

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΘΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**



ΘΕΜΑ: Η επίδραση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου στη διαμόρφωση
της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ
ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΗΣ ΜΑΡΚΟΣ

Μεταπτυχιακός φοιτητής: ΔΟΥΡΟΣ ΝΕΚΤΑΡΙΟΣ

ΑΘΗΝΑ, ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2013

Στο Χρήστο . . .

*... ας σκεφτούμε τρόπους ενδυνάμωσης
της συνεργασίας μεταξύ των κρατών*

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η αγροτική ή γεωργική παραγωγή συνιστά ένα δυναμικό οικονομικό τομέα στο διεθνές περιβάλλον και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των οικονομιών όλων των χωρών, αφού οι πολλαπλοί ρόλοι της έχουν αντίκτυπο στο σύνολο της παγκόσμιας οικονομίας (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 3).

Η παρούσα εργασία χωρίζεται σε δύο μέρη. Στο πρώτο επιχειρείται μια παρουσίαση των εξελίξεων της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) και των λόγων που τις επέβαλαν. Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) αναγκάζεται να τροποποιεί ριζικά την αγροτική πολιτική της, προς μικρότερη ενίσχυση της γεωργίας, κάτω από την πίεση μιας διεθνούς τάσης για φιλελευθεροποίηση του εμπορίου αγροτικών προϊόντων. Η παρουσίαση των τάσεων που οδήγησαν στις εξελίξεις της γεωργικής πολιτικής στα 51 χρόνια ζωής της, με ιδιαίτερη έμφαση στην τελευταία και ισχύουσα μεταρρύθμιση, θα συμβάλλει στην καλύτερη κατανόηση των θεμάτων που βρίσκονται στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων. Η εκτενής αναφορά της ισχύουσας ΚΑΠ, που θα αναθεωρηθεί το 2014, δικαιολογείται και από το γεγονός ότι έχει φέρει αλλαγές και έχει προσδώσει ώθηση σε καινοτομίες συμβάλλοντας στην ανάδειξη του πολυλειτουργικού χαρακτήρα της γεωργίας. Επιπλέον, παρουσιάζονται οι αλλαγές που θα επέλθουν με την νέα ΚΑΠ για το χρονικό διάστημα 2014 – 2020, μετά την πολιτική συμφωνία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου Υπουργών της ΕΕ και της Επιτροπής στα τέλη Ιουνίου του 2013. Όπως δήλωσε και ο επίτροπος Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, Dacian Cioloș η νέα ΚΑΠ θα συμβάλλει σημαντικά στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Οι αποφάσεις αυτές, που αφορούν άμεσα και το μέλλον της ελληνικής γεωργίας, θα είναι κεφαλαιώδους οικονομικής σημασίας για την Ελλάδα.

Στο δεύτερο μέρος γίνεται αναφορά στη φιλοσοφία του παγκόσμιου εμπορικού συστήματος όπως αυτό διαμορφώθηκε από τη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) το 1947 και ακολούθως από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (ΠΟΕ) το 1995. Επιπλέον, εξετάζονται εν συντομία οι πολιτικοί στόχοι και οι αρχές του ΠΟΕ καθώς και τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματά του.

Στη συνέχεια, επιχειρείται να διερευνηθούν και στους τρεις πυλώνες της γεωργίας τόσο οι συμφωνημένοι κανόνες και υποχρεώσεις που ελήφθησαν στο πλαίσιο του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994), με την ισχύουσα Συμφωνία για τη Γεωργία, όσο και το τρέχον διαπραγματευτικό πλαίσιο του Γύρου της Ντόχα ή της Αναπτυξιακής Ατζέντα της Ντόχα με την παρουσίαση των επιμέρους θέσεων των εμπορικών εταίρων.

Ο Γύρος της Ντόχα αποτελείται από τρεις πυλώνες. Στον πρώτο συγκαταλέγονται τα προϊόντα του αγροτικού τομέα, τα βιομηχανικά προϊόντα γνωστά και ως “NAMA” (Market Access for Non-Agricultural Products) και οι υπηρεσίες. Ο δεύτερος αναφέρεται στους κανόνες, όπως τα μέτρα αντιντάμπινγκ, ενώ ο τρίτος στην ανάπτυξη (Bendini, 2013, σελ. 3).

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα Λέκτορα κ. Παπακωνσταντή Μάρκο για την ενδελεχή ανάγνωση και διόρθωση της παρούσας εργασίας. Επίσης, ευχαριστώ τον Καθηγητή κ. Παπαγιάννη Δονάτο για τις γενικότερες συμβουλές και παρατηρήσεις του.

Επιπροσθέτως, νιώθω την ανάγκη να ευχαριστήσω και τον κ. Αυγουλά Χρήστο τέως Καθηγητή Γεωργίας του Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών και πρώην Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων για το υλικό που μου παρείχε, τις συμβουλές και επισημάνσεις του που βοήθησαν στη συγγραφή του ανά χείρας πονήματος.

Τέλος και πάνω από όλα αισθάνομαι την ανάγκη να εκφράσω ένα μεγάλο ευχαριστώ Στον ΘΕΟ για τη δύναμη και υπομονή που μου χάρισε ... καθώς και στη μητέρα μου για τις ακραιφνείς και ανυπολόγιστες θυσίες της, φανερές και μη, που έχει κάνει για χάρη μου.

Για περαιτέρω διευκρινίσεις ή προτάσεις διόρθωσης: dourosnektarios@yahoo.com

Φωτογραφίες εξωφύλλου: το σύμβολο του ΠΟΕ, ο λογότυπος των βιολογικών προϊόντων της ΕΕ και © iStockphoto (κάτω φωτογραφία) http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/history_book_lr_el.pdf σελ. 19.

Περίληψη

Οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) οφείλονται σε ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες. Η ανάγκη για μείωση της χρηματοδότησης και καλύτερης αξιοποίησης των χρημάτων των φορολογούμενων ευρωπαίων πολιτών, οι διαδοχικές διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του αγροτικού τομέα που θα του προσδώσει ένα καλύτερο προσανατολισμό προς τις διεθνείς αγορές συγκαταλέγονται στις εσωτερικές πιέσεις. Καθοριστικό μεταρρυθμιστικό παράγοντα αποτέλεσαν οι πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις για περαιτέρω απελευθέρωση του εμπορίου, οι αναληφθείσες δεσμεύσεις κατά τη Συμφωνία για τη Γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης και η συμμόρφωση προς τους κανόνες του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ). Από την πλευρά της και η ΕΕ, ως σημαντικό και δραστήριο μέλος του ΠΟΕ, ασκεί σε αυτόν σημαντική επιρροή, στηρίζοντας το έργο του με τις καινοτόμες και εποικοδομητικές προτάσεις της.

Η αναθεώρηση της ΚΑΠ το 1992 συνετέλεσε αποφασιστικά στην επιτυχή ολοκλήρωση του Γύρου της Ουρουγουάης. Με την Agenda 2000 μειώθηκαν περαιτέρω οι ενισχύσεις και δόθηκε έμφαση στη βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη. Το 2003 με την ενιαία αποσυνδεδεμένη από την παραγωγή ενίσχυση, περιορίζεται από πλευράς της ΕΕ η στρέβλωση του διεθνούς εμπορίου, υιοθετούνται πρότυπα που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος, την ασφάλεια των τροφίμων, την ευζωία των ζώων και ενισχύεται η πολιτική ανάπτυξης της υπαίθρου. Με το διαγνωστικό έλεγχο υγείας (Health Check) το 2008 περιορίζονται στο ελάχιστο τα μέτρα που στρεβλώνουν το εμπόριο. Εξαιτίας των παραχωρήσεων αυξήθηκαν τα διαπραγματευτικά περιθώρια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της δόθηκε η δυνατότητα να αποκτήσει μια πιο επιθετική στάση στο Γύρο της Ντόχα.

Με τη νέα ΚΑΠ, που είναι εναρμονισμένη με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», προασπίζονται τα ενωσιακά συμφέροντα και επιδιώκεται η ενίσχυση της οικονομικής και οικολογικής ανταγωνιστικότητας του αγροτικού τομέα με πρακτικές και μέσα που δε φαλκιδεύουν το διεθνές εμπόριο και την απελευθέρωσή του.

Λέξεις – κλειδιά:

ΚΑΠ, ΚΓΠ, Ατζέντα 2000, αγροτική ανάπτυξη, ενιαία ενίσχυση, πολλαπλή συμμόρφωση, διαφοροποίηση, διαγνωστικός έλεγχος υγείας, βασική ενίσχυση, δημοσιονομική πειθαρχία, Γύρος Ουρουγουάης, Συμφωνία για τη Γεωργία, ΠΟΕ, Γύρος Ντόχα, κεχριμπαρένιο κουτί, μπλε κουτί, πράσινο κουτί, μεταρρύθμιση ζάχαρης.

Abstract

The successive Common Agricultural Policy (CAP) reforms have taken place in the light of internal and external factors. The need to reduce funding and better use of taxes, the successive enlargements of the European Union (EU) and the improvement of the competitiveness of the agricultural market that would provide a better orientation towards international markets amongst internal pressures. An important factor was the reforming multilateral trade negotiations for further liberalization of trade, the commitments in the Agreement on Agriculture of the Uruguay Round and the compliance with the rules of the World Trade Organization (WTO). The EU, as an important and active member of the WTO, influences significantly towards innovative and constructive proposals.

The reform of the CAP in 1992 was instrumental in the successful completion of the Uruguay Round. Agenda 2000 further decreased the aid and the focus was on sustainable rural development. In 2003 the Single Payment Scheme is limited in terms of EU distorting international trade, adopted standards related to the environmental protection, food safety, animal welfare and strengthened rural development policy. Health Check in 2008 limited measures that distort trade to a minimum. Because of concessions increased the negotiating margins of the European Commission and given the opportunity to acquire a more aggressive stance in the Doha Round.

With the new CAP, which is in line with the Europe 2020 strategy, EU interests are defended and seek to strengthen the economic and ecological competitiveness of the agricultural sector practices and instruments rather than distorting international trade and release.

Key – words:

CAP, Agenda 2000, rural development, Leader, single payment scheme, decoupling, cross – compliance, modulation, Health Check or Check up, basic payment scheme, financial discipline, Uruguay Round, Agreement on Agriculture, WTO, Doha Round, amber box, blue box, green box, sugar reform.

Περιεχόμενα

Συντομογραφίες	9
ΜΕΡΟΣ 1^ο	11
1. Εισαγωγή	12
2. Η 1 ^η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ)	14
2.1. Βασικές αρχές της ΚΑΠ και τρόποι υλοποίησής της	15
2.2. Μέσα υλοποίησης των στόχων της ΚΑΠ.	17
2.2.1. Επεμβάσεις στον τομέα των αγορών των γεωργικών προϊόντων.	17
2.2.2. Κλασσικό σύστημα στήριξης ή σύστημα εισαγωγικών δασμών	18
2.2.3. Σύστημα ελλειμματικών πληρωμών	19
2.2.4. Θεσμός παρέμβασης	20
2.2.5. Επεμβάσεις στον τομέα των Διαρθρώσεων (Πυλώνας II)	21
3. Οι προγενέστερες μεταρρυθμίσεις της Κ.Α.Π.	23
3.1. Η 1 ^η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 1972	23
3.2. Η 2 ^η αναθεώρηση της ΚΑΠ το 1988	24
3.2.1. Μέτρα για την επίτευξη της 2 ^{ης} αναθεώρησης της ΚΑΠ	25
3.3. Η 3 ^η αναθεώρηση της ΚΑΠ το 1992	26
3.3.1. Λόγοι που επέβαλλαν μια νέα αναθεώρηση	26
3.4. Πρόγραμμα Δράσης 2000 (Agenda 2000) 4η αναθεώρηση	28
3.4.1. Στόχους που επιδίωκε το Πρόγραμμα Δράσης	29
3.4.2. Μέτρα του Προγράμματος Δράσης 2000	30
4. Η 5 ^η και ισχύουσα μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 2003	33
4.1. Το καθεστώς της Ενιαίας Αποδευμένης Ενίσχυσης	35
4.2. Πολλαπλή συμμόρφωση	37
5. Αγροτική Ανάπτυξη	39
6. Κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών	43
7. Health Check (διαγνωστικός έλεγχος υγείας)	45
8. Η ΚΑΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020 (ανακοίνωση της Επιτροπής)	48
8.1. Στόχοι της Μελλοντικής ΚΑΠ	51
9. Η νέα ΚΑΠ για το χρονικό διάστημα 2014 – 2020 (6 ^η αναθεώρηση)	52
9.1. Άμεσες ενισχύσεις (1 ^{ος} πυλώνας)	52
9.1.1. Πράσινες ενισχύσεις	53
9.1.2. Βασική Ενίσχυση	56

9.1.3. Πρόσθετες ενισχύσεις	56
9.2. Κοινή Οργάνωση Αγοράς (Μηχανισμοί διαχείρισης της αγοράς)	60
9.3. Μέτρα Αγροτικής Ανάπτυξης για την περίοδο 2014 - 2020	66
10. Η χρηματοδότηση της ΚΑΠ.....	68
ΜΕΡΟΣ 2°	71
11. Ιστορική ανασκόπηση	72
12. Η φιλοσοφία της GATT	73
13. Πολυμερείς διαπραγματεύσεις	74
14. Τα αποτελέσματα του Γύρου της Ουρουγουάης.....	76
15. Ο ΠΟΕ και οι πολιτικοί του στόχοι.....	77
16. Αρχές του ΠΟΕ	78
Α. Η αρχή της μη διάκρισης.....	78
Β. Η αρχή της ενιαίας δέσμευσης	80
Γ. Η αρχή της ευνοϊκότερης μεταχείρισης των αναπτυσσόμενων χωρών ..	80
Δ. Η αρχή της αμοιβαιότητας.....	81
17. Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα του συστήματος GATT - ΠΟΕ.....	82
17.1. Πλεονεκτήματα	82
17.2. Μειονεκτήματα.....	82
18. Η Συμφωνία για τη Γεωργία (Agreement on Agriculture)	83
18.1. Πρόσβαση των αγροτικών προϊόντων στην αγορά	83
18.1.1. Η πρόσβαση στην αγορά στο Γύρο της Ουρουγουάης	84
18.1.2. Η πρόσβαση στην αγορά στο Γύρο της Ντόχα	86
18.2. Μέτρα εσωτερικής στήριξης.....	92
18.2.1. Η εσωτερική στήριξη στο Γύρο της Ουρουγουάης	92
18.2.2. Η εσωτερική στήριξη στο Γύρο της Ντόχα	96
18.3. Ανταγωνισμός στις εξαγωγές	103
18.3.1. Οι εξαγωγικές επιδοτήσεις στο Γύρο της Ουρουγουάης	104
18.3.2. Οι εξαγωγικές επιδοτήσεις στο Γύρο της Ντόχα.....	106
19. Συμπεράσματα.....	110
20. Βιβλιογραφία	118
1. Ξενόγλωσση βιβλιογραφία.....	118
2. Ελληνική βιβλιογραφία	121
3. Διευθύνσεις στο διαδίκτυο.....	124

Συντομογραφίες

(Ελληνική)

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΚΕ	Χώρες της Αφρικής της Καραϊβικής και του Ειρηνικού
ΑΜΣ	Αθροιστικά Μέτρα Στήριξης
ΑΝΑΧ	Αναπτυσσόμενες Χώρες
ΑΝΕΧ	Ανεπτυγμένες Χώρες
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΕΑΕ	Ενιαία Αποδεδειγμένη Ενίσχυση
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΓΤΕ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΚΑΝ	Κανονισμός
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΚΕΣΕ	Καθεστώς Ενιαίας Στρεμματικής Ενίσχυσης
ΛΑΧ	Λιγότερο Ανεπτυγμένες Χώρες
ΟΠ	Ομάδες Παραγωγών
ΟΣΔΕ	Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου
ΟΤΔ	Ομάδα Τοπικής Δράσης
ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
ΣυνθΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣυνθΕΚ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΣυνθΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

(ξενόγλωσση)

AMS	Aggregate Measurement of Support
BPS	Basic Payment Scheme
CAP	Common Agricultural Policy
CMO	Common Market Organization
EEC	European Economic Community
EFA	Ecological Focus Areas
EU	European Union
FAO	Food and Agriculture Organization
FEOGA	Fonds Europeen d' Orientation et de Garantie Agricole
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IMF	International Monetary Fund
LDC	Least Developed Countries
MFN	Most Favoured Nation
NAMA	Non-Agricultural Market Access
OECD	Organization for Economic Co-Operation and Development
OTDS	Overall Trade Distorting Support
SPS	Single Payment Scheme
TRIMs	Trade Related Investment Measures
TRIPs	Trade Related Intellectual Property rights
WTO	World Trade Organization

ΜΕΡΟΣ 1^ο

1. Εισαγωγή

Η Κοινή Αγροτική ¹ Πολιτική (ΚΑΠ) αποτελείται από σύνολο κανόνων και μηχανισμών οι οποίοι ρυθμίζουν το εμπόριο, την παραγωγή και την επεξεργασία των αγροτικών προϊόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Η ΚΑΠ αποτελεί αναμφισβήτητα την μακροβιότερη και πιο ολοκληρωμένη πολιτική της ΕΕ. Εύστοχα στην ετήσια έκθεση της Ε. Επιτροπής για το 2012 (σελ. 86) χαρακτηρίζεται ως ο ακρογωνιαίος λίθος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που προσέφερε στους πολίτες της ΕΕ μισό αιώνα επισιτιστική ασφάλεια και διατήρηση της ζωής στην ύπαιθρο. Παρόλο που για την υλοποίησή της δαπανάται ένα μεγάλο ποσοστό του προϋπολογισμού της ΕΕ (τα τελευταία χρόνια παρά τη σημαντική του μείωση με αποτέλεσμα να ανέρχεται περίπου στο 45%), η εν λόγω πολιτική επηρεάζει άμεσα ένα μεγάλο αριθμό ευρωπαίων πολιτών (Σέμος, 2011, σελ. 107). Ταυτόχρονα αποτελεί την καλύτερη απόδειξη ότι είναι εφικτή η περαιτέρω ολοκλήρωση (οικονομική και πολιτική). Με την ΚΑΠ επιτυγχάνεται καλύτερη αξιοποίηση των δημοσιονομικών πόρων και διασφαλίζεται ενιαίο σύνολο στόχων, αρχών και κανόνων. Τι είναι όμως αυτό που κάνει τη γεωργία τόσο ξεχωριστή;

Ο αγροτικός τομέας ανέκαθεν διαδραμάτιζε σημαντικό ρόλο στη συγκρότηση και εξέλιξη της ανθρώπινης κοινωνίας, εξαιτίας της νευραλγικής θέσης που κατέχει στη διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης (Δρακάτος, 2008, σελ. 7).

Η γεωργία αναμφίβολα διαδραματίζει καίριο ρόλο τόσο στον τομέα διατροφής του πληθυσμού (τροφές φυτικής και ζωικής προέλευσης), όσο και στην παροχή πρώτων υλών που προορίζονται για περαιτέρω επεξεργασία, μεταποίηση και αξιοποίηση κατά το δευτερογενή τομέα παραγωγής.

¹ Συνήθως και στα ελληνικά χρησιμοποιείται ο όρος ΚΑΠ (Κοινή Αγροτική Πολιτική) τόσο για ιστορικούς λόγους, αφού ανέκαθεν στην Ελλάδα γινόταν λόγος για Αγροτική Πολιτική (και όχι για γεωργική πολιτική), στην οποία περιλαμβάνονταν και μέτρα για τον αγροτικό χώρο (οδοποιία, εξηλεκτρισμός, κλπ.), όσο και για λόγους ηχητικής σύμπτωσης με τα αντίστοιχα αγγλικά (CAP – Common Agricultural Policy). Με τις τελευταίες αλλαγές, και στην Ευρωπαϊκή Ένωση η γεωργική πολιτική έχει πλέον γίνει αγροτική πολιτική, δηλαδή, πολιτική για τον αγροτικό χώρο (Παπαγεωργίου, 2007, σελ. 613).

Επιπλέον, μέσω της γεωργίας κάθε χώρα εξασφαλίζει μεγάλο βαθμό ανεξαρτησίας από το εξωτερικό. Για να μην οδηγηθεί μια χώρα σε εξάρτηση, πρέπει να είναι ισόρροπο το εμπόριο αγροτικών προϊόντων με τις υπόλοιπες χώρες. Κυρίως στις αναπτυσσόμενες χώρες η αγροτική παραγωγή συμμετέχει σε πολύ υψηλό βαθμό στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν τους και αποτελεί τον κύριο οικονομικό παράγοντα, ενώ για πολλές άλλες ο αγροτικός τομέας, μέσω των εξαγωγών, καθίσταται ένας σημαντικός μοχλός ανάπτυξης.

Η γεωργία μπορεί να παίξει ουσιώδη ρόλο στη διατήρηση και στην προστασία του περιβάλλοντος, κυρίως σε περιοχές με δυσμενείς εδαφοκλιματολογικές συνθήκες. Υπό αυτή την έννοια, η αγροτική πολιτική μπορεί να συμβάλλει και στην περιβαλλοντική προστασία (Μπαλτάς, 2001, σελ. 528).

Η γεωργία έχει πολυλειτουργικό χαρακτήρα και δεν περιορίζεται μόνο στην παραγωγή αγροτικών προϊόντων. Καθιστά την ύπαιθρο πόλο έλξης για τους πολίτες των αστικών κέντρων. Συμβάλλει στην κοινωνική συνοχή με τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και έχει καταλυτικό ρόλο στην ανάπτυξη και επιπλέον οικονομικών δραστηριοτήτων που απομακρύνουν τον κίνδυνο της ερήμωσης. Οι αγρότες διαχειρίζονται την ύπαιθρο και την καθιστούν αγαθό πολύτιμο για το κοινωνικό σύνολο (Δαμιανός, 2008, σελ. 20).

Απαιτείται η εφαρμογή αγροτικής πολιτικής για να σταθεροποιηθούν τα αγροτικά εισοδήματα και να προστατευτούν οι καταναλωτές από τις έντονες διακυμάνσεις των τιμών των αγροτικών προϊόντων. Η συχνά παρατηρούμενη τιμολογιακή αστάθειά τους οφείλεται, εν πολλοίς, στην έντονη επίδραση που ασκούν οι κλιματολογικές συνθήκες στην παραγωγικότητα των καλλιεργειών, γεγονός που προκαλεί ένα κλίμα αβεβαιότητας στους παραγωγούς σχετικά με τη διαμόρφωση του εισοδήματός τους, αλλά και στους καταναλωτές ως προς την εξασφάλιση τροφίμων σε επαρκείς ποσότητες και λογικές τιμές.

Η ΚΑΠ προσπαθεί να επιτύχει το συγκερασμό των συμφερόντων καταναλωτών και παραγωγών. Επιδιώκει την εξασφάλιση δίκαιου εισοδήματος στους παραγωγούς και τη συγκράτηση των τιμών των αγροτικών προϊόντων σε λογικά επίπεδα για τους καταναλωτές. Εξαιτίας της αριθμητικής υπεροχής του καταναλωτικού κοινού σε σχέση με τον αγροτικό πληθυσμό οι εφαρμοζόμενες πολιτικές ενδεχομένως να είναι λιγότερο ευνοϊκές για τους παραγωγούς.

2. Η 1^η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ)

Τα 6 ιδρυτικά κράτη μέλη ² της αρχικής Ευρωπαϊκής Κοινότητας ήταν ελλειμματικά στην παραγωγή αγροτικών προϊόντων. Επομένως, ήταν λογικό οι αρχικοί στόχοι της ΚΑΠ να εστιάζονται στην αύξηση της φυτικής και ζωικής παραγωγής προκειμένου να καλυφθούν οι βασικές ανάγκες των πολιτών. Προς αυτή την κατεύθυνση υιοθετήθηκαν πολιτικές στήριξης των τιμών των γεωργικών προϊόντων.

Πέρα από την επιζητούμενη αύξηση της παραγωγικότητας, μέσω της οποίας θα διασφαλιζόταν η επισιτιστική αυτάρκεια, επιδίωξη της ΚΑΠ αποτέλεσε και η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου του αγροτικού πληθυσμού μέσω της εξασφάλισης δίκαιης αμοιβής του.

Η θεσμική βάση για την **πρώτη ΚΑΠ** περιελήφθη στα άρθρα 32 έως 38 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) που θεσπίστηκε το 1957 στη Ρώμη. Την εποχή εκείνη η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ήταν ελλειμματική στην παραγωγή βασικών γεωργικών προϊόντων³ διατροφής. Η ΚΑΠ τέθηκε σε εφαρμογή **το 1962**, έτος δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων το οποίο άρχισε να την χρηματοδοτεί. Η καθιέρωση κοινής αγοράς για τα αγροτικά προϊόντα έγινε τη δεκαετία του 1960.

Κατά ρητή επιταγή της παρ. 4 του άρθρου 32 ΣυνθΕΚ η λειτουργία και η ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς για τα γεωργικά προϊόντα πρέπει να συνοδεύονται από τη θέσπιση κοινής γεωργικής (αγροτικής) πολιτικής (ΚΑΠ). Με τη συνθήκη της Λισαβόνας το αντίστοιχο άρθρο είναι το 38 ΣυνθΕΕ.

Στο άρθρο 33 ΣυνθΕΚ (πλέον 39 ΣυνθΕΕ) περιγράφονται οι κύριοι στόχοι της ΚΑΠ των οποίων η υλοποίηση επαφίεται στα αρμόδια κοινοτικά όργανα. Οι στόχοι της ΚΑΠ είναι:

- ✓ Η αύξηση της παραγωγικότητας του γεωργικού τομέα με προώθηση

² Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες.

³ Ως γεωργικά προϊόντα νοούνται τα προϊόντα του εδάφους, της κτηνοτροφίας και της αλιείας, καθώς και τα προϊόντα πρώτης μεταποίησης τα οποία έχουν άμεση σχέση με αυτά (παρ. 1 άρθρο 32 ΣυνθΕΚ πλέον άρθρο 38 ΣυνθΕΕ).

της τεχνικής προόδου και εξασφάλιση ορθολογικής ανάπτυξης της αγροτικής παραγωγής, καθώς και η άριστη χρησιμοποίηση των παραγωγικών συντελεστών ιδιαίτερος του εργατικού δυναμικού.

- ✓ Η εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού με παράλληλη αύξηση του ατομικού εισοδήματος των εργαζομένων στη γεωργία.
- ✓ Η σταθεροποίηση των αγορών των γεωργικών προϊόντων.
- ✓ Η διασφάλιση της προσφοράς και της διαθεσιμότητας των αγροτικών προϊόντων.
- ✓ Η διασφάλιση λογικών τιμών των προσφερόμενων αγροτικών αγαθών στους καταναλωτές (Ritson and Harvey, 1997, p. 2).

Επιπλέον, για τη διαμόρφωση της ΚΑΠ, λαμβάνονται υπόψη η κοινωνική δομή της γεωργίας, οι διαρθρωτικές και φυσικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων γεωργικών περιοχών, η ανάγκη σταδιακής εφαρμογής των κατάλληλων προσαρμογών και η σύνδεση του γεωργικού τομέα με το σύνολο της οικονομίας.

Το 1958 στη συνδιάσκεψη της Στρέζα (Stresa) της Ιταλίας, διαπιστώθηκε η ανάγκη βελτίωσης του τρόπου με τον οποίο διαρθρώνεται ο αγροτικός τομέας κάθε κράτους μέλους, με στόχο την περαιτέρω ανάπτυξη της γεωργικής παραγωγής. Με τη σταδιακή προσέγγιση των τιμών των γεωργικών προϊόντων μεταξύ των χωρών διασφαλίζεται το εισόδημα των παραγωγών και συγκρατούνται οι τιμές των κοινοτικών προϊόντων σε σχέση με τις χαμηλές τιμές της παγκόσμιας αγοράς (Αυγουλάς Χ. κ.ά, 2011, σελ. 30).

2.1. Βασικές αρχές της ΚΑΠ και τρόποι υλοποίησής της

Η ΚΑΠ στηρίζεται στις τέσσερις ακόλουθες βασικές αρχές:

Στην αρχή της **ενότητας της αγοράς των γεωργικών προϊόντων**. Σύμφωνα με την αρχή αυτή μετά την κατάργηση των συνόρων μεταξύ των κρατών μελών, θεσπίστηκαν κοινοί κανόνες ανταγωνισμού και καθορίστηκαν κοινές τιμές. Γίνεται ενοποίηση των τιμών, ενώ απαγορεύονται οι δασμοί, εισφορές ή επιδοτήσεις διότι προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού. Για την

υλοποίηση της ενότητας της αγοράς εναρμονίζονται οι διοικητικές, υγειονομικές και κτηνιατρικές διατάξεις που ισχύουν για τη γεωργία και την κτηνοτροφία. Δηλαδή, αναφερόμαστε σε μια ενιαία γεωργική αγορά (Single market), όπου η διακίνηση των αγροτικών προϊόντων καθίσταται ελεύθερη. Στην πραγματικότητα, ο κανονισμός για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης αγοράς ⁴ για ορισμένα γεωργικά προϊόντα καθορίζει κοινές γεωργικές τιμές (ενιαίο επίπεδο τιμών) για ολόκληρη την ΕΕ.

Στην αρχή της **κοινοτικής προτίμησης**. Σύμφωνα με την αρχή αυτή τα κοινοτικά αγροτικά προϊόντα θα πρέπει να προτιμούνται από τα κράτη μέλη σε σχέση με εκείνα που εισάγονται από τρίτες χώρες. Για να επιτευχθεί η εν λόγω αρχή, τα κοινοτικά προϊόντα οφείλουν να έχουν χαμηλότερες τιμές από τις αντίστοιχες των προϊόντων τρίτων χωρών. Για να προστατευτεί η εσωτερική αγορά από τα φθηνότερα εισαγόμενα προϊόντα, επιβλήθηκαν σε αυτά κατά την εισαγωγής τους αντισταθμιστικές εισφορές, δασμοί ή φόροι ⁵. Οι μηχανισμοί αυτοί καθιστούσαν ακριβότερα τα προϊόντα αυτά σε σχέση με τα αντίστοιχα κοινοτικά (Παπαγιάννης, 1996, σελ. 513).

Στην αρχή της **οικονομικής αλληλεγγύης**, που σημαίνει καλύτερη κατανομή της χρηματοδοτικής στήριξης. Οι χώρες της ΕΕ από κοινού αναλαμβάνουν να συνεισφέρουν στις δαπάνες που απαιτούνται για την υλοποίηση της ΚΑΠ. Ειδικά για το σκοπό αυτό, ιδρύθηκε από τα κράτη μέλη ένα κοινό ταμείο, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, γνωστότερο και ως FEOGA (Μπαλτάς, 2001, σελ. 531). Οι παραγωγοί κάθε χώρας δε χρηματοδοτούνται απευθείας από τη χώρα τους αλλά από το κοινό ταμείο.

Στην αρχή της **συνυπευθυνότητας**, σύμφωνα με την οποία ο ευρωπαίος αγρότης θεωρείται συνυπεύθυνος για την πλεονασματική παραγωγή αγροτικών προϊόντων. Έτσι, προβλέπεται συμμετοχή των αγροτών στις χρηματοοικονομικές δαπάνες που επιφέρουν τα πλεονάσματα και εφαρμογή μηχανισμών ελέγχου τόσο της παραγωγής όσο και των γεωργικών δαπανών (Παπαγιάννης, 2011, σελ. 608).

⁴ Κανονισμός 1234/2007 ΕΕ L 299 της 16.11.2007 (Ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ).

⁵ Γίνεται αντιληπτό ότι η ΚΑΠ με αυτό τον τρόπο λειτουργεί ως οιονεί εμπορική πολιτική για τον αγροτικό τομέα (Πεσμαζόγλου, 2001, σελ. 519).

2.2. Μέσα υλοποίησης των στόχων της ΚΑΠ

Η συνδιάσκεψη της Stresa διαμόρφωσε το διφυή χαρακτήρα της ΚΑΠ, η οποία υλοποιείται και εφαρμόζεται με επεμβάσεις κυρίως σε δύο πυλώνες:

- Στον τομέα των αγορών των γεωργικών προϊόντων: Πυλώνας I
- Στον τομέα των διαρθρώσεων: Πυλώνας II

2.2.1. Επεμβάσεις στον τομέα των αγορών των γεωργικών προϊόντων

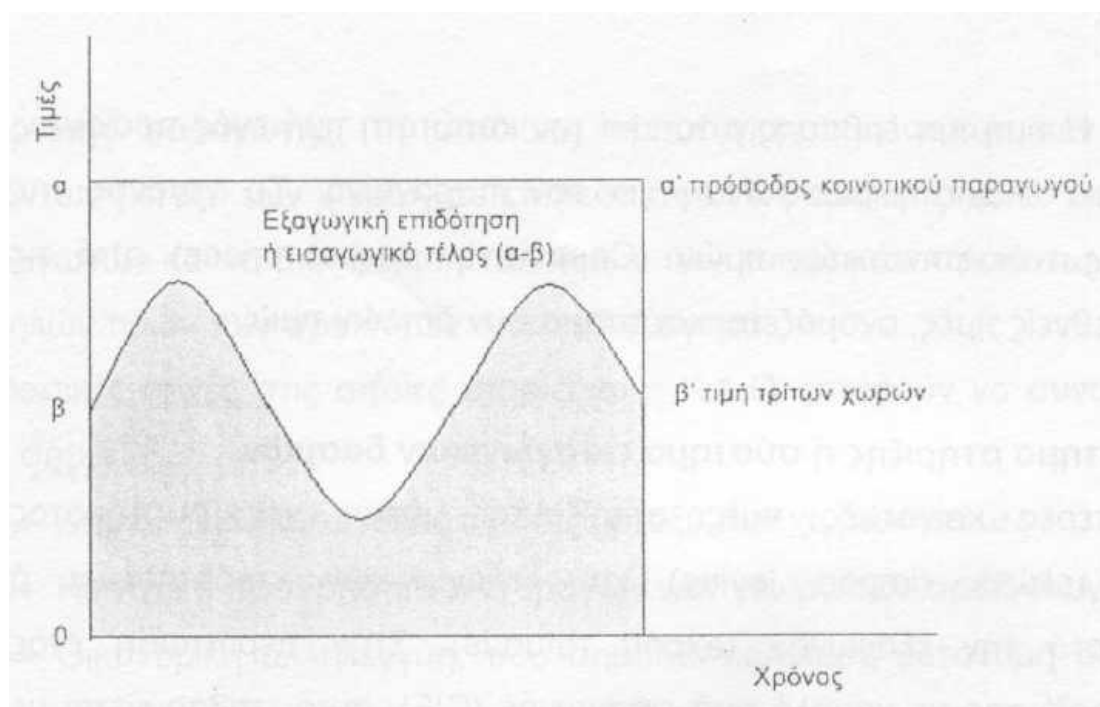
Με σκοπό τη διασφάλιση των εισοδημάτων των ευρωπαϊών παραγωγών η ΕΕ επεμβαίνει στον τομέα των αγορών μιας σειράς αγροτικών προϊόντων με τον καθορισμό των θεσμικών τιμών (κοινοτικών τιμών). Οι τιμές αυτές ανακοινώνονται κάθε χρόνο και περιλαμβάνουν την τιμή στόχου ⁶ (target price) του προϊόντος και την τιμή παρέμβασης (intervention price). Η ενδεικτική τιμή ενός προϊόντος είναι ικανοποιητική για τους παραγωγούς, λογική για τους καταναλωτές και διαφέρει αισθητά, συνήθως είναι υψηλότερη, από τις διεθνείς τιμές. Οι διεθνείς τιμές κυμαίνονται, τουλάχιστον τις τελευταίες δύο δεκαετίες, σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα με σημαντικές διακυμάνσεις από χρονιά σε χρονιά. Η ενδεικτική τιμή δεν είναι εγγυημένη και φαίνεται να μην έχει πρακτική σημασία για τους παραγωγούς. Το αντίθετο συμβαίνει για τους καταναλωτές, διότι όταν η εμπορική τιμή κάποιου προϊόντος υπερβεί την τιμή αυτή τότε τίθενται σε λειτουργία οι μηχανισμοί προστασίας του καταναλωτή. Η τιμή κατωφλιού λογίζεται η τιμή που πρέπει να έχει ένα αγροτικό προϊόν τρίτης χώρας για να μπορέσει να εισέλθει στο εσωτερικό της κοινότητας. Η τιμή παρέμβασης θεωρείται η κατώτατη εγγυημένη τιμή ενός προϊόντος και αποτελεί μια ελάχιστη διασφάλιση του κατώτατου εισοδήματος του εκάστοτε παραγωγού. Είναι η τιμή στην οποία τα αγροτικά προϊόντα αγοράζονται από τη δημόσια παρέμβαση.

Η διαφοροποίηση των κοινοτικών τιμών (community market prices) από τις χαμηλότερες διεθνείς τιμές, ονομάζεται «**σύστημα των διπλών τιμών**» (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 31).

⁶ Η τιμή αυτή ανάλογα με τον τομέα των προϊόντων στα οποία αναφέρεται έχει και διαφορετική ονομασία, π.χ. καλείται ενδεικτική τιμή για τα σιτηρά, τιμή προσανατολισμού για το βοδινό κρέας, τιμή στόχου για τον καπνό κ.λ.π.

2.2.2. Κλασσικό σύστημα στήριξης ή σύστημα εισαγωγικών δασμών ⁷

Οι υψηλότερες κοινοτικές τιμές για ένα προϊόν, σε σχέση με τις αντίστοιχες χαμηλότερες διεθνείς, στηρίζονται μέσω ενός συστήματος «εισαγωγικών τελών» (import levies) και «εξαγωγικών ενισχύσεων ή επιστροφών κατά την εξαγωγή» (export subsidies or export refunds). Στην περίπτωση ενός εισαγόμενου προϊόντος με χαμηλή τιμή εισαγωγής, αυτό επιβαρύνεται με ένα εισαγωγικό τέλος. Το τέλος αυτό ισούται με τη διαφορά των χαμηλότερων διεθνών από τις υψηλότερες κοινοτικές τιμές. Με την καταβολή του εν λόγω χρηματικού τέλους οι τιμές των εισαγόμενων αγροτικών προϊόντων ανέρχονται στο επίπεδο των κοινοτικών τιμών. Σε αυτές τις συνθήκες και εφόσον δεν παρατηρείται έλλειψη σε κοινοτικά προϊόντα, αποθαρρύνονται οι εισαγωγές των αντίστοιχων αγαθών από το εξωτερικό (Μπαλτάς, 2001, σελ. 533). Αυτή η πρακτική λειτουργεί σαν ασπίδα προστασίας των κοινοτικά παραγόμενων αγροτικών προϊόντων από τα αντίστοιχα φθηνά εισαγόμενα.



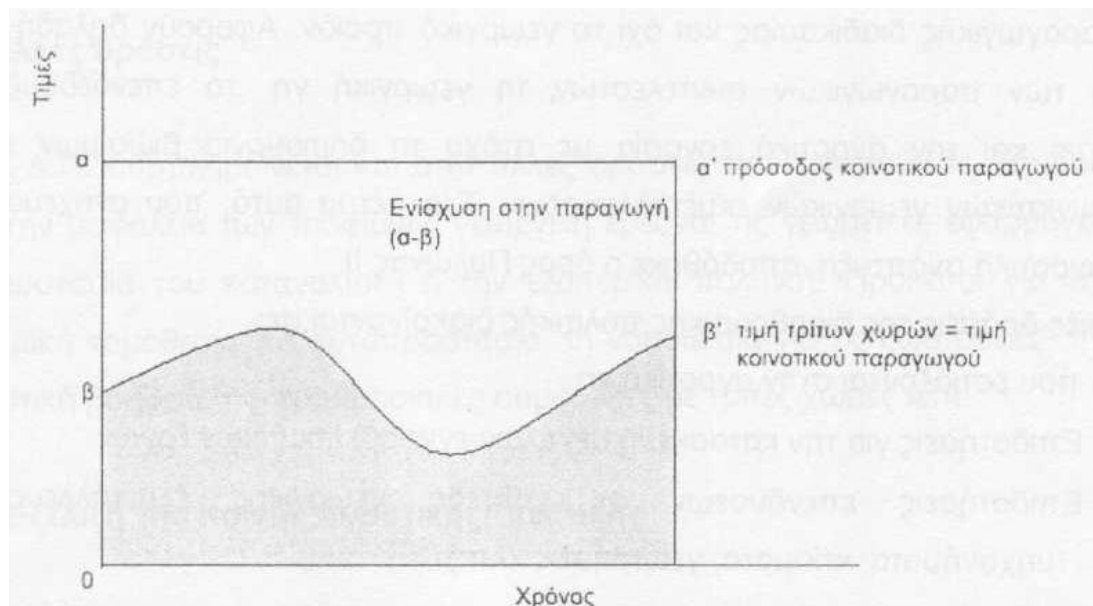
Εικόνα 1. Απεικόνιση του κλασσικού συστήματος στήριξης (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 32).

⁷ **Δασμός** είναι η χρηματική επιβάρυνση που επιβάλλεται στην τιμή ενός προϊόντος: α) για να προστατευτεί η εγχώρια (ή Ευρωπαϊκή) παραγωγή λόγω των χαμηλών τιμών της διεθνούς αγοράς και β) για εισπρακτικούς σκοπούς των κρατικών ταμείων.

Ένα εξαγόμενο κοινοτικό προϊόν που έχει υψηλότερη τιμή από ένα εισαγόμενο τρίτης χώρας, επιδοτείται κατά την εξαγωγή (εξαγωγική επιδότηση) με τη διαφορά κοινοτικής και αντίστοιχης διεθνούς τιμής. Με τον τρόπο αυτό προσφέρεται στη διεθνή αγορά σε χαμηλή και ανταγωνιστική τιμή. Το κόστος του συστήματος αυτού επιβαρύνει τους καταναλωτές, ενώ οι παραγωγοί βγαίνουν ωφελημένοι. Αρχικώς το σύστημα αυτό εφαρμόστηκε στα σιτηρά, τη ζάχαρη, το βόειο κρέας και το αγελαδινό γάλα. Στη συνέχεια, επεκτάθηκε στα νωπά οπωροκηπευτικά, στο κρασί, στο χοιρινό κρέας, στο κρέας των πουλερικών και στα αυγά.

2.2.3. Σύστημα ελλειμματικών πληρωμών

Με το σύστημα των ελλειμματικών πληρωμών επιτυγχάνονται κοινοτικές εγγυημένες τιμές σε ορισμένα αγροτικά προϊόντα. Ο παραγωγός διαθέτει το προϊόν του στο ύψος της διεθνούς (χαμηλής) τιμής⁸. Το κράτος καταβάλλει στους παραγωγούς τη διαφορά μεταξύ κοινοτικής και διεθνούς τιμής, γνωστή ως ελλειμματική πληρωμή, που αποτελεί μια «ενίσχυση στην παραγωγή». Με τον τρόπο αυτό, ο ευρωπαίος καταναλωτής πληρώνει το προϊόν στη χαμηλή διεθνή τιμή. Όμως, η χρηματοδότηση για την εφαρμογή των ελλειμματικών πληρωμών βαρύνει άμεσα τον κοινοτικό προϋπολογισμό που εμμέσως μετακυλύετε στους φορολογούμενους πολίτες (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 31).



Εικόνα 2. Απεικόνιση του συστήματος ελλειμματικών πληρωμών (Αυγουλάς κ.ά., 2011).

⁸ Συνήθως οι τιμές των προϊόντων από τρίτες χώρες είναι χαμηλότερες από τις αντίστοιχες των ευρωπαϊκών κρατών.

