

Politica Agricola Comuna Agricultura si Pescuitul

Preliminarii

Politica agricola comuna a constituit, în prima sa perioada din anii '60, un exemplu de evolutie a politicii comunitare, pentru ca în etapa urmatoare „sectorul agricol al Uniunii sa devina o economie planificata”, generând, în anii '70 si '80 o „complexitate a reglementarilor si, partial, de facto, o renationalizare”.

Drept urmare, costurile crescute au fortat reforma din 1999, influentata substantial de Acordul General privind Tarifele si Comertul (GATT) si de politicile americane comerciale.

Scopul declarat al P.A.C. a fost mentinerea unui sector economic institutional si social, distinct, multifunctional si orientat catre fermele de familie, cu reglementari stufoase pentru întreaga uniune.

În ciuda revolutiei economice si sociale din statele Europei de vest P.A.C., în esenta sa, a ramas aceeaasi, ca o parte integranta a „sistemului social al statelor vest-europene si a economiei sale morale deosebite, având, deci o ratiune politica.

1. Evolutia, principiile, obiectivele si reformele P.A.C.

1.1. Functiile Politicii Agricole Comune

P.A.C. este o strategie defensiva, condusa politic, de modernizare a agriculturii europene, în ciuda amenintarii externe a competitiei comerciale americane.

Functiile sale, care pot fi considerate si ca efecte ale politicii comune vizeaza, în principal, sprijinirea preturilor si veniturilor. Asadar, P.A.C.:

- faciliteaza politica de garantare a venitului, fara a cere contacte directe si costisitoare cu fermierii;
- permite guvernelor sa decida asupra nevoilor diferitelor grupuri de fermieri sau ale unor fermieri individuali;
- ofera sectorului fermier un interes major în mentinerea politicii comune cu scopul de a îmbunatati, permanent situatia tuturor fermierilor;
- sprijina utilizarea unor preturi specifice pe fiecare produs ceea ce permite guvernelor sa echilibreze nevoile eterogene ale unui sector fermier poate diferentiat si
- stimuleaza cresterea preocuparii guvernelor si a gruparilor de interese nationale în sustinerea politicii supranationale comune. P.A.C. constituie, însa, un mecanism economic si politic, având ca obiect central integrarea populatiei nationale a fermierilor în politica nationala si în cea comunitara, protectionismul agricol, reflectat în preturile alimentelor interne, fiind instrumentul de baza.

1.2. Principiile de baza si obiectivele esentiale ale P.A.C.

1.2.1. Principiile

Tratatul constitutiv (T.C.E.) de la Roma – 1957 a dat o reglementare sumara în ce priveste agricultura (nr.39-47), Comisia având sarcina sa prezinte Consiliului propuneri privind organizarea comuna a pietelor. Sistemul P.A.C. are la baza unele principii:

- circulația liberă a produselor agricole, fiind constituit un spațiu unic comun fără taxe vamale, impozite și subvenții, dar cu reglementări administrative, sanitare și veterinare armonizate progresiv;
- o organizare comună a pieței, care înlocuiește sistemele naționale, cu un preț unic în interiorul Uniunii, fixat pentru fiecare produs;
- preferința pentru produsele comunitare, prin aceea că trebuie să fie favorizat consumul produselor originare din Europa în raport cu cele din alte țări, iar patrunderea acestor produse pe piața comunitară să fie descurajată prin taxe prohibitive;
- solidaritatea financiară, prin aceea că sarcinile legate de intervenție (prețuri garantate, export de produse excedentare) și de ameliorare a structurilor sunt împartite între statele membre.

1.2.2. Obiectivele P.A.C.

Prin Tratatul C.E. (art.39) au fost fixate cinci obiective majore ale P.A.C.:

- ameliorarea productivității,
- asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru producători și prin menținerea și securitatea veniturilor fermierilor,
- stabilizarea cursului și a pietelor,
- garantarea securității aprovizionării și
- prețuri rezonabile față de cumpărători.

Sistemul garantării prețurilor a fost adoptat cu scopul de a favoriza pe o anumită perioadă dezvoltarea unor produse anume,

- garantează veniturile producătorilor și a
- menține costul vieții în limite rezonabile.

