea respectării termenului de 31 martie 2003. La această dată membrii își mențin pozițiile lor intransigente, cu toate că acordurile privind reforma PAC lăsau loc unor speranțe; multe țări (membrele UE, Elveția, Norvegia, Japonia și Barbados) consideră necesară elaborarea unei noi variante a documentelor de negociere. Altele, cum ar fi, Egipt, Zimbabwe și Uganda consideră că actuala variantă este adecvată.

În cadrul întâlnirii au fost puse în discuție măsurile de salvagardare (siguranță) speciale, care asigură posibilitatea țărilor în curs de dezvoltare să blocheze valurile neașteptate de importuri și conceptul de produs special care a fost de asemenea revizuit. Acest concept oferă posibilitatea țărilor în curs de dezvoltare de a introduce reduceri mai mici decât cele generale și în legătură cu care se mențin neînțelegeri referitoare la modul de definire a produselor speciale¹.

¹ *WTO agreement on agriculture. The EU position on the WTO agreement on agriculture: news*, Technical Center for Agriculture and Rural Cooperation, ACP - UE, August 2003.

La data de 7 iulie 2003, Stuart Harbison, responsabilul cu negocierile în domeniul agricol a elaborat un raport prin care propune modalități de liberalizare a agriculturii.

Acesta cuprinde:

- modalitățile ce vor fi folosite pentru reducerea tarifelor;
- mijloacele de îmbunătățire a accesului pe piață;
- probleme legate de aplicarea regulilor, cum ar fi modul de administrare a cotelor privind tarifele;
- măsuri speciale de salvagardare; tratament diferențial și special;
- formula ce va fi utilizată pentru eliminarea restituirilor la export;
- implementarea disciplinei în domeniul creditelor pentru export;
- implementarea disciplinei în domeniul ajutoarelor alimentare;
- implementarea disciplinei pentru operațiunile realizate de întreprinderile comerciale de stat;
- modalități de reglementare a sprijinului intern;
- extinderea flexibilității pentru membrii care au aderat recent;
- extinderea flexibilității pentru alte grupuri, cum ar fi micile țări în curs de dezvoltare insulare și alte grupuri vulnerabile din țările în curs de dezvoltare și economiile în tranziție;
- viitorul "clauzei de pace".

Anterior acestei variante, Comisia Europeană își exprimase punctul de vedere referitor la revizuirea raportului aceluiași Harbison, prezentat pe 18 martie 2003.

În legătură cu prima variantă a raportului s-a pronunțat și Institutul de Cercetări pentru Economia Alimentară din Danemarca, ajungând la următoarele concluzii:

- 80% din câștigurile așteptate - de 100 mld. USD - în domeniul creșterii venitului global, revin țărilor OCDE, în timp ce restul de 20% va reveni unui număr relativ important de țări în curs de dezvoltare, inclusiv țările cele mai slab dezvoltate;
- importurile nete de produse alimentare ale țărilor în curs de dezvoltare vor fi afectate negativ de creșterile importante ale prețurilor importurilor;
- beneficiarii tradiționali ai preferințelor vor fi afectați negativ de liberalizarea comerțului multilateral.

Cea mai importantă constatare a institutului danez este aceea că partenerii mai puțin puternici vor fi în continuare afectați de acordurile agricole, în timp ce exportatorii OCDE, cum ar fi statele UE vor câștiga cea mai mare parte din beneficii.

Criticile UE la adresa raportului revizuit al lui Harbison rețin în special următoarele:

- eșecul în domeniul realizării unor diferențe clare între impactul de distorsionare a comerțului pentru diferite tipuri de suport;
- condiții favorabile pentru cei mai puternici exportatori în a obține beneficii disproporționate și limitarea beneficiilor ce revin țărilor în curs de dezvoltare;
- formula utilizată pentru reducerea tarifelor;

- prevederi insuficiente privind accesul liber al exporturilor țărilor cele mai slab dezvoltate pe piețele OCDE;
- extinderea elementelor nereglementate în domeniul creditelor la export și ajutoarelor alimentare;
- eșecul în domeniul includerii clauzelor necomerciale;
- absența clauzei de pace.