Πέρα από την επίτευξη χαμηλών τιμών για το καταναλωτικό κοινό, η υιοθέτηση της εν λόγω πολιτικής συμβάλλει στον περιορισμό τόσο της αναγκαιότητας ύπαρξης αποθηκευτικών χώρων όσο και του συνεπαγόμενου κόστους (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 54). Το σύστημα αυτό εφαρμόστηκε για το βαμβάκι, τον καπνό, τον ηλίανθο, το αιγοπρόβειο κρέας και τα μεταποιημένα οπωροκηπευτικά (τοματοπολτό, κονσέρβες ροδάκινων και αχλαδιών, ξερά σύκα και σταφίδα).

2.2.4. Θεσμός παρέμβασης

Ο θεσμός της παρέμβασης έχει ως σκοπό τη στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων και ιδιαιτέρως την τιμή του παραγωγού. Η ΕΕ στην περίπτωση αυτή απορροφά με μια προκαθορισμένη τιμή οποιαδήποτε ποσότητα ενός προϊόντος συγκεκριμένης ποιότητας που προσφέρεται από τους παραγωγούς. Η τιμή αυτή, γνωστή ως τιμή παρέμβασης (*intervention price*), στην ουσία είναι η ελάχιστη εγγυημένη τιμή με την οποία διασφαλίζονται τα κατώτατα εισοδήματα των παραγωγών. Συνήθως, είναι 5 με 10% μικρότερη από την τιμή στόχου. Εάν η πτώση της εμπορικής τιμής κάποιου προϊόντος, συνήθως εξαιτίας πλεονάζουσας προσφοράς του στην αγορά, φτάσει στο επίπεδο της τιμής παρέμβασης, τότε οι οργανισμοί παρέμβασης αγοράζουν τις ποσότητες του προϊόντος αυτού για αποθεματοποίηση. Αυτό επιτυγχάνεται με την καταβολή αντιτίμου αξίας ίσης με την κατώτατη εγγυημένη τιμή για τον παραγωγό. Η ποσότητα που αγοράζεται από τον Ευρωπαϊκό οργανισμό παρέμβασης χρησιμοποιείται ως ρυθμιστικό απόθεμα προκειμένου να ρυθμίσει την αγορά και να διατηρήσει τις εμπορικές τιμές των προϊόντων εντός της επιτρεπόμενης ζώνης διακυμάνσεων (Andreosso-O'Callaghan, 2003, p. 95).

Από τη στιγμή που τα προϊόντα θα οδηγηθούν στην παρέμβαση καθίστανται κοινοτικά. Στη συνέχεια εκποιούνται με τη διαδικασία των πλειοδοτικών διαγωνισμών, χρησιμοποιούνται για ανθρωπιστικούς σκοπούς, απόστέλλονται ως επισιτιστική βοήθεια σε τρίτες χώρες ή διανέμονται δωρεάν σε άπορους πολίτες της ΕΕ. Τα νωπά οπωροκηπευτικά, λόγω περιορισμένου χρόνου συντήρησης και αυξημένης φθαρτότητας, όταν οδηγηθούν στην παρέμβαση: καταστρέφονται (έχουμε απόσυρση προϊόντων) ή αποτελούν

αντικείμενο μεταποίησης (π.χ. απόσταξη). Ο θεσμός της παρέμβασης εφαρμόζεται στα σιτηρά, τη ζάχαρη, τον ηλιάνθο, τα νωπά οπωροκηπευτικά, το κρασί, το βόειο και χοίρειο κρέας και το γάλα. Το 1992 ήταν η τελευταία χρονιά που εφαρμόστηκε στον καπνό (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 33).

2.2.5. Επεμβάσεις στον τομέα των Διαρθρώσεων (Πυλώνας II)

Η διαρθρωτική πολιτική αναφέρεται στις θεσμικές ρυθμίσεις που αφορούν την αγροτική ανάπτυξη, δηλαδή σε μέτρα που σχετίζονται με τη δομή της παραγωγικής διαδικασίας και όχι με το ίδιο το αγροτικό προϊόν. Δηλαδή, αφορούν τη χρήση των παραγωγικών συντελεστών: αγροτική γη, επενδεδυμένο κεφάλαιο και αγροτική εργασία με τους οποίους επιδιώκεται η οικονομική ευημερία μέσω της δημιουργίας βιώσιμων και ανταγωνιστικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Ο εκσυγχρονισμός των παραγωγικών και μεταποιητικών μονάδων θα συμβάλλει στη μείωση του κόστους παραγωγής και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς τους. Η πραγματοποίηση επενδύσεων θα αυξήσει την παραγωγικότητα της εργασίας και θα ενισχύσει τα αγροτικά εισοδήματα (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 67). Τα μέτρα αυτά στοχεύουν στην αγροτική ανάπτυξη και συγκαταλέγονται στον Πυλώνα II.

Οι κύριες δράσεις της διαρθρωτικής πολιτικής διακρίνονται σε:

A) Μέτρα που εστιάζονται στην αγροτική γη:

- ✓ Επιδοτήσεις για να κατασκευαστούν μεγάλα εγγειοβελτιωτικά έργα.
- ✓ Επιδοτήσεις επενδύσεων σε επίπεδο γεωργικών εκμεταλλεύσεων (μηχανήματα, κτίσματα, γεωτρήσεις κλπ.).
- ✓ Επιδοτήσεις επενδύσεων στους τομείς που σχετίζονται με την εμπορία και μεταποίηση των αγροτικών προϊόντων (οινοποιία, ελαιοτριβεία, αλευρόμυλοι, τυροκομία κλπ.).
- ✓ Παροχή κινήτρων για την αναδιάρθρωση των καλλιεργειών.

B) Μέτρα που σχετίζονται με το ανθρώπινο δυναμικό που απασχολείται στον αγροτικό τομέα:

- ✓ Παροχή κινήτρων για πρόωρη συνταξιοδότηση.
- ✓ Παροχή κινήτρων σε νέους αγρότες.

- ✓ Εξισωτικές αποζημιώσεις, δηλαδή, ενισχύσεις των παραγωγών στις περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα, όπως ορεινές τοποθεσίες και εξόχως απόκεντρες περιοχές, με επιδίωξη την παραμονή των αγροτών στις περιοχές αυτές.
- ✓ Άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις στα χαμηλά εισοδηματικά στρώματα του πληθυσμού.

Αξίζει να υπομνησθεί ότι, η ΕΕ συγχρηματοδοτεί με τα κράτη – μέλη τη διαρθρωτική πολιτική (μέτρα του Πυλώνα ΙΙ), ενώ εξ ολοκλήρου ο κοινοτικός προϋπολογισμός καλύπτει την πολιτική των αγορών, δηλαδή τα μέτρα του Πυλώνα Ι.

Η αρχική ΚΑΠ πέτυχε το στόχο της εξασφάλισης **επάρκειας τροφίμων** στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και αυτό οφείλεται στην ισχυρή στήριξη της παραγωγής. Η πολιτική αυτή έκανε την Κοινότητα μια από τις μεγαλύτερες γεωργικές δυνάμεις στη διεθνή σκηνή. Στον αντίποδα, παρατηρήθηκαν μεγάλα πλεονάσματα σε πληθώρα αγροτικών προϊόντων. **Το κόστος διαχείρισης ήταν πολύ υψηλό** με αποτέλεσμα η ΚΑΠ να απορροφά πάνω από το 60% του συνολικού κοινοτικού προϋπολογισμού. Αποκλειστική επιδίωξη των παραγωγών αποτέλεσε η μεγέθυνση της παραγωγής τους. Στις συνέπειες που επήλθαν με την υιοθέτηση της εν λόγω πολιτικής, συγκαταλέγονταν η **ποιοτική υποβάθμιση των παραγόμενων προϊόντων** και η **περιβαλλοντική επιβάρυνση** απόρροια της αλόγιστης χρήσης λιπασμάτων και της κατασπατάλησης των διαθέσιμων φυσικών πόρων όπως το νερό. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις αυτές έπρεπε να αλλάξει η αγροτική πολιτική.

3. Οι προγενέστερες μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ

Η ΚΑΠ είναι μια δυναμική πολιτική με μηχανισμούς που συνεχώς μεταβάλλονται και εξελίσσονται με σκοπό την καλύτερη προσαρμογή της στις προκλήσεις, απαιτήσεις και τα διαμορφούμενα δεδομένα κάθε εποχής.

3.1. Η 1^η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 1972

Η πρώτη απόπειρα μεταρρύθμισης της ΚΑΠ έγινε δέκα χρόνια μετά την πρώτη εφαρμογή της. Με τα πρώτα μέτρα της ΚΑΠ, που θεσπίστηκαν στα τέλη του 1960 έως τις αρχές του 1970, επιδιώχθηκε η βιώσιμη ανάπτυξη της υπαίθρου, η δημιουργία μεγαλύτερων αγροτικών μονάδων και η μεγέθυνση της παραγωγής των αγροτικών προϊόντων μέσω επιδοτήσεων και εγγυημένων τιμών προς τους αγρότες, ώστε να εξασφαλιστεί συνεχή και αδιάλειπτη πρόσβαση των καταναλωτών σε φθηνά τρόφιμα. Για να αναδιαρθρωθεί η αγροτική παραγωγή, χορηγήθηκε οικονομική βοήθεια μέσω επενδυτικών προγραμμάτων. Επιπλέον, η νέα ΚΑΠ στόχευε στην τεχνολογική, κοινωνικοοικονομική προσαρμογή και ανάπτυξη των αγροτικών εκμεταλλεύσεων. Ειδικότερα, το 1972, σύμφωνα με το Σχέδιο **Mansholt**⁹ και την εφαρμογή τριών οδηγιών, υιοθετήθηκαν τα οριζόντιου χαρακτήρα μέτρα του Πυλώνα II. Αφορούσαν τον εκσυγχρονισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων¹⁰, την πρόωρη συνταξιοδότηση των αγροτών ηλικίας 55-65 ετών¹¹, την κοινωνικοοικονομική ενημέρωση και επαγγελματική κατάρτιση των αγροτών¹². Τέλος, μια νεότερη οδηγία¹³ συμπλήρωσε τα μέτρα στήριξης της γεωργίας στις περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα μέσω εξισωτικής αποζημίωσης των αγροτών που διαβιούσαν σε αυτές (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 35).

⁹ Η πρώτη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ στηρίχθηκε στο σχέδιο Mansholt, ένα υπόμνημα για τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ που πήρε το όνομά του από τον αρμόδιο για τη γεωργία Επίτροπο και αντιπρόεδρο της Επιτροπής, Sicco Mansholt, το οποίο υποβλήθηκε στο Συμβούλιο το 1968.

¹⁰ Οδηγία 72/159, ΕΕ L 96 της 23.4.1972, σελ. 1 έως 8.

¹¹ Οδηγία 72/160, ΕΕ L 96 της 23.4.1972, σελ. 9 έως 14.

¹² Οδηγία 72/161, ΕΕ L 96 της 23.4.1972, σελ. 15 έως 20.

¹³ Οδηγία 75/268, ΕΕ L 128 της 19.5.1975, σελ. 1 έως 7.

Αξίζει να αναφέρουμε ότι η οδηγία 75/268 ήταν η πρώτη αγροτική νομοθεσία στα πλαίσια της ΚΑΠ όπου έγινε αναφορά στον περιβαλλοντικό ρόλο της γεωργίας για τις μειονεκτικές περιοχές (Fennell R., 1999, σελ. 456).

3.2. Η 2^η αναθεώρηση της ΚΑΠ το 1988

Η ΚΑΠ πέφτει θύμα της ίδιας της επιτυχίας της. Στις αρχές της δεκαετίας του 1980, η εν λόγω πολιτική επέτυχε τους βασικούς της στόχους. Η παραγωγικότητα είχε αυξηθεί απομακρύνοντας πλήρως τον κίνδυνο ύπαρξης επισιτιστικών προβλημάτων και το μέσο γεωργικό εισόδημα είχε μεγεθυνθεί. Η επιλογή της στήριξης του εισοδήματος των παραγωγών ανάλογα με την παραγόμενη ποσότητα ωφελούσε τους μεγαλοπαραγωγούς. Σημαντικότερο όμως θα ήταν να στηρίζονταν οι μικροί παραγωγοί (Χάρβεϋ, 1999, σελ. 39). Άρχισαν να αναφύονται καινούργια προβλήματα εξαιτίας της συνεπαγόμενης οικονομικής ανισότητας και της διεύρυνσης του χάσματος μεταξύ οικονομικά εύρωστων και προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Επιπλέον, η υπερβολική αύξηση της παραγωγής οδήγησε στη **δημιουργία πλεονασμάτων** των οποίων η στήριξη διόγκωνε τις γεωργικές δαπάνες του κοινοτικού προϋπολογισμού, με συνέπεια να προκληθεί δυσaráσκεια στους καταναλωτές και φορολογούμενους της κοινότητας.

Για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα αυτά, η ΕΕ αποφάσισε να μεταρρυθμίσει την ΚΑΠ υιοθετώντας περιοριστικά μέτρα σε βάρος του Πυλώνα Ι. Έτσι η Κοινότητα οδηγήθηκε στη δεύτερη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ που **προτάθηκε** από την Επιτροπή με την Πράσινη Βίβλο (Green Paper) **τον Ιούλιο του 1985**¹⁴ και άρχισε να υλοποιείται με την έκδοση των απαραίτητων κοινοτικών πράξεων από το 1988. Με τον ΚΑΝ 1094/88 τα κράτη μέλη θα χορηγούσαν ενισχύσεις που θα οδηγούσαν σε εκτατικοποίηση, δηλαδή περιορισμό τουλάχιστον κατά 20%, της παραγωγής των πλεονασματικών προϊόντων (άρθρο 1β). «Σκοπός της δεύτερης μεταρρύθμισης αποτελούσε η περιστολή των γεωργικών δαπανών» (Σκουρής, 2003, σελ. 470) και η εξισορρόπηση της προσφοράς και ζήτησης. Οι παραγωγοί πλέον καθίστανται συνυπεύθυνοι για τις επιπτώσεις λόγω αυξημένης παραγωγής (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 139).

¹⁴ «Προοπτικές της κοινής αγροτικής πολιτικής», Πράσινη Βίβλος, COM (85) 333.

3.2.1. Μέτρα για την επίτευξη της 2^{ης} αναθεώρησης της ΚΑΠ

Τα κύρια χαρακτηριστικά της μεταρρύθμισης αυτής που εφαρμόστηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1980 ήταν τα παρακάτω:

- ✓ Παρέμειναν σταθερές ή μειώθηκαν οι θεσμικές τιμές των αγροτικών προϊόντων οι οποίες στα μέσα της δεκαετίας του 1980 αποτελούσαν τις επιθυμητές ή εγγυημένες τιμές. Σε αυτή την κατηγορία υπάγονται τα σιτηρά, το βαμβάκι, τα εσπεριδοειδή, τα ροδάκινα και ορισμένες ποικιλίες καπνού με μικρή όμως εμπορευσιμότητα.
- ✓ Άρχισε να εφαρμόζεται «ποσόστωση» στην παραγωγή. Η παραγωγή μέχρι μια συγκεκριμένη ποσότητα ανά παραγωγό ενισχύεται. Δεν παρέχεται ενίσχυση στις επιπλέον παραχθείσες ποσότητες. Το μέτρο αυτό ελέγχει και συγκρατεί την παραγωγή. Εφαρμόστηκε στον καπνό, τη ζάχαρη, την αιγοπροβατοτροφία, τη βοοτροφία και το αγελαδινό γάλα.
- ✓ Θεσπίστηκαν ανώτατα όρια στην παραγωγή, δηλαδή μέγιστες εγγυημένες ποσότητες ή εκτάσεις για ορισμένα προϊόντα ανά κράτος - μέλος ή περιφέρεια. Η υπέρβασή τους ισοδυναμούσε σε ανάλογο περιορισμό της κοινοτικής στήριξης για το σύνολο της παραγωγής και όχι μόνο για την υπέρβαση του ανωτάτου ορίου. Στα μέτρα αυτά εντάχθηκαν το βαμβάκι, το ελαιόλαδο και διάφορα σιτηρά.
- ✓ Σαν αντιστάθμισμα, εφαρμόστηκε μια πολιτική υπέρ των μικρών παραγωγών. Η παραγωγικότητα των επιχειρήσεών τους δεν συνεισέφερε στη δημιουργία πλεονασμάτων. Θεσπίστηκε γι' αυτούς ένα σύστημα εισοδηματικών ενισχύσεων.
- ✓ Δημοσιονομική πειθαρχία του 1988. Οι δαπάνες του κοινοτικού προϋπολογισμού που προορίζονται για τον αγροτικό τομέα μπορούσαν να αυξάνονται με ρυθμό μικρότερο από εκείνο της ετήσιας αύξησης του κοινοτικού ΑΕΠ.
- ✓ Μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων. Έγινε ενοποίησή τους και διπλασιάστηκαν οι πόροι τους. Αυξήθηκαν τα ποσοστά της κοινοτικής χρηματοδοτικής συμμετοχής για δράσεις που θα ωφελήσουν ορισμένες περιοχές της ΕΟΚ (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 36).

Συμπληρωματικά το 1988 αποφασίστηκαν προαιρετικά μέτρα που είχαν τη

μορφή κινήτρων με σκοπό να παραμείνει η παραγωγή εντός ορίων όπως:

- ✓ Αγρανάπαυση¹⁵. Οι παραγωγοί, που θα δέχονταν τον περιορισμό της καλλιεργούμενης έκτασης κατά 20% τουλάχιστον για μια πενταετία, αφήνοντας το τμήμα αυτό ακαλλιεργητό ή φυτεύοντάς το με δασικά δένδρα, θα αποζημιώνονταν για την απώλεια του εισοδήματός τους.
- ✓ Εκτατικοποίηση. Οι παραγωγοί πλεονασματικών προϊόντων, λόγω εντατικής καλλιέργειας, που δέχονταν να μειώσουν την παραγωγή τους κατά 20% για χρονικό διάστημα τουλάχιστον 5 ετών, χωρίς να στραφούν σε άλλη καλλιέργεια πλεονασματικού προϊόντος, δικαιούνταν κοινοτική αποζημίωση ίση με τη μείωση του εισοδήματός τους.
- ✓ Αναδιάρθρωση καλλιεργειών. Καθιερώθηκαν μεταβατικές ενισχύσεις για την ενθάρρυνση των παραγωγών με σκοπό να στραφούν σε καλλιέργειες ή δραστηριότητες μη πλεονασματικών προϊόντων όπως τα ανθοκομικά φυτά, οι ξηροί καρποί κ.ά.
- ✓ Πρόωρη συνταξιοδότηση αγροτών. Αποφασίστηκε η χορήγηση σύνταξης σε αγρότες ηλικίας 55-65 ετών, με την προϋπόθεση ότι η γη τους θα χρησιμοποιούταν πλέον για μη γεωργικούς σκοπούς (π.χ. δάσωση) ή για καλλιέργειες μη πλεονασματικών προϊόντων (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 140).

3.3. Η 3^η αναθεώρηση της ΚΑΠ το 1992

3.3.1. Λόγοι που επέβαλλαν μια νέα αναθεώρηση

Η τρίτη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ προκλήθηκε το 1992 (επί του Επιτρόπου Γεωργίας Ray MacSharry) εξαιτίας των πιέσεων για απελευθέρωση της παγκόσμιας αγοράς, οι οποίες εκδηλώθηκαν με την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων στα πλαίσια της GATT. Για να μπορέσει η αγροτική παραγωγή της ΕΟΚ να καταστεί **ανταγωνιστική** έπρεπε να μειωθούν οι τιμές των αγροτικών προϊόντων, οπότε η στήριξη του γεωργικού εισοδήματος επιδιώχτηκε με διαρθρωτικά μέτρα και ενισχύσεις ανεξάρτητες από την παραγωγή (Σκουρής, 2003, σελ. 470). Με την αναθεώρηση της ΚΑΠ το 1992,

¹⁵ Η «απόσυρση» καλλιεργήσιμης γης από την παραγωγή. (Βλ. Fennell R., 1999, Η Κοινή Αγροτική Πολιτική, συνέχεια και αλλαγή, σελ. 239).

περιορίστηκε η στήριξη των τιμών των γεωργικών προϊόντων και αντικαταστάθηκε με απευθείας στήριξη των παραγωγών με τη μορφή άμεσων ενισχύσεων. Η μεταρρύθμιση προέβλεπε τη μείωση των ενισχύσεων στους τομείς των σιτηρών, του καπνού, του βοείου κρέατος, του αγελαδινού γάλακτος κ.ά. Στόχος της Επιτροπής ήταν ο περιορισμός της παραγωγής και η συγκράτηση των δαπανών της ΕΕ στους τομείς αυτούς. Ως αντιστάθμισμα, χορηγήθηκαν εισοδηματικές ενισχύσεις στους παραγωγούς όχι ανά κιλό παραγόμενου προϊόντος, αλλά ανά καλλιεργούμενο στρέμμα ή ανά εκτρεφόμενο ζώο ανεξάρτητα από τις αποδόσεις τους. Με την εν λόγω πολιτική μειώθηκαν σταδιακά οι ενισχύσεις του Πυλώνα Ι, ενώ ταυτόχρονα μεγάλο μέρος τους αντικαταστάθηκε με ένα **σύστημα άμεσων στρεμματικών ή ανά ζωική μονάδα εισοδηματικών ενισχύσεων** (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 41). Επίσης, αποφασίστηκαν αυστηρότερες ποσοτώσεις στην παραγωγή αγελαδινού γάλακτος. Η αναθεώρηση της ΚΑΠ περιείχε και μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα, γνωστά και ως «συνοδευτικά μέτρα». Συγκεκριμένα, θεσπίστηκαν ενισχύσεις για την παύση γεωργικών δραστηριοτήτων από ηλικιωμένους αγρότες (πρόωρη συνταξιοδότηση των αγροτών)¹⁶, γενναία μείωση των αρόσιμων εκτάσεων και αλλαγή χρήσης των γεωργικών εδαφών για μη γεωργικές χρήσεις, όπως τα δάση και οι χώροι αθλητισμού. Θεσπίστηκαν μέτρα για την ενθάρρυνση – διευκόλυνση αλλαγής χρησιμοποίησης των γεωργικών εδαφών χαμηλής απόδοσης¹⁷. Οι γεωργοί ενθαρρύνθηκαν να χρησιμοποιούν φιλικότερες για το περιβάλλον μεθόδους καλλιέργειας¹⁸. Η μεταρρύθμιση συντελέστηκε με τη σύνοδο κορυφής του Ρίο το 1992 με την οποία εγκαινιάστηκε η αρχή της αειφόρου ανάπτυξης. Με τον ΚΑΝ 2078/92 και την υιοθέτηση φιλο-περιβαλλοντικών καλλιεργητικών τεχνικών η ΕΟΚ αναδείχτηκε ως περιβαλλοντικά ευαίσθητη στη διεθνή σκηνή. Η αναθεώρηση το 1992 αποτέλεσε το κλειδί για την τύχη του Γύρου της Ουρουγουάης και συνέβαλε σημαντικά στην ολοκλήρωσή του (Redmond, 2003, p. 904). Μειώθηκε η υπερπαραγωγή, χαμήλωσαν τα βουνά βουτύρου κι άδειασαν οι λίμνες γάλακτος (Τζίκα και Μπαρδακίδης, 2011, σελ. 184).

¹⁶ Κανονισμός 2079/92 ΕΕ L 215 της 30.7.1992, σελ. 91 έως 95.

¹⁷ Κανονισμός 2080/92 ΕΕ L 215 της 30.7.1992, σελ. 96 έως 99.

¹⁸ Κανονισμός 2078/92 ΕΕ L 215 της 30.7.1992, σελ. 85 έως 90.

3.4. Πρόγραμμα Δράσης 2000 (Agenda 2000) 4η αναθεώρηση

Συμπληρωματική της αναθεώρησης του 1992 ήταν η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το **1999**. Ενόψει της επερχόμενης διεύρυνσης της ΕΕ προς τα ανατολικά με την ένταξη 10 νέων χωρών (συμπεριλαμβάνονται Κύπρος και Μάλτα), η Επιτροπή υπέβαλε το καλοκαίρι του 1997 μια σειρά από προτάσεις που είναι γνωστές και ως Πρόγραμμα Δράσης 2000 (Agenda 2000). Στα πλαίσια αυτού του προγράμματος, το Μάιο του 1999, αποφασίστηκε η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ προκειμένου να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις του 21^{ου} αιώνα. Επιπλέον, η εν λόγω αλλαγή συνέβαλλε στον περιορισμό των εξαγωγικών επιδοτήσεων εκπληρώνοντας τις αναληφθείσες δεσμεύσεις της Συμφωνίας για τη Γεωργία και προετοίμασε την επερχόμενη μεγάλης κλίμακας διεύρυνση της ΕΕ με την προσχώρηση 10 νέων χωρών. Παράλληλα με τον περιορισμό των ενισχύσεων που στρεβλώνουν το διεθνές εμπόριο αγροτικών προϊόντων (αφορά μέτρα του κεχριμπαρένιου κουτιού του ΠΟΕ), δόθηκε μεγάλη έμφαση και σε μέτρα που προάγουν την **ισόρροπη και βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη χωρίς να επιφέρουν περιβαλλοντική επιβάρυνση** (μέτρα του Πυλώνα II). Τα προτεινόμενα μέτρα βρίσκονταν σε εναρμόνιση με τις προσδοκίες και ανησυχίες των ευρωπαίων πολιτών για εδαφική, οικονομική και κοινωνική συνοχή της ΕΕ (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 43). Στρατηγικός στόχος της μεταρρύθμισης αποτέλεσε η ανάδειξη του πολυλειτουργικού χαρακτήρα (ρόλου) της Ευρωπαϊκής γεωργίας, ως αναπόσπαστου τμήματος της κοινωνικής και οικονομικής ζωής με καταλυτική επίδραση στην περαιτέρω ανάπτυξη της υπαίθρου (Δαμιανός, 2008, σελ. 21). Επίσης, θα έπρεπε να είναι βιώσιμη και ανταγωνιστική η Ευρωπαϊκή γεωργία σε όλη την επικράτεια της ΕΕ (Massot, 2013, p. 2). Με την εν λόγω μεταρρύθμιση ενισχύθηκε σημαντικά η αγροτική ανάπτυξη, δηλαδή ο Πυλώνας II. Με τον κανονισμό για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης ¹⁹ θεσπίστηκε το πλαίσιο της αειφορικής ανάπτυξης (παρ. 1 του άρθρου 1).

Επιπλέον με την Agenda 2000, που αποτέλεσε το κύριο ρυθμιστικό πλαίσιο της αγροτικής πολιτικής της περιόδου 2000 - 2006 για την ΕΕ, υιοθετήθηκε

¹⁹ Κανονισμός 1257/99 ΕΕ L 302 της 1.12.2000 που αποτέλεσε τον βασικό κανονισμό για την Αγροτική Ανάπτυξη την περίοδο 2000 – 2006.

εθελοντική διαφοροποίηση κατά την οποία τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να μεταφέρουν το 20% των πληρωμών του Πυλώνα Ι σε πληρωμές του Πυλώνα ΙΙ. Η εθελοντική διαφοροποίηση προσέφερε σε κάθε χώρα τη δυνατότητα αύξησης των διαθέσιμων πόρων της για την αγροτική ανάπτυξη με τρόπο που δεν θα προκαλούσε περαιτέρω επιβάρυνση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Παρόλα αυτά πολύ μικρός αριθμός χωρών υιοθέτησε αυτή την ιδέα. Η Γαλλία με την παρέλευση τριών ετών εγκατέλειψε την αλλαγή αυτή (Burrell, 2009, p. 273).

Η ένταξη των περιβαλλοντικών απαιτήσεων στις μεταρρυθμίσεις της Agenda 2000 επιτεύχθηκε με δύο σημαντικές νομοθετικές ρυθμίσεις:

- το λεγόμενο «οριζόντιο κανονισμό»²⁰, σύμφωνα με το οποίο θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικοί στόχοι κατά την υλοποίηση των μέτρων του πρώτου Πυλώνα (Αυγουλάς κ. ά., 2011, σελ. 43) και
- τον ΚΑΝ 1257/99 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης²¹. Ο συγκεκριμένος κανονισμός όχι μόνο τροποποίησε φανερά το σκοπό της ΚΑΠ αλλά εγκαθίδρυσε μέσα στην ΚΑΠ ένα σετ εναλλακτικών εργαλείων διαχείρισης (management) όπως: αποκέντρωση, συνεταιρισμούς, πολυετή προγραμματισμό και συγχρηματοδότηση (Lowe et. al., 2002, p. 4).

3.4.1. Στόχους που επιδίωκε το Πρόγραμμα Δράσης

Με την Agenda 2000 η αγροτική ανάπτυξη ανάγεται στον κύριο στόχο της ΚΑΠ. Δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της αγροτικής Ευρώπης. Οι γενικοί στόχοι της αγροτικής ανάπτυξης αφορούσαν τρεις βασικούς άξονες. Με τον πρώτο επιδιώχτηκε η ενίσχυση του γεωργικού και δασοκομικού τομέα. Επιπροσθέτως, οι προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις είχαν ως στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των αγροτικών περιοχών. Η διατήρηση του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς της υπαίθρου ήταν το αντικείμενο του τρίτου άξονα.

²⁰ Κανονισμός 1259/99 ΕΕ L 160 της 26.6.1999.

²¹ Κανονισμός 1257/99 ΕΕ L 302 της 1.12.2000 που αποτέλεσε τον βασικό κανονισμό για την Αγροτική Ανάπτυξη την περίοδο 2000 – 2006.

Οι αρχές της πολυσυμμόρφωσης ²² και διαφοροποίησης σε συνδυασμό με την τήρηση κανόνων (γνωστοί ως κώδικες) Ορθής Γεωργικής Πρακτικής καθιστούσαν περισσότερο φιλική προς το περιβάλλον την Agenda 2000.

Έγινε αντιληπτό ότι στα πλαίσια της πολιτικής για την αγροτική ανάπτυξη ο αγρότης δεν παράγει μόνο προϊόντα διατροφής, αλλά επιπροσθέτως παρέχει υπηρεσίες στον τομέα της διαχείρισης των φυσικών πόρων καθώς και στη διατήρηση και προστασία του τοπίου. Συνεισφέρει στην ανάσχεση της απώλειας βιοποικιλότητας και στη διατήρηση οικολογικής ισορροπίας. Θα μπορούσαμε να τον χαρακτηρίσουμε και φύλακα του φυσικού περιβάλλοντος της υπαίθρου.

Με το Πρόγραμμα Δράσης 2000 οι κοινοτικές πρωτοβουλίες, μέσω των οποίων επιδιώχτηκε η διερεύνηση και επίλυση των προβλημάτων περιφερειακής ανάπτυξης, περιορίστηκαν σε τέσσερις και αφορούσαν τους παρακάτω τομείς:

- INTERREG, ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη στην ΕΕ μέσω διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας.
- URBAN, οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και προαστίων που διέρχονται κρίση.
- LEADER, καινοτόμο ανάπτυξη της υπαίθρου και προώθηση της τοπικής ανάπτυξης.
- EQUAL, διακρατική συνεργασία για την καταπολέμηση των ανισοτήτων και διακρίσεων στην αγορά εργασίας (Μαραβέγιας, 2001, σελ. 754).

3.4.2. Μέτρα του Προγράμματος Δράσης 2000

Με τα μέτρα του Πυλώνα Ι, επιδιώχτηκε η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των αγροτικών προϊόντων και η διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης των παραγωγών (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 44).

Πραγματοποιήθηκε περαιτέρω μείωση των τιμών παρέμβασης, την περίοδο 2000-2002, στα δημητριακά κατά 15% και στο βόειο κρέας κατά 20%. Στο

²² Πολυσυμμόρφωση: επιβολή κυρώσεων από τα κράτη μέλη προς τους παραγωγούς που δεν εφαρμόζουν γεωργοπεριβαλλοντικά προγράμματα.

γάλα η μείωση έφτασε το 15% το χρονικό διάστημα 2005 - 2008. Προβλέφθηκαν αυστηρότερα μέτρα δημοσιονομικής πειθαρχίας από εκείνα του 1988 και έγινε περιστολή των εξαγωγικών επιδοτήσεων.

Στον αντίποδα της μείωσης των ενισχύσεων του Πυλώνα I, ο Πυλώνας II ακολούθησε μια αναπτυξιακή πορεία με επιδίωξη τη βιώσιμη ανάπτυξη της υπαίθρου σύμφωνα με την αρχή της αειφορίας (sustainability). Η αειφόρος ανάπτυξη μπορεί να ορισθεί ως η φιλική προς το περιβάλλον ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες της σημερινής γενεάς, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο τη δυνατότητα των επόμενων γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους ανάγκες. Η οικονομική μεγέθυνση, η κοινωνική συνοχή και η προστασία του περιβάλλοντος πρέπει να συμβαδίζουν ²³. Με την αειφόρο ανάπτυξη ανακύπτουν σημαντικές οικονομικές ευκαιρίες, οι οποίες συμβάλλουν στην επίτευξη οικονομικής μεγέθυνσης και στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Η αειφόρος ανάπτυξη στηρίζεται στην ορθολογική χρήση και αξιοποίηση των φυσικών πόρων. Ειδικότερα, με την αειφόρο γεωργία (sustainable agriculture), εξασφαλίζεται η ποιότητα και η διατήρηση της παραγωγικότητας των αγροτικών και φυσικών οικοσυστημάτων.

Τα αγροπεριβαλλοντικά μέτρα του Πυλώνα II, τα οποία είναι συγχρηματοδοτούμενα, συνοψίζονται στα εξής:

- Πραγματοποίηση επενδύσεων που θα οδηγήσουν στον εκσυγχρονισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων προκειμένου να βελτιωθούν τα γεωργικά εισοδήματα, οι συνθήκες παραγωγής, εργασίας και διαβίωσης του αγροτικού πληθυσμού, καθώς και στη διατήρηση και προαγωγή αειφορικών γεωργικών συστημάτων. Επενδύσεις στον τομέα της δασοκομίας με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς του, την προστασία και αειφορική διαχείριση των δασών.
- Προώθηση της γνώσης και περαιτέρω βελτίωση του ανθρώπινου δυναμικού (κίνητρα για εγκατάσταση νέων αγροτών, εκπαιδευτικά προγράμματα γεωργών) καθώς και πρόωρη συνταξιοδότηση.
- Εξισωτικές αποζημιώσεις για τους αγρότες των περιοχών με φυσικά μειονεκτήματα.

²³ Στρατηγική της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη COM (2001) 264, σελ. 2.

- Γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας. Προβλέπονται ενισχύσεις στους αγρότες που προαιρετικά υιοθετούν αγροπεριβαλλοντικές δεσμεύσεις διάρκειας τουλάχιστον πέντε ετών (άρθρο 23 ΚΑΝ 1257/1999).
- Μέτρα για την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών μέσω του αγροτουρισμού, ανάπτυξης - ανάπτυξης οικισμών κλπ (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 46).

Διαπιστώνουμε ότι η ΕΕ με την Agenda 2000 έδωσε σε σημαντικό βαθμό έμφαση **στην ανάπτυξη της υπαίθρου και στην προστασία του περιβάλλοντος**, μέσω του 2ου Πυλώνα. Δόθηκαν άμεσες ενισχύσεις στους παραγωγούς, ως κίνητρο, για τη θέσπιση μέτρων που θα προστάτευαν καλύτερα το περιβάλλον. Αυτή η πολιτική αποτέλεσε ένα βήμα προόδου (Rogers, 2003, p. 289). Όμως, τα θετικά αυτά αποτελέσματα δεν κατάφεραν να περιορίσουν το ύψος των ευρωπαϊκών κονδυλίων που προορίζονταν για την αγροτική πολιτική με αποτέλεσμα την επιβάρυνση του προϋπολογισμού των 15 κρατών μελών της ΕΕ. Τα προβλήματα θα γίνονταν ακόμη πιο μεγάλα εξαιτίας της διεύρυνσης της ΕΕ το 2004. Το Νοέμβριο του 2000 ξέσπασε διατροφικό σκάνδαλο εξαιτίας της «νόσου των τρελών αγελάδων ²⁴» που τρομοκράτησε τους Ευρωπαίους. Μια ακόμη υγειονομική κρίση, του αφθώδη πυρετού, αναστάτωσε τους καταναλωτές. Οι δυσάρεστες αυτές εξελίξεις έδωσαν το έναυσμα για υιοθέτηση και καθιέρωση νέων μέτρων, προκειμένου να προωθηθεί η ασφάλεια και η ποιότητα των τροφίμων. Στα προηγούμενα εάν συνυπολογίσουμε και την επιδίωξη της ΕΕ να ενισχυθεί η διαπραγματευτική της θέση στις επικείμενες πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις στα πλαίσια του ΠΟΕ (Nedergaard, 2006, p. 215) από τις οποίες θα προέκυπταν νέες δεσμεύσεις και υποχρεώσεις, κατανοούμε ότι αποτέλεσε αδήριτη ανάγκη η αναθεώρηση της ΚΑΠ.

Με βάση τα παραπάνω μπορεί να λεχθεί ότι, επί της ουσίας, η Agenda 2000 αποτέλεσε φυσική συνέχεια της αναμόρφωσης του 1992 και προοίμιο της αναθεώρησης του 2003.

²⁴ Σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (Bovine Spongiform Encephalopathies).

4. Η 5^η και ισχύουσα μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 2003

Εσωτερικοί παράγοντες όπως: η ανάγκη περιορισμού των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ για τον αγροτικό τομέα, η επιδίωξη μεγαλύτερης διαφάνειας στις δαπάνες, η επερχόμενη μεγάλης κλίμακας διεύρυνση, οι απαιτήσεις του καταναλωτικού κοινού για ασφαλή τρόφιμα και μεγαλύτερη προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και εξωτερικές πιέσεις από τις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις στα πλαίσια του ΠΟΕ επέβαλαν νέα αλλαγή της πολιτικής για τη γεωργία.

Έτσι παρά το γεγονός ότι τα μέτρα της αναθεωρημένης ΚΑΠ (Agenda 2000) είχαν ένα χρονικό ορίζοντα το 2006, το 2003 η ΕΕ προχώρησε σε νέα αναθεώρηση της ΚΑΠ (επί του επιτρόπου **Fischler** Franz), με χρονικό ορίζοντα ισχύος το 2013. Ο Κανονισμός με αριθμό 1782 της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, γνωστός και ως «οριζόντιος κανονισμός των άμεσων ενισχύσεων» (Πέζαρος, 2008, σελ. 28), είχε τους ακόλουθους βασικούς στόχους:

- Την καλύτερη αξιοποίηση των χρημάτων των φορολογούμενων πολιτών και την ταυτόχρονη αποτελεσματική στήριξη των εισοδημάτων των ευρωπαϊών αγροτών (Αυγουλάς κ.ά., 2011, σελ. 48).
- Την προετοιμασία και διευκόλυνση στη διαδικασία διεύρυνσης της ΕΕ.
- Την εκπλήρωση των διεθνών δεσμεύσεων της ΕΕ και βελτίωση της θέσης της ΚΑΠ στις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ (έγγραφο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης 5586/03 σελ. 5).
- Τη συμπόρευση των καλών οικονομικών επιδόσεων με την αιφορική χρήση των φυσικών πόρων. Η συγκεκριμένη κατευθυντήρια γραμμή αποτυπώθηκε στα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Γκέτεμποργκ (2001). Στην εν λόγω σύνοδο κορυφής συμφωνήθηκε ότι η ΚΑΠ, πέρα των άλλων στόχων της, θα πρέπει να συμβάλλει στην επίτευξη αιφόρου ανάπτυξης, εστιάζοντας κυρίως στην ενθάρρυνση υγιεινών προϊόντων υψηλής ποιότητας, με περιβαλλοντικά αιφόρους μεθόδους παραγωγής, συμπεριλαμβανομένης της βιολογικής γεωργίας και των ανανεώσιμων πρώτων υλών καθώς και στην προστασία της βιοποικιλότητας (έγγραφο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης 6956/1/05 REV 1, σελ. 7).

Οι ρυθμίσεις της ισχύουσας ΚΑΠ στοχεύουν: στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας, στον καλύτερο προσανατολισμό προς τις συνεχώς διαμορφούμενες ανάγκες της αγοράς, στο σεβασμό για το περιβάλλον, στη σταθεροποίηση των γεωργικών εισοδημάτων και στη μέριμνα για τους αγρότες των μειονεκτικών περιοχών της Ένωσης. Προτεραιότητα δίνεται στο εισόδημα των παραγωγών και όχι στη στήριξη των προϊόντων. Με τη μεταρρύθμιση αυτή **κόβεται ο συνδυετικός κρίκος μεταξύ επιδοτήσεων και παραγωγής**. Η χορήγηση ή μη εισοδηματικών ενισχύσεων στους γεωργούς καθορίζεται από την τήρηση προτύπων που σχετίζονται με το περιβάλλον και την ασφάλεια των τροφίμων. Μέσω της μεταρρύθμισης του αγροτικού τομέα επιδιώκεται η προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, η διασφάλιση της υγείας του φυτικού και ζωικού κεφαλαίου, η προστασία της δημόσιας υγείας καθώς και η παραγωγή ασφαλών και ποιοτικών προϊόντων.

Συνοπτικά, με την εν λόγω αναθεώρηση της ΚΑΠ, που για την Ελλάδα εφαρμόζεται από την 1/1/2006, προβλέπονται τα ακόλουθα:

- Η πληθώρα των ενισχύσεων του παρελθόντος αντικαθίστανται με μια **Ενιαία Αποδεσμευμένη Ενίσχυση** (ΕΑΕ) (decoupling). Θα χορηγείται κάθε έτος ανεξάρτητα από το είδος και το ύψος της παραγωγής. Πρόκειται για ενίσχυση αποσυνδεδεμένη από την παραγωγή.
- **Πολλαπλή Συμμόρφωση** (cross – compliance). Προϋπόθεση για την είσπραξη της ΕΑΕ αποτελεί ο σεβασμός των κοινοτικών οδηγιών σχετικά με την υγιεινή και ασφάλεια των τροφίμων, την ευζωία φυτών και ζώων, την προστασία του περιβάλλοντος και τις ορθές και περιβαλλοντικές πρακτικές. Καταστράτηγηση αυτών των κριτηρίων επιφέρει περιορισμό των χορηγούμενων ενισχύσεων ανάλογα με το βαθμό παρέκκλισης.
- **Διαφοροποίηση** (modulation). Σε κάθε κράτος οι άμεσες ενισχύσεις σταδιακά θα μειώνονται και τα κονδύλια που εξοικονομούνται θα διατίθενται για την ανάπτυξη της υπαίθρου. Στην ουσία, πρόκειται για μεταφορά κονδυλίων από τον πρώτο προς το δεύτερο Πυλώνα. Τα ετήσια ποσά μείωσης των άμεσων ενισχύσεων διαμορφώθηκαν στο 3% για το 2005, στο 4% το 2006 και στο 5% για κάθε έτος από το 2007 έως το 2012 (ΚΑΝ 1782/2003 άρθρο 10 παρ. 1). Στην Ελλάδα, οι παραπάνω μειώσεις δεν εφαρμόστηκαν στα νησιά του Αιγαίου, ενώ οι ετήσιοι

εξοικονομούμενοι πόροι ανήλθαν στα 47,5 εκατ. € το 2006, 59 εκατ. € το 2007, 60 εκατ. € την περίοδο 2008-2009 και προσέγγισαν τα 56,5 εκατ. € τα έτη 2010 με 2012 (Σεργιάννη, 2006, σελ. 31).