Acest sistem, diferențiat pe sector, presupune stabilirea unui preț orientativ, un preț de prag care se aplică importurilor la intrarea în Uniune și un preț de intervenție, corespunzător unui minim garantat, cu care organismele competente cumpără produsele excedentare ca să le stocheze sau să le distrugă.

1.3. Parametrii reformei P.A.C. – 1992 și a Acordului Agricol (România, Ungaria – aprilie 1994)

1) Reforma P.A.C. din anii '70 preconiza inițial două mari direcții strategice:

- o exploatare modernă, pe suprafețe și dimensiuni mari (80-120 ha la culturi, 40-60 vaci)
- reducerea la jumătate a populației active din agricultură în zece ani prin măsuri care să încurajeze încetarea activității.

Planul aprobat, în acest scop, de Consiliul de Miniștri, a fost aplicat, numai în parte, prin:

- atribuirea unor indemnizații anuale pentru producătorii care acceptă să se retragă (1972) și prin acordarea ajutoarelor publice în funcție de elaborarea unui plan de dezvoltare pe mai mulți ani care să prevadă mărirea suprafețelor agricole.

2) Modernizarea agriculturii europene

Dupa 1980 s-a trecut la masuri pentru limitarea dezechilibrului, însa, practic reforma globala a P.A.C. s-a întezarizat în 1992 la interventia GATT si a devenit efectiva dupa anul 2000.

Schimbarea procentajului acordat agriculturii din P.I.B. constituie argumentul relevant, ilustrând „dimensiunea sistemului de asigurari sociale al statului cu implicatii foarte mari asupra functionarii P.A.C. si asupra relatiilor sale comerciale externe”.

Dinamica politica si sociala a P.A.C. a produs, între altele, un efect nedorit si anume continua întâzriere în transformarea agriculturii Europene si industrializarea din ce în ce mai mare a productiei agricole.

Acest fenomen european, în cadrul caruia modernizarea economica de la tara a ramas oarecum restanta, a fost „centrat” prin decizia Consiliului European de la Berlin din 9 martie 1999, în cadrul Agendei 2000. Acordul, privind reformele P.A.C. din vara 1992, implementate din 1993 marcheaza o noua faza: separarea problemei veniturilor din agricultura de politica preturilor, economia P.A.C. fiind orientata catre asigurările de stat si catre rezultate.

Acest fapt, însa a generat o consecinta paradoxala în P.A.C. în ultimul deceniu: - explozia costurilor combinata cu miscarea populatiei reprezentata de fermieri si o diminuare a rolului agriculturii în economie.

Totusi, P.A.C. s-a dezvoltat într-o permanenta tensiune cu comertul international si a constituit o sursa permanenta de disputa între U.E. si partenerii sai comerciali internationali.

3) Parametrii reformei P.A.C. – 1992

- a) Reducerea pretului grâului cu 30% în viitorii trei ani si a pretului carnii de vita cu 15%.
- b) Introducerea unor plati compensatorii de venituri directe, dar nu indiferente fata de productie: fermierii pot obtine platile numai daca cresc produse eligibile (grâu, leguminoase, seminte de oleaginoase, porumb).
- c) Introducerea unei scheme obligatorii de renuntare; toti fermierii care detin, peste o anumita suprafata, trebuie sa renunte la 15% din terenul arabil spre a putea fi eligibil pentru platile de transfer.
- d) Asa-numitii mici producatori sunt scutiti de la cererea de renuntare.

4. Acordul Agricol – aprilie 1994. Obiective. (Runda Uruguay)

- a) Reducerea interventiilor interne în agricultura, masurata printr-un grad de agregare a sprijinului pe o perioada de implementare de peste 6 ani, începând cu 1995 si utilizând 1986 – 88 ca perioada de baza.
- b) Platile directe catre fermieri în cadrul programelor de limitare a productiei nu se supun angajamentului de reducere a ajutorului, atâta timp cât se bazeaza pe o suprafata fixa si pe recolta sau pe septel.
- c) Toate barierele non-tarif (cotatii sau alte restrângeri asupra importului) vor deveni subiectul unei introduceri de tarife.
- d) O reducere a tarifului mediu cu 36% dupa perioada de implementare; fiecare tarif va fi redus cu cel putin 15%.
- e) O reducere a cheltuielilor cu subventiile pentru export cu 36% si o reducere a volumului exporturilor subventionate cu 24% dupa perioada de implementare.

f) Introducerea unei clauze de protecție care să specifice circumstanțele în care țările le este permis să impună taxe suplimentare pentru a preveni schimbări nedorite ale pieței și ale prețului datorită importurilor.

g) O garanție de acces minim pe piața egală cu 3% din consumul mediu intern în perioada de bază.