La întâlnirea cu Stuart Harbison, Comisarul UE pe probleme de agricultură, Frantz Fischler, a căutat să evidențieze importanța diferențierii impactului diferitelor forme de măsuri de susținere agricolă în domeniul distorsionării comerțului. Acesta a exprimat părerea că problemele cheie ale negocierilor sunt legate de efectele diferitelor forme de suport și nu de nivelul suportului în sine. Comisarul Fischler a îndemnat la utilizarea cu precauție a criteriilor de evaluare a suportului acordat agriculturii; acesta a remarcat că formele de sprijinire a agriculturii SUA au efecte, în creștere, de distorsionare a comerțului, în timp ce UE trece progresiv spre forme de suport care afectează mai puțin relațiile comerciale sau care nu au deloc efecte de distorsionare a comerțului (trecerea de la caseta de chihlimbar la măsurile specifice casetei albastre).

În ceea ce privește accesul pe piață, prima variantă a raportului Harbison propune următoarele reduceri de tarife pentru țările dezvoltate:

- o reducere medie de 60% în cazul tarifelor mai mari de 90% pe o perioadă de 5 ani, cu o reducere minimă la nivel de tarif de 45%;
- o reducere medie de 50% a tarifelor între 15% și 90%, pe o perioadă de 5 ani, cu o reducere minimă la nivel de tarif de 35%;
- o reducere medie de 40% pentru tarifele sub 15%, pe o perioadă de 5 ani, cu o reducere minimă de 25% la nivel de tarif.

Acolo unde tarifele pentru produsele procesate sunt mai mari decât cele pentru materii prime, reducerea de tarif va fi mai mare în cazul primelor. Unde sunt aplicate tarife *non-ad-valorem*, reducerile vor fi operate pe tarifele echivalente, conform formulei stabilite.

În procesul de elaborare a ofertei de tarife se sugerează ca țările dezvoltate să facă concesii țărilor în curs de dezvoltare.

Pentru țările în curs de dezvoltare sunt propuse următoarele reduceri de tarife:

- o reducere de 40% pentru tarifele mai mari de 120%, pe o perioadă de 5 ani, cu o reducere minimă pe tarif de 30%;
- o reducere de 33% aplicată tuturor tarifelor cuprinse între 20 și 120%, pe o perioadă de 5 ani, cu o reducere minimă la nivel de tarif de 23%;
- o reducere medie de 27% pentru toate tarifele mai mici de 20%, pe o perioadă de 5 ani, cu o reducere minimă pe tarif de 17%.

Țările în curs de dezvoltare, de asemenea, au posibilitatea de a declara anumite produse drept *produse strategice (SP)* în condițiile în care acestea sunt importante pentru securitatea alimentară, dezvoltarea rurală sau securitatea mijloacelor de existență. Aceste produse pot fi subiectul unui tratament special, implicând o reducere medie de 10% și un minim de 5% pe linie de tarif.

Au fost avansate, de asemenea, propuneri pentru modificarea acordurilor

privind cotele de rate tarifare, implicând extinderea acestora la un nivel echivalent cu 10% din consumul intern (6,6% în țările în curs de dezvoltare, excluzând produsele strategice).

De asemenea, se urmărește realizarea unui acord cu privire la renunțarea la *proviziile speciale* pentru salvagardare pentru țările dezvoltate la sfârșitul perioadei de implementare urmând ca țările în curs de dezvoltare să își poată menține măsurile speciale de siguranță în cazul produselor strategice.