4.1. Το καθεστώς της Ενιαίας Αποδευμένης Ενίσχυσης²⁵

Βασικό στοιχείο της νέας ΚΑΠ αποτελεί η αποσύνδεση των ενισχύσεων από το είδος και το ύψος της παραγωγής. Η ΕΑΕ δεν συνδέεται ούτε με την κατηγορία της καλλιέργειας ούτε με τις παραγόμενες ποσότητες (Πέζαρος, 2008, σελ. 29). Για την Ελλάδα ²⁶, περιλαμβάνει το μέσο όρο των επιδοτήσεων που έλαβε ο παραγωγός την ιστορική περίοδο αναφοράς, που για τις περισσότερες καλλιέργειες είναι τα έτη 2000, 2001 και 2002. Όσον αφορά το ελαιόλαδο, η περίοδος αναφοράς συμπεριλαμβάνει και το έτος 1999, για να ληφθεί υπόψη η παρενιαυτοφορία των ελαιοδένδρων ²⁷.

Η ΕΑΕ αντικαθιστά τις περισσότερες ενισχύσεις του Πυλώνα Ι, δηλαδή τις ενισχύσεις ανά στρέμμα ή ανά ζωική μονάδα. Παράλληλα, εξασφαλίζει τη σταθερότητα του εισοδήματος για τον παραγωγό χωρίς να συνδέεται με την παραγωγή. Η νέα ενίσχυση θεωρείται μη στρεβλωτική της παραγωγής και του εμπορίου των αγροτικών προϊόντων. Στο νέο καθεστώς εντάσσονται τα εξής αγροτικά προϊόντα: σιτηρά, ρύζι, αποξηραμένες ζωοτροφές, ελαιούχοι σπόροι, όσπρια, ελαιόλαδο, καπνός, βαμβάκι (το 65% της συνολικά χορηγούμενης ενίσχυσης είναι αποσυνδεδεμένο, ενώ το 35% παραμένει συνδεδεμένο με την παραγωγή ²⁸), μεταποιημένα φρούτα και λαχανικά, βόειο

²⁵ Κανονισμός 1782/2003 ΕΕ L 270 της 21.10.2003 και

Κανονισμός 1795/2004 ΕΕ L 317 της 16.10.2004

²⁶ Υπάρχουν τρία εναλλακτικά συστήματα εφαρμογής της ΕΑΕ: το ιστορικό, το περιφερειακό και το μικτό (υβριδικό).

²⁷ Άλλες περίοδοι αναφοράς: 2000/01 - 2002/03 και 2006/07 για τη ζάχαρη· 2007 για το γάλα· 2003 – 2005 για τη μπανάνα· 2001/02 έως 2005/06 για τη βιομηχανική τομάτα· 2004/05 έως 2006/07 για ροδάκινα – αχλάδια – δαμάσκηνα – σύκα· 2001/02 και 2003/04 έως 2006/07 για τη σταφίδα· 2008/09 για τον αμπελοοινικό τομέα (Αυγουλάς, 2012, σελ. 3).

²⁸ Το ειδικό αυτό καθεστώς επιβλήθηκε από τα Πρωτόκολλα 4 και 14 που

κι αιγοπρόβειο κρέας, γάλα, ζάχαρη, κρασί (Αυγουλάς Χ. κ.ά., 2011, σελ.50).

Οι αγρότες που έλαβαν ενισχύσεις την περίοδο αναφοράς ανάλογα με τις καλλιεργούμενες εκτάσεις τους ή/και τα εκτρεφόμενα ζώα τους, απέκτησαν ένα συγκεκριμένο αριθμό ατομικών δικαιωμάτων ενίσχυσης με διαφορετική αξία για κάθε παραγωγό. Ο αριθμός των ατομικών δικαιωμάτων ενίσχυσης ισούται αριθμητικώς με την καλλιεργούμενη έκταση από τον παραγωγό κατά την περίοδο αναφοράς και η οποία ονομάζεται «έκταση αναφοράς». Το ποσό της ενιαίας ενίσχυσης κάθε δικαιούχου ονομάζεται «ποσό αναφοράς» και ισούται με το μέσο όρο των ενισχύσεων που εισέπραξε ο παραγωγός κατά την περίοδο αναφοράς. Ο υπολογισμός της αξίας των ατομικών δικαιωμάτων για κάθε ένα παραγωγό προκύπτει από τη διαίρεση του μέσου όρου των ενισχύσεων (ποσό αναφοράς) με το μέσο όρο των καλλιεργούμενων στρεμμάτων (έκταση αναφοράς), κατά την περίοδο αναφοράς. Δηλαδή, έχουμε:

$$\text{ΑΞΙΑ ΑΤΟΜΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ} = \frac{\text{ΠΟΣΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ}}{\text{ΕΚΤΑΣΗ ΑΝΑΦΟΡΑΣ}}$$

Παρόλα αυτά, σε κάποια προϊόντα το ποσό αναφοράς είναι διαφορετικό από τις πραγματικές εισπράξεις του παραγωγού την περίοδο αναφοράς. Για παράδειγμα, στο σκληρό σιτάρι το ποσό αναφοράς είναι κατά ένα μικρό ποσοστό μειωμένο ²⁹, ενώ στο ρύζι είναι διπλάσιο. Για το βόειο και

προσαρτώνται στις πράξεις προσχώρησης της Ελλάδας (που κυρώθηκε με το Ν. 945 το 1979) και στη συνέχεια της Ισπανίας στην ΕΟΚ. Ειδικότερα, όπως αναφέρεται στο Πρωτόκολλο 4, η ΕΕ θα πρέπει να λαμβάνει μέτρα για τη διατήρηση της βαμβακοκαλλιέργειας και βαμβακοπαραγωγής στις περιοχές όπου παραδοσιακά καλλιεργείται. Αξίζει να σημειωθεί ότι 4 αφρικανικές χώρες (Μπενίν, Μπουρκίνα Φάσο, Τσαντ και Μάλι) που συγκαταλέγονται στις ΛΑΧ και η οικονομία κάθε μιας στηρίζεται ως επί το πλείστον στην βαμβακοκαλλιέργεια, έχουν εγείρει από το 2003, μεταξύ άλλων για το εν λόγω προϊόν, θέμα δραστηκής μείωση της στρεβλωτικής του εμπορίου εσωτερικής στήριξης.

²⁹ Η Ε Επιτροπή λαμβάνοντας υπόψη έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου της ΕΕ, στην οποία αναφέρεται ότι το ύψος της ειδικής ενίσχυσης αποτελεί υπέρμετρη

αιγοπρόβριο κρέας για τον υπολογισμό του ποσού αναφοράς λαμβάνονται υπόψη οι υψηλότερες ενισχύσεις του 2002 και όχι ο μέσος όρος της τριετίας 2000 – 2002 (Σεργιάννη, 2006, σελ. 47).

Εντός κάθε κράτους μέλους, επιτρέπεται η μεταβίβαση των ατομικών δικαιωμάτων της ΕΑΕ με ή χωρίς τη γεωργική γη. Επίσης, υπάρχει η δυνατότητα ο ενοικιαστής μιας καλλιεργήσιμης έκτασης να λαμβάνει και τα αντίστοιχα δικαιώματα της ΕΑΕ (Μπουρδάρης, 2004, σελ. 3).

Για τον καπνό και το βαμβάκι, προϊόντα ιδιαίτερης σημασίας για την Ελλάδα, ένα ποσό των άμεσων ενισχύσεων του παρελθόντος θα μεταφερθούν στον Πυλώνα II. Πιο συγκεκριμένα, το 50% των ενισχύσεων του καπνού από το 2010, ποσό που ετησίως αντιστοιχεί σε 189 εκατ. €, διατίθεται ως πρόσθετη ευρωπαϊκή στήριξη για την εφαρμογή μέτρων υπέρ των ζωνών καπνοπαραγωγής στο πλαίσιο του προγραμματισμού αγροτικής ανάπτυξης. Για το βαμβάκι δημιουργήθηκε αντίστοιχος εθνικός φάκελος 18 εκατ. € από το 2006 και μετά, για υλοποίηση αναπτυξιακών δράσεων σε βαμβακοπαραγωγικές περιοχές.

4.2. Πολλαπλή συμμόρφωση

Η πολλαπλή συμμόρφωση με την αναθεώρηση του 2003 παύει να έχει προαιρετικό χαρακτήρα. Οι παραγωγοί για να λάβουν άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις **οφείλουν** να τηρούν ένα σύνολο από υποχρεώσεις (4 Κανονισμούς και 14 Οδηγίες) που σχετίζονται με ³⁰: 1) την προστασία του περιβάλλοντος (ισχύ από 1-1-2005), 2) τη δημόσια υγεία (ασφάλεια τροφίμων), την υγεία ζώων και φυτών (ισχύ από 1-1-2006) καθώς και 3) τη διασφάλιση καλής μεταχείρισης των εκτρεφόμενων ζώων (ισχύ από 1-1-2007). Οι 18 κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης αναφέρονται στο Παράρτημα III του ΚΑΝ 1782/2003. Παραβίαση, δηλαδή μη συμμόρφωση, των αγροτών με τους κανόνες αυτούς θα έχει ως συνέπεια τον περιορισμό

αποζημίωση των παραγωγών, πρότείνει να μειωθεί η ειδική συμπληρωματική ενίσχυση που χορηγείται στις περιοχές όπου καλλιεργείται το σκληρό σιτάρι παραδοσιακά, σημαντικής καλλιέργειας για την Ελλάδα, καθώς και κατάργηση της ενίσχυσης στις υπόλοιπες περιοχές της ΕΕ (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 187).

³⁰ Άρθρο 4 του Κανονισμού 1782/2003 ΕΕ L 270 της 21.10.2003.

των άμεσων χορηγούμενων ενισχύσεων ανάλογα με τη σοβαρότητα, την έκταση και τον αριθμό επανάληψης της μη συμμόρφωσης. Σύμφωνα με το άρθρο 7 του προαναφερθέντος κανονισμού, το ποσοστό μείωσης θα είναι μικρότερο του 5% στην περίπτωση αμέλειας, ενώ θα φτάνει έως το 15% σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης κατ' εξακολούθηση. Εφόσον κάποιος αγρότης σκοπίμως καταστρατηγεί τους κανόνες της πολλαπλής συμμόρφωσης, τότε το ποσοστό μείωσης θα είναι μεγαλύτερο του 20% και ενδεχομένως να οδηγήσει στη μη χορήγηση ενισχύσεων μιας ή περισσότερων καλλιεργητικών περιόδων.

Οι κυρώσεις που θα προκύψουν από τη μη εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, δηλαδή των κανόνων που την απαρτίζουν, θα βαρύνουν τη γεωργική εκμετάλλευση σε οριζόντια μορφή. Επομένως, το ποσοστό της μείωσης θα επιβληθεί στο σύνολο των άμεσων ενισχύσεων που λαμβάνει ένας αγρότης, ανεξάρτητα από τον τομέα στον οποίο παρατηρήθηκε η περίπτωση της μη συμμόρφωσης.

Τα ποσά που προκύπτουν από την επιβολή των κυρώσεων πιστώνονται στο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων. Το 25% των χρημάτων παρακρατείται από το κράτος-μέλος με σκοπό τη χρηματοδότηση προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης για το περιβάλλον, ενώ το υπόλοιπο 75% επιστρέφεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Ο έλεγχος τήρησης των δεσμεύσεων του αγρότη γίνεται μέσω του Ολοκληρωμένου Συστήματος Ελέγχου και Διαχείρισης (ΟΣΔΕ). Περιλαμβάνει ηλεκτρονική βάση δεδομένων, γεωγραφικό σύστημα αναγνώρισης αγροτεμαχίων, σύστημα που προσδιορίζει, καταγράφει τα ατομικά δικαιώματα και τις παρεχόμενες ενισχύσεις κλπ.

Επιπλέον, στο παράρτημα IV του ΚΑΝ 1782/2003 αναφέρονται οι ορθές γεωργικές και περιβαλλοντικές πρακτικές, που συσχετίζονται με τους στόχους της πολλαπλής συμμόρφωσης και οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τους παραγωγούς. Αφορούν τους τομείς:

- προστασίας του εδάφους από διάβρωση
- διατήρησης της εδαφικής δομής και των επιπέδων οργανικής ύλης και
- εξασφάλισης ελάχιστου επιπέδου συντήρησης και αποφυγής περαιτέρω υποβάθμισης των οικοσυστημάτων.

5. Αγροτική Ανάπτυξη

Η πολιτική για την αγροτική ανάπτυξη, που συχνά αναφέρεται ως «δεύτερος πυλώνας της ΚΑΠ», αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της και διαδραματίζει μέχρι σήμερα εξέχοντα ρόλο στην ενίσχυση της αειφόρου ανάπτυξης του γεωργικού τομέα της ΕΕ. Συμβάλλει στην κοινωνική συνοχή των αγροτικών περιοχών, στην οικονομική τους ανάπτυξη, στην προστασία του περιβάλλοντος (Πολύζου, 2011, σελ. 13) και της πολιτιστικής κληρονομιάς. Στις εν λόγω περιοχές, που καλύπτουν άνω του 90% της επιφάνειας της ΕΕ, ζει το 50% του πληθυσμού (Συμβούλιο της ΕΕ, 6956/1/05 REV 1, σελ. 10).

Τα νέα μέτρα για την **αγροτική ανάπτυξη (Πυλώνας II)**, σύμφωνα με τον ΚΑΝ (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, εξειδικεύονται σε 4 άξονες:

Άξονας 1. Οικονομικά μέτρα για την τόνωση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας και της δασοκομίας. Η σταδιακή απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου αγροτικών προϊόντων, έχει συντελέσει στην αύξηση του ανταγωνισμού στον αγροτικό τομέα. Η αύξηση της ανταγωνιστικότητας μπορεί να επιτευχθεί με τη στήριξη της αναδιάρθρωσης και τον εκσυγχρονισμό του αγροτικού τομέα και του τομέα μεταποίησης των τροφίμων. Η υγιής ανταγωνιστική γεωργία προϋποθέτει την ύπαρξη ισορροπίας μεταξύ της βιωσιμότητας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, της κοινωνικής διάστασης της αγροτικής ανάπτυξης και της περιβαλλοντικής προστασίας. Η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας μπορεί να επιτευχθεί σε μεγάλο βαθμό και μέσω επενδύσεων σε ανθρώπινο δυναμικό όπως διάφορες δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης σε αγροτικά, δασοκομικά και περιβαλλοντικά θέματα (Σέμος, 2011, σελ. 423).

Άξονας 2. Περιβαλλοντικά μέτρα για την προστασία των φυσικών πόρων και των τοπίων στις αγροτικές περιοχές της ΕΕ. Τα μέτρα αυτά στοχεύουν στην αειφορική χρήση γεωργικής και δασικής γης. Προτεραιότητες αποτελούν η διατήρησης της βιοποικιλότητας σε περιοχές Natura 2000, η αειφορική διαχείριση γεωργικών συστημάτων, δασικών πόρων και παραδοσιακών τοπίων υψηλής φυσικής αξίας. Εδώ εντάσσονται και διάφορες δράσεις για την πρόληψη δασικών πυρκαγιών. Στην ευρωπαϊκή ατζέντα σε περίοπτη θέση βρίσκονται ζητήματα υδατικής διαχείρισης και κλιματικής αλλαγής.

Άξονας 3. Κοινωνικά μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές, τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης μέσω της διαφοροποίησης της αγροτικής οικονομίας προς μη γεωργικές δραστηριότητες, την ενθάρρυνση του αγροτουρισμού και έργων υποδομής. Επίσης προβλέπεται κατάρτιση και ενημέρωση των παραγωγών.

Άξονας 4. Μέτρα για την τοπική ανάπτυξη, τη συνεργασία των τοπικών κοινωνικοοικονομικών φορέων και τη στήριξη κοινοτικών πρωτοβουλιών (Leader ³¹). Το Leader προωθεί την εφαρμογή καινοτόμων και υψηλής ποιότητας στρατηγικών για την αειφόρο ανάπτυξη. «Η πρωτοβουλία Leader ενθαρρύνει τις αγροτικές περιοχές να διερευνήσουν νέους τρόπους ώστε να καταστούν ή να παραμείνουν ανταγωνιστικές, να επωφεληθούν τα μέγιστα από τα πλεονεκτήματά τους και να ανταποκριθούν στις προκλήσεις που ίσως αντιμετωπίζουν, όπως η γήρανση του πληθυσμού, το χαμηλό επίπεδο παροχής υπηρεσιών ή η έλλειψη ευκαιριών απασχόλησης. Με τον τρόπο αυτό η πρωτοβουλία Leader συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές, τόσο των γεωργικών οικογενειών όσο και του ευρύτερου αγροτικού πληθυσμού. Χρησιμοποιεί την ολιστική προσέγγιση για την αντιμετώπιση των αγροτικών προβλημάτων» ³².

Με δεδομένα την ιδιαιτερότητα και ποικιλομορφία των γεωργικών περιοχών της Ευρώπης, η βασική ιδέα της πρωτοβουλίας Leader είναι ότι, **οι αναπτυξιακές στρατηγικές καθίστανται περισσότερο αποτελεσματικές και αποδοτικές όταν** τις αποφασίζουν και τις υλοποιούν οι τοπικοί φορείς.

Το διαφορετικό της πρωτοβουλίας Leader, σε σχέση με άλλα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης, έγκειται στο ότι εστιάζει και αναδεικνύει περισσότερο τη διαδικασία προσέγγισης από αυτό που είναι απαραίτητο να γίνει. Η προσέγγιση Leader συνοψίζεται σε επτά κύρια χαρακτηριστικά:

1. Προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή. Η εν λόγω προσέγγιση σημαίνει ότι οι τοπικοί φορείς λαμβάνουν μέρος στη λήψη των αποφάσεων σχετικά με το ποια στρατηγική χρειάζεται να

³¹ Στα γαλλικά **Liaison Entre les Actions de Développement de l'Economie Rurale**. Τα αρχικά Leader σημαίνουν «Διασύνδεση των δράσεων αγροτικής ανάπτυξης».

³² http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006_el.pdf p. 5

ακολουθήσουν καθώς και τις προτεραιότητες που πρέπει να επιλέξουν για την περιοχή τους. Οι αγροτικές πολιτικές που στηρίζονται σε αυτή τη λογική είναι καλύτερα προσαρμοσμένες στις τοπικές ανάγκες. Αποτελεί το πιο σημαντικό χαρακτηριστικό της προσέγγισης Leader.

2. Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης βασιζόμενες στην περιοχή. Οι δράσεις που υιοθετούνται είναι καλύτερα προσαρμοσμένες και ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες και στα τοπικά πλεονεκτήματα.
3. Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Η δημιουργία μιας τοπικής σύμπραξης, γνωστής ως «ομάδας τοπικής δράσης» (ΟΤΔ) είναι αποτελεσματική στην ενίσχυση της αειφόρου ανάπτυξης, διότι ομαδοποιεί και συνδυάζει τους διαθέσιμους ανθρώπινους και χρηματοδοτικούς πόρους του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, της κοινωνίας των πολιτών και των εθελοντικών οργανώσεων. Συμβάλλει στην ενίσχυση του διαλόγου και τη συνεργασία. Η αλληλεπίδραση αυτή αυξάνει την προσαρμοστικότητα του γεωργικού τομέα με καλύτερη αξιοποίηση των ευκαιριών που παρέχονται από το σύνολο των χρηματοδοτικών πόρων. Αποτελεί ένα πρωτότυπο και σημαντικό χαρακτηριστικό της προσέγγισης Leader.
4. Πολυτομεακός σχεδιασμός και ολοκληρωμένες δράσεις. Η στρατηγική για την τοπική ανάπτυξη θα πρέπει να προέρχεται από πολυτομεακή λογική, προκειμένου να ενσωματώνονται οι διαφορετικοί οικονομικοί, κοινωνικοί, πολιτιστικοί και περιβαλλοντικοί τομείς και φορείς που συμμετέχουν.
5. Καινοτομία και προώθησή της με σκοπό να γεφυρωθεί το χάσμα που πολλές φορές υπάρχει μεταξύ έρευνας και γεωργικής πρακτικής. Η καινοτομία συμβάλλει στον εκσυγχρονισμό των μεθόδων παραγωγής, την εξεύρεση καινούριων μεθόδων για την επίλυση υφιστάμενων ή νεοεμφανιζόμενων αγροτικών προβλημάτων τα οποία δεν είναι εφικτό να αντιμετωπιστούν σε ικανοποιητικό βαθμό με τις εφαρμοζόμενες παρεμβάσεις και τα διαθέσιμα μέσα. Με την ευρύτερη έννοια του όρου καινοτομία εννοούμε και την εισαγωγή ενός καινούριου προϊόντος, μιας νέας διαδικασίας, οργάνωσης ή αγοράς.

6. Συνεργασία τόσο μεταξύ διαφορετικών αγροτικών περιοχών στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους όσο και διακρατική συνεργασία. Με τη συνεργασία προωθούνται καλύτερα οι δραστηριότητες της κάθε περιοχής και καθίσταται ευκολότερη η επίλυση διαφόρων προβλημάτων.
7. Δικτύωση των τοπικών εταιρικών σχέσεων. Η δικτύωση αποτελεί το όχημα μεταφοράς ορθών πρακτικών, διάδοσης των διαφόρων καινοτομιών και των διδαγμάτων που αποκομίστηκαν από την αγροτική ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο με σκοπό την αξιοποίησή τους και από άλλες περιοχές. Επιπλέον, συμβάλλει στην αντιμετώπιση της απομόνωσης στις οποίες έχουν περιέλθει ορισμένες περιοχές της υπαίθρου. Η συμμετοχή στις δράσεις δικτύωσης αποτελεί προϋπόθεση προκειμένου οι ομάδες της πρωτοβουλίας Leader να συγχρηματοδοτηθούν από την ΕΕ.

Κάθε ένα από τα προηγούμενα χαρακτηριστικά συμπληρώνει και αλληλεπιδρά θετικά με τα άλλα στο πλαίσιο της συνολικής διαδικασίας υλοποίησης, με αποτέλεσμα να επιλύονται καλύτερα τα τοπικά προβλήματα (ΕΕ 2006, Η προσέγγιση Leader. Βασικός οδηγός)³³.



Εικόνα 3. Η προσέγγιση Leader. Βασικός οδηγός (ΕΕ 2006, σελ. 8).

³³ http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006_el.pdf

6. Κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών

Η κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών (ΚΟΑ) καθορίζει το νομοθετικό πλαίσιο που έχει θεσπιστεί σε επίπεδο ΕΕ για ορισμένους τομείς της γεωργίας. Έχουν προβλεφθεί κοινοί κανόνες που αφορούν τη διαχείριση των γεωργικών αγορών, τα πρότυπα εμπορίας και παραγωγής των αγροτικών προϊόντων, καθώς και τις εξαγωγές και εισαγωγές τους. Μέσω των διατάξεων αυτών εξαλείφονται τα διάφορα εμπορικά εμπόδια των διακοινοτικών συναλλαγών και διατηρούνται κοινοί τελωνειακοί φραγμοί με τρίτες χώρες. Με την εγκαθίδρυση κοινής οργάνωσης γεωργικών αγορών, σε προϊόντα ή ομάδες γεωργικών προϊόντων (σιτηρά, οπωροκηπευτικά, κλπ), επιδιώκεται η επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ (άρθρο 40 ΣυνθΛΕΕ). Επιπλέον, επιζητείται η εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου για τους παραγωγούς, η σταθεροποίηση των αγορών και η αύξηση της παραγωγικότητας του αγροτικού τομέα. Για την επίτευξη των ανωτέρω υπάρχουν διάφοροι μηχανισμοί όπως η παρέμβαση στις αγορές (εξαγορά των πλεονασμάτων, αποθεματοποίηση), οι άμεσες ενισχύσεις προς τους παραγωγούς καθώς και αρκετά εμπορικά μέτρα (δασμοί, ποσοστώσεις, εξαγωγικές ενισχύσεις)³⁴.

Η ίδρυση μιας κοινής οργάνωσης ενός γεωργικού προϊόντος έχει σκοπό να επιτρέψει την παραγωγή και την εμπορία του στο εσωτερικό της Ένωσης κάτω από παρόμοιους όρους με εκείνους μιας εγχώριας αγοράς (Σκουρής, 2003, σελ. 479). Η κοινή οργάνωση αγοράς παίρνει κάθε φορά το όνομά της από το προϊόν το οποίο ρυθμίζει π.χ. κοινή οργάνωση αγοράς οίνου, γάλακτος, ελαιολάδου κλπ. Κύριο χαρακτηριστικό των ΚΟΑ είναι ότι τα προβλεπόμενα μέτρα για ένα συγκεκριμένο προϊόν είναι κοινά και υποχρεωτικά για όλα τα κράτη μέλη.

Οι ΚΟΑ συχνά στηρίζονταν σε δύο σκέλη: στα μέτρα της εσωτερικής αγοράς, που συνήθως αφορούσαν τη διαμόρφωση των τιμών ενίσχυσης και σε ένα καθεστώς ανταλλαγών με τρίτες χώρες, που είχε συμβατότητα με τη συμφωνία για τη γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης (Μούσης, 2011, σελ. 471).

³⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/common_agricultural_markets_el.htm

Ο ΚΑΝ (ΕΚ) αριθ. 1234 / 2007 ³⁵ του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2007, πέτυχε την ενοποίηση και απλούστευση του κανονιστικού περιβάλλοντος της ΚΑΠ συγχωνεύοντας σε ένα νομικό πλαίσιο τις προηγούμενες 21 ξεχωριστές ΚΟΑ κάθε προϊόντος ή ομάδας προϊόντων. Πριν από την έγκριση του εν λόγω κανονισμού υπήρχε σε ευρωπαϊκό επίπεδο πλειάδα οργανώσεων γεωργικών αγορών που κάλυπταν περίπου το 90% της γεωργικής παραγωγής της ΕΕ. Ο κανονισμός αυτός θεσπίζει κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών («ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ») και καθορίζει τους όρους παραγωγής (μέθοδοι παραγωγής, τόπος παραγωγής και παραγόμενη ποσότητα). Επίσης, επιβάλλει κανόνες για τη μελλοντική εξέλιξη της παραγωγής του προϊόντος. Προβλέπει τη μορφή και τους κανόνες εμπορίας των προϊόντων. Θεσπίζει κανόνες εξαγωγής ή εισαγωγής για τα προϊόντα ορισμένων τομέων ³⁶. Οι εξαγωγές ή οι εισαγωγές κάθε προϊόντος ελέγχονται από την ΕΕ με βασικό σκοπό την προστασία της παραγωγής. Επιπλέον, μέσω αυτού επιτυγχάνεται ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και στηρίζεται το εισόδημα κάθε παραγωγού.

Στο δεύτερο κεφάλαιο του ενιαίου κανονισμού ΚΟΑ ενυπάρχουν διατάξεις που αφορούν την αναγνώριση και τη λειτουργία οργανώσεων παραγωγών και διεπαγγελματικών οργανώσεων. Οι πρώτες συμβάλλουν στην ανάπτυξη ενός κοινού προγραμματισμού παραγωγής. Οι διεπαγγελματικές οργανώσεις δεν αποτελούνται κατά κύριο λόγο από παραγωγούς. Μπορούν να περιλαμβάνουν εκπροσώπους οικονομικών δραστηριοτήτων συνδεδεμένων με την παραγωγή, το εμπόριο ή τη μεταποίηση γεωργικών προϊόντων. Οι διεπαγγελματικές οργανώσεις έχουν κυρίως ως αντικείμενο τη βελτιστοποίηση του κόστους παραγωγής και μεταποίησης των προϊόντων. Θετική θα πρέπει να θεωρείται η συμβολή τους και στον τομέα της εμπορίας.

³⁵ Τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό 1140 / 2009, ΕΕ L312, 27.11.2009.

³⁶ των σιτηρών, του ρυζιού, της ζάχαρης, των σπόρων προς σπορά, του ελαιολάδου και των επιτραπέζιων ελιών, του λίνου και της κάνναβης, των φρέσκων και των κατεργασμένων οπωροκηπευτικών, της μπανάνας, του οίνου, των ζώντων φυτών, του βοείου κρέατος, του χοίρειου κρέατος, του κρέατος αιγοπροβάτων, του κρέατος πουλερικών, του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, των αυγών και της γεωργικής αιθυλικής αλκοόλης.

7. Health Check (διαγνωστικός έλεγχος υγείας)

Στον Κανονισμό (ΕΚ) 1782 / 2003, της μεταρρύθμισης του 2003, στην παρ. 3 του άρθρου 64, είχε προβλεφθεί ότι η Επιτροπή, δύο χρόνια μετά την εφαρμογή του καθεστώτος της ενιαίας ενίσχυσης από το σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ ή το αργότερο έως τα τέλη του 2009, θα πρέπει να υποβάλλει στο Συμβούλιο έκθεση αξιολόγησης και προτάσεις σχετικά με τις επιπτώσεις της εν λόγω μεταρρύθμισης στο εμπόριο και την παραγωγή αγροτικών προϊόντων. Ο έλεγχος αυτός ονομάστηκε «διαγνωστικός έλεγχος υγείας» (Health Check ή Check up). Στόχο είχε τη βελτιστοποίηση, εκσυγχρονισμό, απλούστευση και προσαρμογή της ΚΑΠ στις περιβαλλοντικές προκλήσεις και στο ανταγωνιστικό και ταχέως μεταβαλλόμενο περιβάλλον αγοράς.

Η Επιτροπή με σχετική ανακοίνωσή της³⁷ επικεντρώθηκε σε τρία θέματα:

- ✓ τον τρόπο με τον οποίο θα γίνει απλούστερη της ενιαίας αποδεσμευμένης ενίσχυσης,
- ✓ τη βελτίωση προσανατολισμού της γεωργίας σε ένα περιβάλλον ολοένα και μεγαλύτερης παγκόσμιας οικονομικής ολοκλήρωσης, ή παγκοσμιοποίησης όπως συνήθως αναφέρεται και
- ✓ η αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων που σχετίζονται με τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, τη βιοενέργεια, τη διαχείριση των υδάτων και τη διατήρηση της βιοποικιλότητας.

Στην ανακοίνωση εξετάστηκε και το ζήτημα της διαχείρισης των κινδύνων. Υπάρχουν κίνδυνοι που σχετίζονται με την αγορά και κίνδυνοι που συνδέονται με τις περιβαλλοντικές συνθήκες. Προσφορότερα για τη διαχείριση των κρίσεων στη γεωργία κρίθηκαν τα μέτρα του δεύτερου πυλώνα. Με αυτό το σκεπτικό η Επιτροπή θεώρησε ότι θα πρέπει να διευρυνθεί το σύστημα της υποχρεωτικής διαφοροποίησης. Αξίζει να υπομνησθεί ότι, η Επιτροπή στην απόφασή της αυτή (COM (2007) 722, σελ. 10) έλαβε υπόψη και τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ στο πλαίσιο του ΠΟΕ, διότι ως

³⁷ COM (2007) 722 την 20.11.2007, «Προετοιμασία για το Check up της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ», σελ. 3.

προϋπόθεση επιλογής ενός μέτρου τέθηκε η εναρμόνισή του με τα κριτήρια του «πράσινου κουτιού». Επομένως, είναι φανερό ότι οι επιλογές της ΕΕ ευθυγραμμίζονται από τις συμφωνίες του ΠΟΕ. Άλλωστε, η ΕΕ στηρίζοντας τον ΠΟΕ βοηθάει στην περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του εμπορίου αγροτικών προϊόντων.

Στις 20 Νοεμβρίου του 2008 επήλθε πολιτική συμφωνία στο Συμβούλιο Υπουργών Γεωργίας και ο «διαγνωστικός έλεγχος υγείας» αποτέλεσε το τελευταίο στάδιο της μεταρρυθμισμένης ΚΑΠ του 2003. Ολοκληρώθηκε το 2009 με τον ΚΑΝ 73/2009 που συνέβαλε στην απλούστευση της ενιαίας ενίσχυσης και τον εκσυγχρονισμό της ΚΑΠ.

Με την απλοποίηση βελτιώνεται η ανταγωνιστικότητα της γεωργικής οικονομίας. Περιορίζεται η γραφειοκρατία και δημιουργείται ευνοϊκότερο επιχειρηματικό περιβάλλον, με λιγότερες διοικητικές επιβαρύνσεις. Οι αγρότες καθώς και άλλοι εμπλεκόμενοι με τον αγροτικό τομέα φορείς απαλλάσσονται από περιττές απαιτήσεις που κάθε άλλο παρά συμβάλλουν στην επίτευξη πολιτικών στόχων και εξασφάλιση χρηστής και λελογισμένης διαχείρισης των φορολογικών εσόδων (COM (2009) 128/3 Ε Επιτροπή, σελ. 3).

Με το άρθρο 7 του ΚΑΝ 73/2009 το σύστημα της υποχρεωτικής διαφοροποίησης διευρύνθηκε, φτάνοντας στο 10% το 2012. Το ποσοστό αυτό προσέγγιζε το 14% στις ενισχύσεις που ξεπερνούσαν τις 300.000 ευρώ ετησίως. Σύμφωνα με δήλωση της αρμόδιας Επιτρόπου Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης Mariann Fischer Boel, η δυνατότητα μεταφοράς περισσότερων πόρων στο δεύτερο πυλώνα συμβάλλει στην καλύτερη επίλυση προβλημάτων της περιφέρειας και στην περαιτέρω ανάπτυξη της υπαίθρου ³⁸.

Στόχος ήταν η ολοκλήρωση της διαδικασίας αποσύνδεσης των ενισχύσεων από την παραγωγή και η ένταξη αυτών των ειδικών καθεστώτων στήριξης στην ενιαία αποδεδειγμένη ενίσχυση. Εξαίρεση αποτέλεσαν οι χορηγούμενες

³⁸ Ε. Επιτροπή IP/08/1749 Γεωργία: Ο διαγνωστικός έλεγχος της ΚΓΠ θα βοηθήσει τους γεωργούς να αντιμετωπίσουν τις νέες προκλήσεις. Βρυξέλλες, 20 Νοεμβρίου 2008. (Διαθέσιμο σε http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1749_el.htm).

επιδοτήσεις στις αιγοπροβατίνες και στις θηλάζουσες αγελάδες. Ορισμένα κράτη που εφάρμοζαν το προαιρετικό καθεστώς της μερικής αποσύνδεσης έπρεπε να προβούν σε κατάργησή του πριν το 2012. Επιπλέον, απλοποιήθηκε το καθεστώς της πολλαπλής συμμόρφωσης. Το καθεστώς αυτό που ενθαρρύνει τη βιώσιμη γεωργία, αναπροσαρμόστηκε λαμβάνοντας υπόψη και τις νέες απαιτήσεις της κοινωνίας. Προστέθηκαν νέοι όροι που θα συμβάλλουν στη διατήρηση των περιβαλλοντικών πλεονεκτημάτων της αγρανάπαυσης, στη διαχείριση των υδάτων από τη ρύπανση και τις επιφανειακές απορροές (παράρτημα ΙΙΙ του ΚΑΝ αριθ. 73/2009) καθώς και των προκλήσεων που οφείλονται στην κλιματική αλλαγή. Η μη τήρηση των κανόνων αυτών από τους παραγωγούς θα επιφέρει από μείωση των άμεσων ενισχύσεων που δικαιούνται μέχρι και την πλήρη κατάργησή τους (http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.5.pdf , σελ. 3).

Με τις παραχωρήσεις που έκανε η ΕΕ αυξήθηκαν τα διαπραγματευτικά περιθώρια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και στους υπόλοιπους υπό διαπραγμάτευση τομείς, όπως είναι οι υπηρεσίες και η πρόσβαση στην αγορά βιομηχανικών προϊόντων (NAMA). Στους σημαντικούς αυτούς τομείς η ΕΕ έχει έντονο εξαγωγικό ενδιαφέρον.

Η ενδιάμεση αυτή μεταρρύθμιση συντέλεσε στην περαιτέρω απελευθέρωση του εμπορίου σε παγκόσμια κλίμακα. Παράλληλα, η ΕΕ απέκτησε μια πιο επιθετική στάση στο Γύρο της Ντόχα (Daugbjerg and Swinbank, 2011, p. 127). Οι συντελεσθείσες αλλαγές συνέβαλλαν στην ενίσχυση των διαπραγματευτικών περιθωρίων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στα πλαίσια των διενεργούμενων πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ. Όμως, δεν είχαν μεγάλο αντίκτυπο στην ολοκλήρωση του Γύρου της Ντόχα, εξαιτίας του αδιεξόδου στο οποίο έχει περιέλθει από το Δεκέμβριο του 2008 ως αποτέλεσμα των διαφωνιών μεταξύ Ινδίας και ΗΠΑ (Daugbjerg, 2012, p. 3).

8. Η ΚΑΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020 (ανακοίνωση της Επιτροπής)³⁹

Στις 12 Απριλίου του 2010, η Επιτροπή ξεκίνησε μία εκτεταμένη δημόσια διαβούλευση, για το μέλλον της ΚΑΠ, που ολοκληρώθηκε τον Ιούλιο του 2010⁴⁰. Οι δαπάνες της ΚΑΠ αποτέλεσαν αντικείμενο έντονης κριτικής, λόγω της γενικευμένης έκρηξης των τιμών των γεωργικών εμπορευμάτων και της άμεσης διασύνδεσης της επικείμενης μεταρρύθμισης της ΚΑΠ με το νέο προϋπολογισμό και τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

Ανέκαθεν κάθε αναθεώρηση της ΚΑΠ ήταν μια εξαιρετικά δύσκολη διαδικασία. Την παρούσα χρονική περίοδο καθίσταται ακόμη δυσκολότερη. Η πίεση που ασκεί η οικονομική κρίση στα δημόσια οικονομικά της ΕΕ, οι νέοι προσανατολισμοί προς την έρευνα, την καινοτομία και το περιβάλλον θα καταστήσουν τη διαπραγμάτευση περισσότερο περίπλοκη.

Η ΚΑΠ από μια πολιτική στήριξης των τιμών των αγροτικών προϊόντων έχει μετεξελιχτεί σε μια πολιτική ενίσχυσης των εισοδημάτων των αγροτών.

Οι προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει η νέα ΚΑΠ μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε οικονομικές, περιβαλλοντικές και περιφερειακές.

Στις **οικονομικές** συγκαταλέγονται η επισιτιστική ασφάλεια, η διακύμανση των τιμών και η οικονομική κρίση. Δεδομένου ότι η ζήτηση σε παγκόσμιο επίπεδο θα εξακολουθήσει να αυξάνεται στο μέλλον, η ΕΕ πρέπει να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στην αυξανόμενη παγκόσμια ζήτηση για τρόφιμα. Είναι σημαντικό ο ευρωπαϊκός γεωργικός τομέας όχι μόνο να διατηρήσει την παραγωγική του ικανότητα αλλά και να την βελτιώσει. Παράλληλα θα πρέπει να τηρηθούν οι αναληφθείσες δεσμεύσεις της ΕΕ στο πλαίσιο του διεθνούς εμπορίου. Η γεωργία στην ΕΕ έχει να αντιμετωπίσει σήμερα ένα περισσότερο ανταγωνιστικό περιβάλλον λόγω της φιλελευθεροποίησης των αγορών και της τάσης της παγκόσμιας οικονομίας προς μεγαλύτερη ολοκλήρωση. Η

³⁹ COM (2010) 672 την 18.11.2010. «Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020».

⁴⁰ Κατά τη διάρκεια της δημόσιας συζήτησης έγιναν 5.600 εισηγήσεις και στη διάσκεψη συμμετείχαν πάνω από 600 ενδιαφερόμενοι.

οικονομική κρίση που έπληξε και τις γεωργικές περιοχές μείωσε σημαντικά τα αγροτικά εισοδήματα επηρεάζοντας κατ' επέκταση όλη τη γεωργική παραγωγή. Η αγορά των γεωργικών προϊόντων αναμένεται να παρουσιάσει μεγάλη αβεβαιότητα και αυξημένες διακυμάνσεις.

Οι **περιβαλλοντικές** προκλήσεις σχετίζονται με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που αν και μειώθηκαν κατά 20% από το 1990, υπάρχουν περιθώρια περαιτέρω μείωσής τους, μέσω υιοθέτησης νέων καινοτόμων διαδικασιών που θα βελτιώσουν το βαθμό απόδοσης της βιομάζας και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Χρειάζεται να προστατευτούν οι βιότοποι, η βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων με παράλληλη καλύτερη και ορθολογικότερη αξιοποίηση των υδάτων. Επιτακτική ανάγκη καθίσταται η χρησιμοποίηση γεωργικών μεθόδων που θα σταματήσουν την περαιτέρω υποβάθμιση της ποιότητας του εδάφους. Σε αυτή την κατεύθυνση μπορεί να συμβάλει και η χορήγηση διαφόρων μορφών κινήτρων ακόμη και οικονομικής φύσεως. Στις μέρες μας η κλιματική αλλαγή αποτελεί μια από τις μεγαλύτερες απειλές που αντιμετωπίζει ο πλανήτης. Έχει αυξηθεί η συχνότητα εμφάνισης ακραίων καιρικών φαινομένων με τις γνωστές υλικές και οικονομικές τους επιπτώσεις.

Περιφερειακά ζητήματα μπορούν να αρθούν μέσω της αγροτικής ανάπτυξης. Πολλές αγροτικές περιοχές χαρακτηρίζονται από χαμηλό βαθμό δυναμικότητας. Αυτές οι περιοχές δεν είναι ούτε ανταγωνιστικές ούτε βιώσιμες. Η γεωργία παραμένει καθοριστικός παράγοντας επηρεασμού της αγροτικής οικονομίας σε μεγάλο μέρος της ΕΕ. Επιπλέον, ο αγροτικός τομέας διαδραματίζει εξέχοντα ρόλο στις αγροτικές περιοχές καθώς μπορεί να συμβάλει αποφασιστικά στην ισορροπημένη περιφερειακή ανάπτυξή τους.

Η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ χρειάζεται να συνεχίσει να προωθεί τη μεγαλύτερη ανταγωνιστικότητα, την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των χρημάτων των φορολογούμενων ευρωπαϊών πολιτών και να εφαρμόζει αποτελεσματικότερη δημόσια πολιτική σχετικά με την ασφάλεια των τροφίμων, το περιβάλλον, την αλλαγή του κλίματος και την κοινωνική κι εδαφική ισορροπία. Για να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί, η μελλοντική ΚΑΠ πρέπει να είναι πιο πράσινη, πιο δίκαια, ισόρροπα κατανομημένα όσον αφορά τον πρώτο πυλώνα και να εστιάζει περισσότερο στην ανταγωνιστικότητα, στην καινοτομία, στην

κλιματική αλλαγή και στο περιβάλλον όσον αφορά το δεύτερο πυλώνα. Τα μέσα για την επίτευξη αυτών των στόχων δομούνται γύρω από τους δύο αλληλοσυμπληρούμενους πυλώνες. Ο πρώτος αφορά τις ετήσιες άμεσες πληρωμές και τα μέτρα υπέρ της αγοράς, ενώ ο δεύτερος αφορά τα πολυετή προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

Το μέλλον των άμεσων ενισχύσεων θα μπορούσε να στηριχτεί στη χορήγηση μιας **βασικής** αποσυνδεδεμένης άμεσης **ενίσχυσης** που θα παρέχει ένα ομοιόμορφο επίπεδο υποχρεωτικής στήριξης σε όλους τους αγρότες, με υποχρεώσεις περαιτέρω της πολλαπλής συμμόρφωσης (όπως ο μόνιμος βοσκότοπος, η φυτοκάλυψη, η αμειψισπορά και η αγρανάπαυση). Χρήσιμο θα ήταν να τεθεί ανώτατο όριο για τις άμεσες πληρωμές που χορηγούνται στις μεγάλες εκμεταλλεύσεις. Θετικά αποτελέσματα θα επιτευχθούν με την απλούστευση των κανόνων της πολλαπλής συμμόρφωσης.