1.4. Noile reforme ale P.A.C.

1. Reformele din 1992 s-au realizat numai în parte, generând o schimbare majoră către plata veniturii directe și o încetinire a creșterii cheltuielilor, fără a fi fost scăderea prețurilor suficient pentru a elimina subvenționarea.

2. „Acordul GATT privind agricultura (1994) a adus cu sine un sistem de reglementare pus în lumina unui regim economic internațional, orientat către piață, dar fără a integra pe deplin agricultura într-o ordine comercială liberală”⁷.

3. Cu ocazia Agendei 2000, la Consiliul European de la Berlin în martie 1999 s-a ajuns la un acord, „mai puțin ambițios decât propunerile Comisiei”, dar în acceptiunea Comisiei, „constituie cea mai radicală reformă de când a fost înființată P.A.C. pentru prima dată la începutul anilor '60. Într-adevăr, foarte rar s-a întâmplat ca o propunere a Comisiei să treacă printr-un proces de negociere atât de lung și dificil și să rămână intactă ca și aceste propuneri față de reforma P.A.C.” (Comisia, DG VI 1999).

4. Evoluția ulterioară a prețurilor la produsele agricole și a prețului garantat în virtutea P.A.C. releva sublinierile făcute mai sus, așa cum se prezintă în diagrama următoare:

2. Noul cadru constituțional al politicii privind agricultura și pescuitul

2.1. Definiția și obiectivele noii P.A.C.

1. Prin art. III – 121 alin.1 din proiectul Constituției Uniunii se prevede dar la nivel de principii ca:

„Uniunea definește și pune în aplicare o POLITICĂ COMUNĂ în domeniul AGRICULTURII ȘI PESCUITULUI” (P.A.C.T.) Noua viziune include, asadar, în politicile agricole comune și domeniul pescuitului, secțiunea a patra din Cap.III fiind intitulată „Agricultură și Pescuit”. De altfel, conform art. III – 121 alin.2 final „drepturile la politica agricolă comună sau la agricultura și utilizarea termenului „agricol” se înțeleg ca făcând referire și la pescuit, având în vedere caracteristicile specifice acestui sector”.

2. Definiții constituționale

1 „Prin produse agricole se înțeleg produsele solului, cele animaliere și piscicole, precum și produsele care au suferit o primă transformare și se află în raport direct cu aceste produse” (III-121 alin.2 teza I)

„Piața internă include agricultura și comerțul cu produse agricole” (III – 122 pct.1)

„Funcționarea și dezvoltarea pieței interne pentru produsele agricole trebuie să fie însoțite de stabilirea unei politici aplicabile comune” (III – 122 pct.4).

2.2. Obiectivele P.A.C.

2.2.1. Dispozițiile art. III – 123 pct.1 prevăd ca:

„Politica agricola comuna are ca obiective:

- a) cresterea productivitatii agriculturii prin promovarea progresului tehnic, prin asigurarea dezvoltarii rationale a productiei agricole, precum si prin utilizarea optima a factorilor de productie, în special a fortei de munca;
- b) asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru populatia agricola, în special prin majorarea veniturii individual al lucratorilor în agricultura;
- c) stabilizarea pietelor;
- d) garantarea sigurantei aprovizionarilor;
- e) asigurarea unor preturi de livrare catre consumatori rezonabile.