În ceea ce privește suportul acordat exporturilor, au fost înaintate propuneri pentru eliminarea subvențiilor la export pe o perioadă de 6 ani pentru produsele care dețin 50% din acest suport și pe o perioadă de 9 ani pentru celelalte (pentru țările în curs de dezvoltare reducerea se va realiza pe o perioadă de 10 și respectiv 13 ani). Au fost avansate, de asemenea, propuneri în domeniul disciplinei creditelor de export, activitatea întreprinderilor comerciale de stat și abuzul de ajutoare alimentare.

Pentru sprijinul intern, au fost prezentate propuneri care amendează prevederile "casetei verzi", dar, în principiu, această casetă se va menține; măsurile "casetei albastre" sunt subiectul unei reduceri cu 50% pe o perioadă de 5 ani (de 35% pe zece ani pentru țările în curs de dezvoltare); măsurile "casetei de chihlimbar" se vor reduce cu 60% pe o perioadă de 5 ani (40% în 10 ani pentru țările în curs de dezvoltare); țărilor cele mai slab dezvoltate nu li se va solicita să facă nici o reducere; se propune ca țările dezvoltate să asigure accesul liber de cote și taxe vamale al exporturilor acestor țări.

UE nu a fost entuziasmată de prima variantă a propunerilor lui Harison, fiind nemulțumită de faptul că povara schimbărilor este repartizată inegal și se acordă o atenție mică preocupărilor majore ale comunității privind includerea problemelor necomerciale. S-a exprimat, de asemenea, îngrijorarea privind eșecul reglementării creditelor la export și abuzul de ajutoare alimentare, în timp ce se vrea o completă excludere a rambursărilor la export în 9 ani.

S-a mai exprimat, de asemenea, părerea că abordarea OMC subminează conceptul important al "preferinței comunitare" care a stat la baza fondării PAC.

În legătură cu negocierile OMC sunt tot mai numeroase vocile europene care le receptează ca pe o bătălie contra Europei.

Producțiile agricole nu sunt ca orice alte mărfuri, acestea sunt esențiale pentru viața umană iar sectorul agricol este traversat de multiple dimensiuni, sociale, de mediu, culturale, teritoriale, care sunt excluse din preocupările OMC.

Deși multinaționalele agroalimentare și ale marii distribuții au interesul ca piața europeană să fie dizolvată în cea mondială, alimentația nu se poate regla numai prin mijloace pure de piață.

5. POLITICILE AGRICOLE ÎN PERSPECTIVA LĂRGIRII SPRE EST A UNIUNII EUROPENE

Atât procesul de extindere cât și procesul de negociere OMC de la Doha cu o Europă extinsă au dus la o reformare a PAC și la propuneri noi pentru reformarea viitoare a acesteia. Reformele Agendei 2000 și propunerile Comisiei pentru viitoarele înnoiri au implicat modificări importante ale PAC. Mai mult, constrângerile bugetare impuse de acordul de la Bruxelles (2002), conduc la necesitatea unei noi reforme a PAC în condițiile aderării Bulgariei și României. Cele mai importante propuneri de reformare a PAC, în particular privind subvențiile, sunt rezultate mai mult din negocierile în cadrul runde Doha, decât din nevoia de extindere. Dacă drept rezultat al noului acord OMC, UE va trebui să-și modifice modul de implementare sau gradul de extindere al plăților directe, sau să-și reducă semnificativ subvențiile pentru export, PAC va necesita modificări semnificative, independente de extinderea Uniunii.¹

Creșterea outputului ca urmare a extinderii va fi mult mai mică decât se previzionase în cursul anilor '90. Diferențele în domeniul prețurilor agricole între țările Europei de Est și UE-15 s-au redus semnificativ în ultimul deceniu. Acest lucru a fost rezultatul acțiunii combinate a unui complex de factori, incluzând realinierea ratelor de schimb, reforma PAC, subvențiile din statele Europei Centrale și de Est, creșterea calității și prețurilor produselor din aceste state.