Χρειαζόμαστε μια πιο «πράσινη ΚΑΠ» που να προωθεί την αειφόρο αγροτική ανάπτυξη, ιδιαίτερα στις περιοχές με ειδικά φυσικά μειονεκτήματα. Επικουρικά των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης, μπορεί να χορηγηθεί στους αγρότες των περιοχών αυτών μια πρόσθετη εισοδηματική στήριξη.

Το υφιστάμενο καθεστώς στήριξης πρέπει να αντικατασταθεί από ένα απλό ειδικό καθεστώς που θα βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα των μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων στις περιοχές της υπαίθρου. Η στήριξη των μικρών παραγωγών και η διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου χορηγούμενων άμεσων πληρωμών θα συμβάλλει στον περιορισμό των οικονομικών προβλημάτων, ενώ θα ενισχύσει τη ζωτικότητα κατά κύριο λόγο των παραγωγικών μονάδων περιορισμένης δυναμικότητας.

Χρειάζεται στήριξη των περιβαλλοντικών μέτρων και επέκταση της εφαρμογής τους. Προτεραιότητα θα πρέπει να αποτελέσει η ανάληψη δραστηριοτήτων και ενεργειών που συνδέονται με τη λήψη μέτρων των οποίων η εφαρμογή αποσκοπεί στην περιβαλλοντική προστασία και στη μείωση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Επιπλέον, χρειάζεται καλύτερος εξορθολογισμός και απλούστευση των υφιστάμενων μέσων, μέσω ορισμένων ειδικών προσαρμογών όπως η εφαρμογή ειδικών ρητρών διασφάλισης και η χρονική διεύρυνση της παρέμβασης και της ιδιωτικής αποθεματοποίησης. Οι εν λόγω

προσαρμογές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη στήριξη της αγοράς σε περιόδους κρίσης.

Παρόλο που ο οικονομικός παράγοντας είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον της ΚΑΠ, η ανακοίνωση της Επιτροπής, δεν περιέχει καμία αναφορά ως προς το ύψος των χρημάτων του ενωσιακού προϋπολογισμού για τη μελλοντική υλοποίηση της πολιτικής αυτής (Πέζαρος, 2010, σελ. 9). Καθίσταται επιτακτική ανάγκη η διατήρηση της δημόσιας στήριξης του αγροτικού τομέα και των περιοχών της υπαίθρου.

8.1. Στόχοι της Μελλοντικής ΚΑΠ

Η ΚΑΠ θα συμβάλλει στην στρατηγική της ΕΕ για το 2020 για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Τρεις είναι οι στόχοι της μελλοντικής ΚΑΠ:

Η **βιώσιμη παραγωγή προϊόντων** θα συμβάλλει στον περιορισμό της μεταβλητότητας των αγροτικών εισοδημάτων, στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του αγροτικού τομέα και στην αντιστάθμιση, μέσω αποζημιώσεων, των δυσκολιών που παρουσιάζονται κατά την παραγωγική διαδικασία σε περιοχές με συγκεκριμένους φυσικούς περιορισμούς. Με οικονομικές παροχές θα αποφευχθεί η ερήμωση και εγκατάλειψη της γης.

Η **βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων** θα εξασφαλίσει βιώσιμες πρακτικές παραγωγής και παροχή δημόσιων περιβαλλοντικών αγαθών. Επιπλέον, θα ενθαρρύνει τόσο την πράσινη ανάπτυξη μέσω της καινοτομίας με την εισαγωγή νέων τεχνολογιών, νέων προϊόντων και διαδικασιών παραγωγής, όσο και τη συνέχιση των μέτρων που περιορίζουν τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής.

Η **ισορροπημένη περιφερειακή ανάπτυξη** θα συμβάλλει στην ενίσχυση της απασχόλησης του αγροτικού πληθυσμού και στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής των αγροτικών περιοχών. Θα βελτιώσει την αγροτική οικονομία και θα προωθήσει τη διαφοροποίηση, ώστε να δοθεί η δυνατότητα στους τοπικούς φορείς να απελευθερώσουν το δυναμικό τους. Παράλληλα, θα καταστήσει δυνατή τη διαρθρωτική ποικιλομορφία στα συστήματα καλλιέργειας και θα βελτιώσει τις συνθήκες των μικρών αγροκτημάτων με αποτέλεσμα την ανάπτυξη των τοπικών αγορών (Πέζαρος, 2010, σελ. 4).

9. Η νέα ΚΑΠ για το χρονικό διάστημα 2014 – 2020 (6^η αναθεώρηση)

Η νέα ΚΑΠ θα εφαρμοστεί από την 1^η Ιανουαρίου του 2014, με εξαίρεση τους κανόνες που αφορούν τη νέα δομή των άμεσων ενισχύσεων και την οικολογική μέριμνα που θα τεθούν σε εφαρμογή από το 2015 και μετά. Στο σχέδιο πολιτικής συμφωνίας για τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ κατέληξαν την Τετάρτη 26 Ιουνίου 2013, η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁴¹. Εκκρεμεί η επίσημη ψηφοφορία από το Συμβούλιο και το ΕΚ προκειμένου να εγκριθούν τα νομοθετικά κείμενα. Οι τέσσερις κανονισμοί αφορούν: i) την πτυχή των άμεσων ενισχύσεων, ii) τη νέα ΚΟΑ, iii) την ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και iv) τη χρηματοδότηση, διαχείριση και έλεγχο της ΚΑΠ. Όπως δήλωσε ο αρμόδιος επίτροπος Dacian Cioloș η νέα ΚΑΠ έχει λάβει υπόψη τις προσδοκίες των ευρωπαίων πολιτών όπως τις είχαν εκφράσει κατά την διαβούλευση την άνοιξη του 2010.

Τα κυριότερα σημεία της πολιτικής συμφωνίας συνοψίζονται στα εξής:

9.1. Άμεσες ενισχύσεις (1^{ος} πυλώνας)

Πλέον οι άμεσες ενισχύσεις θα κατανέμονται με πιο ισότιμο τρόπο μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ των περιφερειών και μεταξύ των αγροτών κάθε κράτους μέλους. Η ειδοποιός διαφορά της νέας ΚΑΠ (2014-2020), από την ισχύουσα (2003-2013), είναι ότι οι ενισχύσεις δεν θα υπολογίζονται πλέον με βάση «ιστορικές αναφορές»⁴², αλλά βάση του **περιφερειακού** ή του **υβριδικού**⁴³ μοντέλου. Με τον τρόπο αυτό δεν θα υπάρχει άδικη μεταχείριση.

⁴¹ Ενημερωτικό σημείωμα της Επιτροπής την 25 Οκτωβρίου 2013. [MEMO / 13 / 937](#)

⁴² Οι 15 πρώτες χώρες μέλη της ΕΕ, με εξαίρεση τη Γερμανία, κατά την ισχύουσα ΚΑΠ το ύψος της άμεσης ενίσχυσης κάθε εκμετάλλευσης εξαρτιόταν από τη στήριξη που είχε λάβει η συγκεκριμένη εκμετάλλευση κατά την περίοδο αναφοράς (βασικά τα έτη 2000-2002), την καλλιεργήσιμη έκταση και το μοντέλο ενισχύσεων που υιοθετούσε κάθε κράτος μέλος. Έτσι δεν ήταν καθόλου απίθανο ένας αγρότης να μπορεί να λάβει ενίσχυση ύψους 50 ευρώ ανά εκτάριο, ενώ ο γείτονάς του 1000 ευρώ

Για την περίοδο 2014 έως 2020 ο συνολικός προϋπολογισμός που θα διατεθεί για τις γεωργικές αγορές και άμεσες ενισχύσεις θα διαμορφωθεί στα 277,8 δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ για **τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης θα δοθούν 84,9 δισεκατομμύρια ευρώ** ⁴⁴.

Στην ουσία με τη νέα ΚΑΠ «*οι ενισχύσεις θα καταβάλλονται με κριτήριο την έδρα και το είδος της εγκατάστασής τους*». Καταλαβαίνει κανείς εύκολα ότι με την υιοθέτηση αυτής της πολιτικής είναι σαν να επιστρέφουμε στις στρεμματικές ενισχύσεις, που όμως τώρα θα είναι ανεξάρτητες από το είδος της καλλιέργειας (Αυγουλάς, 25.03.2013, εφημερίδα *Παραγωγή*, σελ. 12).

Η κατάργηση των πολυσυζητημένων ιστορικών αναφορών, συνεπάγεται «*μία σαφή και πραγματική σύγκλιση των ενισχύσεων τόσο μεταξύ των κρατών μελών όσο και στο εσωτερικό τους*» (Ενημερωτικό σημείωμα της Επιτροπής την 25^η Οκτωβρίου 2013, MEMO / 13 / 937, σελ. 1).

9.1.1. Πράσινες ενισχύσεις

Θεσπίζονται ενισχύσεις περιβαλλοντικού προσανατολισμού (=πράσινες ενισχύσεις) σύμφωνα με τις οποίες το 30 % των άμεσων ενισχύσεων, που θα δίδεται στους αγρότες, θα είναι συνδεδεμένο με την τήρηση **τριών** επωφελών για το περιβάλλον **γεωργικών πρακτικών**:

- διαφοροποίηση καλλιεργειών (όχι μονοκαλλιέργεια). Κάθε αγρότης με αρόσιμες εκτάσεις 100 έως 300 στρεμμάτων θα πρέπει να πραγματοποιεί περισσότερες από μια καλλιέργειες και τουλάχιστον 3 καλλιέργειες όταν οι αρόσιμες εκτάσεις του υπερβαίνουν τα 300

ανά εκτάριο για έκταση με τα ίδια ακριβώς αγρονομικά χαρακτηριστικά. Για τα υπόλοιπα κράτη μέλη οι άμεσες ενισχύσεις στηρίζονται σε κατ' αποκοπή ποσό ανά εκτάριο [Ε Επιτροπή, Συχνές Ερωτήσεις για την κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) και τη γεωργία στην Ευρώπη, σελ. 3, **MEMO / 13 / 631** την 28/06/2013].

⁴³ Με το υβριδικό μοντέλο υπολογίζουμε τις άμεσες ενισχύσεις με βάση το συνδυασμό ιστορικών αναφορών και περιφερειακού μοντέλου.

⁴⁴ http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.2.pdf σελ. 3.

στρέμματα. Η επιφάνεια της κύριας καλλιέργειας δεν πρέπει να ξεπερνά το 75% των αρόσιμων εκτάσεων και οι δύο κύριες καλλιέργειες το 95% το πολύ των αρόσιμων εκτάσεων)

αρόσιμες εκτάσεις (σε στρέμματα)	αριθμός καλλιεργειών
$100 < \dots \leq 300$	≥ 2
$\dots > 300$	≥ 3

- διατήρηση μόνιμων βοσκοτόπων (= χορτολιβαδικών εκτάσεων) και
- διατήρηση περιοχών οικολογικής εστίασης (Ecological Focus Areas EFA), επιφάνειας ίσης τουλάχιστον με το 5% των αρόσιμων υπό εκμετάλλευση εκτάσεων, εφόσον είναι μεγαλύτερες των 150 στρεμμάτων. Το παραπάνω ποσοστό θα ανέλθει στο 7% από το 2018. Οι περιοχές οικολογικής εστίασης μπορεί να είναι περιθώρια των αγρών, μια επιφάνεια με δένδρα, εκτάσεις σε αγρανάπαυση, βιότοποι, φράκτες, ζώνες ανάσχεσης κ.ά.

Οι εν λόγω πρακτικές συμβάλλουν στη διατήρηση της βιοποικιλότητας, στη βελτίωση της γονιμότητας του εδάφους, στην αειφορική διαχείριση των φυσικών πόρων και γενικότερα στην προστασία και βελτίωση του περιβάλλοντος.

Αξίζει να υπομνησθεί ότι, η περιβαλλοντική μέριμνα είναι υποχρεωτική και η μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνονται, θα συνεπάγεται επιβολή μειώσεων και κυρώσεων. Χαρακτηριστικό είναι ότι μετά από μια διετή μεταβατική περίοδο, οι παραβάτες δε θα χάνουν μόνο την «πράσινη ενίσχυση», αλλά θα είναι υποχρεωμένοι κατά τον τρίτο χρόνο εφαρμογής να πληρώσουν μέχρι και 20% της δικαιούμενης ενίσχυσης. Από το 4^ο έτος η επιβαλλόμενη κύρωση για κάθε παραγωγό θα είναι μέγιστη και θα ανέρχεται στο 25% των πράσινων ενισχύσεων που δικαιούται.

Όσοι από τους αγρότες εφαρμόζουν ήδη πρακτικές που αποδεδειγμένα έχουν περιβαλλοντικά οφέλη, όπως η βιολογική γεωργία, δεν υποχρεούνται να

εφαρμόσουν τις τρεις προαναφερθείσες γεωργικές πρακτικές. Παρατηρούμε ότι η νέα ΚΑΠ, περισσότερο από οποιαδήποτε άλλη μεταρρύθμισή της, διακρίνεται για φιλο-περιβαλλοντικές επιδόσεις. Η ΕΕ επιδιώκει μέσω της ΚΑΠ όχι μόνο να διατηρήσει το περιβάλλον αλλά και να το βελτιώσει.

Τα υιοθετούμενα μέτρα, οι πρόσθετες προϋποθέσεις συμμόρφωσης και οι επιβαλλόμενοι περιβαλλοντικοί περιορισμοί, θα ενθαρρύνουν περισσότερο πρακτικές εκτατικής παραγωγής, που δεν ευνοούν την ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού γεωργικού τομέα. Παράλληλα, ο πρωτογενής ευρωπαϊκός τομέας δέχεται μεγάλες πιέσεις από τρίτες χώρες με χαμηλότερες περιβαλλοντικές απαιτήσεις (Παπαστάμκος, 2011α, Ενημερωτικό δελτίο Νέα ΚΑΠ, σελ. 6).

Η ΕΕ, πρωτοπόρος σε περιβαλλοντικά θέματα, έχει συνειδητοποιήσει και παρουσιάζει και στον υπόλοιπο κόσμο την αδήριτη ανάγκη ανάληψης γεωργικών πρακτικών μέσω των οποίων επιδιώκεται όχι απλώς η προστασία, αλλά και η βελτίωση του περιβάλλοντος. Επιπλέον, με τα μέτρα αυτά διασφαλίζεται και η παγκόσμια υγεία. Αυτή η ευρωπαϊκή προσπάθεια, σε διεθνές επίπεδο, αξίζει το σεβασμό των υπολοίπων κρατών και ενδεχομένως να αποτελέσει φωτεινό παράδειγμα για τον υπόλοιπο κόσμο. Υπό το πρίσμα μιας ευρύτερης οπτικής προσέγγισης, που ξεπερνά το στενό κομμάτι του αγροτικού τομέα και με κατάλληλη παρουσίαση – προβολή των βελτιωμένων από αισθητική τουλάχιστον αναβαθμισμένων περιοχών της υπαίθρου, γίνεται αντιληπτό ότι υπάρχει προοπτική και για περαιτέρω αξιοποίησή τους, όπως η τουριστική. Η χρηματική επιβάρυνση της όλης προσπάθειας μπορεί κάλλιστα να αντισταθμιστεί από τα επερχόμενα κέρδη. Αναμφίβολα τέτοιες πρακτικές δε φαλκιδεύουν το διεθνές εμπόριο και δεν προκαλούν στρέβλωση του διεθνούς ανταγωνισμού. Στα πλαίσια της κινητροδότησης και άλλων χωρών να εφαρμόσουν αντίστοιχες πρακτικές, ενδεχομένως, θα μπορούσε να υιοθετηθεί, υπό τον ΠΟΕ, ένα τέταρτο κουτί «λευκού» χρώματος όπου θα πρέπει να καταβάλλονται χρήματα από τη διεθνή κοινότητα στις χώρες που εφαρμόζουν αντίστοιχα μέτρα. Άλλωστε, το μέλλον της ανθρωπότητας είναι άρρηκτα συνυφασμένο με την καλή διατηρησιμότητα των οικοσυστημάτων.

Η «πράσινη ενίσχυση» αποτελεί μια τομή της νέας ΚΑΠ. Η ΕΕ φαίνεται ότι πέτυχε να συνδέσει τα μέτρα του πρώτου πυλώνα με την παροχή περιβαλλοντικών αγαθών δημόσιου χαρακτήρα (Matthews, 2011, p. 7).

9.1.2. Βασική Ενίσχυση

Το **Καθεστώς Βασικής Ενίσχυσης (ΚΒΕ)**, θα αποτελεί την κύρια ενίσχυση που θα λαμβάνουν οι αγρότες. Το ποσό της βασικής ενίσχυσης που θα διαθέτει ένα κράτος μέλος ⁴⁵, π.χ. η Ελλάδα, θα προσδιορίζεται ως εξής: από το 70% των εθνικών κονδυλίων που προορίζονται για τις άμεσες ενισχύσεις θα αφαιρεθούν συνολικά τα χρήματα που αφορούν στα εξής στοιχεία:

- i. τους νέους αγρότες (έως 2% των εθνικών κονδυλίων)
- ii. τις περιοχές με φυσικούς περιορισμούς (έως 5% των εθνικών κονδυλίων)
- iii. τις μικρές εκμεταλλεύσεις (έως 10% των εθνικών κονδυλίων)
- iv. την αναδιανεμητική ενίσχυση (έως 30% των εθνικών κονδυλίων) και
- v. τις συνδεδεμένες ενισχύσεις (▪ έως 8% των εθνικών κονδυλίων εφόσον το εξεταζόμενο κράτος χορηγεί ήδη συνδεδεμένη ενίσχυση από 0 – 5% ή ▪ στην περίπτωση που χορηγείται, από το εν λόγω κράτος, συνδεδεμένη ενίσχυση μεγαλύτερη από το 5% του εθνικού του κονδυλίου τότε το ποσό της συνδεδεμένης ενίσχυσης ισούται με 13%).

Τα τρία τελευταία στοιχεία είναι προαιρετικά για τα 15 κράτη μέλη.

Η βασική στρεμματική ενίσχυση θα υπολογίζεται διαιρώντας το εθνικό ή περιφερειακό ανώτατο όριο με τις επιλέξιμες εκτάσεις του κράτους ή της περιφέρειας αντίστοιχα.

9.1.3. Πρόσθετες ενισχύσεις

Στους νέους αγρότες θα καταβάλλονται για τα πρώτα πέντε χρόνια απασχόλησης μια πρόσθετη εισοδηματική ενίσχυση που θα φτάνει το 2% του

⁴⁵ Για τα 13 κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004 και μετά, θα συνεχίσει να ισχύει το κατ' αποκοπή Καθεστώς της Ενιαίας Στρεμματικής Ενίσχυσης (ΚΕΣΕ) για όλη τη διάρκεια εφαρμογής της νέας ΚΑΠ.

εθνικού δημοσιονομικού φακέλου. Με αυτό το μέτρο επιδιώκεται η ανανέωση του ανθρώπινου δυναμικού στον αγροτικό τομέα.

Προαιρετικά τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να παρέχουν ενισχύσεις σε περιοχές με φυσικούς περιορισμούς μέχρι το 5% του εθνικού δημοσιονομικού τους φακέλου. Η εν λόγω ενίσχυση θα είναι συμπληρωματική της υφιστάμενης ενίσχυσης που δίδεται στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης. Το μέτρο αυτό σχετίζεται με την προσπάθεια επίτευξης του στόχου της διατήρησης ισορροπής εδαφικής ανάπτυξης.

Προαιρετικά τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να παρέχουν ενισχύσεις, σε μειονεκτικές περιοχές όπου κάποια συγκεκριμένα είδη γεωργίας ή γεωργικοί τομείς αντιμετωπίζουν δυσκολίες και παράλληλα είναι σπουδαίοι από οικονομικής, και/ή κοινωνικής και/ή περιβαλλοντικής απόψεως. Οι συγκεκριμένες ενισχύσεις συνδέονται με συγκεκριμένα προϊόντα (συνδεδεμένες ενισχύσεις) και θα φτάνουν μέχρι το 8% του εθνικού δημοσιονομικού φακέλου εφόσον το κράτος δε χορηγεί συνδεδεμένες ενισχύσεις ή χορηγεί έως 5%. Στην περίπτωση που οι υφιστάμενες χορηγούμενες συνδεδεμένες ενισχύσεις ξεπερνούν το 5% του εθνικού κονδυλίου τότε με τη νέα ΚΑΠ οι συνδεδεμένες ενισχύσεις θα μπορούν να φτάσουν μέχρι το 13% του εθνικού δημοσιονομικού φακέλου. Τα προηγούμενα ποσοστά μπορεί να είναι και μεγαλύτερα εφόσον κριθεί απαραίτητο από την Επιτροπή. Προκειμένου να μειωθεί ο βαθμός εξάρτησης της ΕΕ από εισαγωγές πρωτεϊνούχων φυτών (π.χ. φακές, φασόλια, σόγια κλπ) με το νέο καθεστώς προβλέπεται η πρόσθετη χορήγηση συνδεδεμένης στήριξης ποσού μέχρι 2% του εθνικού δημοσιονομικού φακέλου.

Οι συνδεδεμένες ενισχύσεις όπως αναφερόταν στο κείμενο της 26^{ης} Ιουνίου 2013 ⁴⁶ δεν περιείχε την έκφραση «... αντιμετωπίζουν δυσκολίες» και γι' αυτό εντάσσονταν στα μέτρα του κεχριμπαρένιου κουτιού (amber box) του ΠΟΕ. Παρατηρούμε ότι η ΕΕ με την προσθήκη αυτής της ρήτρας ⁴⁷ πλέον ενέταξε και αυτό το μέτρο στο πράσινο κουτί.

⁴⁶ Ενημερωτικό σημείωμα Επιτροπής την 26 Ιουνίου 2013. [MEMO / 13 / 621](#) σελ. 2.

⁴⁷ Ενημερωτικό σημείωμα Επιτροπής την 25 Οκτωβρίου 2013. [MEMO / 13 / 937](#) σελ. 3.

Προαιρετικά τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να παρέχουν ενισχύσεις το συνολικό κόστος των οποίων δε θα ξεπερνά το 10% του εθνικού δημοσιονομικού φακέλου, σε μικρές εκμεταλλεύσεις. Θα λαμβάνουν κατ' αποκοπή πληρωμή, που θα αντικαθιστά όλες τις άμεσες πληρωμές. Το ύψος της ενίσχυσης, που θα είναι ανεξάρτητο από το μέγεθος της εκμετάλλευσης θα κυμαίνεται από 500 έως 1250 ευρώ.

Παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη, προκειμένου να βοηθήσουν περισσότερο τις μικρές και μεσαίες δομές, να πάρουν μέχρι και το 30% των εθνικών κονδυλίων και να το αναδιανείμουν (αναδιανεμητική ενίσχυση) σε αγρότες για τα πρώτα 300 στρέμματα καλλιεργήσιμης γης τους. Για αγρότες κατόχους μεγαλύτερων γεωργικών εκτάσεων το ανώτατο όριο στρεμμάτων που μπορεί να καλυφθεί από την αναδιανεμητική ενίσχυση φτάνει αριθμητικά το μέσο μέγεθος των εθνικών εκμεταλλεύσεων. Στη χώρα μας που ο μέσος όρος είναι κατά πολύ μικρότερος των 300 στρεμμάτων οι λιγостоί αγρότες με καλλιεργούμενες εκτάσεις μεγαλύτερες των 300 στρεμμάτων θα λάβουν αναλογικώς λιγότερη ενίσχυση.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι γενικότερα εισοδηματική στήριξη θα χορηγείται μόνο στους ενεργούς αγρότες. Όποιος έχει ετήσιο εισόδημα μεγαλύτερο των 100.000 ευρώ από μη γεωργικές-δραστηριότητες δε θα δικαιούται επιδότηση. Ο ορισμός του ενεργού αγρότη θα είναι κοινός σε όλη την Ευρώπη. Τα κριτήρια προσδιορισμού γίνονται με τη νέα ΚΑΠ αυστηρότερα. **Ενεργός** θεωρείται ο **αγρότης** που πληροί σωρευτικά τις εξής προϋποθέσεις:

- το ετήσιο ποσό των άμεσων ενισχύσεων που έχει λάβει το προηγούμενο έτος είναι μεγαλύτερο του 5% των συνολικών εσόδων από όλες τις μη γεωργικές δραστηριότητες και
- επιπλέον δεν έχει εγκαταλείψει τις γεωργικές του εκτάσεις, οι οποίες παραμένουν κατάλληλες για καλλιέργεια ή βόσκηση.

Δημοσιονομική πειθαρχία (financial discipline)

Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η εκτιμώμενη δαπάνη για τις άμεσες ενισχύσεις δεν θα ξεπεράσει το διαθέσιμο προϋπολογισμό του πρώτου

πυλώννα (όπως έχει καθοριστεί από το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο) θα ενεργοποιείται μηχανισμός δημοσιονομικής πειθαρχίας. Συγκεκριμένα, στην περίπτωση που εκτιμάται ότι οι ετήσιες δαπάνες για τις άμεσες ενισχύσεις θα υπερβούν το προβλεπόμενο ποσό που έχει πιστωθεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ, τότε θα μειώνονται αναλόγως οι ετήσιες άμεσες ενισχύσεις. Αξίζει να διευκρινιστεί ότι, όπως αναφέρει στο ενημερωτικό σημείωμά της η Επιτροπή την 25 Οκτωβρίου 2013 ⁴⁸, «η μείωση ΔΕΝ θα εφαρμόζεται στα πρώτα 2.000 ευρώ της άμεσης ενίσχυσης για κάθε γεωργό». Δηλαδή, στο μέτρο της δημοσιονομικής πειθαρχίας δεν εντάσσονται τα πρώτα 2.000 ευρώ. Μείωση θα εφαρμόζεται μόνο στα μεγαλύτερα ποσά. Για παράδειγμα, στην περίπτωση που ένας αγρότης θα ελάμβανε ενίσχυση 2.100 ευρώ, τότε οποιοδήποτε κι αν είναι το ποσοστό της μείωσης που θα αποφασιστεί εκείνος τελικώς θα λάβει 2.000 ευρώ. Με αυτό τον τρόπο δεν θα θιχτούν οι αγρότες με χαμηλά εισοδήματα.

Η νέα ΚΑΠ μπορεί να συμβάλλει στην επίτευξη σύγκλισης τόσο μεταξύ των κρατών μελών όσο και στο εσωτερικό κάθε κράτους. Στη νέα ΚΑΠ, όσον αφορά τις άμεσες ενισχύσεις, έχει ληφθεί μέριμνα προκειμένου να επιτευχθεί, μέχρι το 2019, μείωση των υφιστάμενων αποκλίσεων τους τόσο μεταξύ των κρατών μελών (εξωτερική σύγκλιση) όσο και στο εσωτερικό κάθε κράτους (εσωτερική σύγκλιση). Σύμφωνα με την πολιτική συμφωνία ο προϋπολογισμός της ΚΑΠ θα κατανέμεται με τρόπο που να διασφαλίζει ότι, μέχρι το 2019, κανένα κράτος μέλος δεν θα λαμβάνει χρήματα λιγότερα από το 75% του κοινοτικού μέσου όρου. Εντός ενός κράτους μέλους ή μιας περιφέρειάς του ⁴⁹, η στρεμματική ενίσχυση δεν θα μπορεί να είναι μικρότερη

⁴⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ενημερωτικό Σημείωμα 25.10.2013, Μεταρρύθμιση της ΚΓΠ - Επεξήγηση των βασικών στοιχείων [MEMO/13/937](#) σελ. 4.

⁴⁹ Εξαρτάται με την επιλεγείσα προσέγγιση κάθε κράτους: σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Η Ελληνική πολιτική ηγεσία δεν έχει αναγγείλει πιο είδος προσέγγισης θα υιοθετήσει. Όμως, εξαιτίας των ιδιαιτεροτήτων του ελλαδικού χώρου εποικοδομητικότερη θα είναι η επιλογή της περιφερειακής προσέγγισης. Μια τέτοια επιλογή που σίγουρα θα ακολουθηθεί από αντιδράσεις θα πρέπει να γίνει μετά από εμπεριστατωμένη μελέτη και συνεκτίμηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών (νησιωτικές, ορεινές, πλήρως ή μερικώς αρδευόμενες κλπ.). Επιπλέον χρήσιμο θα

από το 60% του μέσου όρου των χορηγούμενων ενισχύσεων της εν λόγω γεωγραφικής περιοχής. Επομένως, με τη νέα ΚΑΠ και με χρονικό ορίζοντα το 2019, ως προς τη χρηματοδότηση επιδιώκεται: εξωτερική σύγκλιση μεγαλύτερη από το 75% του μέσου όρου και εσωτερική μεγαλύτερη του 60% του εθνικού ή περιφερειακού μέσου όρου.

Η επιδιωκόμενη εξομάλυνση των διαφορών, ως προς το ύψος της χορηγούμενης ενίσχυσης, θα ισοδυναμούσε με δικαιότερη κατανομή των πόρων στην περίπτωση που θα υπήρχε και γενικότερη ομοιομορφία – σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών.

Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής πειθαρχίας κάθε έτος θα δημιουργείται ένα αποθεματικό κρίσης ύψους 400 εκατ. ευρώ (σε τιμές του 2011). Το ποσό αυτό θωρακίζει την ευρωπαϊκή γεωργία από ακραία καιρικά φαινόμενα, ασθένειες φυτικού και ζωικού κεφαλαίου και άλλους κινδύνους.

9.2. Κοινή Οργάνωση Αγοράς (Μηχανισμοί διαχείρισης της αγοράς)

Οι τροποποιήσεις του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 για την ενιαία Κοινή Οργάνωση Αγοράς, που είχε απλοποιήσει και ενοποιήσει την πλειάδα των προηγούμενων ΚΟΑ, στοχεύουν στη βελτίωση του προσανατολισμού της ευρωπαϊκής γεωργίας στην αγορά. Επιπλέον, μαζί με τις άμεσες ενισχύσεις και την εργαλειοθήκη διαχείρισης κινδύνου στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης, θα παρέχουν στους αγρότες και μια αποτελεσματική ασπίδα προστασίας στις δύσκολες συνθήκες που προκαλεί ο αυξημένος διεθνής ανταγωνισμός. Ενθαρρύνονται οι οργανώσεις παραγωγών (ΟΠ) και οι διεπαγγελματικές οργανώσεις. Θα έχουν, κάτω από προϋποθέσεις και εγγυήσεις, τη δυνατότητα να διαπραγματεύονται συμβάσεις για την προμήθεια βόειου κρέατος, γάλακτος, δημητριακών και ελαιολάδου. Στους εν λόγω τομείς θα γίνουν ορισμένες αλλαγές περιορισμένης κλίμακας σε θέματα δικαίου του

είναι να ληφθούν υπόψη και άλλα στοιχεία όπως: το βιοτικό επίπεδο των κατοίκων κάθε περιοχής και τα υφιστάμενα ποσοστά απασχόλησης συνδυαζόμενα με το ποσοστό των νέων αγροτών.

ανταγωνισμού με στόχο τη βελτίωση των διαπραγματευτικών θέσεων των αγροτών.

Ο αγροτικός τομέας είναι σε σχέση με άλλους τομείς περισσότερο ευάλωτος στα ακραία φυσικά φαινόμενα και τις φυσικές καταστροφές. Με σκοπό την καλύτερη διαχείριση των κινδύνων και την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσεων και εκτάκτων αναγκών που μπορεί να αποσταθεροποιήσουν την αγορά, δημιουργούνται ρήτρες διασφάλισης σε όλους τους τομείς. Σε σχέση με το παρελθόν, είναι αυξημένος ο ρυθμός εμφάνισης κρίσεων καθώς και το μέγεθός τους. Παρέχεται η δυνατότητα στην Επιτροπή να υιοθετεί τα προσήκοντα μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία της εγχώριας παραγωγής, όπως έγινε με την κρίση του e-coli τον Μάιο έως τον Ιούλιο του 2011. Η χρηματοδότηση των μέτρων θα προέρχεται από ένα αποθεματικό κρίσης που θα συσταθεί με πόρους από την κατ' έτος μείωση των άμεσων ενισχύσεων και θα είναι ύψους 400 εκατ. ευρώ (σε τιμές του 2011). Αν η διατάραξη της αγοράς είναι μεγάλη, επικουρικά οι ομάδες παραγωγών και οι διεπαγγελματικές οργανώσεις, μετά από έγκριση της Επιτροπής, μπορούν να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση της κρίσης. Όπως υπογράμμισε και ο Επίτροπος Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, σε ομιλία του στην Αθήνα την 15^η Οκτωβρίου 2013, με τη νέα ΚΑΠ θα υπάρχει «μια δέσμη νομικών μέτρων που μας επιτρέπει να παρεμβαίνουμε σε καταστάσεις κρίσης»⁵⁰.

Σε νέα βάση τίθενται οι υφιστάμενες διαδικασίες δημόσιας παρέμβασης⁵¹ και ιδιωτικής αποθεματοποίησης⁵². Επιδίωξη των αλλαγών αποτελεί τόσο η αύξηση της προσαρμοστικότητας στις μεταβαλλόμενες συνθήκες (π.χ. διακυμάνσεις τιμών) όσο και η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας.

⁵⁰ http://www.agrotikianaptixi.gr/Uploads/Files/2013_10_15_omilia_ciolos.pdf σελ. 6.

⁵¹ Δημόσια παρέμβαση είναι η διαδικασία κατά την οποία η πλεονασματική για την αγορά παραγωγή αποσύρεται σε εθνικούς φορείς.

⁵² Ιδιωτική αποθεματοποίηση είναι η διαδικασία σύμφωνα με την οποία επιδοτούνται οι παραγωγοί για να διατηρήσουν στις αποθήκες τους πλεονασματικά προϊόντα που λόγω υπερπαραγωγής έχουν χαμηλότερη τιμή από τη συνηθισμένη. Τα προϊόντα αυτά διατίθενται στην αγορά όταν ανέβουν οι τιμές τους. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται σταθεροποίηση των αγορών.

Με την αύξηση του ετήσιου προϋπολογισμού του προγράμματος διανομής φρούτων και γάλακτος (άρθρο 102 ΚΑΝ 1234/2007) στα σχολεία, από 90 εκατ. ευρώ στα 150 εκατ. ευρώ, θα ενισχυθεί επιπλέον ο αγροτικός τομέας και θα θωρακιστεί περισσότερο η υγεία των μαθητών. Η ΕΕ οφείλει να προστατέψει τη νέα γενιά από διάφορα επικίνδυνα προϊόντα που κυκλοφορούν κυρίως στις διεθνείς αγορές και τα οποία δεν θα πρέπει να είναι επιλέξιμα. Προφανώς οι ενισχύσεις θα χορηγούνται σε ποιοτικά και ασφαλή προϊόντα υγιεινής διατροφής. Θα πρέπει να στηριχτούν ιδιαίτερα όσα παράγονται με βιολογικό τρόπο. Σε αντίθετη περίπτωση ελλοχεύει ο κίνδυνος να θεωρηθούν οι εν λόγω ενισχύσεις στρεβλωτικές για το διεθνές εμπόριο.

Από μελέτες του Παγκόσμιου Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) προβλέπεται θεαματική αλλαγή των διατροφικών συνηθειών των ασιατικών χωρών (Κίνα, Ινδία κ.ά.). Τη μεγάλη κατανάλωση σιτηρών θα διαδεχτούν προϊόντα διατροφής μεγαλύτερης θρεπτικής αξίας όπως γαλακτοκομικά, οπωροκηπευτικά, κρέας και ψάρια. Εκτιμάται ότι μέχρι το 2019 η παγκόσμια παραγωγή γάλακτος θα αυξηθεί κατά 170Mt από την αντίστοιχη της περιόδου 2007-2009, με ετήσιο ρυθμό αύξησης γύρω στο 2.1%. Επίσης, αύξηση 20% αναμένεται να παρουσιάσει και η παγκόσμια παραγωγή τυριών την προσεχή δεκαετία, οπότε εκτιμάται ότι θα ανέλθει γύρω στους 24 εκατ. τόνους (OECD/FAO 2010, p. 160).

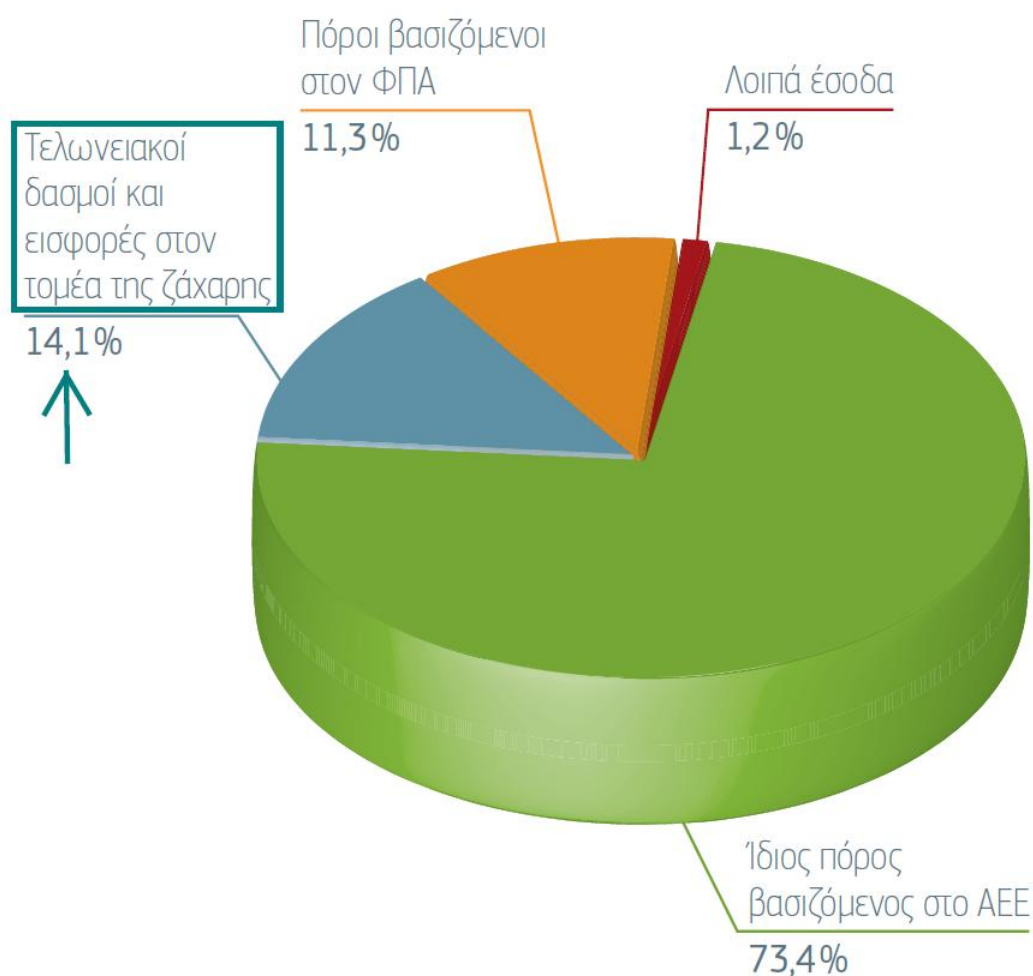
Με τη μείωση των ποσοστώσεων θα μπορέσει ο γαλακτοκομικός τομέας της ΕΕ να ανταποκριθεί καλύτερα στις ολοένα και αυξανόμενες ανάγκες της αγοράς και θα αυξηθεί η ανταγωνιστικότητά του (COM (2007) 722, 20.11.2007, σελ. 8). Η αναθεώρηση του 2003 περιελάμβανε αύξηση των ποσοστώσεων του γάλακτος 1,1% για την περίοδο 2004/05 έως 2008/09 (OECD, 2011, p. 96). Με το διαγνωστικό έλεγχο της ΚΑΠ (Health Check) αποφασίστηκε η βαθμιαία αύξηση των ποσοστώσεων, ώστε να επιτευχθεί με όσο το δυνατόν ομαλότερο τρόπο η διαδικασία κατάργησής τους. Η απότομη κατάργηση των ποσοστώσεων θα οδηγήσει σε σημαντική μείωση των τιμών με δυσάρεστες συνέπειες, κυρίως, για τους κτηνοτρόφους που διαβιούν στις μειονεκτικές και ορεινές περιοχές. Οι ποσοστώσεις στον τομέα του γάλακτος θα καταργηθούν τον Απρίλιο του 2015.

Η νέα ΚΑΠ προβλέπει τη λήξη των ποσοστώσεων στον **τομέα της ζάχαρης** στις 30 Σεπτεμβρίου 2017.

Στη διεθνή αγορά η ΕΕ κατείχε ηγετικό ρόλο στην αγορά ζάχαρης, λόγω του υψηλού ποσοστού στήριξης που παρείχε η ΚΑΠ. Ειδικότερα, με τις εξαγωγικές επιδοτήσεις η ΕΕ καλύπτει τη διαφορά μεταξύ της χαμηλότερης τιμής των διεθνών αγορών από της υψηλής στο εσωτερικό της ΕΕ (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 227).

Η ζάχαρη ανήκει στην κατηγορία των ευαίσθητων προϊόντων. Στα προϊόντα αυτά επιτρέπεται μια ευέλικτη μεταχείριση σχετικά με την πρόσβασή τους στις αγορές (market access) και υπόκεινται σε μικρότερη μείωση δασμών σε σχέση με τα υπόλοιπα προϊόντα (Gouel et al., 2011, p. 2395).

Με τους εισαγωγικούς δασμούς προστατεύεται η ευρωπαϊκή αγορά ζάχαρης και χρηματοδοτείται ο ενωσιακός προϋπολογισμός κατά 14,1 % (Εικόνα 4).



Εικόνα 4. (Πηγή: Ε Επιτροπή 2013. Προϋπολογισμός της ΕΕ για το 2013, σελ. 8).

Στη Συμφωνία για τη Γεωργία που επήλθε στο πλαίσιο των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ουρουγουάης, προβλέφθηκαν όρια για την ποσότητα και την αξία των επιδοτούμενων εξαγωγών της Κοινότητας.

Στον τομέα της ζάχαρης η ΕΕ μείωσε κατά την εξαετία 1995 με 2000 τις εξαγωγικές επιδοτήσεις κατά 36%, τις επιδοτούμενες ποσότητες εξαγωγών κατά 21% και τους δασμούς κατά 20% (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 235).