2.2.2. Premizele elaborarii P.A.C. si ale metodelor speciale de aplicare (III – 123 pct.2):

- a) caracterul special al activitatii agricole, care rezulta din structura sociala a agriculturii si din discrepantele structurale si naturale existente între diferitele regiuni agricole;
- b) necesitatea de a opera treptat modificarile necesare;
- c) faptul ca, în statele membre, agricultura este un sector strâns legat

2.2.3. Organizarea comuna a pietelor agricole – cerinta a îndeplinirii obiectivelor

a) Conform art. III – 124 cpt.1 alin.1: „În vederea îndeplinirii obiectivelor (art.III – 123) se instituie o organizare comuna a pietelor agricole”.

b) Formele organizarii comune

În functie de produse organizarea va avea una din urmatoarele forme:

- a) republicarea în domeniul concurentei;
- b) o coordonare obligatorie a diferitelor metode de organizare nationala a pietei;
- c) o organizare europeana a pietei.

2.3.3. Masurile necesare pentru îndeplinirea obiectivelor vizeaza, în special:

- reglementarea preturilor,
- subventii atât pentru producerea, cât si pentru comercializarea diferitelor produse,
- sisteme de depozitare si de report si
- mecanisme comune de stabilizare a importurilor si exporturilor (art. III – 124 pct. 2).

Organizarea comuna trebuie, totodata, sa:

- se limiteze la urmarirea obiectivelor prevazute în art.III – 123 si
- sa excluda orice discriminare între producatorii sau consumatorii din cadrul Uniunii.

Textul art. III – 124 pct.2 alin.3 prevede expres ca: „O eventuala politica comuna a preturilor trebuie sa se bazeze pe criterii comune si pe metode de calcul uniforme”.

2.3.4. Dispozitia constitutională (art.III – 124 pct.3) mai stabileste ca pentru ca organizarea comuna sa-si poata atinge obiectivele, se pot înfiinta „unul sau mai multe fonduri de orientare si garantare agricola”.

3.2.4. Politica agricola comuna si masurile specifice de realizare a obiectivelor ei

2.4.1. Masurile generale consacrate de Constitutie (art. III – 125):

- a) o coordonare eficienta a eforturilor întreprinse în domeniile formarii profesionale, cercetarii si popularizarii cunostintelor agronomice, care poate include proiecte sau institutii finantate în comun si
- b) actiuni comune pentru promovarea consumului anumitor produse.

2.4.2. Ajutoarele

La propunerea Comisiei, Consiliul de Ministri poate adopta un regulament sau o decizie europeana autorizând acordarea de ajutoare:

- a) în vederea protejarii exploatațiilor defavorizate de conditiile structurale sau naturale;
- b) în cadrul programelor de dezvoltare economica.

2.4.3. Elaborarea si aplicarea P.A.C. Propuneri

1. Conform art.III – 127 „Comisia prezinta propuneri referitoare la elaborarea si punerea în aplicare a politicii agricole comune, inclusiv înlocuirea formelor de organizare nationale cu una dintre formele de organizare comuna, precum si la punerea în aplicare a masurilor mentionate în prezenta sectiune”. Propunerile, însa, trebuie sa tina seama de interdependenta dintre problemele agricole reglementate de constitutie

Organizarea comuna poate înlocui formele de organizare ale pietelor nationale, în conditiile prevazute de art. III – 127 pct. 2 numai daca:

- a) organizarea comuna ofera statelor membre, care se opun acestei masuri si care dispun de o organizare nationala a productiei în cauza, garantii echivalente pentru încadrarea în munca si nivelul de trai al producatorilor interesati, luându-se în considerare ritmul adaptarilor posibile si specializarile necesare si

b) aceasta organizare asigura, pentru schimburile comerciale din cadrul Uniunii, conditii similare celor existente pe piata nationala

Pe de alta parte, daca se instituie o organizare comuna pentru anumite materii prime, înainte stabilirii organizarii comune pentru produsele de transformare corespunzatoare, materiile prime în cauza folosite pentru produsele de transformare destinate exportului în tari terte, pot fi importate din afara Uniunii.

2. „Legile sau legile-cadru europene stabilesc organizarea comuna a pietelor agricole, precum si celelalte dispozitii necesare pentru îndeplinirea obiectivelor politicii comune agricole si în domeniul pescuitului”; ele vor fi adoptate dupa consultarea Comitetului Economic si Social

3. Textul constitutional mai prevede ca la propunerile Comisiei „Consiliul de Ministri adopta regulamente sau decizii europene privind fixarea preturilor, taxelor, ajutoarelor si limitarilor cantitative, precum si stabilirea si repartizarea posibilitatilor de pescuit”.