Mai ales prin prețuri s-au înregistrat creșteri de productivitate în două din cele mai mari agriculturi din zonă - Polonia și România, ambele caracterizate încă printr-o structură nefavorabilă a exploatațiilor. De altfel, presiunile de respectare a obligațiilor OMC privind subvențiile la export ale sectorului, acolo unde diferențele de preț sunt încă mari, au fost strict controlate de negociatorii UE prin acordarea de cote de producție limitate pentru zahăr și lapte în țările care aderă.

Altfel spus, extinderea subvențiilor directe mari pentru fermierii din ECE, în special comparativ cu standardul lor de viață, va avea un impact important asupra veniturilor fermelor. Efectul acestor plăți în domeniul distribuției veniturilor depinde substanțial de funcționalitatea pieței pământului. Este interesantă însă și apariția de alte tipuri de relații: acolo unde piața pământului funcționează bine, subvențiile sunt tot mai rapid internalizate în prețul pământului, ducând la beneficii mai mult pentru proprietarii de pământ decât pentru agricultori. Pe de altă parte, anchetele realizate au relevat faptul că proprietarii de teren din ECE nu vor să-și înstrăineze terenurile anticipând profituri din extindere, în condițiile în care aderarea ar trebui să stimuleze piața pământului. În aceste condiții, restricțiile privind vânzarea de terenuri către străini deși de înțeles din punct de vedere politic, tinde să restrângă aceste efecte.

¹ Johan F.M. Swinnen, "Between Transition, WTO, and EU Accession: Agriculture and Agricultural Policies in Formerly Centrally Planned Countries", International Conference, *Agricultural policy reform and the WTO: where are we heading?*, Capri (Italy), June 23-26, 2003.

Din multe puncte de vedere, extinderea este un proces în derulare care a început cu mulți ani în urmă. Diferențele în domeniul prețurilor și calității dintre Est și Vest s-au redus gradat, convergența în domeniul politicilor este în derulare ținând cont de faptul că țările ECE implementează în prezent, în diverse faze, instrumentele PAC și integrarea comercială se realizează cu pași rapizi. Fluxurile comerciale în domeniul produselor agricole și alimentare între UE-15 și ECE au cunoscut creșteri importante începând cu anul 1990, în ambele direcții. Estimări recente evaluează că piața UE inundată de importuri din Est, mult mai ieftine, va avea de suferit. Pentru a evita un asemenea impact, creșterile de prețuri din Est par a fi favorizate prin tot felul de politici netransparente deși analiștii nu se opresc asupra acestor evoluții pentru a nu alerta opinia publică est-europeană și așa stresată de inflația de convergență care durează de peste un deceniu.

În timp ce importurile din ECE s-au dublat în anii 90, exporturile din UE spre ECE au crescut de 10 ori; aceste evoluții nu numai că influențează producțiile din Est dar pot micșora și viitoarele cote de producție.

Calitatea produselor a crescut foarte mult în ECE. Aceasta a fost și rezultatul introducerii de reguli severe de igienă și calitate minimă standard și al creșterilor importante ale investițiilor private în sectorul agroalimentar.

Ceea ce este de remarcat în domeniul dezbaterilor politice privind extinderea UE și PAC din ultimii ani este atenția mică acordată agribusinessului și industriei alimentare. În timp ce politici, cum este SAPARD, au atras atenția maximă a decidenților și oficialilor politici, investițiile private în domeniul industriei alimentare ale companiilor interne și multinaționale au fost vectorii principali al celor mai importante schimbări și ale evoluțiilor favorabile ale sistemului agroalimentar, incluzând aici restructurarea fermelor, productivitatea și îmbunătățirea calității produselor agricole. Investițiile companiilor din Vest au jucat un rol important în acest sens. Rezultatul l-au constituit schimbările dramatice în domeniul managementului, tehnologiei, investițiilor de capital, nu numai la nivelul fermei ci și în domeniul furnizorilor și al clienților acestora. Companiile din interior au trecut la inovații de management specifice celor străine. Împreună, aceste realizări continuă să îmbunătățească calitatea, eficiența și competitivitatea sistemului agroalimentar al ECE.