Το δευτεροβάθμιο όργανο επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ 2005, μετά από προσφυγή τριών κρατών μελών [Αυστραλίας (WT/DS265), Βραζιλίας (WT/DS266) και Ταϊλάνδης (WT/DS283)] έκρινε ότι η ΕΕ είχε επιδοτήσει τις εξαγωγές **ζάχαρης** σε μεγαλύτερο βαθμό από ότι ήταν επιτρεπτό. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του δευτεροβάθμιου οργάνου του ΠΟΕ της 19ης Μαΐου 2005, οι εξαγωγές ζάχαρης C ⁵³ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στα όρια που έχουν τεθεί με τη Συμφωνία για τη Γεωργία ⁵⁴. Μετά από αυτό η ΕΕ προκειμένου να συμμορφωθεί περιόρισε τις εξαγωγές της λεγόμενης C ζάχαρης σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει ως προς το ύψος των εξαγωγικών επιδοτήσεων στα πλαίσια του Γύρου της Ουρουγουάης. Βέβαια αυτό ισοδυναμούσε σε σημαντική περικοπή των εξαγωγίμων ποσοτήτων ζάχαρης. Η ΕΕ πέτυχε να μειώσει την παραγωγή ζάχαρης μέσω της σταδιακής μείωσης της τιμής στήριξης κατά 36%.

Η πολιτική συμφωνία για τη μεταρρύθμιση του τομέα της ζάχαρης επιτεύχθηκε

⁵³ Ποσόστωση Α ή «βασική» ποσόστωση είναι η ποσότητα που αντιστοιχεί στην εσωτερική κατανάλωση. Ποσόστωση Β, που αποτελεί ένα ποσοστό της ποσόστωσης Α, είναι η ποσότητα που εξάγεται σε τρίτες χώρες και στην οποία χορηγούνται εξαγωγικές επιδοτήσεις. Το άθροισμα της Α και Β ποσόστωσης ισούται με τη μέγιστη ποσόστωση της ΕΕ. Ζάχαρη C εννοούμε την παραγόμενη ποσότητα ζάχαρης που υπερβαίνει το άθροισμα της ποσόστωσης Α και Β. Η ζάχαρη C πωλείται στη διεθνή αγορά, έως 31 Δεκεμβρίου του έτους που λήγει η περίοδο εμπορίας (άρθρο 26 του ΚΑΝ 1785/81), χωρίς να λαμβάνει επιδότηση.

⁵⁴ Στη Συμφωνία για τη Γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης προβλέπονται όρια τόσο ως προς την ποσότητα εξαγωγών όσο και ως προς την αξία των εξαγωγικών επιδοτήσεων.

το Νοέμβριο του 2005, λίγο πριν από την υπουργική διάσκεψη του ΠΟΕ στο Χονγκ Κονγκ. Η επίτροπος Γεωργίας Mariann Fischer **Boel** είχε αναφέρει με συνέντευξή της στην εφημερίδα Financial Times (25.11.2005, σ. 10), ότι η εν λόγω συμφωνία ενίσχυε τη διαπραγματευτική θέση της ΕΕ στο Χονγκ Κονγκ, διότι η ΕΕ απέδειξε ότι έχει τη δύναμη να λαμβάνει δύσκολες πολιτικές αποφάσεις σεβόμενη τους κανόνες και τις αποφάσεις του ΠΟΕ (Daugbjerg and Swinbank, 2011, p. 130; WTO annual report 2006, p. 37 -38).

Η ΕΕ προέβηκε σε μεταρρύθμιση της κοινής αγοράς ζάχαρης το 2006 με τους ΚΑΝ (ΕΚ) 318/2006 (ΚΟΑ ζάχαρης) και 769/2006.

Με τη μεταρρύθμιση του τομέα της ζάχαρης το 2006 μειώθηκε η προστασία και βελτιώθηκε η ανταγωνιστικότητα και ο προσανατολισμός της αγοράς. Όμως, η εγχώρια αγορά παρέμεινε ακόμη προστατευμένη μέσω κανονισμών που περιορίζουν την πρόσβαση στην αγορά (OECD, 2011, p. 13).

Όπως υπογραμμίζεται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 8^{ης} Μαρτίου 2011 σχετικά με τη γεωργία της ΕΕ και το διεθνές εμπόριο, αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης του 2006 ήταν η παύση της καλλιέργειας ζαχαροτεύτλων από 140.000 αγρότες και το κλείσιμο 83 ευρωπαϊκών εργοστασίων από τα 189, με συνέπεια την απώλεια 16.500 θέσεων εργασίας. Επιπλέον, αναφέρεται ότι «σε διάστημα τριών ετών η ΕΕ έχει μεταβληθεί από δεύτερος μεγαλύτερος εξαγωγέας ζάχαρης σε δεύτερο μεγαλύτερο καθαρό εισαγωγέα» (C 199 E/51 Γεωργία και διεθνές εμπόριο P7_TA (2011) 0083).

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ειδική έκθεση 6/2010, σελ. 5) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η μεταρρύθμιση της ζάχαρης το 2006 τελικώς δε διασφάλισε την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας ζάχαρης.

Εφαρμόζοντας η ΕΕ την αναθεώρηση της ζάχαρης η ανώτατη ποσόστωση το έτος 2009/10 ανήλθε στους 13.337 εκατ. τόνους για ζάχαρη και 690.441 τόνους για ισογλυκόζη (η ποσόστωση στο σιρόπι ινουλίνης είναι μηδενική) (OECD, 2011, p. 53).

Οι διεθνείς αγορές δεν θέλουν η ΕΕ να επιδοτεί τις εξαγόμενες ποσότητες ζάχαρης. Με τη νέα ΚΑΠ ορίζεται ότι από 30 Σεπτεμβρίου 2017 δεν θα υπάρχουν ποσοστώσεις για τη ζάχαρη. Η ΕΕ με την κατάργηση των ποσοστώσεων, επιδιώκει αύξηση της παραγωγής ζαχαρότευτλων και μείωση

της τιμής της ζάχαρης. Κάτι τέτοιο θα καταστήσει ανταγωνιστικότερο τον τομέα της ζάχαρης με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι εξαγωγές.

Αντιλαμβανόμαστε, ότι η ΕΕ ως αντίμετρο της επιβαλλόμενης από τους κανόνες του ΠΟΕ μείωσης των εξαγωγικών επιδοτήσεων, κινούμενη επιθετικά θα καταργήσει τις ποσοτώσεις. Με τον τρόπο αυτό θα διασφαλίσει τα συμφέροντά της και θα καταστήσει περισσότερο ανταγωνιστικό τον τομέα της ζάχαρης με μακροπρόθεσμα οφέλη και για τους καταναλωτές λόγω των λογικών τιμών που θα διαμορφωθούν. Στον αντίποδα, θα συμβεί συμπίεση των εισοδημάτων των τευτλοπαραγωγών που θα είναι μεγαλύτερη κυρίως τα πρώτα χρόνια εφαρμογής της εν λόγω μεταρρύθμισης. Από τη λήξη του καθεστώτος των ποσοτώσεων και μέχρι το 2020, η λευκή ραφινάρισμένη ζάχαρη θα παραμείνει επιλέξιμη για ενίσχυση για ιδιωτική αποθεματοποίηση.

Ενισχύεται ο αμπελοοινικός τομέας αφού θα αντικατασταθεί από το 2016 το υφιστάμενο σύστημα αμπελοφύτευσης. Προβλέπεται μεγαλύτερη συμμετοχή των επαγγελματιών του είδους και ετήσια αύξηση 1% των αδειών φύτευσης οينوποιήσιμων ποικιλιών αμπέλου. Με το μέτρο αυτό η ΕΕ προσβλέπει στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας του κλάδου και στη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού αμπελοοινικού τομέα.

9.3. Μέτρα Αγροτικής Ανάπτυξης για την περίοδο 2014 - 2020

Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης είναι ζωτικής σημασίας για την ΕΕ, διότι είναι άρρηκτα συνυφασμένη με την ισόρροπη ανάπτυξη της υπαίθρου όπου διαβιώνουν περισσότεροι από τους μισούς πολίτες της ΕΕ. Στο πλαίσιο της ΚΑΠ συμπληρώνει και συνοδεύει τις άμεσες ενισχύσεις, στηρίζει προγράμματα επενδύσεων και εκσυγχρονισμού στις αγροτικές περιοχές και ενισχύει τη βιωσιμότητα του αγροτικού τομέα από οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη.

Στο δεύτερο πυλώνα της νέας ΚΑΠ τα κράτη μέλη θα αποφασίζουν τα μέτρα και τη διαδικασία που θα ακολουθήσουν για να υλοποιήσουν τους εξής στόχους: βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του αγροτικού τομέα, βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη των περιοχών της υπαίθρου. Τα κράτη μέλη θα είναι αρμόδια για τη διαχείριση

των πολυετών προγραμμάτων τους και θα τα συγχρηματοδοτούν. Η ΕΕ θα συνεισφέρει κατά ένα μέρος, τουλάχιστον 53%, στην κάλυψη των δαπανών. Τα ανώτατα ποσοστά χρηματοδότησης θα φτάνουν το 85% στις λιγότερο ανεπτυγμένες και εξόχως απόκεντρες περιφέρειες καθώς και στα μικρά νησιά του Αιγαίου, ενώ στις περιφέρειες μετάβασης θα κυμαίνονται από 63 έως 75%. Τα έργα LEADER και όσα μέτρα συμβάλλουν στη μεταφορά γνώσεων, στη συνεργασία, στην ίδρυση ομάδων και οργανώσεων παραγωγών, στην εγκατάσταση νέων αγροτών, στην περιβαλλοντική προστασία και μείωση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής τα ποσοστά συγχρηματοδότησης θα είναι υψηλότερα (Δελτίο τύπου Ε. Επιτροπής την 24^η Σεπτεμβρίου 2013, IP/13/864, σελ. 2).

Τουλάχιστον το 30% των ενωσιακών κονδυλίων αγροτικής ανάπτυξης θα πρέπει να δαπανάται, από τα κράτη μέλη, για μέτρα που σχετίζονται με τη διαχείριση της γης και τον περιορισμό των συνεπειών της κλιματικής αλλαγής, ενώ τουλάχιστον το 5% για την προσέγγιση LEADER.

Η ΕΕ έχει θέσει έξι προτεραιότητες για την αγροτική ανάπτυξη:

1. προώθηση της καινοτομίας
2. τόνωση της ανταγωνιστικότητας
3. οργάνωση της αλυσίδας τροφίμων (μεταποίηση, εμπορία, διαχείριση κινδύνων)
4. αποκατάσταση και βελτίωση των οικοσυστημάτων
5. ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων με χαμηλές εκπομπές άνθρακα και
6. περιορισμό της φτώχειας, προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και της οικονομικής ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές.

Ένα καινοτόμο παράδειγμα που περικλείει στοιχεία βιολογικής γεωργίας και προάγει την ανακύκλωση στο γεωργικό τομέα, αποτελεί η αξιοποίηση φυτικών υπολειμμάτων της γεωργικής βιομηχανίας για την παραγωγή φιλο-περιβαλλοντικών γεωργικών σκευασμάτων (Douros et al., 2013, p. 105).

10. Η χρηματοδότηση της ΚΑΠ

Η ΚΑΠ χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και απορροφά σημαντικό μέρος του. Η διαχείρισή του ασκείται μέσα από τη συνεργασία της Επιτροπής με τα κράτη μέλη. Το 1962 συστάθηκε με τον ΚΑΝ (ΕΟΚ) 25/1962 το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) (Fonds Europeen d' Orientation et de Garantie Agricole – FEOGA) το οποίο χωρίστηκε σε δύο τμήματα το 1964:

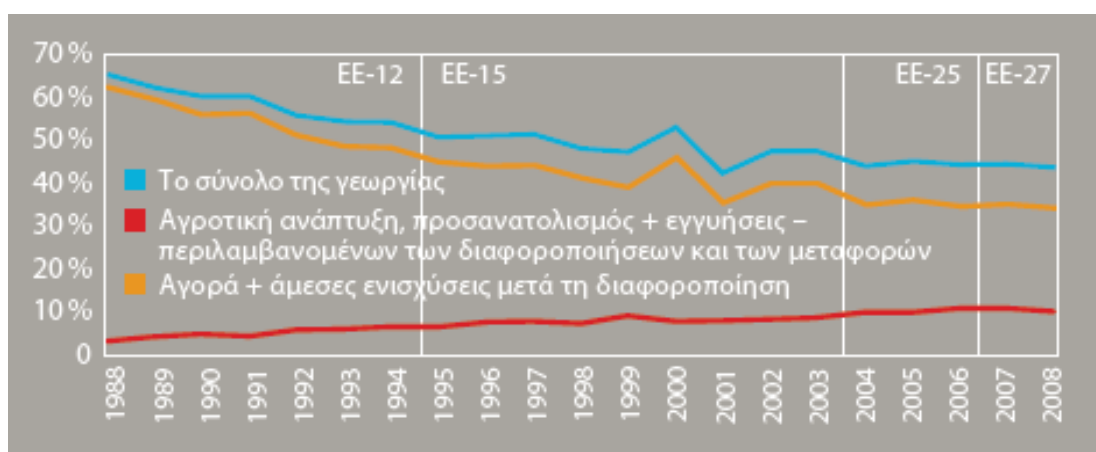
1. Το τμήμα Προσανατολισμού, το οποίο χρηματοδοτεί τη διαρθρωτική γεωργική πολιτική της κοινότητας και έχει ως στόχο την ανάπτυξη των περιοχών της υπαίθρου (περιφερειακή ανάπτυξη) και τη μείωση των ανισοτήτων στις περιφέρειες της Ευρώπης. Μέσω αυτού του διαρθρωτικού ταμείου παρέχονται οι αναγκαίες πιστώσεις για την αγορά νέου εξοπλισμού και νέων τεχνολογιών.
2. Το τμήμα Εγγυήσεων, χρηματοδοτεί δαπάνες που αφορούν την κοινή οργάνωση των αγορών, δαπάνες ορισμένων κτηνιατρικών μέτρων καθώς και ενέργειες πληροφόρησης σχετιζόμενες με την ΚΑΠ. Το τμήμα Εγγυήσεων είναι κατά πολύ πιο σημαντικό και κατατάσσεται στην κατηγορία των υποχρεωτικών δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Με δύο κανονισμούς του 2005 ⁵⁵ το ΕΓΤΠΕ χωρίστηκε σε δύο διαφορετικά αλλά αλληλοσυμπληρούμενα γεωργικά ταμεία τα οποία υπάγονται στο γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ.: το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων** (ΕΓΤΕ) το οποίο χρηματοδοτεί τα μέτρα στήριξης της αγοράς και το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης** (ΕΓΤΑΑ) το οποίο συμβάλλει στην προαγωγή της βιώσιμης αγροτικής ανάπτυξης και αειφορικής χρήσης της γεωργικής γης σε ολόκληρη την ΕΕ. Σύμφωνα με τον κανονισμό ο προγραμματισμός της αγροτικής ανάπτυξης θα πρέπει να τηρεί τις κοινοτικές και τις εθνικές προτεραιότητες και να συμπληρώνει τις άλλες κοινοτικές πολιτικές, ιδίως την πολιτική γεωργικών αγορών, την πολιτική συνοχής και την κοινή αλιευτική πολιτική.

⁵⁵ Κανονισμός 1290/2005 ΕΕ L 209 της 11.8.2005 και
Κανονισμός 1698/2005 ΕΕ L 277 της 21.10.2005.

Το ΕΓΤΕ χρηματοδοτεί αναλυτικότερα τις δαπάνες της ενιαίας ΚΟΑ, τις άμεσες ενισχύσεις που χορηγούνται στους γεωργούς στο πλαίσιο της ΚΑΠ δυνάμει του ΚΑΝ 1782/2003, το κομμάτι των κτηνιατρικών δράσεων, τα συστήματα γεωργικών ερευνών καθώς και δράσεις ενημέρωσης προώθησης των γεωργικών προϊόντων στην εσωτερική και διεθνή αγορά.

Το ΕΓΤΑΑ σύμφωνα με τον ΚΑΝ 1290/2005 καθορίζει τους γενικούς κανόνες για την παροχή κοινοτικής ενίσχυσης προς όφελος της αγροτικής ανάπτυξης. Το Ταμείο αυτό αναμένεται να συμβάλλει στη βελτίωση: της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας και της δασοκομίας. Επίσης θα συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος και στην αειφορική ανάπτυξη της υπαίθρου. Τα τελευταία 20 και πλέον έτη, έχει μειωθεί σημαντικά το ποσοστό του προϋπολογισμού της ΕΕ που διατίθεται για την υλοποίηση της ΚΑΠ, παρόλο που στο διάστημα αυτό λόγω των διαδοχικών διευρύνσεων της ΕΕ διπλασιάστηκε ο αριθμός των αγροτών (εικόνα 5).



Εικόνα 5. Ποσοστό της γεωργίας στο συνολικό προϋπολογισμό της ΕΕ για το χρονικό διάστημα 1988 – 2008.

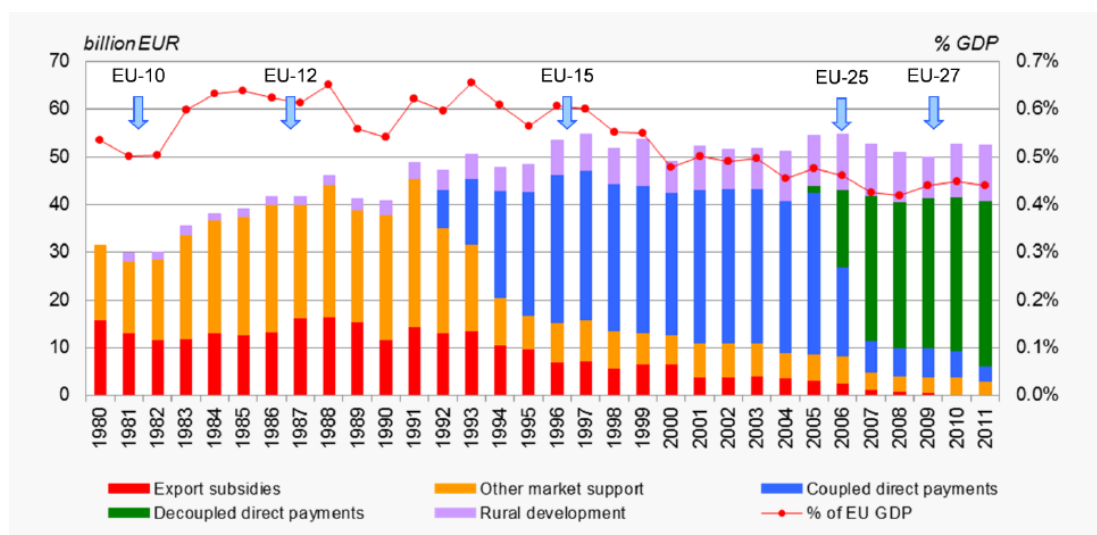
http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/index_el.htm

Σύμφωνα με στοιχεία της Επιτροπής⁵⁶ το 1984 το ποσοστό αυτό ήταν 72%, ενώ το 2011 αντιπροσώπευε το 43% του ετήσιου προϋπολογισμού, δηλαδή, 58 δις ευρώ. Το ποσοστό αυτό φαντάζει μεγάλο και οφείλεται στο ότι η εν λόγω πολιτική χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από την ΕΕ, ενώ η

⁵⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή: «Ερωτήσεις για την κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) και τη γεωργία στην Ευρώπη» **MEMO/13/631**, σελ. 7.

χρηματοδότηση των άλλων δημόσιων πολιτικών προέρχεται κυρίως από τα κράτη μέλη.

Αν ακολουθηθεί μια διαφορετική μεθοδολογία προσέγγισης και εξεταστεί ο προϋπολογισμός της ΚΑΠ σε σχέση με το ΑΕΠ του συνόλου των κρατών της ΕΕ, τότε φαίνεται ότι το ετήσιο ποσοστό των δαπανών για την υλοποίηση της ΚΑΠ ήταν ανέκαθεν μικρότερο από 0,7% του ΑΕΠ (εικόνα 6).



Εικόνα 6. Η κατανομή των δαπανών της ΚΑΠ από το 1980 έως το 2011.

(Πηγή: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/graphs/index_en.htm)

Επιπλέον, από το διάγραμμα αυτό φαίνεται ότι κατά τη δεκαετία του '80 οι δαπάνες της ΚΑΠ αφορούσαν κυρίως τη στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων (μηχανισμοί παρέμβασης και εξαγωγικές επιδοτήσεις). Με τη μεταρρύθμιση του 1992, η στήριξη των τιμών αρχίζει να μειώνεται και αντικαθίσταται από συνδεδεμένες ενισχύσεις στους παραγωγούς (πληρωμές ανά καλλιεργήσιμο στρέμμα ή ανά εκτρεφόμενο ζώο), ενώ οι δαπάνες για την αγροτική ανάπτυξη παρουσιάζουν αύξηση. Με τη μεταρρύθμιση του 2003 θεσπίζονται αποσυνδεδεμένες από την παραγωγή άμεσες ενισχύσεις. Το ποσό που λαμβάνει κάποιος ισούται με το μέσο όρο των επιδοτήσεων κατά την περίοδο αναφοράς. Την τελευταία δεκαπενταετία παρατηρείται και αύξηση της χρηματοδότησης που προορίζεται για την ανάπτυξη της υπαίθρου (Πυλώνας II). Τέλος, οι συνολικές δαπάνες έχουν σταθεροποιηθεί παρά τη μεγάλη διεύρυνση του 2004 και αντιπροσωπεύουν περίπου το 0,43% του ΑΕΠ της ΕΕ.

ΜΕΡΟΣ 2^ο

11. Ιστορική ανασκόπηση

Οι βάσεις της σύγχρονης οικονομικής τάξης σε παγκόσμιο επίπεδο τέθηκαν σε δύο διασκέψεις που διεξήχθησαν στο προάστιο Bretton Woods της Ουάσιγκτον (Ιούλιος του 1944) και στην Αβάνα.

Η διάσκεψη του Bretton Woods κατέληξε στην ίδρυση δύο νέων διεθνών οργανισμών: του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (International Monetary Fund) και της Διεθνούς Τράπεζας για την Ανασυγκρότηση και Ανάπτυξη (International Bank for Reconstruction and Development) πρόδρομο της σημερινής Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank), υπό την αιγίδα του ΟΗΕ. Επιπλέον αποφασίστηκε η διατήρηση σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών και καθιερώθηκε ο λεγόμενος Κανόνας του Χρυσού, δηλαδή η σταθερή ισοτιμία μιας ποσότητας χρυσού με το δολάριο.

Αντίθετα η συνδιάσκεψη της Αβάνας (21.11.1947 - 24.3.1948) δεν είχε τόσο μεγάλη επιτυχία. Η διάσκεψη αυτή οδήγησε στην υπογραφή του Χάρτη της Αβάνας (= Χάρτης του Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου), ο οποίος ρύθμιζε θέματα διεθνούς εμπορίου. Ειδικότερα, προέβλεπε την παροχή βοήθειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες για την ενίσχυση των αναπτυξιακών τους προσπάθειών (κεφ. III), περιείχε διατάξεις για την απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου (κεφ. IV), απαγόρευε τις περιοριστικές επιχειρησιακές μεθόδους (κεφ. V) και αναγνώριζε την ανάγκη σύναψης ειδικών συμφωνιών για τις πρώτες ύλες (κεφ. VI). Τα κεφάλαια VII και VIII αναφέρονται στην ίδρυση του Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου (International Trade Organization) (Κατράνης, 1995, σελ. 16). Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να υπομνηστεί, ότι προκειμένου να τεθεί σε ισχύ ο ΔΟΕ χρειάζεται την επικύρωση από τα κοινοβούλια των συμβαλλομένων μερών, σύμφωνα με την αντίστοιχη κάθε φορά εσωτερική συνταγματική διαδικασία (Μάρδας, 2006, σελ. 177). Η αμερικανική γερουσία αρνήθηκε να κυρώσει τον Χάρτη⁵⁷ υπό το φόβο περιορισμού των προνομίων της αμερικανικής εξουσίας ως αποτέλεσμα δημιουργίας του ΔΟΕ (Rodrik, 2012, σελ. 123).

⁵⁷ Με τις επαναληπτικές εκλογές του 1948 η αμερικανική γερουσία είχε περάσει στα χέρια των Ρεπουμπλικάνων που αντιπολιτευόταν το δημοκρατικό Πρόεδρο.

Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων του Χάρτη της Αβάννας και ενόψει της υπογραφής του, κατά τη διάρκεια της τρίτης και τελευταίας συνόδου ⁵⁸ (Γενεύη: Απρίλιος – Οκτώβριος του 1947), τα διαπραγματευόμενα μέρη αποφάσισαν να προβούν σε ξεχωριστή διαπραγμάτευση που θα είχε ως αντικείμενο την εμπορική πολιτική τους (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 182). Επιδίωξή τους ήταν να καταλήξουν σε ένα κείμενο (σύνολο κανόνων) με το οποίο θα επιτυγχάνονταν πιο δίκαιο και ελεύθερο εμπόριο. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί ως επί το πλείστον μέσω του περιορισμού των δασμών με διαπραγματεύσεις (Gilpin, 2008, σελ. 267). Προϊόν της διαπραγμάτευσης ήταν το Κεφάλαιο IV του Χάρτη της Αβάννας που ρύθμιζε τις διεθνείς εμπορικές σχέσεις. Το υπέγραψαν, στις 30.10.1947, 23 από τα 53 διαπραγματευόμενα κράτη και αποτέλεσε τη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT). Έθετε ως στόχο τη βαθμιαία απελευθέρωση (φιλελευθεροποίηση) του διεθνούς εμπορίου. Τέθηκε σε ισχύ την 01.01.1948 κατόπιν υπογραφής των εκπροσώπων των συμβαλλομένων μερών.

Η GATT αρχικά αποτέλεσε μια πολυμερής διεθνής εμπορική συμφωνία με μια στοιχειωδέστατη θεσμική υποδομή: μια ολιγομελή γραμματεία στη Γενεύη (Μυρογιάννης, 1994, σελ. 29).

12. Η φιλοσοφία της GATT

Ο απώτερος στόχος της GATT για την απελευθέρωση του εμπορίου (φιλελευθεροποίηση) και τη δημιουργία μιας παγκόσμιας ελεύθερης και ανοικτής οικονομίας, θα επιτευχθεί, σύμφωνα με τους συντάκτες της εν λόγω συμφωνίας, αφενός με την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία ενός πολυμερούς εμπορικού συστήματος μεταξύ των συμβαλλομένων μερών και αφετέρου με την απελευθέρωση των κλειστών εγχώριων αγορών στο διεθνή ανταγωνισμό.

Η πολυμεροποίηση και η βαθμιαία εγκαθίδρυση εποικοδομητικών εμπορικών δεσμών μεταξύ των κρατών προϋποθέτει την ύπαρξη κοινών αποδεκτών

⁵⁸ Η 1η σύνοδος έλαβε χώρα στο Λονδίνο (Οκτώβριο με Νοέμβριο του 1946). Η 2η πραγματοποιήθηκε στη Νέα Υόρκη τον Ιανουάριο και Φεβρουάριο του 1947.

κανόνων δικαίου που θα είναι υπό την παρακολούθηση και αιγίδα ενός διεθνούς οργανισμού (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 187). Το δίκαιο και ελεύθερο διεθνές εμπόριο, αποτελεί τη φιλοσοφία που διέπει το σύστημα GATT και ΠΟΕ. Προάγει την οικονομική ανάπτυξη και ενθαρρύνει την καινοτομία. Η τεχνολογική πρόοδος και η καινοτομία αποτελούν πολύ σημαντικά εργαλεία αύξησης της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας ενός κράτους με αποτέλεσμα να καταφέρει να επικρατήσει στις διεθνείς αγορές.

Η αρχή των πολυμερών σχέσεων προϋποθέτει τη θέσπιση κανόνων από διεθνείς οργανισμούς με βάση την αρχή της αποφυγής των διακρίσεων. Με αυτό τον τρόπο τα μικρά και φτωχά κράτη αποκτούσαν φωνή στη διεθνή σκηνή και προστάτευαν τα συμφέροντά τους με τρόπο καινοφανή (Rodrik, 2012, σελ. 123).

Η GATT και αργότερα ο ΠΟΕ, συνέβαλαν αποφασιστικά στη μείωση των εμπορικών φραγμών που αποτέλεσε ένα πολύ σημαντικό και φιλόδοξο πολιτικό στόχο. Η αρχή του συγκριτικού πλεονεκτήματος υποδεικνύει ότι ένα κράτος θα αυξήσει τα κέρδη του όταν ανοίξει την εγχώρια αγορά του στα εισαγόμενα προϊόντα. Παράλληλα σε μια ανοικτή οικονομία κερδισμένοι θα είναι και οι καταναλωτές όπου έχουν περισσότερες επιλογές αγαθών τα οποία θα προσφέρονται σε χαμηλότερες τιμές (Giprin, 2008, σελ. 268). Για να αντισταθμιστούν οι πιέσεις που δέχεται η εγχώρια παραγωγή και να αποφευχθεί η συρρίκνωσή της, εξαιτίας της αύξησης των εισαγωγών, θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η παραγωγή προϊόντων και η παροχή υπηρεσιών στις οποίες ένα κράτος έχει συγκριτικό πλεονέκτημα.

13. Πολυμερείς διαπραγματεύσεις

Οι πολυμερείς διαπραγματεύσεις αποτελούν το θεμέλιο λίθο της GATT και ταυτοχρόνως το βασικό μηχανισμό με τον οποίο υλοποιείται, διευρύνεται και αναθεωρείται (Gaisford, 2001). Είναι γνωστοί και ως «γύροι διαπραγματεύσεων» (rounds) στους οποίους συμμετέχουν τα συμβαλλόμενα μέρη της GATT είχαν (και έχουν ακόμη επί ΠΟΕ) συγκεκριμένα ατζέντα στο ξεκίνημά τους. Μέχρι την ίδρυση του ΠΟΕ, το 1.1.1995, έλαβαν χώρα οκτώ

γύροι πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο της GATT ⁵⁹. Στους πέντε πρώτους γύρους αποκλειστικό αντικείμενο των διαβουλεύσεων ήταν η μείωση των δασμών στα εμπορεύματα (Έξαρχος, 1994, σελ. 12).

Ο Γύρος Dillon είχε ως αποτέλεσμα τη γραμμική μείωση των δασμών του Κοινού Εξωτερικού Δασμολογίου κατά 20 %. Μέχρι αυτό το γύρο οι διαπραγματεύσεις για τη μείωση των δασμών διεξάγονταν κατ' αρχήν σε διμερή βάση. Τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων αυτών επεκτείνονταν σε όλα τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη δυνάμει της αρχής του μάλλον ευνοουμένου κράτους (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 195). Ο Γύρος Kennedy είχε ως αποτέλεσμα την περαιτέρω γραμμική μείωση των δασμών, κατά 35 - 40 %, για τα βιομηχανικά προϊόντα, ενώ δεν μεταβλήθηκαν οι δασμοί στα αγροτικά και κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα. Στη συνέχεια, ο Γύρος του Tokyo οδήγησε σε περαιτέρω μείωση της δασμολογικής προστασίας (32 – 40%) των βιομηχανικών προϊόντων. Η πετρελαϊκή κρίση και η στασιμότητα του πληθωρισμού, την τριετία 1974 – 1977, είχαν ως αποτέλεσμα το σταμάτημα των διαπραγματεύσεων (Έξαρχος, 1994, σελ. 13).

Η ΚΑΠ εξαιτίας των προστατευτικών μηχανισμών που εισήγαγε υπέρ της γεωργίας, έκανε τις ΗΠΑ να διατείνονται ότι η εν λόγω ακολουθούμενη ευρωπαϊκή πολιτική προκαλούσε προβλήματα στις αμερικανικές γεωργικές εξαγωγές προς την ΕΟΚ το μεγαλύτερο εισαγωγέα αγροτικών προϊόντων παγκοσμίως. Στον αντίποδα, η ΕΟΚ υπερασπιζόμενη την πολιτική αυτή αρνήθηκε σθεναρώς κάθε διαπραγμάτευση που αφορούσε τα αγροτικά προϊόντα (Μάρδας, 2006, σελ. 245). Ο γεωργικός τομέας μέχρι και το Γύρο

⁵⁹ Οι γύροι διαπραγματεύσεων της GATT είναι οι εξής:

Γύρος Γενεύης (1947)

Γύρος Annecy (1949)

Γύρος Torkay (1951)

Γύρος Γενεύης (1956)

Γύρος Dillon (1960 – 1961)

Γύρος Kennedy (1964 – 1967)

Γύρος Tokyo (1973 – 1979)

Γύρος Ουρουγουάης (1986 – 1994)

του Τόκιο αποτελούσε τον περισσότερο προστατευμένο τομέα του διεθνούς εμπορίου (Μάρδας, 2006, σελ. 261).

Ο Γύρος της Ουρουγουάης ξεκίνησε στις 20.9.1986 στην Punta del Este (της Ουρουγουάης) και αποτέλεσε τον πιο επιτυχημένο γύρο στα 50 χρόνια ύπαρξης της GATT. Οι διαπραγματεύσεις ολοκληρώθηκαν στις 15.4.1994 στο Μαρακές του Μαρόκου, με την υπογραφή της Τελικής Πράξης από 109 κράτη, με πολύ εντυπωσιακά αποτελέσματα. Το σημαντικότερο επίτευγμα του εν λόγω γύρου ήταν η δημιουργία του ΠΟΕ.

14. Τα αποτελέσματα του Γύρου της Ουρουγουάης

Με την GATT οι αγορές άρχισαν να ανοίγουν και καθιερώθηκαν νέοι κανόνες με σκοπό τη μείωση των διαφόρων εμπορικών φραγμών (Gilpin, 2008, σελ. 269). Αποτέλεσμα του Γύρου της Ουρουγουάης ήταν το σημαντικό άνοιγμα των αγορών. Κατά τη διάρκειά του συνομολογήθηκαν δύο ειδών συμφωνίες: οι πλειομερείς συμφωνίες (plurilateral agreements), τις οποίες υπέγραψαν προαιρετικά μόνον όσες διαπραγματευόμενες χώρες το επιθυμούσαν **και** οι πολυμερείς συμφωνίες (multilateral agreements), που υπογράφηκαν υποχρεωτικά από όλες τις χώρες που επιθυμούσαν να γίνουν μέλη του ΠΟΕ. Παρόλο που η συντριπτική πλειοψηφία των εμπορικών συμφωνιών που συνομολογήθηκαν μέχρι και το Γύρο του Tokyo ήταν πλειομερείς, κατά τη διάρκεια του Γύρου της Ουρουγουάης αφορούσαν μόνο ένα μικρό αριθμό (Μάρδας, 2006, σελ. 265-269). Σημαντικότερες ήταν οι πολυμερείς συμφωνίες (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 200).

Ο Γύρος της Ουρουγουάης κατέληξε σε τρεις πολυμερείς συμφωνίες: τη γενική συμφωνία για το εμπόριο αγαθών (GATT 1994), τη γενική συμφωνία για το εμπόριο των υπηρεσιών γνωστή ως GATS (General Agreement on Trade in Services) και τη συμφωνία για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας ⁶⁰ που σχετίζονται με το εμπόριο την αποκαλούμενη TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) (Κανελλόπουλος, 2010, σελ. 61). Στις ειδικές (= κλαδικές) πολυμερείς συμφωνίες

⁶⁰ Πνευματική ιδιοκτησία αποτελούν τα δημιουργήματα της ανθρώπινης σκέψης.

περιλαμβάνονται δύο πολύ σημαντικές συμφωνίες για τις αναπτυσσόμενες κυρίως χώρες: η Συμφωνία για τη Γεωργία (Agreement on Agriculture) και η συμφωνία για τα κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα και τα είδη ένδυσης (textiles and clothing) (Μάρδας, 2006, σελ. 268; Γκλαβίνης, 2009, σελ. 203). Στις ειδικές πλειομελείς συμφωνίες που υπεγράφησαν συγκαταλέγονται εκείνες που αναφέρονται στο εμπόριο πολιτικών αεροσκαφών και στις κυβερνητικές (κρατικές) προμήθειες. Στην υποκατηγορία αυτή ανήκαν και οι συμφωνίες για το βόειο κρέας και τα γαλακτοκομικά προϊόντα που έπαψαν να ισχύουν από το 1997 μετά τη σύσταση των Επιτροπών του ΠΟΕ για τη Γεωργία και για τα Μέτρα Υγειονομικής και Φυτοϋγειονομικής Προστασίας.

Η Συμφωνία για τη Γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης δεν οδήγησε σε σημαντική απελευθέρωση του εμπορίου των γεωργικών προϊόντων. Εν μέρει αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι οι κύριες προσπάθειες των χωρών που συμμετείχαν στη διαπραγμάτευση ήταν η δημιουργία κανόνων και όχι ο περιορισμός των εμπορικών εμποδίων. Η μείωση των εμπορικών φραγμών αποτέλεσε έναν από τους στόχους του γύρου των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων για τη γεωργία που ξεκίνησαν το Μάρτιο του 2000 και ενσωματώθηκαν στην ατζέντα της Ντόχα.

Από την άλλη πλευρά, παρόλο που δεν έχει επέλθει συμφωνία σε θέματα που αφορούν την ασφάλεια των τροφίμων και τις εισαγωγές των μεταλλαγμένων προϊόντων, με τη σύναψη της Συμφωνίας για τη Γεωργία, περιορίστηκαν οι εμπορικές διαμάχες που οφείλονταν στις στρεβλωτικές για το εμπόριο εφαρμοζόμενες πολιτικές στήριξης των τιμών (Coleman et al., 2004, p. 118).

15. Ο ΠΟΕ και οι πολιτικοί του στόχοι

Ο ΠΟΕ είναι ένας διεθνής οργανισμός (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 204) και αποτελεί το επιστέγασμα των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ουρουγουάης. Βασικός σκοπός του ΠΟΕ είναι η σταδιακή απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου η οποία θα επιτευχθεί μέσα από τη βαθμιαία μείωση των διαφόρων εμπορικών φραγμών (WTO, 2013, p. 2). Στο σύντομο προοίμιο της ιδρυτικής συμφωνίας του ΠΟΕ, τα συμβαλλόμενα κράτη διακήρυτταν τους πολιτικούς στόχους του εν λόγω διεθνούς

οργανισμού οι οποίοι θα επέλθουν από την προώθηση της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου. Οι διακηρυγμένοι στόχοι αφορούσαν την ανύψωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών, την εξάλειψη της ανεργίας, την αύξηση του πραγματικού εισοδήματος και της ζήτησης, την οικονομική μεγέθυνση, την αξιοποίηση των φυσικών πόρων, την αειφόρο ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος. Επιπλέον, επιδίωξη αποτέλεσε η διασφάλιση ανάπτυξης των αναπτυσσόμενων χωρών και ιδιαίτερα των ελάχιστα αναπτυγμένων.

Το χρονικό διάστημα μεταξύ 1948 και 1990, ο ετήσιος ρυθμός αύξησης του όγκου του παγκόσμιου εμπορίου κυμάνθηκε κατά μέσο όρο στο 7%, ποσοστό μεγαλύτερο από οποιαδήποτε άλλη προγενέστερη χρονική περίοδο. Αντίστοιχα, ως αίτιο ή και αποτέλεσμα της ραγδαίας αύξησης του εμπορίου, παρατηρήθηκαν υψηλότεροι ρυθμοί παραγωγής αγαθών τόσο στις πλούσιες όσο και στις φτωχές χώρες (Rodrik, 2012, σελ. 124).

16. Αρχές του ΠΟΕ

Οι βασικές αρχές στις οποίες ερείδεται το δίκαιο της GATT – ΠΟΕ μπορούν να κατηγοριοποιηθούν ως εξής:

A. Η αρχή της μη διάκρισης (non-discrimination) ή αμεροληψίας ή ίσης μεταχείρισης. Βάσει αυτής το διακρατικό εμπόριο διαμορφώνεται σύμφωνα με ενιαίους και γενικούς κανόνες που αποτρέπουν εμπορικούς διμερείς διακανονισμούς και παροχή επιλεκτικών προνομίων. Απαγορεύονται οι διακρίσεις μεταξύ των εμπορικών εταίρων. Όλοι αντιμετωπίζονται το ίδιο και έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις.

Η βασική αυτή αρχή, ανάλογα με την προσέγγιση που τη μελετάμε, μεταξύ κρατών ή εντός ενός κράτους μπορεί να αναλυθεί σε δύο συνιστώσες:

α) την αρχή του μάλλον ευνοουμένου κράτους (Most Favoured Nation) που αποτελεί την εξωτερική διάσταση της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

Στο άρθρο I της GATT του 1947 αναφέρονται τα εξής: «Κάθε πλεονέκτημα, ευεργέτημα, προνόμιο ή ατέλεια που παραχωρείται από ένα συμβαλλόμενο μέρος σε κάποιο προϊόν προερχόμενο από οποιαδήποτε άλλη χώρα ή

προοριζόμενο γι' αυτήν, θα επεκτείνεται άμεσα και άνευ όρων σε κάθε παρόμοιο προϊόν που προέρχεται από οποιαδήποτε άλλη συμβαλλόμενη χώρα ή που προορίζεται γι' αυτήν».

Ένα κράτος μέλος δεν πρέπει να επιβάλει διακρίσεις, αλλά ίση μεταχείριση, μεταξύ των εμπορευμάτων από τα άλλα κράτη μέλη του ΠΟΕ, τόσο κατά την εισαγωγή όσο και κατά την εξαγωγή (Κατράνης, 1995, σελ. 27). Δημιουργούνται ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους ξένους και εγχώριους παραγωγούς με αποτέλεσμα να κυριαρχεί ο ανταγωνιστικότερος. Οι διεθνείς εμπορικές σχέσεις είναι πιο διαφανείς και σταθερότερες. Δεν υπάρχει διαφορετική μεταχείριση από κάθε χώρα σε κάθε εμπορικό της εταίρο. Σε αντίθετη περίπτωση θα επικρατούσε αδιαφάνεια και το διαχειριστικό κόστος των επιχειρήσεων θα ήταν πολύ μεγάλο (Κότιος, 2004, σελ. 20). Με τη ρήτρα του μάλλον ευνοουμένου κράτους εγκαθιδρύεται ένα ενιαίο καθεστώς στις εμπορικές συναλλαγές (Μπρεδήμας, 1989, σελ. 49). Πιο συγκεκριμένα σύμφωνα με αυτή την αρχή, όταν ένα κράτος μέλος του ΠΟΕ χορηγεί ένα εμπορικό πλεονέκτημα (π.χ. υιοθέτηση ενός χαμηλότερου δασμού) σ' ένα άλλο κράτος μέλος, τότε είναι υποχρεωμένο να εφαρμόσει τη συγκεκριμένη εμπορική πολιτική και σε όλα τα κράτη μέλη του ΠΟΕ, που με τον τρόπο αυτό αποτελούν μάλλον ευνοούμενα κράτη. Δηλαδή, κράτη που φαίνεται να επωφελούνται λόγω της αυτόματης και άνευ όρων επέκτασης των όποιων παραχωρούμενων εμπορικών προνομίων ενός κράτους σε κάποιο άλλο (Sengul, 2006, σελ. 1841). Ο όρος «μάλλον» χρησιμοποιείται διότι η αυτόματη μείωση ενός υφιστάμενου δασμού για ένα προϊόν, ενδεχομένως να μην έχει ευνοϊκή επίδραση στην εγχώρια αγορά του συγκεκριμένου προϊόντος. Η επιβολή δασμών αποφέρει έσοδα στο κράτος και προστατεύει την εγχώρια παραγωγή. Από την άλλη η ύπαρξή τους προκαλεί στρεβλώσεις στο διεθνές εμπόριο και συμβάλλει στη διατήρηση υψηλών τιμών για το καταναλωτικό κοινό.