În final, extinderea va avea un impact major asupra modului de conturare a politicilor UE, chiar și dacă ținem cont de faptul că o reformare este mult mai greu de realizat pentru 25 sau 27 de țări comparativ cu cea pentru 15 țări. Cu toate că studiile și analizele atente au relevat că principalele constrângeri ale agriculturii și zonelor rurale ale ECE sunt de natură structurală și nu pot fi rezolvate numai prin subvenții - cum s-a procedat în cazul UE-15, de exemplu - când au ocazia să aleagă, fermierii și reprezentanții lor din Est fac aceeași alegere ca cei din Vest: ei preferă subvențiile, în defavoarea investițiilor guvernamentale în dezvoltarea rurală.

Negocierile pentru aderare confirmă de asemenea rolul important pe care Polonia și foarte probabil și România îl vor juca în conturarea politicilor UE, în general și a celor agricole, în particular. Milioane de fermieri polonezi vor fi puternic afectați de subvențiile din UE și aceasta va deveni o forță puternică în dezbateri, în particular, deoarece liderii guvernamentali polonezi, spre deosebire

de cei din țările mai mici, au o poziție consecventă mult mai dură la Bruxelles, așa cum au demonstrat în ultimele luni.

În același timp, nu se poate trece cu vederea faptul că România are cea mai numeroasă populație agricolă din Europa (exceptând spațiul CSI) iar potențialul natural al agriculturii este de multe ori peste cel din țările actualei UE.

Întrebarea care rămâne deschisă este și aceea care poate implica o ruptură majoră a PAC, venită din nevoile actuale și viitoare ale țărilor din Est.

În opinia noastră este extrem de greu de crezut că numai Vestul va stabili politicile agricole, conform standardelor sale actuale, fără a avea în vedere realitatea economică din agricultura est-europeană, care va putea ea însăși să schimbe radical politicile agricole actuale.

Integrarea agricultorilor est-europeni în cadrul PAC se derulează actualmente pe domenii; la multe din acestea, costurile și consecințele viitoare sunt încă puțin vizibile, greu de apreciat.

Așa de pildă, în materie de standarde și legislație, unele demersuri - implementarea legislației primare și secundare, punerea în aplicare de noi politici și asigurarea condițiilor necesare curților de justiție să rezolve conflictele legale privind diferite aspecte ale legilor UE și politiciii competiționale - par a nu solicita costuri mari imediate.

În multe domenii însă, cum ar fi protecția mediului, protecția consumatorului, controlul veterinar și sănătatea plantelor, punerea în aplicare a prevederilor legislative impune realizarea de noi laboratoare, investiții importante în echipamente de testare și cere de asemenea inspectori și personal în cadrul laboratoarelor cu calificare ridicată; introducerea și aplicarea regulilor referitoare la sănătatea plantelor și animalelor capătă conotații mult mai largi din perspectiva inspecției și controlului la granițele viitoarei UE.¹

În ce privește marketingul și creditele pentru investiții acceptarea standardelor UE implică obligația fermierilor de a investi pentru a atinge baremurile solicitate și vor antrena corespunzător o creștere a costurilor de producție; aceasta va fi o consecință naturală a alinierii nivelului producătorilor din vechea și noua UE. În acest context, competitivitatea prin preț a producătorilor din Est va fi serios afectată; o problemă crucială este perioada în care se asigură alinierea la standardele UE. Creșterea accesibilității creditelor, în special pentru micii producători și întreprinderile mici și mijlocii, oferta de inputuri și echipamente și infrastructură, aproape lipsesc în multe din țările ECE. Creșterea eficienței canalelor de marketing și a sistemului de informare în domeniul prețurilor și calității, marketingul producției agricole pentru fermele familiale, necesită de asemenea îmbunătățiri substanțiale. Sunt necesare totodată eforturi în domeniul satisfacerii cerințelor de calitate ale consumatorilor, măsuri de suport ale restructurării industriei agroalimentare, la acestea adăugându-se și efortul substanțial pentru aducerea proceselor tehnologice din firmele agroalimentare la standardele UE iar laboratoarele de teste și diagnostic trebuie să fie actualizate și reautorizate în conformitate cu noile norme.

¹ The Consequences of Enlargement for EU Agriculture, European Parliament, Directorate of Research, Directorate A, October 2001.

Un alt grup de probleme se referă la modul de utilizare a terenurilor și la piața terenurilor.

În cele mai multe cazuri nu există o piață a terenurilor funcțională, parțial și datorită nefinalizării reglementării drepturilor de proprietate. Reglementarea neechivocă și clară a relațiilor de proprietate în domeniul terenurilor este o condiție esențială, deoarece drepturile de proprietate asupra terenurilor trebuie să ofere siguranță și încrederea proprietarului pentru realizarea de investiții în teren, facilități și echipament. Structurile viitoarelor ferme agricole depind esențial de eficiența funcționării pieței terenurilor; aceasta se traduce în necesitatea minimizării restricțiilor în domeniul proprietății asupra pământului și modul de folosire a acestuia, inclusiv în domeniul arendării; restricțiile legale privind procurarea de teren de către străini este necesar să fie eliminate și pentru a stimula creșterea investițiilor străine în sectorul agroalimentar; transferul dreptului de proprietate și arendarea trebuie să fie operațiuni simple și rapide; programele de privatizare trebuie să fie finalizate.

Supraproducția și surplusurile vor constitui elemente cheie ale politicilor viitoare. În prezent, producția agricolă este relativ stabilă, după o perioadă de declin dramatic în anii '90, dar în multe din țările ECE se menține încă la un nivel inferior celui din perioada pretranziție. Aceasta nu înseamnă că nu există riscul unor supraproducții în aceste țări. Sunt cel puțin două puncte slabe în Agendă legate de această problemă: reformele destul de limitate în sectorul lactate și lipsa de reformă din sectorul zahăr, lasă loc liber pentru extinderea acestora în ECE, dacă cotele sunt eliminate; în al doilea rând, conform estimărilor, în anul 2007, în țările ECE, va exista un surplus de produse lactate de aproximativ 1,7 milioane tone. Acesta ca rezultat al diferențelor importante între sprijinul acordat acestui sector și celelalte mai puțin favorizate, cum ar fi grâul și carnea de vită. Un alt punct slab vizează posibilitatea de utilizare a subvențiilor la export din sectorul cereale pentru menținerea prețului de piață al acestora sub nivelul prețurilor de intervenție. Dacă această politică a UE este aplicată și de către noii membri ea va genera stimulente suplimentare pentru producția de grâu în ECE și va ocasiona creșteri ale exporturilor nete, în special pentru cerealele mai protejate. Conform estimărilor, surplusul de cereale al ECE-10, poate ajunge la 10 milioane tone în 2007, adăugându-se la cel al UE-15 de 41 milioane tone, în același an; un factor important al generării acestui surplus îl poate reprezenta prețul de pe piața mondială.

Presiunile bugetare generate de viitoarele plăți directe către ECE duc la necesitatea unei reforme a PAC; acordarea de plăți compensatorii invers proporțional cu dimensiunea producției și pe fermă pot deveni subiecte de negociere; totodată presiunile bugetare pot complica eforturile de reformare a unor sectoare cum ar fi produsele lactate și zahărul unde reducerea prețurilor și cotelor nu este fezabilă politic fără un buget suficient pentru a-i compensa pe fermieri; ca alternative pot fi utilizate: *decuplarea plăților de venituri, fonduri de stabilizare a veniturilor, programe de managementul riscului și programe de creditare a exportului*; aceste măsuri constituie alternative la politicile existente care generează distorsiuni importante ale pieței.

Una dintre cele mai serioase probleme este legată de ocupare și productivitate.