β) την αρχή της εθνικής μεταχείρισης (National Treatment) που αποτελεί την εσωτερική έκφανση της αρχής της μη διάκρισης στις διεθνείς εμπορικές σχέσεις των κρατών μελών του ΠΟΕ. Σύμφωνα με το άρθρο III της GATT του 1947, καθιερώνεται ίση μεταχείριση μεταξύ εγχώριων και εισαγόμενων προϊόντων ως προς τις φορολογικές και άλλες επιβαρύνσεις καθώς και στους

εσωτερικούς διοικητικούς κανονισμούς (Κατράνης, 1995, σελ. 27). Η εν λόγω αρχή σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος του ΠΟΕ οφείλει να εφαρμόζει την ίδια μεταχείριση (ή να μην επιφυλάσσει λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση) οικονομικής, νομοθετικής και διοικητικής φύσεως στα εισαγόμενα αγαθά και υπηρεσίες από άλλο εταίρο, σε σχέση με εκείνη που έχει θέσει σε εφαρμογή για τα αντίστοιχα όμοια προϊόντα της εγχώριας αγοράς (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 243).

Αξίζει να διευκρινιστεί εδώ, ότι η επιβολή δασμών στα εισαγόμενα προϊόντα δεν αποτελεί παραβίαση της εξεταζόμενης αρχής (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 14).

Και οι δύο ειδικότερες αρχές προάγουν την πολυμεροποίηση του παγκόσμιου εμπορικού συστήματος.

B. Η αρχή της ενιαίας δέσμευσης

Στον τρέχοντα γύρο εμπορικών διαπραγματεύσεων (Αναπτυξιακή Ατζέντα της Ντόχα), ο οποίος δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, μείζονα ρόλο κατέχει η αρχή της ενιαίας δέσμευσης (**Single Undertaking**). Η εν λόγω αρχή αποτελεί μια ρήτρα που θέτει ως όρο για τη σύναψη της τελικής συμφωνίας, την ύπαρξη συμφωνίας σε όλους τους επιμέρους τομείς διαπραγμάτευσης. Ουσιαστικά σημαίνει ότι συμφωνία θα επέλθει μόνο αν συμφωνηθούν όλα. Όπως έχει κυριαρχήσει να λέγεται: τίποτα δεν έχει συμφωνηθεί μέχρι να συμφωνηθούν όλα - "nothing is agreed until everything is agreed" (Daugbjerg and Swinbank, 2011, p. 129).

Γ. Η αρχή της ευνοϊκότερης μεταχείρισης των αναπτυσσομένων χωρών

Στόχος της αποτελεί η ομαλότερη και με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο ενσωμάτωση των αναπτυσσομένων κρατών στο παγκόσμιο εμπορικό σύστημα. Τους δίνεται περισσότερος χρόνος προκειμένου να προσαρμοστούν στη διαμορφούμενη ανοικτή και ελεύθερη αγορά. Επιπλέον, τους παρέχονται περισσότερες ευκαιρίες ανάπτυξης. Η εν λόγω αρχή διασφαλίζει την αύξηση της παραγωγικότητας των αναπτυσσομένων χωρών και την εξασφάλιση μεγαλύτερης πρόσβασής τους στις διεθνείς αγορές.

Δ. Η αρχή της αμοιβαιότητας

Η αμοιβαιότητα αποτελεί μια θεμελιώδης αρχή του συστήματος GATT / ΠΟΕ. Σε διεθνές εμπορικό και οικονομικό επίπεδο διακρίνουμε δύο περιπτώσεις: τη διμερή ή ειδική αμοιβαιότητα και την πολυμερή ή διάχυτη αμοιβαιότητα.

Η πρώτη περίπτωση αναφέρεται στην ισορροπία «παροχής» και «αντιπαροχής» στο πλαίσιο μιας μεμονωμένης διμερούς συναλλαγής, ενώ η δεύτερη στο συνολικό αποτέλεσμα που πρέπει να ικανοποιεί όλα τα οικονομικά συναλλασσόμενα μέρη, χωρίς να ενδιαφέρει η ισορροπία μεταξύ πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων της συγκεκριμένης σχέσης.

Για να είναι βιώσιμη η πολυμερής αμοιβαιότητα, απαραίτητη είναι η ύπαρξη συστήματος κανόνων με το οποίο θα επιλύονται οι διαφορές μεταξύ των μερών. Το σύστημα αυτό δεν θα περιγράφει με λεπτομέρεια τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών, αλλά θα ορίζει και το κατάλληλο πλαίσιο καθώς και τις διαδικασίες για την άμβλυνση των μεταξύ τους διαφορών.

Στο σύστημα τόσο της GATT όσο και του ΠΟΕ ενδιαφέρει, οι όποιες παραχωρήσεις γίνονται και αφορούν όλους τους οικονομικούς κλάδους, να ικανοποιούν αμοιβαίως τα συμφέροντα των συμβαλλομένων μερών. Έτσι θα υπάρχει ευημερία για όλους (Κατράνης, 1995, σελ. 29).

Στα πλαίσια της εφαρμογής της αρχής της αμοιβαιότητας μεταξύ των χωρών έχει επιτευχθεί η σταδιακή μείωση των δασμών. Οι αμοιβαίες δασμολογικές παραχωρήσεις γίνονται στα προϊόντα ενδιαφέροντος κάθε χώρας.

Η αρχή της αμοιβαιότητας δεν εφαρμόζεται στις αναπτυσσόμενες χώρες. Τα οικονομικά ασθενέστερα κράτη μέλη τυγχάνουν ειδικής και ευνοϊκότερης μεταχείρισης. Οι αναπτυσσόμενες χώρες πέτυχαν από τις βιομηχανικές χώρες την εξαίρεση αυτή, στα πλαίσια του Γύρου του Τόκυο, έχοντας ως επιχείρημα το γεγονός ότι ίση μεταχείριση μεταξύ άνισα αναπτυγμένων χωρών επιφέρει και άνισα αποτελέσματα. Η επιτυχία αυτή σε μεγάλο βαθμό οφείλεται και στην αριθμητική αύξηση των χωρών αυτών στο παγκόσμιο εμπορικό σύστημα (Κότιος, 2004, σελ. 26). Το επιχείρημα που χρησιμοποιήθηκε κρίνεται δίκαιο και λογικό.

17. Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα του συστήματος GATT - ΠΟΕ

17.1. Πλεονεκτήματα

1. Το ελεύθερο εμπόριο έχει ευεργετικά αποτελέσματα στην ποιότητα και στο κόστος ζωής των καταναλωτών. Οδηγεί σε μείωση του κόστους των διαθέσιμων προϊόντων και σε όφελος των καταναλωτών. Ευνοεί την ύπαρξη μεγαλύτερης ποικιλίας παρεχόμενων αγαθών και υπηρεσιών. Παράλληλα συνεισφέρει στην ποιοτική αναβάθμισή τους.
2. Γεννιούνται (αναδύονται) επιχειρηματικές ευκαιρίες διεθνούς κλίμακας.
3. Σημαντικό πλεονέκτημα του πολυμερούς εμπορικού συστήματος είναι η εγκαθίδρυση και διαφύλαξη της παγκόσμιας ειρήνης. Παράδειγμα αποτέλεσε η ΕΚΑΧ. Η δημιουργία οικονομικών συνδέσμων Γαλλίας και Γερμανίας απομάκρυνε το ενδεχόμενο μιας σύρραξης μεταξύ τους.
4. Σημαντικές εμπορικές διαφορές που προκύπτουν μεταξύ των ετέρων επιλύονται από το σύστημα GATT- ΠΟΕ, που εδράζεται σε αμοιβαία αποδεκτούς κανόνες. Έτσι αποφεύγονται οι εμπορικοί πόλεμοι που δημιουργούν εντάσεις στις διακρατικές σχέσεις.
5. Τα μικρά κράτη είναι ωφελημένα όταν συμμετέχουν σε ένα πολυμερές σύστημα, ενώ τα ισχυρά κράτη δεσμεύονται να υπακούουν σε από κοινού συμφωνημένους διεθνείς κανόνες και επομένως δεν επιβάλλουν τους όρους τους στους οικονομικά ασθενέστερους.

17.2. Μειονεκτήματα

Η εγχώρια παραγωγή ενός κράτους που συμμετέχει στον ΠΟΕ δέχεται πιέσεις από τους ισχυρότερους ανταγωνιστές άλλων χωρών, με αποτέλεσμα να κλείνουν παραγωγικές μονάδες και να προκαλείται αύξηση του ποσοστού ανεργίας. Η αλλαγή της νοσηρής αυτής κατάστασης προϋποθέτει τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε διάφορους τομείς της οικονομίας των οποίων τα προϊόντα είναι ανταγωνιστικότερα στη διεθνή αγορά. Ο προσανατολισμός της οικονομικής δραστηριότητας σε τομείς όπου κάποιο κράτος μέλος του ΠΟΕ έχει *συγκριτικό πλεονέκτημα* σε σχέση με άλλους εταίρους του, θα του προσδώσει και οικονομικά οφέλη (Lewis, 2007, p. 165).

18. Η Συμφωνία για τη Γεωργία (Agreement on Agriculture)

Η Γεωργική Συμφωνία, η οποία υπεγράφη στο πλαίσιο του Γύρου της Ουρουγουάης (1994), εισήγαγε δεσμεύσεις και κανόνες σε τρεις τομείς ή πυλώνες όπως συνήθως αποκαλούνται. Οι κανόνες αυτοί δεν θα πρέπει να παραβιάζονται. Τα μέλη του ΠΟΕ υποχρεώνονται να προσαρμόσουν την αγροτική τους πολιτική σύμφωνα με τα συμφωνηθέντα. Οι τρεις πυλώνες⁶¹ είναι εκείνος:

1. της πρόσβασης στην αγορά, που αφορά κυρίως τους δασμούς,
2. του ανταγωνισμού στις εξαγωγές, που αφορά στις εξαγωγικές επιδοτήσεις και αυτός
3. της εσωτερικής στήριξης, που σχετίζεται με τις επιδοτήσεις στους παραγωγούς.

Η Συμφωνία για τη Γεωργία καλύπτει όλα τα γεωργικά προϊόντα, εκτός από τα αλιεύματα και τα δασικά. Η εφαρμογή των κανόνων, των πειθαρχιών και των υποχρεώσεων στους τρεις πυλώνες της γεωργίας συνέβαλε στο άνοιγμα των αγορών των αγροτικών προϊόντων στις άλλοτε προστατευμένες αγορές των κρατών-μελών του ΠΟΕ, με τρόπο που διασφαλίζει ίδιες συνθήκες ανταγωνισμού των αγροτών στην παγκόσμια αγορά (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 303).

Γενικός στόχος των διαπραγματεύσεων για τη γεωργία αποτελεί η εξασφάλιση ενός συστήματος διεθνούς εμπορίου ορθού και προσανατολισμένου προς την αγορά (Λαμπροπούλου, 2005, σελ. 63).

18.1. Πρόσβαση των αγροτικών προϊόντων στην αγορά

Πριν από το Γύρο της Ουρουγουάης το ποσοστό των δεσμευμένων αγροτικών δασμών στις ανεπτυγμένες χώρες ανέρχονταν στο 58%, ενώ των βιομηχανικών δασμών προσέγγιζε το 78%. Επιπλέον, ο μέσος δεσμευμένος

⁶¹ Το γνωστό τρίγωνο Lamy (Γεν. Δ/ντης του ΠΟΕ ανέλαβε το Σεπτέμβριο του 2005 έως 31. 08. 2013 οπότε και αντικαταστάθηκε από τον βραζιλιάνο Roberto Azevêdo). Πρέπει να εξευρεθούν λύσεις στα τρία αυτά βασικά θέματα.

δασμός στα βιομηχανικά προϊόντα σημείωσε μείωση από 40% το 1945 σε 7% κατά το Γύρο του Τόκυο (34 χρόνια αργότερα). Στη συνέχεια μειώθηκε περαιτέρω και προσέγγισε το 4% το 1994 (Γύρος της Ουρουγουάης). Λόγω της μη πλήρους ενσωμάτωσης της γεωργίας στους επτά πρώτους γύρους της GATT, η αντιμετώπιση των γεωργικών δασμών ήταν πολύ διαφορετική.

18.1.1. Η πρόσβαση στην αγορά στο Γύρο της Ουρουγουάης

Επίτευξη του Γύρου της Ουρουγουάης αποτέλεσε η **δέσμευση των δασμών** για όλα τα γεωργικά προϊόντα (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 69). Όλα τα μέτρα μη δασμολογικού χαρακτήρα μετατρέπονται στα σύνορα σε ισοδύναμους δασμούς (**δασμοποίηση**) και απαγορεύεται η επαναφορά τους. Η διαφορά μεταξύ πραγματικών εγχώριων τιμών και τιμών εισαγωγής c.i.f.⁶² της περιόδου αναφοράς 1986-1988 λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό των ισοδύναμων δασμών. Για την εξαετία 1995-2000 στις ανεπτυγμένες χώρες το σύνολο των δασμών για όλα τα γεωργικά προϊόντα συμφωνήθηκε να μειωθεί κατά 36% με ελάχιστη μείωση για τα επιμέρους προϊόντα στο 15%. Η προβλεπόμενη αντίστοιχη μείωση για τις αναπτυσσόμενες χώρες ήταν 24% με χρονικό ορίζοντα 10ετίας και με ελάχιστη μείωση ανά δασμολογική γραμμή 10% (Μαραβέγιας και Μουτσάτσος, 1995, σελ. 221 - 222).

Αξίζει να υπομνησθεί ότι, πολλά αναπτυσσόμενα κράτη δεν μείωσαν τους δασμούς τους, αλλά όρισαν ένα ενιαίο και ανώτατο δασμό για το σύνολο των γεωργικών προϊόντων εκμεταλλευόμενα τη δυνατότητα που τους δόθηκε να προβούν σε «δεσμεύσεις οροφής» (ceiling bindings). Οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες (ΛΑΧ) παρόλο που υποχρεώθηκαν σε δασμοποίηση, δεν υποχρεώθηκαν να μειώσουν τους επιβαλλόμενους δασμούς.

Κατά το Γύρο της Ουρουγουάης υιοθετήθηκε μια γραμμική (οριζόντια) μείωση των γεωργικών δασμών με αποτέλεσμα να μειωθούν κατά ένα ενιαίο ποσοστό και ανεξάρτητα από την αρχική τιμή τους (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 71).

⁶² Τιμή c.i.f. (cost, insurance, freight): η τιμή αυτή εκτός από το κόστος περιλαμβάνει τα μεταφορικά και τα ασφάλιστρα.

	Ανεπτυγμένες χώρες την δετία: 1995-2000	Αναπτυσσόμενες χώρες τη 10ετία: 1995-2004
<u>Πρόσβαση αγροτικών προϊόντων στην αγορά</u> (δασμοποίηση των μη δασμολογικών μέτρων και μείωση δασμών)		
Μέση μείωση δασμών για όλα τα γεωργικά προϊόντα	-36%	-24%
Ελάχιστη μείωση των δασμών ανά προϊόν	-15%	-10%

Πίνακας 1. Συμφωνηθείσες δασμολογικές μειώσεις στα πλαίσια του Γύρου της Ουρουγουάης για τις ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες.

Με την ειδική **ρήτρα διασφάλισης**, όπως αναφέρεται στο άρθρο 5 της Συμφωνίας για τη Γεωργία, επιδιώκεται η αντιμετώπιση προβλημάτων, όπως πρόκληση ζημιάς στην εγχώρια παραγωγή, λόγω αθρόων εισαγωγών και δραστηκών μειώσεων των διεθνών τιμών. Σε τέτοιες περιπτώσεις παρέχεται η δυνατότητα εφαρμογής πρόσθετου δασμού που εφαρμόζεται μόνο στα προϊόντα τα οποία υπόκεινται σε δασμοποίηση (Μαραβέγιας και Μουτσάτσος, 1995, σελ. 223). Προϋπόθεση επιβολής μέτρων διασφάλισης δεν αποτελεί μόνο η απόδειξη πρόκλησης ζημιάς, αλλά και ο κίνδυνος να επέλθει μια τέτοια δυσμενής κατάσταση στην εγχώρια παραγωγή από την απότομη αύξηση των εισαγωγών ενός προϊόντος. Επιπρόσθετα, απαιτείται η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της αύξησης των εισαγωγών και της συγκεκριμένης ζημιάς (Γκλαβίνης, 2009, σελ. 290). Τέλος, δε χρειάζεται να αποδειχτεί ότι έχει επέλθει σοβαρή ζημία στην εγχώρια βιομηχανία για να γίνει επίκληση των ειδικών διατάξεων διασφάλισης (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 75).

Δασμολογικές ποσοστώσεις

Κατά τη διαδικασία της δασμοποίησης τα συμβαλλόμενα μέλη του ΠΟΕ ανέλαβαν την υποχρέωση να διατηρήσουν, για τα δασμοποιημένα προϊόντα, δυνατότητα πρόσβασης στην αγορά αντίστοιχη με εκείνη που ίσχυε κατά την περίοδο αναφοράς 1986-1988.

Σύμφωνα με την **ελάχιστη πρόσβαση**, όποτε διαπιστώθηκε ότι η πρόσβαση ενός προϊόντος στην αγορά που υπόκεινται σε δασμοποίηση ήταν μικρότερη από το 5% της εγχώριας κατανάλωσης, επιβλήθηκε η υποχρέωση περαιτέρω ανοίγματος δασμολογικών ποσοστώσεων της αγοράς, δυνάμει της ρήτρας του Μάλλον Ευνοούμενου Κράτους. Με τον τρόπο αυτό επιδιώχθηκε να διασφαλιστεί ότι η πρόσβαση ενός προϊόντος στην αγορά θα αντιστοιχούσε στο 3% της εγχώριας κατανάλωσης το 1995 και ότι θα έφτανε το 5% στη λήξη της περιόδου εφαρμογής (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 74). Η ελάχιστη πρόσβαση, στις χώρες της ΕΕ δεν εφαρμόστηκε στα οπωροκηπευτικά και το κρασί, προϊόντα που εξαιρούνται από τη δασμοποίηση (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 150).

Στα προϊόντα που κατά την περίοδο αναφοράς (1986-1988) οι εισαγωγές ήταν μεγαλύτερες από το 5% της εγχώριας κατανάλωσης, διατηρήθηκε η **τρέχουσα πρόσβαση**. Συγκεκριμένα δεν ήταν επιτρεπτή η χειροτέρευση των συνθηκών πρόσβασης στην αγορά. Επιπλέον, διατηρήθηκαν σε ισχύ υφιστάμενες ειδικές συνθήκες που είχαν ήδη συνομολογηθεί. Με τη ρύθμιση αυτή θα εκπληρώνονταν η επιθυμία κάποιων σημαντικά εξαγωγικών χωρών για επίτευξη ανοίγματος της αγοράς στα αγροτικά προϊόντα (Μαραβέγιας και Μουτσάτσος, 1995, σελ. 222).

Οι δυνατότητες πρόσβασης στην αγορά υλοποιούνται με τη μορφή δασμολογικών ποσοστώσεων. Οι χαμηλότεροι δασμοί επιβάλλονται όταν οι ποσότητες βρίσκονται εντός ορίων ποσόστωσης, ενώ σε περίπτωση υπέρβασής τους εφαρμόζονται υψηλότερες χρηματικές επιβαρύνσεις. Η πλειονότητα των δασμολογικών ποσοστώσεων αντιστοιχεί σε πέντε κατηγορίες προϊόντων: 370 δεσμεύσεις δασμολογικών ποσοστώσεων υπάρχουν στα οπωροκηπευτικά, 258 στα προϊόντα κρέατος, 226 στα σιτηρά, 183 στα γαλακτοκομικά και 129 στους ελαιούχους σπόρους (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 74).

18.1.2. Η πρόσβαση στην αγορά στο Γύρο της Ντόχα

Με τις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις του τρέχοντος Γύρου της Ντόχα επιδιώκεται, σύμφωνα με την Υπουργική Διακήρυξη, μια ουσιαστική βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά των αγροτικών προϊόντων.

Μειώσεις δασμών

Η ύπαρξη δασμών στα γεωργικά προϊόντα προστατεύει τα εθνικά προϊόντα, ενώ δρα ως φραγμός στις φθηνές εισαγωγές από τρίτες χώρες. Έτσι τα εισαγόμενα προϊόντα, όσον αφορά την τιμή τους, δεν μπορούν να ανταγωνιστούν τα αντίστοιχα εγχώρια. Ορισμένοι γεωργικοί δασμοί κρατών μελών του ΠΟΕ παρουσιάζονται στον ακόλουθο πίνακα (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 77).

Κράτος μέλος του ΠΟΕ	Μέσος δεσμευμένος δασμός	Μέσος εφαρμοζόμενος δασμός (2001)
Ε Ε	23 %	11,8 %
ΗΠΑ	12 %	2,7 %
Ινδία	116 %	44,1 %

Πίνακας 2. Δασμοί σε τρία κράτη μέλη του ΠΟΕ. Ο μέσος εφαρμοζόμενος δασμός υπολογίζεται διαιρώντας τις συνολικές δασμολογικές προσόδους με τη συνολική αξία των εισαγωγών κάθε προϊόντος.

Κατά τη Συμφωνία – πλαίσιο (καλοκαίρι 2004) προβλέφθηκε ότι οι δασμολογικές μειώσεις θα γίνουν μετά την κατηγοριοποίηση των δασμών σε κλίμακες (tiered formula). Επιπλέον, έγινε δεκτό ότι θα ληφθεί υπόψη η διαφορετική δασμολογική διάρθρωση των κρατών μελών και οι μειώσεις δασμών θα πραγματοποιηθούν μόνο στα επίπεδα των δεσμευμένων δασμών (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 78).

Ο τρόπος μείωσης των δασμών που συμφωνήθηκε το 2004 αποτελεί συμβιβασμό μεταξύ της προσέγγισης του Γύρου της Ουρουγουάης και του «Ελβετικού» τύπου ⁶³. Κατά το πέρας του προηγούμενου γύρου πολυμερών

⁶³ Η ελβετική φόρμουλα, που προτάθηκε κατά το γύρο πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων του Τόκυο, ήταν η εξής: $Z = AX / (A + X)$, όπου το Z εξέφραζε το νέο επίπεδο του δασμού (και όχι την ποσοστιαία μείωση) και A μια σταθερά (=συντελεστής) που ελάμβανε τιμή για τις ΗΠΑ 14, ενώ για την ΕΟΚ 16. Το X ήταν το αρχικό δασμολόγιο. Για παράδειγμα δασμός των ΗΠΑ της τάξης του 30% θα γινόταν με την ελβετική φόρμουλα 12.35% [$14 \cdot 30 / (14 + 30) = 12.35\%$] (Baldwin R., 2009, Journal of Policy Modeling 31 (2009) 515–525).

εμπορικών διαπραγματεύσεων συμφωνήθηκε οριζόντια μείωση των δασμών κατά ενιαίο ποσοστό. Η μείωση ήταν ανεξάρτητη των αρχικών δασμολογικών επιπέδων. Παρόλο που με την εν λόγω προσέγγιση διασφαλίστηκε μια δυνατότητα ευελιξίας, δεν ήταν εφικτή η αντιμετώπιση του προβλήματος των δασμών «αιχμής» και της δασμολογικής κλιμάκωσης. Αυτό αντιμετωπίστηκε με τον «Ελβετικό» τύπο όπου είχαμε μεγαλύτερες μειώσεις στους υψηλότερους δασμούς. Επιπλέον, με τη βοήθεια ενός συντελεστή (Α), τέθηκε ένα ανώτατο όριο για όλους τους δασμούς. Όμως, σημαντικό μειονέκτημα του «Ελβετικού» τύπου ήταν η παντελής έλλειψη περιθωρίων ευελιξίας όσον αφορά τη μεταχείριση των «ευαίσθητων προϊόντων»⁶⁴. Το 2004 αποφασίστηκε η κατηγοριοποίηση των δασμών σε κλίμακες. Στη συνέχεια εφαρμόστηκε γραμμική μείωσή τους με τις μεγαλύτερες μειώσεις να έχουν πραγματοποιηθεί στους υψηλότερους δασμούς.

Αργότερα, στην Υπουργική Συνδιάσκεψη στο Χονγκ – Κονγκ, το Δεκέμβριο του 2005, συμφωνήθηκε ότι οι δασμοί θα κατανέμονται σε τέσσερις κλίμακες.

Οι ΗΠΑ και μέλη της ομάδας Cairns επιδιώκουν, ακόμη και σήμερα, σημαντικές μειώσεις δασμών τόσο από τις ανεπτυγμένες όσο και από τις αναπτυσσόμενες χώρες. Η ομάδα G-20 επιθυμεί οι ανεπτυγμένες χώρες να εφαρμόσουν μεγάλες δασμολογικές μειώσεις και όχι αυξημένη πρόσβαση στις αγορές των αναπτυσσόμενων κρατών. Στόχος της ΕΕ και των χωρών της ομάδας G-10 αποτελεί η προστασία των ευαίσθητων προϊόντων⁶⁵. Τέλος οι χώρες ΑΚΕ τάσσονται υπέρ μετρίων δασμολογικών περικοπών.

⁶⁴ Ευαίσθητα προϊόντα (Sensitive Products) για την ΕΕ: βούτυρο, αποκορυφωμένο (=αποβουτυρωμένο) γάλα σε σκόνη, βόειο και χοίρειο κρέας, κρέας πουλερικών, ζάχαρη, σιτάρι, κριθάρι, αραβόσιτος.

⁶⁵ Με τη συμφωνία πλαίσιο του 2004 δόθηκε η δυνατότητα εφαρμογής ηπιότερων δασμολογικών μειώσεων στα ευαίσθητα προϊόντα. Τμήμα της διαπραγμάτευσης αποτέλεσε και το πλήθος των ευαίσθητων προϊόντων που δικαιούται να ορίσει ένα κράτος. Η ΕΕ έχει ήδη διαμηνύσει και καταστήσει σαφές στα κράτη μέλη του ΠΟΕ, ότι θα περιορίσει τον αριθμό των ευαίσθητων προϊόντων που θα ορίσει εφόσον της παρασχεθεί μεγαλύτερος βαθμός ευελιξίας ως προς την μείωση των δασμών εντός κάθε κλίμακας (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 83).

Κατά τη διαπραγμάτευση (12^{ος} 2005) υπήρχε απόκλιση, μεταξύ των προτάσεων των ΗΠΑ, χωρών G-20 και της ΕΕ, αναφορικά με το πόσο θα πρέπει να μειωθούν οι δασμοί στις ανεπτυγμένες χώρες (πίνακας 3).

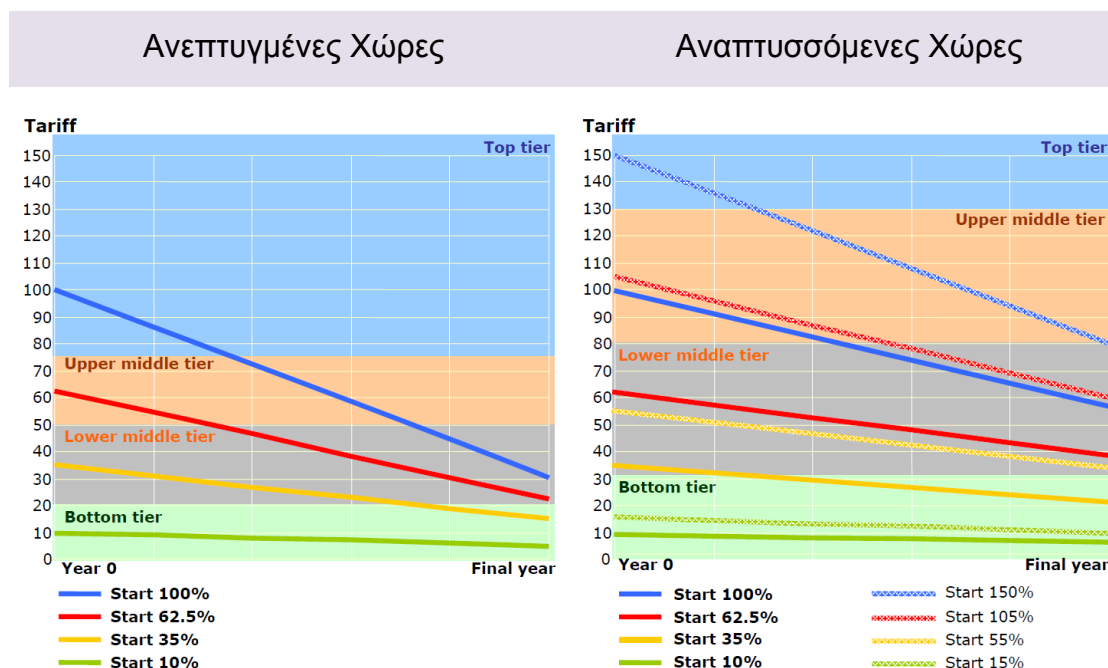
Πρόταση ΗΠΑ	1 ^η κλίμακα	2 ^η κλίμακα	3 ^η κλίμακα	4 ^η κλίμακα
Ισχύων δασμός	> 60 %	40-60 %	20-40 %	0-20 %
Δασμολογική μείωση	85-90 %	75-85 %	65-75 %	55-65 %
Πρόταση G-20	1 ^η κλίμακα	2 ^η κλίμακα	3 ^η κλίμακα	4 ^η κλίμακα
Ισχύων δασμός	> 75 %	50-75 %	20-50 %	0-20 %
Δασμολογική μείωση	75 %	65 %	55 %	45 %
Πρόταση ΕΕ	1 ^η κλίμακα	2 ^η κλίμακα	3 ^η κλίμακα	4 ^η κλίμακα
Ισχύων δασμός	> 90 %	60-90 %	30-60 %	0-30 %
Δασμολογική μείωση	60 %	50 %	45 %	20 % - 45 %

Πίνακας 3. Προτάσεις δασμολογικών μειώσεων από ΗΠΑ, G-20 και ΕΕ στα πλαίσια της διαπραγμάτευσης το Δεκέμβριο του 2005.

Για τις αναπτυσσόμενες χώρες οι ΕΕ πρότειναν μείωση δασμών ίση με τα 2/3 των αντίστοιχων μειώσεων των ανεπτυγμένων κρατών μελών, ενώ οι ΗΠΑ ζήτησαν μειώσεις αντίστοιχες με εκείνες των ανεπτυγμένων κρατών.

Αξίζει να υπομνησθεί ότι, χρησιμοποιήθηκαν δύο μέθοδοι υπολογισμού των δασμών με αποτέλεσμα την ύπαρξη διάστασης στον προσδιορισμό του ποσοστού μείωσης των δασμών. Η ΕΕ, βασιζόμενη στην πρώτη μέθοδο με την οποία υπολογίζεται ο μέσος όρος όλων των δασμών πριν και μετά την εφαρμογή των μειώσεων, υποστήριξε ότι η υλοποίηση της πρότασής της θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση των δασμών στην ΕΕ κατά 46% (ποσοστό ισοδύναμο με περιορισμό του μέσου κοινοτικού δασμού από 22,8 σε 12,2%). Οι ΗΠΑ χρησιμοποιώντας τη δεύτερη μέθοδο, η οποία υπολογίζει τη μέση μείωση ανά δασμολογική γραμμή, διατείνονταν ότι η μέση μείωση των δασμών στην ΕΕ θα έφτανε το 39% κατά μέσο όρο (μειώσεις 60, 50, 45, 35% αντιστοίχως στις τέσσερις κλίμακες), που θεωρήθηκε τιμή μη ικανοποιητική για αυτές (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 81).

Συμπερασματικά, μπορούμε να πούμε ότι με τη δασμοποίηση άλλαξε δραστικά ο χαρακτήρας του γεωργικού προστατευτισμού. Υπήρξε μεγαλύτερη διαφάνεια στους μηχανισμούς εξωτερικής προστασίας και έπαψε να είναι πλήρως απομονωμένη η εγχώρια από τη διεθνή αγορά. Οι εγχώριες τιμές ακολουθούν κατά κανόνα ⁶⁶ τις διακυμάνσεις των διεθνών τιμών έστω και αν δεν ταυτίζονται πλέον με αυτές (Μαραβέγιας και Μουτσάτσος, 1995, σελ. 229).



Εικόνα 7. Δασμολογικές μειώσεις στην 5ετία για τις ανεπτυγμένες (αριστερό διάγραμμα) και στην 10ετία για τις αναπτυσσόμενες χώρες (δεξί διάγραμμα) (πηγή: WTO, Draft Modalities, 06.12.2008). TN_AG_W_4_Rev.4.

Με τις τελευταίες διαπραγματευτικές λεπτομέρειες (modalities) της 6^{ης} Δεκεμβρίου 2008 (TN_AG_W_4_Rev.4, π. 14), οι ανεπτυγμένες χώρες θα πρέπει να περικόψουν κλιμακωτά τους εφαρμοζόμενους δασμούς τους σε μια περίοδο πέντε ετών. Στις αναπτυσσόμενες χώρες παρέχεται η δυνατότητα να μειώσουν τους δασμούς τους σε διπλάσιο χρονικό διάστημα. Μεγαλύτερες δασμολογικές μειώσεις θα εφαρμόζονται στους υψηλότερους δασμούς (tired formula).

⁶⁶ Εξαίρεση αποτελούν οι περιπτώσεις στις οποίες γίνεται εφαρμογή των ειδικών ρητρών διασφάλισης.

Για τις ανεπτυγμένες χώρες, στην υψηλότερη κλίμακα με δασμούς μεγαλύτερους από 75% προτείνεται δασμολογική μείωση 70%. Όταν ο δασμός είναι μεγαλύτερος από 50% και μικρότερος ή ίσος του 75% τότε η μείωση θα είναι 64%. Σε υφιστάμενους δασμούς μεγαλύτερους του 20% έως και 50% το ποσοστό περιορισμού θα είναι 57, ενώ οι δασμοί μέχρι και 20% θα μειώνονται στο ήμισυ. Οι αντίστοιχες μειώσεις για τις αναπτυσσόμενες χώρες θα είναι ίσες με τα 2/3 των μειώσεων της αντίστοιχης κλίμακας των ανεπτυγμένων χωρών (Πίνακας 4).

	Ανεπτυγμένες χώρες		Αναπτυσσόμενες χώρες	
Κλίμακες δασμών	Ισχύων δασμός	Προτεινόμενη δασμολογική μείωση	Ισχύων δασμός	Προτεινόμενη δασμολογική μείωση
1 ^η κλίμακα	> 75%	70%	> 130 %	46,7%
2 ^η κλίμακα	50% <...≤ 75%	64%	80% <...≤ 130%	42,7%
3 ^η κλίμακα	20% <...≤ 50%	57%	30% <...≤ 80%	38%
4 ^η κλίμακα	≤ 20%	50%	≤ 30%	33,3%

Πίνακας 4. Προτεινόμενες δασμολογικές μειώσεις ανάλογα με τους υφιστάμενους δασμούς των ανεπτυγμένων χωρών (σε 5 έτη) και των αναπτυσσόμενων χωρών (σε 10 έτη), (12^{ος} 2008).

Οι χώρες έχουν κάποια αυξημένη ευελιξία, ως προς τη δασμολογική μεταχείριση, των «ευαίσθητων» και «ειδικών» προϊόντων⁶⁷. Οι αναπτυσσόμενες χώρες έχουν τη δυνατότητα να αποφύγουν τελείως τις μειώσεις των υφιστάμενων εφαρμοζόμενων γεωργικών δασμών για τα προϊόντα που υπάγονται στις προηγούμενες δύο κατηγορίες (Martin and Matoo, 2010, p. 84).

⁶⁷ Τα ευαίσθητα προϊόντα αφορούν όλες τις χώρες. Τα ειδικά προϊόντα αφορούν τις αναπτυσσόμενες χώρες και ορίζονται με βάση κριτήρια ασφάλειας των τροφίμων και αναγκών της αγροτικής τους ανάπτυξης.

18.2. Μέτρα εσωτερικής στήριξης

Ο δεύτερος πυλώνας, της εγχώριας ενίσχυσης, περιλαμβάνει όλα τα μέτρα στήριξης των τιμών και ενίσχυσης των εισοδημάτων καθώς και τα μέτρα που προάγουν την οικονομική ανάπτυξη, ευνοούν τις επενδύσεις, συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος, παρέχουν περιφερειακές ενισχύσεις και ενισχύουν τις ορεινές και μειονεκτικές περιοχές (Μέρμηγκας και Μουτσάτσος, 2008, σελ. 3). Η εγχώρια στήριξη είναι σημαντική για τις ΗΠΑ και την ΕΕ, ενώ είναι σχετικά μικρής σημασίας για τις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες (Martin and Mattoo, 2010, p. 87).

18.2.1. Η εσωτερική στήριξη στο Γύρο της Ουρουγουάης

Η Συμφωνία για τη Γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης διακρίνει τρεις μορφές εγχώριας στήριξης ανάλογα με το βαθμό στρέβλωσης που προκαλούν στην παραγωγή και το εμπόριο. Στην ορολογία του ΠΟΕ οι τρεις μορφές κατανέμονται σε ισάριθμα χρωματιστά κουτιά.

A) Κεχριμπαρένιο (κίτρινο) κουτί (Amber box).

Στο κεχριμπαρένιο κουτί περιλαμβάνονται όλα τα μέτρα εσωτερικής στήριξης που επιφέρουν ανισότητες και στρεβλώσεις στην παραγωγή και στις εμπορικές ροές. Πρόκειται για μέτρα στήριξης των τιμών, στήριξη τιμών μέσω παρέμβασης, εισοδηματικές ενισχύσεις που συνδέονται ευθέως με τον όγκο παραγωγής ή τις τιμές των προϊόντων κ.ά. Τα μέτρα αυτά υπάγονται σε περιορισμούς και τα κράτη μέλη του ΠΟΕ έχουν αναλάβει την υποχρέωση να τα μειώσουν. Η ΕΕ υποστήριξε το σταδιακό περιορισμό των μέτρων προστασίας της γεωργίας, διότι κατάργησή τους θα αποσταθεροποιούσε τις διεθνείς αγορές, αφού θα οδηγούσε σε διαρθρωτικά πλεονάσματα, δηλαδή, συσσώρευση αποθεμάτων των προϊόντων. Λόγω της πληθώρας των μέτρων στήριξης και προκειμένου να συμπεριληφθούν όλα τα επιμέρους μέτρα, θα έπρεπε να περιορίζεται το σύνολο των μέτρων και όχι μεμονωμένα κάθε ένα μέτρο ενίσχυσης. Έτσι οι ετήσιες ενισχύσεις, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παρ. α του άρθρου 1 της Συμφωνίας για τη Γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης, εκφραζόμενες σε νόμισμα, που λαμβάνουν οι παραγωγοί για

ένα γεωργικό προϊόν ή σε ενισχύσεις που δίνονται γενικά και χωρίς να αφορούν συγκεκριμένα προϊόντα αποτελούν ένα σύνθετο δείκτη την «αθροιστική μέτρηση ενισχύσεων» (Aggregate Measurement of Support ή AMS) ή Αθροιστική Μέτρηση Στήριξης (ΑΜΣ). Το μέγεθος αυτό εκφράζει και συγκρίνει τα διάφορα είδη στήριξης αναγόμενα σε μια κοινή βάση (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 146). Η τιμή του ισούται με τη διαφορά μεταξύ εγχώριας και διεθνούς τιμής πολλαπλασιασμένης με την ποσότητα παραγωγής⁶⁸.

Σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 6 της Συμφωνίας για τη Γεωργία, από τις μειώσεις εξαιρούνται οι εσωτερικές ενισχύσεις που χορηγούνται είτε ανά προϊόν είτε συνολικά στο γεωργικό τομέα, όπως για παράδειγμα οι επιδοτήσεις λιπασμάτων και άλλες ενισχύσεις που δεν μπορούν να κατανεμηθούν σε επιμέρους προϊόντα. Οι ενισχύσεις αυτές αν και στρεβλωτικές για το εμπόριο εξαιρούνται μείωσης εφόσον δεν υπερβαίνουν το 5% της αξίας της παραγωγής του συγκεκριμένου προϊόντος ή της συνολικής γεωργικής παραγωγής αντίστοιχα. Η συγκεκριμένη ρήτρα ελαχίστου, ήσσονος (μικρής) σημασίας (ρήτρα de minimis) για τις ανεπτυγμένες χώρες καθορίστηκε στο 5%, ενώ για τις αναπτυσσόμενες χώρες το αντίστοιχο ποσοστό ανήλθε στο 10% (παρ. 4 β. άρθρου 6).

Επιπλέον, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 6 της Συμφωνίας για τη Γεωργία, δεν υπόκεινται σε μείωση οι επιδοτήσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο προγραμμάτων περιορισμού της παραγωγής εφόσον: βασίζονται σε σταθερές εκτάσεις, αποδόσεις ή ζωικό κεφάλαιο, ή σε πληρωμές που καλύπτουν έως το 85% του επιπέδου παραγωγής μιας περιόδου αναφοράς.

Η υποχρέωση μείωσης δεν εκφράζεται ανά προϊόν, αλλά επιβάλλεται συνολικά σε ολόκληρο το γεωργικό τομέα. Το γεγονός αυτό δίνει στα κράτη

⁶⁸ Ο δείκτης για κάθε προϊόν υπολογίζεται ως εξής: $AMS = (P_d - P_{w0}) * Q + B$,

Όπου: P_d = η τιμή στην εγχώρια αγορά,

P_{w0} = η διεθνής τιμή αναφοράς βασιζόμενη στα έτη 1986 έως 1988,

Q = η ποσότητα προϊόντος που δικαιούται στήριξη

B = οι άμεσες ενισχύσεις με βάση τις δαπάνες του προϋπολογισμού

μέλη ορισμένα περιθώρια ευελιξίας αναφορικά με τη μεταχείριση των επιμέρους προϊόντων (Μαραβέγιας και Μουτσάτσος, 1995, σελ. 225).

Στο πλαίσιο του Γύρου της Ουρουγουάης συμφωνήθηκε, κατά την εξαετία 1995-2000, η συνολική εσωτερική στήριξη (ΑΜΣ) για τις ανεπτυγμένες χώρες να μειωθεί 20% σε σχέση με τα επίπεδα της περιόδου αναφοράς (1986-1988). Για τις αναπτυσσόμενες χώρες το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 13% και η περίοδος εφαρμογής διευρυμένη κατά 4 χρόνια (1995 – 2004).

Εσωτερική ενίσχυση		
	Ανεπτυγμένες χώρες	Αναπτυσσόμενες χώρες
Συνολική μεταβολή της Α Μ Σ	-20%	-13%
Περίοδος εφαρμογής	6 έτη (1995 – 2000)	10 έτη (1995 – 2004)
Περίοδος αναφοράς	1986 - 1988	1986 - 1988

Πίνακας 5. Ποσοστό μείωσης της συνολικής εσωτερικής στήριξης ΑΜΣ

Β) Μπλε κουτί (Blue box)

Στο μπλε κουτί περιλαμβάνονται όλα τα μέτρα που στρεβλώνουν την παραγωγή και το εμπόριο σε μικρότερο βαθμό σε σχέση με τα μέτρα του κεχριμπαρένιου κουτιού. Εδώ υπάγονται οι άμεσες επιδοτήσεις στο πλαίσιο προγραμμάτων περιορισμού της παραγωγής (παρ. 5 του άρθρου 6 της Συμφωνίας για τη Γεωργία), όπως για παράδειγμα οι ποσοστώσεις, οι ελλειμματικές πληρωμές ⁶⁹ (μέτρο ιδιαίτερα δημοφιλές στην πολιτική των ΗΠΑ), ενισχύσεις που δεν υπερβαίνουν το 85% ενός βασικού ύψους παραγωγής, οι ενισχύσεις που χορηγούνται ανά καλλιεργούμενο στρέμμα για

⁶⁹ Ελλειμματικές πληρωμές: με την πολιτική αυτή επιτυγχάνεται, με έναν εναλλακτικό τρόπο, ενίσχυση του αγροτικού εισοδήματος. Το κράτος καταβάλλει τη διαφορά μεταξύ τιμής στόχου και διεθνούς τιμής (ελλειμματική πληρωμή).