Cu excepția Cehiei și Slovaciei ponderea agriculturii în ocuparea totală din ECE este relativ ridicată; în România aceasta este de cca 40%, în Polonia reprezintă aproximativ 25%, în Ungaria și Slovenia aproximativ 10%; efectele procesului de liberalizare s-au tradus în nivelul ridicat al șomajului în Polonia și Ungaria, în creșterea prețurilor de consum și nivel de securitate socială neadecvat, care împreună cu reducerea rapidă a profitabilității agricole au creat importante probleme economice și sociale pentru o parte numeroasă a populației; măsurile în direcția creșterii productivității agriculturii *este necesar să fie suplimentate cu crearea de alternative de ocupare în zonele rurale, care vor fi extrem de costisitoare și care solicită o altă filozofie de venituri, nu cea de subzistență.*

Dezvoltarea capacității de implementare și aplicare a PAC, în special în termeni de structuri administrative și mecanisme de bază de management pentru supravegherea piețelor agricole și implementarea măsurilor de dezvoltare rurală și structurală este esențială pentru ECE.¹

În acest scop sunt necesare investiții importante în infrastructura rurală, mai exact în drumuri, transport, telecomunicații și surse de apă, cât și în domeniul tratării și depozitării deșeurilor. Alte categorii de măsuri vizează asistarea zonelor defavorizate; este necesară crearea de instituții care să reprezinte interesele economice ale fermierilor privați în fața altor poli de interes ai agriculturii, să asigure capacitatea de negociere a acestora.

În zonele rurale ale ECE este necesară susținerea și consolidarea productivității fermelor agricole, minimizarea impactului fenomenelor naturale asupra agriculturii și maximizarea beneficiilor sociale nete ale sectorului prin creșterea productivității în contextul atingerii simultane a scopurilor private și sociale generale. De asemenea, agriculturii este necesar să fie suficient de flexibili la variabilitatea climaterică și a pieței, la măsurile legislative și politice; pentru a contura și dezvolta aceste sisteme agricole este deosebit de important ca cei desemnați în acest sens să cunoască mediul (natural, social, economic și politic) în care fermierii operează în vederea acordării asistenței necesare pentru adoptarea unor practici adecvate de producție și de management.

Principalele probleme legate de impactul agriculturii asupra durabilității și asupra mediului în țările ECE sunt legate de: a) soluri acide, degradarea, salinizarea și eroziunea acestora; b) pierderea biodiversității; c) puținele sisteme de producție în ferme tradiționale, sunt amenințate de dispariție; d) intensitatea utilizării de fertilizatori și pesticide a scăzut foarte mult în perioada tranziției, simultan cu creșterea deficitului de fertilitate a solurilor (deși degradarea mediului ca urmare a utilizării acestora s-a redus); e) degradarea apei freatică.

Având în vedere și numai această schiță sumară de probleme, costurile și beneficiile aderării ECE, în domeniul agriculturii nu pot fi precis evaluate. Este posibil ca aceste costuri pe care țările UE și cele din Est, vor trebui să le suporte, să fie compensate în mare măsură de beneficiile obținute din extinderea piețelor și din stabilitatea economică, socială și politică ale unei Europe lărgite. Se mențin

¹ The Consequences of Enlargement for EU Agriculture, European Parliament, Directorate of Research, Directorate A, October 2001.

incertitudini în domeniul nivelului producțiilor noilor aderenți și, deși acestea se vor baza pe orientări clare ale negociatorilor ECE și UE, viitorul poate fi imprevizibil.

În ce privește România, integrarea în Uniune va solicita reforme structurale majore extrem de costisitoare din punct de vedere economic și social. Este vorba în special de numărul și mărimea exploatațiilor, de costurile enorme ale concentrării și modernizării acestora, de dificultatea implementării legislației UE pentru un număr de trei milioane de gospodării agricole de subzistență și de lipsa surselor financiare și a capacității administrative necesare punerii în practică a legislației europene.