συγκεκριμένες αποδόσεις ή ανά καθορισμένο αριθμό εκτρεφόμενων ζωικών μονάδων (μέτρα της ΚΑΠ που εφαρμόστηκαν μετά τη μεταρρύθμιση του 1992). Οι παρεχόμενες ενισχύσεις που εντάσσονται στο μπλε κουτί δεν υπόκειται σε περιορισμούς. Διατηρούνται ως ένα στάδιο μετάβασης από το κεχριμπαρένιο στο πράσινο κουτί.

Γ) Πράσινο κουτί

Εδώ εντάσσονται όλα εκείνα τα μέτρα εσωτερικών ενισχύσεων, που μπορούν να χαρακτηριστούν ως ουδέτερα και πληρούν τα κριτήρια που ενυπάρχουν στο παράρτημα 2 της Συμφωνίας για τη Γεωργία (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 147; Μέρμηγκας και Μουτσάτσος, 2008, σελ. 4). Πρόκειται για ενισχύσεις που δεν συνδέονται με το εμπόριο και την παραγωγή. Δεν προκύπτει ζήτημα μείωσής τους διότι δεν προκαλούν ή προκαλούν αμελητέα στρέβλωση στις εμπορικές συναλλαγές.

Για να είναι επιτρεπόμενες οι ενισχύσεις θα πρέπει: α) να χορηγούνται στο πλαίσιο κυβερνητικού προγράμματος χρηματοδοτούμενου από κρατικούς πόρους, οι οποίοι δε θα πρέπει να επιβαρύνουν εμμέσως τους καταναλωτές και β) δεν θα πρέπει να στηρίζουν τις τιμές υπέρ των παραγωγών (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 41). Ειδικότερα, στην πράσινη δέσμη μέτρων (πράσινο κουτί), σύμφωνα με το παράρτημα 2 της Συμφωνίας για τη Γεωργία ⁷⁰, περιλαμβάνονται οι δαπάνες για: έρευνα, εκπαίδευση, ελέγχους ορισμένων προϊόντων για λόγους υγείας – ασφάλειας - ποιότητας, υπηρεσίες προώθησης και μάρκετινγκ, υπηρεσίες υποδομών, δημόσια αποθεματοποίηση για λόγους επισιτιστικής ασφάλειας, εγχώρια επισιτιστική βοήθεια, προγράμματα εγγύησης των εισοδημάτων, πληρωμές που παρέχουν ανακούφιση από φυσικές ή παρόμοιες καταστροφές (όπως διάφορες επιδημίες, προσβολές από παράσιτα, πυρηνικά ατυχήματα ⁷¹ και

⁷⁰ ΕΕ L 336, 23.12.1994, σελ. 31 – 35.

⁷¹ Στην ένατη υπουργική Διάσκεψη που θα διεξαχθεί στο Μπαλί τον Δεκέμβριο του 2013 ενδεχομένως να κυριαρχήσει το θέμα αυτό από ανταγωνίστριες χώρες της Ιαπωνίας στο πλαίσιο της επανεξέτασης των κριτηρίων του Πράσινου κουτιού του ΠΟΕ. Η Ιαπωνία μπορεί να εντάξει κάλλιστα πληθώρα ενισχύσεων στο εν λόγω κουτί

πολεμικές συγκρούσεις) εφόσον η απώλεια της παραγωγής είναι μεγαλύτερη από το 30% της μέσης παραγωγής της τελευταίας τριετίας, επενδύσεις για ανάπτυξη του αγροτικού τομέα, πληρωμές για περιβαλλοντικά προγράμματα και προγράμματα περιφερειακών ενισχύσεων κλπ. Αξίζει να υπομνησθεί ότι, οι αποδεδειγμένες εισοδηματικές ενισχύσεις, που υιοθετήθηκαν από την ισχύουσα ΚΑΠ κατά τη μεταρρύθμισή της το 2003, εντάσσονται στο πράσινο κουτί (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 47).

18.2.2. Η εσωτερική στήριξη στο Γύρο της Ντόχα

Ένα από τα ζητούμενα της υπουργικής διακήρυξης της Ντόχα ήταν να μειωθούν σε μεγάλο βαθμό οι εγχώριες ενισχύσεις οι οποίες στρεβλώνουν το εμπόριο. Με τη Συμφωνία – πλαίσιο που επιτεύχθηκε στη Γενεύη τον Ιούλιο του 2004 αποφασίστηκε ότι οι παρεμβάσεις στον πυλώνα της εσωτερικής στήριξης να αφορούν τη μείωση της «συνολικής στρεβλωτικής για το εμπόριο στήριξης» (OTDS), δηλαδή το άθροισμα: α) της αθροιστικής μέτρησης στήριξης (AMS) του κεχριμπαρένιου κουτιού, β) των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας (de minimis) και γ) των επιδοτήσεων του μπλε κουτιού. Προβλέπονται μειώσεις τόσο στις τρεις επιμέρους κατηγορίες ενισχύσεων όσο και στο συνολικό ποσό στήριξης. Με τη νέα συλλογιστική είναι φανερό ότι πλέον προκύπτουν μεγαλύτερες υποχρεώσεις μείωσης. Επιπλέον, όσα κράτη παρέχουν υψηλότερα επίπεδα, στρεβλωτικής για το εμπόριο, ενίσχυσης υποχρεώνονται να λάβουν μεγαλύτερες μειώσεις. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται να επιτευχθεί σύγκλιση των επιπέδων στήριξης.

Στην υπουργική διακήρυξη του Χονγκ Κονγκ το 2005 συμφωνήθηκε, με κριτήριο κατάταξης το ποσό της παρεχόμενης στήριξης προς τη γεωργία, να ταξινομηθούν τα κράτη μέλη του ΠΟΕ σε τρεις ζώνες (κλίμακες). Τα ποσά αυτά που καθορίζουν το εύρος της κάθε ζώνης προτάθηκαν από την ομάδα των χωρών G-20 ⁷² και από τις ΗΠΑ. Στην πρώτη ζώνη τοποθετήθηκε η ΕΕ

μετά την πρωτοφανή στα χρονικά καταστροφή που συντελέστηκε στους πυρηνικούς σταθμούς στη Φουκοσίμα αποτέλεσμα του ισχυρότατου σεισμού εντάσεως 9,0 βαθμών της κλίμακας Ρίχτερ στο Σεντάι της Ιαπωνίας την 11^η Μαρτίου του 2011.

⁷² G-20: Αίγυπτος, Αργεντινή, Βενεζουέλα, Βολιβία, Βραζιλία, Γουατεμάλα,

διότι οι συνολικές ετήσιες ενισχύσεις της είναι μεγαλύτερες από 60 δις \$. Στη μεσαία ζώνη εντάσσονται οι ΗΠΑ και η Ιαπωνία (χώρες που κάθε μια έχει ετήσιες ενισχύσεις ύψους μεταξύ 10 και 60 δις \$), ενώ στην τρίτη και κατώτερη οι υπόλοιπες ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες που έχουν δικαίωμα στήριξης της γεωργίας τους με συνολικές ετήσιες ενισχύσεις που δεν υπερβαίνουν τα 10 δις \$ ανά χώρα.

Υπάρχει σύγκλιση απόψεων μεταξύ των εταίρων στο ότι το επίπεδο των μειώσεων θα πρέπει να είναι ανάλογο με το επίπεδο των παρεχόμενων ενισχύσεων των κρατών μελών του ΠΟΕ. Με αυτό τον τρόπο θα επιτευχθεί αναλογικότητα ως προς το ύψος περικοπών των επιπέδων στήριξης. Επιπλέον, η ΕΕ θεωρεί ως λογικό και δίκαιο να εφαρμόσουν επιπρόσθετες μειώσεις, από αυτές που αντιστοιχούν στη ζώνη κατάταξης, όσες από τις χώρες χορηγούν υψηλότερα επίπεδα ενισχύσεων σε σύγκριση με την αξία των παραγόμενων αγροτικών προϊόντων. Ζητούμενο στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων αποτελεί ο προσδιορισμός του ποσοστού μείωσης των ενισχύσεων που πρέπει να εφαρμοστεί σε κάθε μια ζώνη κατάταξης.

Εξετάζοντας τα βασικά χαρακτηριστικά των προτάσεων για κάθε κατηγορία μέτρων όσον αφορά την εσωτερική στήριξη προκύπτουν τα εξής:

1. Συνολική στήριξη στρεβλωτική για το εμπόριο (Overall Trade Distorting Support – OTDS)

Η ΕΕ προσφέρεται, υπό όρους⁷³ (στα πλαίσια της αρχής της αμοιβαιότητας), να μειώσει κατά 70% τη συνολική εσωτερική στήριξη που προσφέρει στον αγροτικό της τομέα, ενώ οι ΗΠΑ και οι G-20 ζητούν μεγαλύτερες παραχωρήσεις από την ΕΕ που ανέρχονται σε περικοπές ύψους 75% και 80% αντιστοίχως (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 45).

Ζιμπάμπουε, Ινδία, Ινδονησία, Κίνα, Κούβα, Μεξικό, Ν. Αφρική, Νιγηρία, Ουρουγουάη, Πακιστάν, Παραγουάη, Τανζανία, Ταϊλάνδη, Φιλιππίνες, Χιλή.

⁷³ Προϋπόθεση αποτελεί ο περιορισμός της αντίστοιχης στήριξης των ΗΠΑ στα 15 δις \$, δηλαδή, μείωση της τάξης του 70 %.

Το εύρος της μείωσης που αφορά τη συνολική εσωτερική στήριξη που προσφέρει κάθε ανεπτυγμένο κράτος στον αγροτικό του τομέα εξαρτάται από το συνολικό ύψος των χορηγούμενων ενισχύσεων (Πίνακας 6).

Κλίμακα κατάταξης	Ύψος ενισχύσεων (10 ⁹ \$)	Ύψος μειώσεων (%)
1 ^η	> 60	70 – 80
2 ^η	10 – 60	53 – 75
3 ^η	0 - 10	31 - 70

Πίνακας 6. Κατηγοριοποίηση της συνολικής στήριξης που είναι στρεβλωτική για το εμπόριο. Πηγή: παράγραφος 8 του παραρτήματος Α της διακήρυξης του Χονγκ Κονγκ

Ο ΠΟΕ στην παρ. 3 του σχεδίου διαπραγματευτικών λεπτομερειών (Draft Modalities) για τη γεωργία, έγγραφο TN/AG/W/4/Rev.1, που αναρτήθηκε στο δικτυακό του τόπο 8 Φεβρουαρίου 2008· προτείνει δύο σενάρια μείωσης της συνολικής στήριξης που στρεβλώνει το εμπόριο (OTDS), για την ΕΕ και τις ΗΠΑ. Σύμφωνα με το πρώτο η μείωση θα είναι της τάξης του 75% για την ΕΕ και 66% για τις ΗΠΑ, ενώ με τη δεύτερη εναλλακτική πρόταση τα αντίστοιχα μεγέθη είναι 85% και 73%. Η Ε Επιτροπή μπορεί να αποδεχτεί μια μείωση κατά 75% εξαντλώντας όλα τα περιθώρια που της παρέχονται από την αναθεωρημένη ΚΑΠ του 2003, εφόσον οι ΗΠΑ προβούν σε αντίστοιχη μείωση κατά 70%. Στο ποσοστό αυτό το ύψος της παρεχόμενης στήριξης των ΗΠΑ στη γεωργία τους φτάνει τα 15 δις \$. Οι ΗΠΑ έχουν προτείνει να μειώσουν την εξεταζόμενη στήριξη στα 17 δις \$ από τα 48 δις \$ που ήταν αρχικώς. Η τιμή αυτή βρίσκεται πιο κοντά στην προτεινόμενη τιμή των 16.4 δις \$ που αντιστοιχεί σε μείωση 66% σύμφωνα με το πρώτο σενάριο. Παράλληλα, οι χώρες των G-20 ζητούν περικοπές ύψους 80% από την ΕΕ και 75% από τις ΗΠΑ. Από τα παραπάνω μπορούμε να καταλάβουμε ότι δεν ασκείται ουσιαστική πίεση στις ΗΠΑ προκειμένου να περιορίσουν τη στρεβλωτική για το εμπόριο στήριξη που παρέχουν στη γεωργία τους, ενώ η ΕΕ πιέζεται από όλους τους εταίρους της να αναλάβει ακόμη μεγαλύτερες δεσμεύσεις και να προχωρήσει σε πρόσθετες παραχωρήσεις. Οι προτάσεις του εν λόγω σχεδίου

δεν μπορεί να θεωρηθούν ισορροπημένες και δίκαιες ως προς τις επιδιώξεις και δυνατότητες της ΕΕ και των ΗΠΑ (Μουτσάτσος και Πέζαρος, 2008, σελ. 6).

Σύμφωνα με το τελευταίο σχέδιο διαπραγματευτικών λεπτομερειών (TN_AG_W_4_Rev.4, 06.12.2008) προτείνεται μείωση της συνολικής στρεβλωτικής για το εμπόριο στήριξης (OTDS), για την ΕΕ κατά 80%, για τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία κατά 70%, ενώ για τις υπόλοιπες χώρες κατά 55%. Οι μειώσεις για τις ANEX θα πρέπει να πραγματοποιηθούν σε 5 έτη, ενώ η αντίστοιχη περίοδος εφαρμογής για τις αναπτυσσόμενες είναι τα 8 έτη.

2. Αθροιστική Μέτρηση Στήριξης (ΑΜΣ)

Όσον αφορά την κατηγοριοποίηση της Αθροιστικής Μέτρησης Στήριξης (ΑΜΣ), δηλαδή τις ενισχύσεις του κεχριμπαρένιου κουτιού, πάλι διακρίνουμε τρεις ζώνες (Πίνακας 7). Όμως, οι προτάσεις των ΗΠΑ και των G - 20 διαφοροποιούνται ως προς το εύρος της χαμηλότερης κλίμακας κατάταξης. Οι ΗΠΑ προτείνουν τα 12 δις \$ ως ύψος οροφής για την 1η κλίμακα, σε σχέση με τα 15 δις \$ της ομάδας G - 20.

Κλίμακα κατάταξης	Ύψος ενισχύσεων (10 ⁹ \$)	Ύψος μειώσεων (%)
1 ^η	> 25	70 – 83
2 ^η	12 – 25 (ΗΠΑ) 15 – 25 (G - 20)	60 – 70
3 ^η	0 – 12 (ΗΠΑ) 0 – 15 (G - 20)	37 - 60

Πίνακας 7. Κατηγοριοποίηση των ενισχύσεων που εντάσσονται στο κεχριμπαρένιο κουτί του ΠΟΕ και τις οποίες χορηγεί ένα ανεπτυγμένο κράτος στο γεωργικό του τομέα. Πηγή: παράγραφος 8 του παραρτήματος Α της διακήρυξης του Χονγκ Κονγκ

Σύμφωνα με στοιχεία του ΠΟΕ για το έτος 2000, η ΕΕ και η Ιαπωνία καταλαμβάνουν την υψηλότερη ζώνη (τιμές ΑΜΣ: 59.8 και 35.9 δις \$ αντίστοιχα), ενώ οι ΗΠΑ βρίσκονται στη μεσαία ζώνη με ΑΜΣ: 19.1 δις \$.

Οι ΗΠΑ δύναται να εφαρμόσουν κατά 60% περικοπές στις πληρωμές του κεχριμπαρένιου κουτιού, εάν η ΕΕ και η Ιαπωνία μειώσουν την αθροιστική μέτρηση στήριξης κατά 83%. Ο χρονικός ορίζοντας των παραπάνω αλλαγών προσδιορίζεται στα 5 χρόνια ⁷⁴. Όμως το ποσοστό αυτό δεν είναι ενδεδειγμένο από την Ε Επιτροπή (Deb and Das, 2006, p. 3). Παράλληλα, η ομάδα των χωρών G – 20 ζήτησε από την ΕΕ να προβεί σε περιορισμό της ΑΜΣ της κατά 80%.

Η ΕΕ με την τελευταία αναθεώρηση της ΚΑΠ και την υιοθέτηση της ενιαίας αποδεσμευμένης ενίσχυσης, έχει το περιθώριο να μειώσει την ΑΜΣ κατά 70%. Η δυνατότητα αυτή προκύπτει από το γεγονός ότι οι ετήσιες χορηγούμενες ενισχύσεις δεν εξαρτώνται από το είδος και το ύψος της παραγωγής και επομένως εντάσσονται στην πράσινη δέσμη μέτρων.

Η προαναφερθείσα δήλωση παραχώρησης της ΕΕ, τον Οκτώβριο του 2005, έγινε υπό την αυστηρή αίρεση αντίστοιχων μειώσεων στις οποίες θα πρέπει να προβούν οι ΗΠΑ, Ιαπωνία, Καναδάς, Νορβηγία και Ελβετία. Παράλληλα, η ΕΕ προτίθεται να αποδεχτεί την πρόταση των ΗΠΑ για μείωση κατά 60%. Επιπλέον, επιθυμεί μεγαλύτερη μείωση της ΑΜΣ από τα κράτη που κατατάσσονται στη χαμηλότερη κλίμακα προκειμένου ο περιορισμός του εν λόγω δείκτη να ανταποκρίνεται στη μικρότερη αξία της αγροτικής τους παραγωγής.

Από εκτιμήσεις αρμοδίων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Μάιος 2008) η μείωση της ΑΜΣ μπορεί να προσεγγίσει το 81% εφόσον μειωθούν οι τιμές εισόδου των οπωροκηπευτικών σε συνδυασμό με δασμολογικές μειώσεις και υπό την προϋπόθεση ότι φρούτα και λαχανικά δεν θα συμπεριληφθούν στα ευαίσθητα προϊόντα. Επιπλέον, όπως υποστηρίζουν, η επιλογή αυτή θα εξαντλήσει κάθε περιθώριο ασφαλείας (Μέρμηγκας και Μουτσάτσος, 2008, σελ. 13). Παρά το γεγονός ότι μεγάλο μερίδιο της ΑΜΣ καταλαμβάνει ο προαναφερθείς γεωργικός τομέας, ενδεχομένως να απαιτείται

⁷⁴ Δεύτερη επιστολή «πίεσης» στα πλαίσια της διαπραγμάτευσης του Γύρου της Ντόχα του οικονομικού συμβούλου της Αμερικανικής Πρεσβείας στην Ελλάδα κ. Price Clark προς το Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων καθηγητή κ. Αυγουλά Χρήστο, την 17 Οκτωβρίου 2005.

και περαιτέρω μεταρρύθμιση στην τιμή παρέμβασης των σιτηρών (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 47).

Σύμφωνα με το τελευταίο σχέδιο διαπραγματευτικών λεπτομερειών (TN_AG_W_4_Rev.4, 06.12.2008) προτείνεται μείωση της ΑΜΣ, για την ΕΕ κατά 70%, για τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία κατά 60% και αντίστοιχα για τις υπόλοιπες χώρες 45%.

3. De minimis

Με τη συμφωνία πλαίσιο συμφωνήθηκε, από πλευράς ΗΠΑ και ΕΕ, μείωση του ισχύοντος ανωτάτου ορίου της επιτρεπομένης de minimis στήριξης την οποία χορηγούν οι ανεπτυγμένες χώρες, ενώ οι χώρες της ομάδας Cairns⁷⁵ και G-20 διαφοροποιήθηκαν και υποστήριξαν την κατάργηση της εν λόγω ρήτρας. Οι ΗΠΑ πρότειναν μείωση κατά 50%, δηλαδή από 5% σε 2.5% της αξίας παραγωγής. Η ΕΕ έθεσε στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων μείωση κατά 80% (από 5% σε 1% της αξίας παραγωγής).

Με την τελευταία πρόταση διαπραγμάτευσης (Δεκέμβριος 2008), υιοθετείται η πρόταση των ΗΠΑ η οποία θα τεθεί σε εφαρμογή εφόσον υπάρξει συμφωνία. Επιπλέον, για τη μεγαλύτερη πλειοψηφία των αναπτυσσόμενων χωρών⁷⁶, θα πρέπει με χρονικό ορίζοντα τριετίας να φτάσει ο περιορισμός της επιτρεπομένης de minimis στήριξης στο 6,7% της αξίας της παραγωγής (μείωση κατά 2/3).

4. Μπλε κουτί

Με τη συμφωνία πλαίσιο του 2004 θεσπίστηκε ως οροφή το 5% της αξίας της γεωργικής παραγωγής για τις ενισχύσεις του μπλε κουτιού. Προβλέφθηκε αναπροσαρμογή των κριτηρίων, καθιστώντας αυστηρότερα τα ήδη

⁷⁵ Ομάδα Cairns: Αργεντινή, Αυστραλία, Βολιβία, Βραζιλία, Γουατεμάλα, Ινδονησία, Καναδάς, Κολομβία, Κόστα Ρίκα, Μαλαισία, Νέα Ζηλανδία, Νότιος Αφρική, Ουρουγουάη, Παραγουάη, Ταϊλάνδη, Φιλιππίνες, Φίτζι και Χιλή.

⁷⁶ Σύμφωνα με την παρ. 33, εξαιρούνται χώρες που έγιναν προσφάτως νέα μέλη του ΠΟΕ και κάποιες στις οποίες τα εισοδήματα των παραγωγών τους είναι πενιχρά (WTO TN/AG/W/4/Rev.4, 6 Δεκεμβρίου 2008).

υπάρχοντα προγράμματα περιορισμού της παραγωγής (παρ. 5 του άρθρου 6 της Συμφωνίας για τη Γεωργία). Επιπλέον, προστέθηκε και μια δεύτερη κατηγορία κριτηρίων που εντάσσονται στην μπλε δέσμη μέτρων μαζί με μερικά ακόμη που με την υφιστάμενη Συμφωνία για τη Γεωργία δεν μπορούσαν να ενταχθούν. Τα κριτήρια αυτά παρουσιάζουν κάποιες ομοιότητες με τα μέτρα του πράσινου κουτιού. Τα κράτη μπορούν να επιλέξουν μια από τις δύο προτεινόμενες περιπτώσεις (Πέζαρος, 2004, σελ. 3).

Με την τελευταία διαπραγματευτική πρόταση (Δεκέμβριος 2008), εντάσσεται στο μπλε κουτί μια δέσμη κριτηρίων για τις αντικυκλικές πληρωμές⁷⁷, τις οποίες χρησιμοποιούν οι ΗΠΑ, διευκολύνοντας την εφαρμοστέα πολιτική τους. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να γλιτώνει η ηγεσία των ΗΠΑ τη βάσανο της αναθεώρησης της αγροτικής πολιτικής. Επιπλέον, διευκρινίζεται ότι κάθε προϊόν μπορεί να λάβει μόνο ένα από τα δύο είδη στήριξης της μπλε δέσμης (παρ. 36 – 37). Παράλληλα, προτείνεται η θέσπιση ανωτάτου ορίου 2.5% της αξίας της αγροτικής παραγωγής για τις ανεπτυγμένες χώρες (παρ. 38) και 5% αντιστοίχως για τις αναπτυσσόμενες με δυνατότητα ευελιξίας για κάποιες ορισμένες ειδικές περιστάσεις (παρ. 48 – 50). Ως κοινή περίοδο αναφοράς ορίζονται τα έτη 1995 - 2000. Το ποσοστό αυτό το είχαν εισηγηθεί οι ΗΠΑ, αλλά δεν είχε γίνει δεκτό από την ΕΕ με το αιτιολογικό ότι θα αποτελούσε τροχοπέδη τόσο στις τότε όσο και στις μετέπειτα διαδικασίες αναθεώρησης της ΚΑΠ.

5. Πράσινο κουτί

Το πράσινο κουτί έχει εξέχουσα σημασία για την ΕΕ. Αποτελεί πάγια θέση της ΕΕ ότι η ενιαία ενίσχυση, η πεμπτουσία της ισχύουσας ΚΑΠ, ταξινομείται στο πράσινο κουτί. Οι ενισχύσεις αυτές συμβάλλουν στην αειφόρο γεωργία και επομένως δεν υπόκεινται σε περιορισμούς ή υποχρεώσεις μειώσεων. Έχουν προταθεί αυστηρότερα κριτήρια και επιπλέον περιορισμοί στο εν λόγω κουτί προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι δεν εντάσσονται σε αυτό ενισχύσεις που στρεβλώνουν το διεθνές εμπόριο.

⁷⁷ Αντικυκλικές πληρωμές: άμεσες πληρωμές που δεν απαιτούν παραγωγή, αλλά στηρίζονται σε ένα σταθερό ποσό παραγωγής του παρελθόντος (παρ. 35, WTO 2008, TN/AG/W/4/Rev.4).

Πολλές ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες (χώρες της ομάδας G-20, ο Καναδάς, η Αυστραλία και η Ν. Ζηλανδία) επιθυμούν και έχουν καταθέσει με προτάσεις τους ουσιαστικές αλλαγές των κριτηρίων του πράσινου κουτιού που αφορούν τις άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις, τις ενισχύσεις επενδύσεων και όσες σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος κ.ά. Δηλαδή, οι προτεινόμενες αλλαγές σχετίζονται με τα αναφερόμενα στις παρ. 5 - 13 του παραρτήματος 2 της Συμφωνίας για τη Γεωργία. Μέσω αυτών των θέσεων επιδιώκεται: επιβολή ανωτάτου ορίου (πλαφόν) των άμεσων εισοδηματικών ενισχύσεων, απαγόρευση περιοδικών αναθεωρήσεων για τις περιόδους αναφοράς, χορήγηση ενισχύσεων μόνο για μεταβατική περίοδο και όχι ταυτοχρόνως με ενισχύσεις που εντάσσονται στα άλλα δύο κουτιά καθώς και αποσύνδεση των επενδυτικών ενισχύσεων από τους παραγωγικούς συντελεστές. Επιπλέον, οι G-20 με πρόσχημα την αναπτυξιακή διάσταση εισηγούνται μεταρρυθμίσεις στο πράσινο κουτί οι οποίες προκαλούν στρέβλωση στο διεθνές εμπόριο με μέτρα που κάθε άλλο παρά ουδέτερα είναι. Από την άλλη μεριά οι ΗΠΑ και η ΕΕ απορρίπτουν την επιβολή ανώτατης τιμής στα μέτρα του πράσινου κουτιού (Μέρμηγκας και Μουτσάτσος, 2008, σελ. 21).

18.3. Ανταγωνισμός στις εξαγωγές

Οι εξαγωγικές επιδοτήσεις (Export Subsidies) αποτελούν μια κρατική οικονομική βοήθεια, με τη μορφή χρημάτων, προς τις παραγωγικές μονάδες της χώρας που πραγματοποιούν εξαγωγές. Τα εξαγόμενα προϊόντα διατίθενται σε τιμές χαμηλότερες από τις αντίστοιχες της εγχώριας αγοράς. Με τον τρόπο αυτό γίνονται περισσότερο ανταγωνιστικά στις διεθνείς αγορές. Οι ενισχύσεις αυτές που στοχεύουν στην τεχνητή μείωση των τιμών των εξαγόμενων προϊόντων, καταβάλλονται είτε κατά είδος, είτε επί της αξίας. Στην πρώτη περίπτωση το κράτος επιδοτεί με ένα πάγιο χρηματικό ποσό κάθε μια μονάδα εξαγόμενου προϊόντος, ενώ στη δεύτερη περίπτωση το χρηματικό ποσό αποτελεί ποσοστό της αξίας των εξαγομένων προϊόντων (π.χ. το 5% της τιμής ενός προϊόντος) (Μάδρας, 2006, σελ. 201).

18.3.1. Οι εξαγωγικές επιδοτήσεις στο Γύρο της Ουρουγουάης

Στη Συμφωνία για τη Γεωργία και συγκεκριμένα στο Μέρος V αναλήφθηκαν για πρώτη φορά υποχρεώσεις ως προς τις εξαγωγικές επιδοτήσεις ⁷⁸.

Η συμφωνία αποκλείει τη χορήγηση εξαγωγικών επιδοτήσεων σε γεωργικά προϊόντα ενός κράτους μέλους τα οποία δεν έχουν καταχωρηθεί στο σχετικό τμήμα του πίνακα δεσμεύσεων του κατά την περίοδο αναφοράς 1986 -1990 (παρ. 3 του άρθρου 3).

Οι εξαγωγικές επιδοτήσεις που αποτελούν αντικείμενο ανάληψης υποχρεώσεων για μείωση ορίζονται στο άρθρο 9 της Συμφωνίας για τη Γεωργία και είναι οι εξής:

- Άμεσες εξαγωγικές επιδοτήσεις που χορηγούνται από τις δημόσιες αρχές ή τις υπηρεσίες τους.
- Η εξαγωγή δημόσιων αποθεμάτων γεωργικών προϊόντων για μη εμπορικούς σκοπούς και σε χαμηλότερες τιμές από τις αντίστοιχες της εσωτερικής αγοράς.
- Αυτοχρηματοδοτούμενες εξαγωγικές επιδοτήσεις που επιβαρύνουν ή όχι τον κρατικό προϋπολογισμό.
- Επιδοτήσεις που αποσκοπούν στη μείωση του κόστους εμπορίας και διάθεσης των εξαγόμενων γεωργικών προϊόντων.
- Επιδοτήσεις για την κάλυψη μεταφορικών και ναύλων των εξαγόμενων προϊόντων.
- Επιδοτήσεις σε αγροτικά προϊόντα με την προϋπόθεση της ενσωμάτωσής τους σε εξαγόμενα προϊόντα.

Με τη Συμφωνία για τη Γεωργία, γενικώς, απαγορεύτηκε η χορήγηση εξαγωγικών επιδοτήσεων από τα κράτη μέλη του ΠΟΕ. Κατ' εξαίρεση 25 κράτη μέλη ⁷⁹, δύναται να επιδοτούν τις εξαγωγές ορισμένων αγροτικών

⁷⁸ ΕΕ αριθ. L 336 της 23.12.1994, σελ. 26 – 27.

⁷⁹ Τα 25 κράτη μέλη του ΠΟΕ (σε αλφαβητική κατάταξη) που ανέλαβαν την υποχρέωση να μειώσουν τη χορήγηση εξαγωγικών επιδοτήσεων σε ορισμένα αγροτικά προϊόντα που ο αριθμός τους ανά κράτος μέλος αναφέρεται εντός

προϊόντων για τα οποία δεσμεύτηκαν να μειώσουν τις ήδη χορηγούμενες εξαγωγικές επιδοτήσεις.

Στη Συμφωνία για τη Γεωργία τα συμβαλλόμενα μέρη συμφώνησαν να μειώσουν τόσο **τις δαπάνες** εξαγωγικών επιδοτήσεων όσο και **τις ποσότητες** των επιδοτούμενων εξαγωγών.

Οι ανεπτυγμένες χώρες δεσμεύτηκαν να μειώσουν τις δαπάνες εξαγωγικών επιδοτήσεων κατά 36% σε χρονικό διάστημα 6 ετών (1995-2000) σε σχέση με την αντίστοιχη μέση τιμή της περιόδου αναφοράς 1986 – 1990. Για τις αναπτυσσόμενες το ποσοστό μείωσης συμφωνήθηκε στα 24% σε δεκαετή περίοδο εφαρμογής (1995-2004), ενώ εξαιρέθηκαν από τις μειώσεις οι ΛΑΧ. Ως προς τη μείωση των επιδοτούμενων ποσοτήτων τα ανωτέρω ποσοστά διαμορφώθηκαν για τις ανεπτυγμένες χώρες στο 21% και για τις αναπτυσσόμενες στο 14%. Και σε αυτή την κατηγορία οι ΛΑΧ δεν ανέλαβαν υποχρέωση μείωσης (πίνακας 8).

Εξαγωγικός ανταγωνισμός (εξαγωγικές επιδοτήσεις)			
	ANEX (σε 6ετία)	ANAX (σε 10ετία)	ΛΑΧ
Μείωση ως προς τις <u>δαπάνες</u> (αξία) των εξαγωγικών επιδοτήσεων (περίοδος αναφοράς: 1986-1990)	- 36 %	- 24 %	0
Μείωση των επιδοτούμενων <u>ποσοτήτων</u> (περίοδος αναφοράς: 1986-1990)	- 21 %	- 14 %	0

Πίνακας 8. Αναληφθείσες υποχρεώσεις μείωσης των εξαγωγικών επιδοτήσεων με τη Συμφωνία για τη Γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης.

παρενθέσεως είναι τα εξής: Αυστραλία (5), Βενεζουέλα (72), Βουλγαρία (44), Βραζιλία (16), Δημοκρατία της Σλοβακίας (17), ΕΕ (20), Ελβετία-Λιχτενστάιν (5), ΗΠΑ (13), Ινδονησία (1), Ισλανδία (2), Ισραήλ (6), Καναδάς (11), Κολομβία (18), Κύπρος (9), Μεξικό (5), Ν. Αφρική (62), Νέα Ζηλανδία (1), Νορβηγία (11), Ουγγαρία (16), Ουρουγουάη (3), Παναμάς (1), Πολωνία (17), Ρουμανία (13), Τουρκία (44), Τσεχική Δημοκρατία (16) (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 89).

Εξαιτίας του υψηλού πολιτικού κόστους που είχαν για πολλές χώρες οι ληφθείσες συμφωνίες στα πλαίσια των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ουρουγουάης, τα αποτελέσματα στον γεωργικό τομέα εφαρμόζονταν με πολύ βραδείς ρυθμούς. Ακόμη και πριν την έναρξη του τρέχοντος γύρου, το 2001, εξακολουθούσαν να υφίστανται αρκετές εκκρεμότητες (Μάδρας, 2006, σελ. 286).

Τα πρώτα χρόνια που εφαρμόστηκε η Συμφωνία για τη Γεωργία του Γύρου της Ουρουγουάης, το μερίδιο των χορηγούμενων εξαγωγικών ενισχύσεων της ΕΕ αντιστοιχούσε στο 85% των συνολικών εξαγωγικών ενισχύσεων των κρατών μελών του ΠΟΕ. Για να αντισταθμιστεί η διαφορά μεταξύ των υψηλών εσωτερικών τιμών σε ορισμένα προϊόντα και των χαμηλότερων που επικρατούσαν στη διεθνή αγορά ήταν απαραίτητες οι εξαγωγικές ενισχύσεις. Με τις διάφορες αναθεωρήσεις της ΚΑΠ επήλθε σημαντική μείωση των εξαγωγικών ενισχύσεων, με περιστολή των δαπανών από τα επίπεδα του 30% του προϋπολογισμού της ΚΑΠ το 1990, στο 8% το 2007. Η αντίστοιχη μείωση της οικονομικής επιβάρυνσης κυμάνθηκε από 10 δις €, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, σε 3 δις € το 2007 (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 91).

18.3.2. Οι εξαγωγικές επιδοτήσεις στο Γύρο της Ντόχα

Ανέκαθεν η ΕΕ αποτελούσε τον κύριο χρήστη εξαγωγικών επιδοτήσεων. Στην Υπουργική Διακήρυξη του τρέχοντος γύρου πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων προβλέπεται η μείωση και τελικώς η εξάλειψη κάθε μορφής εξαγωγική ενίσχυση⁸⁰ και όχι μόνο των άμεσων. Στις έμμεσες μορφές

⁸⁰ Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι η έννοια της ενίσχυσης είναι ευρύτερη από την έννοια της επιδότησης. Η πρώτη δεν περιλαμβάνει μόνο τις θετικές παροχές (επιδοτήσεις), αλλά και τις παρεμβάσεις εκείνες οι οποίες, ανεξάρτητα από τη μορφή που έχουν, συμβάλλουν στην ελάφρυνση των επιβαρύνσεων που βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχειρήσεως και κατά συνέπεια συνεπάγονται πανομοιότυπα αποτελέσματα με εκείνα της επιδότησης (βλ. αποφάσεις της 15^{ης} Μαρτίου 1994, C-387/92, Banco Exterior de Espana, Συλλογή 1994, σ. I-877, σκέψη 13, και της 17^{ης} Ιουνίου 1999, C-295/97, Piaggio, Συλλογή 1999, σ. I-3735, σκέψη 34) (Περάκης,

εξαγωγικών ενισχύσεων εντάσσονται οι εξαγωγικές πιστώσεις ⁸¹, η επισιτιστική βοήθεια ⁸² και οι κρατικές εταιρείες εξαγωγικού εμπορίου.

Στη συμφωνία πλαίσιο (Ιούλιος 2004), που έλαβε χώρα στη Γενεύη, υπάρχει σαφής αναφορά για την εξάλειψη των άμεσων εξαγωγικών ενισχύσεων. Στο προαναφερθέν κείμενο, αναφορικά με τις εξαγωγικές πιστώσεις, υπογραμμίζεται η ανάγκη εξάλειψης των πρακτικών εκείνων που στρεβλώνουν το εμπόριο και φαλκιδεύουν το διεθνή ανταγωνισμό. Η αναφορά που υπάρχει είναι διατυπωμένη με γενικό τρόπο και ουσιαστικά δε δεσμεύει τις ΗΠΑ που αποτελούν τον κύριο χρήστη αυτών των πολιτικών. Συμβατές με τη συμφωνία πλαίσιο είναι οι εξαγωγικές πιστώσεις που χορηγούνται για εξαγωγές σε αναπτυσσόμενες χώρες καθώς και όσες καταβάλλονται εξαιτίας εκτάκτων αναγκών. Εκτός των ΗΠΑ, η Αυστραλία και σε μικρότερο βαθμό η ΕΕ χρησιμοποιούν αντίστοιχες πρακτικές (Λαμπροπούλου, 2005, σελ. 74). Οι διαπραγματευτικοί εταίροι συμφώνησαν στην κατάργηση των εξαγωγικών πιστώσεων και ασφαλιστικών προγραμμάτων ⁸³ που έχουν χρονική περίοδο

2011, σελ. 412); ΔΕΚ, Banco Exterior de Espana, C-200/97, Συλλογή 1998, I-7909 στο Πλιάκος, 2012, *Το δίκαιο της ΕΕ*, σελ. 639.

⁸¹ Οι εξαγωγικές πιστώσεις είναι εγγυήσεις της κυβέρνησης που χορηγούνται στους εξαγωγείς με σκοπό να μειώσουν σημαντικά τον κίνδυνο της μη καταβολής των οφειλομένων από τους εισαγωγείς. Οι πρακτικές αυτές συχνά προκαλούν στρέβλωση στο εμπόριο, διότι συχνά συνοδεύονται με ευνοϊκούς όρους όπως: χαμηλότερο επιτόκιο από εκείνο που επικρατεί στην αγορά, διευρυμένο χρονικό διάστημα αποπληρωμής, αμοιβές που δε δύναται να καλύψουν τα έξοδα και τη ζημία με αποτέλεσμα να επιδοτούνται οι εξαγωγές (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 94). Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται και οι εγγυήσεις δανείων, η κάλυψη του κόστους των δασμών, η ασφάλιση των εξαγωγών κλπ. (Λαμπροπούλου, 2005, σελ. 74)

⁸² Ο παγκόσμιος οργανισμός τροφίμων και γεωργίας (FAO) ορίζει την επισιτιστική ασφάλεια ως: τη διαθεσιμότητα τροφίμων που προσφέρονται με σταθερότητα (χωρίς διακυμάνσεις) και την ύπαρξη δυνατότητας πρόσβασης στις διαθέσιμες προμήθειές τους. Ο εν λόγω ορισμός εμπεριέχει εκτός από τα στοιχεία προσφοράς και το στοιχείο της ενεργού ζήτησης (Λαμπροπούλου, 2005, σελ. 76).

⁸³ Τα ασφαλιστικά προγράμματα αποτελούν εγγυημένες εξαγωγικές πιστώσεις.

αποπληρωμής μεγαλύτερη των 6 μηνών. Αντιθέτως, για εκείνες με μικρότερο χρονικό διάστημα αποπληρωμής θα πρέπει από κοινού να αναληφθούν πειθαρχίες και κανόνες σχετικά με τις πληρωμές τόκων, το ύψος επιτοκίων και άλλα στοιχεία που ενδεχομένως δρουν ως εξαγωγικές επιδοτήσεις ή προκαλούν στρέβλωση του εμπορίου (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 94).

Επιτρέπεται η παροχή επισιτιστικής βοήθειας. Η ΕΕ προτείνει να δίνονται χρήματα αντί για προϊόντα. Η επισιτιστική βοήθεια με τη μορφή αγαθών θα πρέπει να παρέχεται μόνο σε εξαιρετικές και επείγουσες καταστάσεις με όρους προσυμφωνημένους. Επιπλέον η χορήγησή της θα υπόκειται - υπακούει σε αυστηρές πειθαρχίες. Η θέση της ΕΕ ⁸⁴ εδράζεται στην άποψη ότι η στρέβλωση του εμπορίου προέρχεται από τη διάθεση της πλεονασματικής παραγωγής με τη μορφή επισιτιστικής βοήθειας. Τέτοιες πρακτικές είναι ιδιαιτέρως επιζήμιες για τις αναπτυσσόμενες χώρες (αποδέκτες της βοήθειας) καθώς υπονομεύουν την τοπική παραγωγή και διαταράσσουν την τοπική αγορά. Στον αντίποδα της ευρωπαϊκής θέσης, οι ΗΠΑ επιθυμούν τη διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης και την παροχή επισιτιστικής βοήθειας σε είδος ακόμη και χωρίς να υπάρχει έκτακτη ανάγκη! Η εν λόγω βοήθεια επηρεάζει ευθέως τις τιμές των προϊόντων στην αμερικανική αγορά.

Οι ΗΠΑ συστηματικώς προσπαθούν να αποφύγουν τις πειθαρχίες και μειώσεις των έμμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων (Πέζαρος, 2005 ⁸⁵).

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να σταματήσουν να χρησιμοποιούν όλες τις πρακτικές των **εξαγωγικών κρατικών εμπορικών επιχειρήσεων** που στρεβλώνουν το εμπόριο. Κυρίως ο Καναδάς, η Ν. Ζηλανδία και η Αυστραλία χρησιμοποιούν τις εν λόγω πρακτικές ⁸⁶. Σε αυτές τις μορφές εξαγωγικών

⁸⁴ Η άποψη της ΕΕ έχει υποστηριχτές τις χώρες των ομάδων: Cairns, G10 και G20.

⁸⁵ Ενημερωτικό σημείωμα (31.10.2005) προς τον Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων κ. Ευάγγελο Μπασιάκο, σελ. 2.

⁸⁶ Απάντηση της αρμόδιας για τα αγροτικά ζητήματα Επιτρόπου Mariann Fischer Boel (12.04.2004), σε σχετική ερώτηση του ευρωβουλευτή Γεώργιου Παπαστάμκου (21/01/2005).

επιδοτήσεων συμπεριλαμβάνονται και τα διάφορα προνόμια που παρέχει ένα κράτος προς μια επιχείρηση και αποτελούν κάθε μορφής ελάφρυνση από τα οικονομικά της βάρη όπως: οι εγγυήσεις του δημοσίου, η ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση κ.ά.

Στις διαπραγματεύσεις που διεξήχθησαν στο Χονγκ – Κονγκ (13 – 18 Δεκεμβρίου του 2005) με τη συμμετοχή 148 κρατών μελών του ΠΟΕ συμφωνήθηκε, η κατάργηση, εκ μέρους των πλουσίων κρατών, όλων των μορφών εξαγωγικών ενισχύσεων των αγροτικών προϊόντων έως το 2013. Αξίζει να υπομνησθεί ότι, η προαναφερθείσα ημερομηνία συμπίπτει με το χρονικό ορίζοντα της ισχύουσας ΚΑΠ και των δημοσιονομικών προοπτικών της ΕΕ για την περίοδο 2007 - 2013. Οι ανεπτυγμένες χώρες συμφώνησαν να καταργήσουν, μέσα στο 2006, τις εξαγωγικές επιδοτήσεις για το βαμβάκι, ενός προϊόντος με ιδιαίτερη σημασία για την Ελλάδα. Παράλληλα, αποδέχτηκαν οι εισαγωγές βάλβας από τις Λιγότερο Ανπτυγμένες Χώρες να πραγματοποιούνται ελεύθερα χωρίς την επιβολή δασμών και ποσοτικών περιορισμών (Μάδρας, 2006, σελ. 323).

Η ΕΕ ως μέρος της διαπραγματευτικής της προσφοράς στο πλαίσιο του Γύρου της Ντόχα, προσφέρθηκε να εξαλείψει τις εξαγωγικές επιδοτήσεις μετά το 2013, υπό την προϋπόθεση ότι οι εμπορικοί της εταίροι θα καταργήσουν παρόμοιες μορφές στήριξης των εξαγωγών τους (Matthews, 2010, p. 10).

Πολλές ευρωπαϊκές επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν αρκετούς φραγμούς στις εμπορικές τους δραστηριότητες με σημαντικό αριθμό τρίτων χωρών, κυρίως της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής (Μούσης, 2011, σελ. 521). Οι όποιες παραχωρήσεις της ΕΕ θα πρέπει να γίνουν με όρους αμοιβαιότητας και σε καμιά περίπτωση μόνο από την πλευρά της ΕΕ.

19. Συμπεράσματα

Όπως ορίζεται στην παρ. 5 του άρθρου 3 της ΣυνθΕΕ, επιδίωξη της ΕΕ θα πρέπει να αποτελεί η προάσπιση του ελεύθερου και δίκαιου εμπορίου. Παράλληλα, με τις δράσεις της σε διεθνές επίπεδο, όπως είναι οι ενέργειες για προοδευτική κατάργηση των περιορισμών του διεθνούς εμπορίου, η ΕΕ συμβάλλει στην προώθηση της ενσωμάτωσης όλων των χωρών στην παγκόσμια οικονομία (παρ. 2 του άρθρου 21 ΣυνθΕΕ).

Η ΕΕ ασκεί σημαντική επιρροή στο εσωτερικό διεθνών οργανισμών, όπως ο ΠΟΕ (Fontaine, 2010, σελ. 65). Αποτελεί ένα από τα πιο σημαντικά και δραστήρια μέλη του. Με τις καινοτόμες και εποικοδομητικές προτάσεις της για το διεθνές εμπόριο, συμπεριλαμβανομένου και του γεωργικού τομέα, στηρίζει το ρόλο του ΠΟΕ. Συνεισφέρει αποφασιστικά στην προσπάθεια διατήρησης ενός ελεύθερου και δίκαιου παγκόσμιου συστήματος εμπορικών συναλλαγών⁸⁷. Η ΕΕ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για την εγκαθίδρυση, σε διεθνές επίπεδο, ενός δικαιότερου καθεστώτος συναλλαγών, από το οποίο θα εξοβελιστούν και θα εκλείψουν οι πρακτικές και τα μέτρα που στρεβλώνουν το εμπόριο των αγροτικών προϊόντων. Η ΕΕ θα πρέπει να επηρεάζει και μελλοντικά τον ΠΟΕ, προβάλλοντας τις αξίες της και προωθώντας τα συμφέροντά της. Αναμφίβολα η ανθρωπιστική κληρονομιά της που την εμπνέει και το ευρωπαϊκό κεκτημένο θα βοηθήσουν να ξεπεραστούν οι όποιες δυσκολίες και να καμφθούν οι αντιστάσεις των ανταγωνιστών της για περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του εμπορίου αγροτικών προϊόντων.

Η ΚΑΠ αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο για τον περιορισμό των εμπορικών φραγμών και εμποδίων. Η ΚΑΠ, μια τομεακή πολιτική της ΕΕ, αποτελεί την πιο ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή πολιτική και παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τον οιονδήποτε μελετητή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αντιπροσωπεύει μια από τις πιο αναπτυγμένες μορφές υπερεθνικής λήψης αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ (Παπαστάμκος, 2011β, σελ. 18). Τα χρηματοοικονομικά μέσα τα οποία διαθέτει αντιπροσωπεύουν περίπου το 40% του προϋπολογισμού της Ένωσης. Περιέχει πολύπλοκους μηχανισμούς εξαιτίας της ιδιαιτερότητας του αγροτικού τομέα, της πληθώρας των γεωργικών προϊόντων και των

⁸⁷ http://europa.eu/pol/index_el.htm

διαφορετικών κλιματικών συνθηκών που επικρατούν στα διάφορα κράτη μέλη της ευρωπαϊκής οικογένειας.

Οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ οφείλονται τόσο σε ενδογενείς όσο και σε εξωγενείς παράγοντες. Βέβαια, οι προκλήσεις κάθε χρονικής περιόδου διαφέρουν. Στις εσωτερικές πιέσεις συναντούμε τις ενστάσεις ορισμένων κρατών μελών της ΕΕ, με κύριο εκπρόσωπο το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι διάφορες εναντιώσεις εστιάζονται στο πολύ υψηλό ποσοστό του ευρωπαϊκού **προϋπολογισμού** που δαπανείται για την υλοποίηση της εν λόγω πολιτικής. Ως δεύτερη αιτία θα πρέπει να συμπεριλάβουμε τις διαδοχικές **διευρύνσεις της ΕΕ** και την ανάγκη προσαρμογής στα νέα κάθε φορά διαμορφούμενα δεδομένα. Στους εξωγενείς παράγοντες συγκαταλέγονται οι πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις και οι κανόνες του **ΠΟΕ** (Παπαστάμκος και Χωραφά, 2007, σελ. 149; Burrell, 2009, p. 271). Πολλές φορές η πίεση προέρχεται από πληθώρα αιτημάτων αναπτυσσόμενων και ελάχιστα αναπτυγμένων χωρών του πλανήτη για βελτίωση της θέσης τους στο διεθνές εμπόριο ως αποτέλεσμα της περαιτέρω φιλελευθεροποίησης των αγορών. Άλλωστε, η απελευθέρωση του εμπορίου αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο που όταν πλαισιώνεται με διάφορες θεσμικές μεταρρυθμίσεις, μακρο - μικροοικονομικές παρεμβάσεις και άλλες πολιτικές όπως η κοινωνική και η εκπαιδευτική, συμβάλλει στη διασφάλιση βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης (Moreira, 2013, p. 3).

Η ΚΑΠ ξεκίνησε με επιδίωξη την επισιτιστική ασφάλεια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και την εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου του αγροτικού της πληθυσμού (Πέζαρος, 2011, σελ. 1). Οι αρχές και οι πρακτικές της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT 1947) ενέπνευσαν εν μέρει την ενιαία αγορά της ΕΕ (Bendini, 2013, p.3).

Η σημαντική αύξηση της παραγωγής που οδήγησε μέχρι τα τέλη του 1980 σε «βουνά τροφίμων» οφείλονταν στη στήριξη που παρείχε η Κοινότητα στις τιμές των αγροτικών προϊόντων. Η διόγκωση των γεωργικών δαπανών και η συνεπαγόμενη επιβάρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού προκάλεσε την έντονη δυσaréσκεια στους καταναλωτές και φορολογούμενους. Με τη μεταρρύθμιση του 1988 επιδιώχθηκε περιστολή των χορηγούμενων χρηματικών κονδυλίων (Σκουρή, 2003, σελ. 470). Την περίοδο εκείνη τέθηκε

σε εφαρμογή το μέτρο της ποσόστωσης στην παραγωγή. Η υπερπαραγωγή και οι εξαγωγικές επιδοτήσεις συμπίζαν τις διεθνείς τιμές των προϊόντων και έτσι δημιουργούσαν συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού. Αξίζει να επισημανθεί ότι η ΚΑΠ συνεισφέρει αποφασιστικά στην εγκαθίδρυση ενός δικαιότερου και ισορροπημένου διεθνούς εμπορίου, με την υιοθέτηση μη στρεβλωτικών πρακτικών, όπως ο περιορισμός της υπερπαραγωγής αγροτικών προϊόντων.

Η πρόταση του Επιτρόπου Γεωργίας MacSharry, που οδήγησε στη μεταρρύθμιση του 1992, αποτέλεσε το κλειδί για την τύχη του Γύρου της Ουρουγουάης, όπου για πρώτη φορά ο αγροτικός τομέας συμπεριλήφθηκε στο τραπέζι των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων (Redmond, 2003, p. 904). Μάλιστα ήταν τόσο μεγάλος ο βαθμός ενσωμάτωσης της γεωργίας στο γύρο αυτό που αποτέλεσε την καρδιά των διαπραγματεύσεων (Andreosso-O'Callaghan, 2003, p. 222). Η χορήγηση εισοδηματικών ενισχύσεων στους παραγωγούς, όχι ανά κιλό παραγόμενου προϊόντος, αλλά ανά καλλιεργούμενο στρέμμα ή εκτρεφόμενο ζώο ανεξάρτητα με τις ληφθείσες αποδόσεις (μπλε κουτί του ΠΟΕ), συνέβαλλε στον περιορισμό της στρέβλωσης του εμπορίου και κατ' επέκταση στο άνοιγμα των αγορών κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ουρουγουάης.

Με τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 1999 (Agenda 2000), συμπληρωματική της προηγούμενης αναθεώρησης (Massot, 2013, p. 2), η ΕΕ προχώρησε σε μεγαλύτερες μειώσεις των ενισχύσεων (Πυλώνας Ι) και έδωσε έμφαση σε μέτρα που αποβλέπουν στην ισόρροπη και βιώσιμη **ανάπτυξη της υπαίθρου** καθώς και στην προστασία του περιβάλλοντος (Πυλώνας ΙΙ).

Οι κινήσεις αυτές ανταποκρίνονται στις αναληφθείσες δεσμεύσεις στα πλαίσια της Συμφωνίας για τη Γεωργία. Αναμφίβολα, αποτελούν μια ακόμη προσπάθεια από την πλευρά της ΕΕ για περαιτέρω άνοιγμα των αγορών των αγροτικών προϊόντων.

Το 2003 πραγματοποιήθηκε μια ριζική αναμόρφωση της ΚΑΠ όπου μεταβλήθηκε ολοκληρωτικά ο τρόπος στήριξης στον αγροτικό τομέα. Οι παραγωγοί παρακινήθηκαν να παράγουν ανάλογα με τις ανάγκες της αγοράς (Παπαγεωργίου κ.ά., 2005, σελ. 293). Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 24 του προοιμίου του ΚΑΝ (ΕΚ) αριθ. 1782/2003, προωθήθηκε μια αειφόρος γεωργία, με καλύτερο προσανατολισμό προς τις αγορές.

Η πολιτική στήριξης των τιμών των αγροτικών προϊόντων είναι λιγότερο αποτελεσματικό μέτρο συγκριτικά με εκείνο της αποσυνδεδεμένης ενίσχυσης που υιοθετήθηκε με την αναθεώρηση της ΚΑΠ το 2003. Με την πολιτική αυτή έχουμε αποσύνδεση των άμεσων γεωργικών ενισχύσεων από την παραγωγή, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων και επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης (Λιανός κ.ά., 2009, σελ. 506).

Επιδιώκεται η μετατόπιση της στήριξης από το προϊόν στον παραγωγό και η σύγκλιση μεταξύ των υψηλών τιμών της εσωτερικής αγοράς και των χαμηλότερων στις διεθνείς αγορές.

Η μεταρρύθμιση του 2003 έκανε ευκολότερη τη διεύρυνση της ΕΕ και ενίσχυσε τη θέση της ΕΕ στις επικείμενες διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ντόχα (Nedergaard, 2006, p. 215). Η αναθεώρηση αποτέλεσε μια σημαντική προσφορά της Ευρώπης στο Γύρο της Ντόχα και όρισε το πλαίσιο μέσα στο οποίο μπορεί να κινηθεί διαπραγματευτικά η Επιτροπή (έγγραφο Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης 10961/03 σελ. 3).

Σύμφωνα με την Επιτροπή (COM (2003) 734 την 26.11.2003, σελ. 7), με τη συγκεκριμένη αναθεώρηση η ΕΕ έλαβε μέρος στον τρέχον γύρο εμπορικών πολυμερών διαπραγματεύσεων μέσα από μια λογική που ερείδεται στην περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του εμπορίου και στη στήριξη της βιώσιμης ανάπτυξης.

Επίσης, η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 2003, επιβλήθηκε λόγω των δεσμεύσεων που είχε αναλάβει η ΕΕ ως προς τον ΠΟΕ με την υπογραφή της συμφωνίας για τη Γεωργία. Εισηγάγε δεσμεύσεις και πειθαρχίες στους τομείς: της εσωτερικής στήριξης, των εξαγωγικών επιδοτήσεων και την πρόσβαση των αγροτικών προϊόντων στην αγορά. Επιδίωξη της μεταρρύθμισης ήταν η ενιαία ενίσχυση να ταξινομηθεί στο πράσινο κουτί του ΠΟΕ (Massot, 2013, p. 3). Η ΕΕ με τη μεταρρύθμιση αυτή πιστεύει ότι πέτυχε αυτό το στόχο και επομένως εναρμονίζεται με τις αποφάσεις του ΠΟΕ (Swinbank and Tranter, 2005, p. 47).

Η αύξηση των πόρων προς την αγροτική ανάπτυξη (2^{ος} πυλώνας της ΚΑΠ), μέσω της υποχρεωτικής διαφοροποίησης και της διεύρυνσής της, αποδεικνύει ότι επιδίωξη της ΕΕ αποτελεί η αειφορία και η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του αγροτικού τομέα.

Με την αναθεώρηση της ΚΑΠ το 2003, η ΕΕ στέλνει ένα μήνυμα προς τους εμπορικούς εταίρους της ότι «έπραξε αυτό που της αναλογεί» ευελπιστώντας να ακολουθήσουν το παράδειγμά της και οι υπόλοιποι (έγγραφο Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης 10961/03, σελ. 4).

Με τη μεταρρύθμιση στον τομέα της ζάχαρης το 2006 η ΕΕ έλαβε δύσκολες πολιτικές αποφάσεις σεβόμενες τους κανόνες και τις αποφάσεις του ΠΟΕ. Ήταν μια ακόμη πολύ σημαντική προσφορά της ΕΕ στις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις στα πλαίσια της Αναπτυξιακής Ατζέντας της Ντόχα (A background paper for the Meeting of Ministers of Agriculture in Oulu 26.9.2006, Finland's EU Presidency, *The European Model of Agriculture – Challenges Ahead*, 2006, p. 10).

Το Health Check (διαγνωστικός έλεγχος υγείας), που ολοκληρώθηκε με τον ΚΑΝ 73/2009, συνέβαλε στην απλούστευση της ενιαίας ενίσχυσης και τον εκσυγχρονισμό της ΚΑΠ. Μέσω της διευρυμένης υποχρεωτικής διαφοροποίησης οι αγρότες πρόσφεραν μεγαλύτερο μέρος των ενισχύσεων που ελάμβαναν για δημιουργία έργων του Πυλώνα II. Επίσης, βοήθησε τον αγροτικό τομέα να ανταποκριθεί καλύτερα στις διεθνείς τάσεις της αγοράς διαφυλάσσοντας παράλληλα το ευρωπαϊκό μοντέλο γεωργίας. Απομάκρυνε περισσότερο τους φραγμούς στο εμπόριο αγροτικών προϊόντων. Οι αλλαγές που έγιναν συνέβαλαν στη μεγαλύτερη απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου. Με την ενδιάμεση αυτή μεταρρύθμιση η ΕΕ αποκτήσει επιθετική στάση στον τρέχον διαπραγματευτικό Γύρο της Ντόχα (Daugbjerg and Swinbank, 2011, p. 127).

Τις τελευταίες δεκαετίες, από τη δεκαετία του 1990, στις αναθεωρήσεις της ΚΑΠ παρατηρείται μια αλλαγή από τη στήριξη των τιμών προς την προώθηση περιβαλλοντικών προγραμμάτων (Paloma et al., 2013, p. 110).

Η ΕΕ με τη νέα ΚΑΠ, για τη χρονική περίοδο 2014 με 2020, έχει προβεί σε αλλαγές που θα την καταστήσουν δικαιότερη, περισσότερο πράσινη, αποτελεσματική και διαφανής.

Μέσω αυτής επιδιώκεται η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του γεωργικού τομέα προκειμένου να επιβιώσει στο διεθνή και σκληρό ανταγωνισμό, η προώθηση της καινοτομίας, η περαιτέρω ανάπτυξη της υπαίθρου και η

μείωση της ανεργίας στις αγροτικές περιοχές που πλέον βρίσκεται σε επικινδύνως ανησυχητικά μεγέθη και πλήττει κυρίως τις νεαρές ηλικίες. Επιπλέον, σημαντική εκτιμάται ότι θα είναι η συμβολή της στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και στη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Η ΚΑΠ για να συνεισφέρει, σε μεγάλο βαθμό, στην επίλυση του σημαντικού προβλήματος της κλιματικής αλλαγής χρειάζεται να συμβάλλει στην αύξηση της παραγωγής με ταυτόχρονο περιορισμό των καλλιεργούμενων εκτάσεων και των χρησιμοποιούμενων υδατικών και ενεργειακών ποσοτήτων (Lyon, 2010, σελ. 2).

Με τη νέα μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, για το χρονικό διάστημα 2014 έως 2020, η ΕΕ αποδεικνύει για μια ακόμη φορά ότι έχει την ικανότητα να προβαίνει σε μεταρρυθμίσεις και να αφήνει στο περιθώριο την αδιαλλαξία. Επιτυχής έκβαση θα έχουν οι διαπραγματεύσεις μόνο εάν και οι υπόλοιποι εμπορικοί εταίροι είναι αποφασισμένοι να φτάσουν σε ένα δίκαιο συμβιβασμό.

Η νέα αναθεώρηση συντελείται υπό το φως της Συνθήκης της Λισαβόνας και των κατευθυντήριων γραμμών της (παρ. 5 του άρθρου 3 της ΣυνθΕΕ). Θα πρέπει η ΕΕ να συμβάλλει στην περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του διεθνούς εμπορίου και σε ένα δίκαιο εμπόριο χωρίς να υπονομεύονται τα ενωσιακά συμφέροντα. Η πολιτική αυτή φαίνεται ότι θα θωρακίσει την Ευρωπαϊκή Γεωργία στις προσεχείς πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις. Η προστασία αυτή είναι απαραίτητη λόγω και της επικράτησης ενός διεθνούς κλίματος αυξημένης αστάθειας των αγορών. Επιπλέον, θα βοηθήσει να παραμείνει ισχυρός ο αγροτικός τομέας της ένωσης χωρίς να διακυβευτεί ο πολυλειτουργικός χαρακτήρας της ευρωπαϊκής γεωργίας. Ο συγκεκριασμός των μέτρων του πρώτου πυλώνα με την παροχή δημόσιων περιβαλλοντικών αγαθών, στα πλαίσια της πράσινης ενίσχυσης κρίνεται επιτυχής και συνάδει με τα χαρακτηριστικά του πράσινου κουτιού του ΠΟΕ. Οι νέες «πράσινες ενισχύσεις» δε φαλκιδεύουν το διεθνές εμπόριο αγροτικών προϊόντων. Η αναβάθμιση των μέτρων του πράσινου κουτιού, ακόμη κι αν δεν δυσχεράνει τις προσπάθειες επανεξέτασης των κριτηρίων του εν λόγω κουτιού, θα επιτρέψει στην ΕΕ να κινηθεί περισσότερο δυναμικά και να διεκδικήσει από τους εμπορικούς της εταίρους να πράξουν αντιστοίχως. Όμως χρειάζεται και τα αγροτικά προϊόντα των τρίτων χωρών να ευθυγραμμίζονται με τις προδιαγραφές της ΕΕ. Πρέπει να πληρούν αντίστοιχα πρότυπα ποιότητας,

υγιεινής, ασφάλειας, καλής μεταχείρισης των ζώων και να παράγονται με μεθόδους που σέβονται το περιβάλλον, προστατεύουν τη βιοποικιλότητα και διαχειρίζονται με αειφορικό τρόπο τους φυσικούς πόρους στο πλαίσιο της αναδυόμενης βιοοικονομίας. Κάτι τέτοιο πρέπει να συμβεί στα πλαίσια ενός υγιούς ανταγωνισμού. Επίσης, εφόσον υπάρχει υγιής διεθνής ανταγωνισμός, με τη νέα μεταρρύθμιση: 1) επιδιώκεται η αύξηση της ανταγωνιστικότητας του αγροτικού τομέα, 2) προωθείται η γνώση και η καινοτομία και 3) στηρίζεται η απασχόληση και η ανάπτυξη χωρίς να διακυβεύεται το περιβάλλον.

Επομένως, παρατηρούμε ότι οι μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ, κυρίως από το 1992 και μετά, σχετίζονται άμεσα με τις εξελίξεις που συμβαίνουν στο παγκόσμιο εμπορικό σύστημα. Οι αγορές και οι ανάγκες που δημιουργούν ωθούν τα κράτη σε πολιτικές μεταρρυθμίσεις. Άλλωστε η ΕΕ αποτελεί το μεγαλύτερο εμπορικό εταίρο του κόσμου, δεδομένου ότι αντιπροσωπεύει το 20% των παγκόσμιων εισαγωγών και εξαγωγών ⁸⁸. Οι εισαγωγές της σε αγροτικά προϊόντα ξεπερνούν κάθε άλλη χώρα. Ιδιαίτερα, από τις αναπτυσσόμενες χώρες εισάγει ποσότητες που υπερβαίνουν τις συνολικές εισαγωγές των ΗΠΑ, Ιαπωνίας, Καναδά, Αυστραλίας και Νέας Ζηλανδίας που αποτελούν και τους πέντε σημαντικότερους εισαγωγείς παγκοσμίως. Ως ένας από τους σημαντικότερους παίκτες στο παγκόσμιο εμπόριο επιθυμεί και επιδιώκει την περαιτέρω φιλελευθεροποίησή του.

Ας ελπίσουμε ότι κάτι νέο και διαφορετικό θα προκύψει στις προσεχείς πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ, στην ένατη Υπουργική Διάσκεψη στα πλαίσια του Γύρου της Ντόχα, που θα διεξαχθεί τις επόμενες ημέρες στο Μπαλί της Ινδονησίας (3 – 6 Δεκεμβρίου 2013). Ενδεχομένως να συμφωνήσουν ΗΠΑ και Ινδία ⁸⁹ και να έχουμε επιτυχή κατάληξη του Γύρου

⁸⁸ http://europa.eu/pol/comm/index_el.htm

⁸⁹ Τον Ιούλιο του 2008 η υπουργός Εμπορίου και Βιομηχανίας της Ινδίας απέρριψε τη συμφωνία – πρόταση του Lamy για αύξηση των εισαγωγών κατά τα έτος 2009 κατά 40% σε σχέση με τα τρία προηγούμενα έτη. Την απέρριψε με συνοπτικές διαδικασίες με την παρατήρηση: «*Απορρίπτω τα πάντα. Δεν μπορώ να θέσω σε κίνδυνο τα προς το ζην εκατοντάδων εκατομμυρίων ανθρώπων*». (Baldwin, 2009, p. 521).

της Ντόχα. Σίγουρα τα φώτα της δημοσιότητας θα είναι στραμμένα επάνω τους. Οι διαπραγματεύσεις έχουν σταματήσει από το Δεκέμβριο του 2008. Οι πιέσεις από τα υπόλοιπα κράτη θα είναι κυρίως προς την Ινδία η οποία ενδεχομένως να υποχωρήσει υπό το βάρος των εκτιμώμενων κερδών, που θα προσποριστούν στην παγκόσμια οικονομία από την επιτυχή κατάληξη του γύρου. Παράγοντες του ΠΟΕ εκτιμούν ότι η ολοκλήρωση του Γύρου της Ντόχα θα προσθέσει 1 τρις δολάρια στην παγκόσμια οικονομία, ποσό που θα διευκολύνει το διεθνές εμπόριο. Άλλωστε η ανάπτυξη αποτελεί τη μοναδική έξοδο διαφυγής από τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση. Εάν οι συζητήσεις αποβούν άκαρπες οι αναπτυσσόμενες χώρες θα έχουν τις μεγαλύτερες απώλειες (Deardorff and Stern, 2009, p. 526).

Ενδεχομένως, η ΕΕ να δεχτεί πιέσεις από άλλα κράτη ή ομάδες κρατών. Έχει κάνει μεγάλες παραχωρήσεις στον τομέα της γεωργίας, ενώ άλλες χώρες όπως για παράδειγμα οι ΗΠΑ δεν έχουν προβεί σε αντίστοιχες κινήσεις. Η ΕΕ μπορεί να πείσει τη διεθνή κοινότητα για την ορθότητα των επιλογών και προτεραιοτήτων της, απλά, αναδεικνύοντας τη νέα ΚΑΠ και τα χαρακτηριστικά της. Αυτό χρειάζεται να το κάνει όχι για να μην έρθει αντιμέτωπη με πιεστικά αιτήματα ανάληψης περαιτέρω υποχρεώσεων, αλλά διότι η υιοθέτηση αντίστοιχων πολιτικών που υπηρετούν και συμβάλλουν στην ανάπτυξη, τη γνώση - καινοτομία, τη διαφάνεια και το σεβασμό προς το περιβάλλον θα οδηγήσουν σε ένα καλύτερο κόσμο, όπου το διεθνές εμπόριο θα είναι πραγματικά ελεύθερο, ισορροπημένο και δίκαιο. Χρειάζεται όμως να γίνουν και αντίστοιχα βήματα από τους άλλους εταίρους και ιδιαίτερα εκείνους που σημειώνουν πολύ μεγάλους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης. Επιπλέον, απαιτείται η λήψη μέτρων που να σχετίζονται και με μη οικονομικές αξίες: όπως κοινωνικές αξίες, περιβαλλοντικές ανησυχίες και ζητήματα ασφάλειας των τροφίμων. Έτσι τα κέρδη από το άνοιγμα των αγορών θα διανεμηθούν παγκοσμίως και όχι μόνο σε λίγους.

Τότε η ανάπτυξη θα είναι ισόρροπη, έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς για την επικράτηση ειρήνης και ευημερίας για όλους μας.---

20. Βιβλιογραφία

1. Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

Andreosso-O'Callaghan B., 2003, *The economics of european agriculture*. Published by Palgrave Macmillan NY.

Baldwin R., 2009, *Trade negotiations within the GATT/WTO framework: A survey of successes and failures*, Journal of Policy Modeling 31 (2009) p. 515–525.

Bendini R., 2013. *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση – 2013*.

Binfield J., Donnellan T., Hanrahan K., Hart C. and Westhoff P., 2004, *CAP Reform and the WTO: Potential Impacts on EU Agriculture*, Selected Paper prepared for presentation at the American Agricultural Economics Association Annual Meeting, Denver, Colorado.

Burrell A., 2009, The CAP: Looking Back, Looking Ahead European Integration Vol. 31, No. 3, 271–289, May 2009.

Coleman W., Grant W. and Josling T., 2004, *Agriculture in the New Global Economy*, Edward Elgar Publishing UK.

Daugbjerg C. and Swinbank A., 2011, *Explaining the ‘Health Check’ of the Common Agricultural Policy: budgetary politics, globalisation and paradigm change revisited*, Policy Studies Vol. 32, No. 2, March 2011, 127 - 141.

Daugbjerg C., 2012, *Reforming the Common Agricultural Policy in the Shadow of the WTO*, DIIS policy brief.

Deardorff A. and Stern R., 2009, *Alternatives to the Doha Round*, Journal of Policy Modeling 31 (2009) 526–539.

Deb and Das, 2006, *The Hong Kong Declaration and Agriculture: Implications for Bangladesh*, Paper 60.

Douros N., Papatheohari Y., Papastylianou P., Angelopoulou F., Travlos I., Konstantas A. and Bilalis D., 2013, *Effect of the Residues of the Medicinal Plant Sideritis scardica, on Weed Flora in an Organic Sunflower Crop*, Bulletin UASVM Horticulture, 70(1)/2013, 102-106.

Fennell R., 1999, *Η Κοινή Αγροτική Πολιτική, συνέχεια και αλλαγή*, επιμέλεια Ελληνικής έκδοσης Μαραβέγιας Ν., εκδόσεις Θεμέλιο – Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Gaisford J., 2001, *Economic analysis of international trade negotiations: the WTO and agricultural trade*, Edward Elgar Publishing στο Γκλαβίνης Π., 2009, Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο, σελ. 193, εκδόσεις Σάκκουλα.

Gouel C., Mitaritonna C., Priscila Ramos M., 2011, *Sensitive products in the Doha negotiations: The case of European and Japanese market access*. Economic Modelling 28, 2011, 2395 -2403.

Hong Kong Declaration Annex A (Paragraph 8)

Lewis M. K., *WTO winners and losers: the trade and development disconnect*, Georgetown Journal of International Law, 39, September 2007, p. 165 -198.

Lowe P., Buller H. and Ward N., 2002, *Setting the next agenda? British and French approaches to the second pillar of the common agricultural policy*, Journal of Rural Studies 18: 1–17.

Lyon G., 2010, *Έγγραφο εργασίας σχετικά με το μέλλον της ΚΓΠ μετά το 2013*, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου, PE439.305v01-00.

Martin W. and Mattoo A., 2010, *The Doha Development Agenda: What's on the table?*, The Journal of International Trade & Economic Development, Vol. 19, No. 1, March 2010, 81–107.

Massot A., 2013, *Οι μηχανισμοί της ΚΓΠ και οι μεταρρυθμίσεις τους*. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο Θεματολογικά δελτία για την ΕΕ – 2013.

Matthews A., 2010, *How Might the EU's Common Agricultural Policy Affect Trade and Development After 2013?* International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), Issue paper No. 29.

Matthews A., 2011, *Post-2013 EU Common Agricultural Policy, Trade and Development, A Review of Legislative Proposals*, ICTSD, Issue paper No. 39.

Moreira, 2013, B7-0000/2013 Πρόταση Ψηφίσματος του ΕΚ σχετικά με την πρόοδο της Αναπτυξιακής Ατζέντας της Ντόχα και τις προετοιμασίες για την Ένατη Υπουργική Διάσκεψη (2013/2740 (RSP)).

Nedergaard Peter, 2006, “*The 2003 Reform of the Common Agricultural Policy: Against all Odds or Rational Explanations?*”, European Integration Vol. 28, No. 3, 203–223, July 2006.

OECD/FAO, 2010 *Agricultural Outlook 2010-2019*.

OECD, 2011, *Evaluation of agricultural policy reforms in the European Union*.

Paloma S. G., Ciaian P., Cristoiu A., Sammeth F., 2013, *The future of agriculture. Prospective scenarios and modelling approaches for policy analysis*, Land Use Policy 31 p. 102– 113.

Redmond, 2003, *A quantification of policy reform: an application to the Uruguay Round Negotiations on Agriculture*, Journal of Policy Modeling 25, p. 893–910.

Ritson C. and Harvey D., 1997, *The Common Agricultural Policy*, CAB International Publishing.

Rogers C., 2003, *Environmental Policy and reform of European Agriculture Law*, in: Agriculture and International Trade Law, Policy and the WTO, Edited by Cardwell M. Grossman M. and Rogers C., CABI Publishing.

Rodrik D., 2012. *Το παράδοξο της παγκοσμιοποίησης. Η δημοκρατία και το μέλλον της παγκόσμιας οικονομίας*. Εκδόσεις κριτική.

Sengul F, 2006. «*Essays on the most favored nation clause and the world trading system*», 67 (5) Dissertations Abstracts International, A: The Humanities and Social Sciences.

Swinbank A. and Tranter R., 2005, *Decoupling EU Farm Support: Does the New Single Payment Scheme Fit within the Green Box?*, The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy, Vol. 6, No. 1, pp. 47–61.

World Trade Organization, 2003, The WTO Agreements Series, ISBN 92-870-1171-0.

World Trade Organization, Annual Report 2013.

2. Ελληνική βιβλιογραφία

Αυγουλάς Χ., Παπαθεοχάρη Γ. και Παπαστυλιανού Π., 2011, *Πανεπιστημιακές σημειώσεις για το μάθημα εισαγωγή στη Γεωπονία*, Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών (ΓΠΑ).

Αυγουλάς Χ., 2012, *Νέα ΚΑΠ στα φυτά μεγάλης καλλιέργειας – Επιπτώσεις στην Ελλάδα*, Πανεπιστημιακές σημειώσεις ΓΠΑ.

Γκλαβίνης Π., 2009, *Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα.

Δαμιανός Δ., 2008, *Διεθνής οικονομία και ευρωπαϊκή γεωργία*, στο Κριμπάς Κ. και Λουλούδης Λ. (επιμ), *Ελληνική Γεωργία και Αγροτική Πολιτική*, Ακαδημία Αθηνών.

Δρακάτος Κ., 2008, στο Κριμπάς Κ. και Λουλούδης Λ. (επιμ), *Ελληνική Γεωργία και Αγροτική Πολιτική*, Ακαδημία Αθηνών.

Έξαρχος Γεώργιος, 1994, *Τα κείμενα των συμφωνιών της GATT*, εκδόσεις Δίαυλος.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση αριθ. 6/2010, *Η μεταρρύθμιση της αγοράς ζάχαρης πέτυχε τους βασικούς στόχους της*;

Καδίτη Ε. και Νίτση Ε., 2010, *Ο αγροτικός τομέας στην Ελλάδα*, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.

Κανελλόπουλος Π., 2010, *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Συνθήκη της Λισαβόνας*, 5η Έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα.

Κατράνης Αλέξανδρος, 1995, *Θεσμική Διάσταση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου*, στο Αργυρή Α. Φατούρος - Κωνσταντίνος Στεφάνου (επιμ), *Οι Συμφωνίες του Γύρου της Ουρουγουάης για Το Διεθνές Εμπόριο Αγαθών και Υπηρεσιών*, εκδόσεις Σταμούλη.

Κότιος Άγγελος, 2004, *Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου και διεθνείς εμπορική πολιτική στον 21^ο αιώνα*, Δοκίμια έρευνας διεθνών και ευρωπαϊκών υποθέσεων Νο 5, εκδόσεις Σάκκουλα.

Λιανός Θ., Δαμιανός Δ., Μέργος Γ., Ντεμούσης Μ., Κατρανίδης Σ., 2009, *Αγροτική Οικονομική. Θεωρία και Πολιτική*, Κεφάλαιο 11, *Κοινή Αγροτική Πολιτική*, Δαμιανός Δ., Εκδόσεις Μπένου, Γ' Έκδοση.

Μαραβέγιας Ν. και Μουτσάτσος Δ., 1995, *Η συμφωνία για το εμπόριο γεωργικών προϊόντων*, στο Αργυρή Α. Φατούρος - Κωνσταντίνος Στεφάνου (επιμ), *Οι Συμφωνίες του Γύρου της Ουρουγουάης για Το Διεθνές Εμπόριο Αγαθών και Υπηρεσιών*, εκδόσεις Σταμούλη.

Μαραβέγιας Ν., 2001, *Περιφερειακή πολιτική και οικονομική και κοινωνική συνοχή* στο Δημόπουλος Γ., Μπαλτάς Ν. και Χασσίδ Ι. (επιμ), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*, εκδόσεις Ι. Σιδέρη.

Μαραβέγιας Ν. (επιμ), 2004, *Στρατηγική για την Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας*, από ανεξάρτητη επιστημονική επιτροπή: Αποστολόπουλος Κ., Μαραβέγιας Ν., Μάττας Κ., Μπαλτάς Ν., Μωυσίδης Α., Παπαγεωργίου Κ. και Ψαλτόπουλος Δ., ΕΘ. Ι. ΑΓ. Ε., εκδόσεις Παπαζήση.

Μάρδας Δ., 2006, *Διεθνείς οικονομικές σχέσεις*, εκδόσεις Ζυγός.

Μέρμηγκας Γ. και Μουτσάτσος Δ., 2008, *ΠΟΕ Γύρος Doha. Διαπραγματεύσεις Γεωργίας. Ο πυλώνας της εσωτερικής στήριξης και η σημασία του για την Ε.Ε.*

Μπαλτάς Ν., 2001, *Η Κοινή Αγροτική Πολιτική*, στο Δημόπουλος Γ., Μπαλτάς Ν. και Χασσίδ Ι. (επιμ), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*, τόμος Β', εκδόσεις Ι. Σιδέρη.

Μπρεδήμας Αντώνης, 1989, *Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο*. Τεύχος Α', εκδόσεις Σάκκουλα.

Μυρογιάννης Γεώργιος, 1994, *Ο ρόλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις διαπραγματεύσεις του Γύρου Ουρουγουάης και η Ελλάδα*, εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα.

Μούσης Ν., 2011, *Ευρωπαϊκή Ένωση Δίκαιο - Οικονομία – Πολιτική*, εκδόσεις Παπαζήση.

Μουτσάτσος Δ., 2004, *Η γεωργική διαπραγμάτευση στο πλαίσιο του γύρου Doha. Από την Doha στο Cancun και στην «συμφωνία - πλαίσιο» της Γενεύης*, (αναρτημένο στην ιστοσελίδα του ΥΠ. Α. Α. Τ. www.minagric.gr).

Μουτσάτσος Δ. και Πέζαρος Π., 2008, έγγραφο της Δ/σης Αγροτικής Πολιτικής και Τεκμηρίωσης του ΥΠ. Α. Α. Τ. με αρ. πρωτ. 262883 την 12/2/2008.

Μπουρδάρης Δ., 2004, Η μεταρρύθμιση της κοινής αγροτικής πολιτικής, (αναρτημένο στην ιστοσελίδα του ΥΠ. Α. Α. Τ. www.minagric.gr).

Παπαγιάννης Δ., 1996, *Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα.

Παπαγιάννης Δ., 2011, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα.

Παπαστάμκος Γ. και Χωραφά Αφεντία-Ευδοκία, 2007, *Παγκόσμιο Εμπορικό Σύστημα και Ευρωπαϊκή Αγροτική Πολιτική*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Παπαστάμκος Γ., 2011α, Ενημερωτικό δελτίο Νέα ΚΑΠ. Κρίσιμα σημεία των νομοθετικών προτάσεων της Κομισιόν.

Παπαστάμκος Γ., 2011β, Α7-0030/2011 - ΕΚΘΕΣΗ σχετικά με τη γεωργία της ΕΕ και το διεθνές εμπόριο (2010/2110 (INI)), 8.2.2011.

Παχάκη Κ., 2006, *Η ελληνική γεωργία ενώπιον των νέων συνθηκών και θεσμικού πλαισίου*, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.

Πέζαρος Π., 17.07.2004, ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ (Προς τον Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων κ. Σάββα Τσιτουρίδη) Θέμα: Γύρος Doha: Περιγραφή και Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Συμφωνίας – Πλαίσιο (JOB(Q4)/96).

Πέζαρος Π., 2008, *Η τελευταία μεταρρύθμιση της ΚΑΠ και η εφαρμογή της στην Ελλάδα*, στο Κριμπάς Κ. και Λουλούδης Λ. (επιμ), *Ελληνική Γεωργία και Αγροτική Πολιτική*, Ακαδημία Αθηνών.

Πέζαρος Π., 2010, *Η ΚΑΠ μετά το 2013 - Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, (έγγραφο με αριθ. πρωτ. 308809 την 26.11.2010 του ΥΠ. Α. Α. Τ.).

Πέζαρος Π., 2011, *Η Κοινή Αγροτική Πολιτική: Εξέλιξη και Προοπτικές*, (αναρτημένο στην ιστοσελίδα του ΥΠ. Α. Α. Τ. www.minagric.gr).

Περάκης Μ., 2011, *Ανταγωνισμός*, στο Χριστιανός Β., Κουσκούνα Μ., Παπαδοπούλου Ρ.-Ε. και Περάκης Μ. (επιμ), *Το δίκαιο της ΕΕ μέσα από τη Νομολογία*.

Πεζμαζόγλου Β., 2001, *Η Κοινή Εμπορική Πολιτική της ΕΚ (ΕΕ)*, στο Στεφάνου Κ., Φατούρος Αρ. και Χριστοδουλίδης Θ. (επιμ), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*, τόμος Α', εκδόσεις Ι. Σιδέρη.

Πλιάκος Α., 2012, *Το δίκαιο της ΕΕ*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Πολύζου Πολυξένη, 2011, *Η πορεία της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και το μέλλον της μετά το 2013*. (αναρτημένο στην ιστοσελίδα του ΥΠ. Α. Α. Τ. www.minagric.gr).

Σέμος Α., 2011, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, εκδόσεις Ζήτη.

Σεργιάννη Δ., 2006, *Αγροτική Πολιτική*, ΕΘ. Ι. ΑΓ. Ε.

Σκούντζος Θ. και Σπυράτου Ε., 2006, *Θεσμοί και Πολιτικές Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδόσεις Σταμούλη.

Τζίκα Ι. και Μπαρδακίδης Δ., 2011, *Η διαχρονική εξέλιξη της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης* στο Η «Ομάδα Ευρώπη» γράφει για τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Χάρβεϋ Ε., 1999, *Η αναμόρφωση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και η εφαρμογή ορισμένων νέων μέτρων διαρθρωτικού χαρακτήρα στην Ελληνική Γεωργία*, Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδας.

Ψαρρού Μάγδα, 2005, *Παγκοσμιοποίηση και αγροτική ανάπτυξη*, εκδόσεις τυπωθύτω, Αθήνα.

3. Διευθύνσεις στο διαδίκτυο

Ευρωπαϊκή Ένωση: <http://europa.eu>

http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/history_book_lr_el.pdf

http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/timeline_2012_el.pdf

http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006_el.pdf

http://europa.eu/pol/index_el.htm

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης:

<http://ec.europa.eu/agriculture>

http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/index_el.htm

http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: <http://www.europarl.europa.eu>

Η χρηματοδότηση της ΚΓΠ:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.2.pdf

Η Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ) και η Συνθήκη:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.1.pdf

Οι μηχανισμοί της ΚΓΠ και οι μεταρρυθμίσεις τους:

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.3.html

Ο πρώτος πυλώνας της ΚΓΠ: I — Η κοινή οργάνωση της ενιαίας αγοράς:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.4.pdf

Ο πρώτος πυλώνας της ΚΓΠ: II — οι άμεσες ενισχύσεις των εκμεταλλεύσεων:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.5.pdf

Ο δεύτερος πυλώνας της ΚΓΠ: Πολιτική για την αγροτική ανάπτυξη:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.6.pdf

Η συμφωνία του ΠΟΕ για τη γεωργία:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.7.pdf

Ο γύρος της Ντόχα και η γεωργία:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.8.pdf

Η ΚΓΠ μετά το 2013:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.9.pdf

Η Κοινή Γεωργική Πολιτική σε αριθμούς:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.2.10.pdf

Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_6.2.2.pdf

Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (Eurostat): <http://epp.eurostat.ee.europa.eu>

Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης: <http://www.oecd.org>

Οργανισμός Τροφίμων & Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών: <http://www.fao.org>

Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου: <http://www.wto.org>

Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Ελλάδα):

<http://www.minagric.gr>

http://www.minagric.gr/greek/agro_pol/POE1.htm