

**ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΟ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ ΓΕΩΠΟΝΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΕΩΝ**



ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

***Ο ρόλος του αγροτικού τομέα στην Ευρωπαϊκή
Ολοκλήρωση***

**Όνομα Φοιτήτριας
Επιβλέποντας καθηγητής**

**Κωτόπουλου Μόνικα
Νικόλαος Χασάναγας**

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2009

Περιεχόμενα

Περίληψη	4
1. Εισαγωγή	5
2. Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και ο αγροτικός τομέας	8
2.1 Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση	9
2.2 Αγροτική οικονομία και ελεύθερη αγορά	11
2.3 Ο ευρωπαϊκός αγροτικός τομέας	13
2.4 Οι διαρθρωτικές μεταβολές της ευρωπαϊκής αγροτικής οικονομίας	15
2.5 Η σύγχρονη αγροτική πολιτική στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης	17
3. Η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ)	20
3.1 Έννοια της αγροτικής πολιτικής	22
3.2 Μέτρα ενίσχυσης αγροτικού εισοδήματος	24
3.2.1 Πολιτικές τιμών προϊόντων	24
3.2.2 Πολιτική επιδότησης των μέσων παραγωγής	28
3.2.3 Διαρθρωτική πολιτική	28
3.3 Η σημασία ύπαρξης της ΚΑΠ	30
3.4 Οι αρχές, οι κατευθυντήριες γραμμές, και οι στόχοι της ΚΑΠ	32
3.4.1 Οι αρχές της ΚΑΠ	32
3.4.2 Οι κατευθυντήριες γραμμές της ΚΑΠ	33
3.4.3 Οι στόχοι της ΚΑΠ	35
3.5 Ο μηχανισμός στήριξης των τιμών και τα βασικά μέτρα αγροτικής πολιτικής	36
3.6 Η επίδραση της ΚΑΠ	38
3.7 Η χρηματοδότηση της ΚΑΠ	41
3.8 Οι διαχειριστικές και γνωμοδοτικές επιτροπές της ΚΑΠ	43
3.8.1 Οι γνωμοδοτικές επιτροπές της ΚΑΠ	43
3.8.2 Οι διαχειριστικές επιτροπές της ΚΑΠ	45
4. Μια κριτική της ΚΑΠ	47
4.1 Το κόστος της ΚΑΠ	47

4.2 Οι πολιτικοί παράγοντες εφαρμογής της ΚΑΠ	49
4.3 Η ΚΑΠ και τα συμφέροντα των κρατών-μελών	51
4.4 Η ΚΑΠ στα πλαίσια του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου	54
5. Συμπεράσματα	58
Βιβλιογραφία	61

Περίληψη

Η ολοκλήρωση στον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα υπήρξε ένα από τα πιο σημαντικά θέματα της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης καθώς η δημιουργία της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) υπήρξε η παλιότερη εφαρμογή κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής. Η εφαρμογή αυτής της πολιτικής υπήρξε η αφετηρία μιας σταδιακής διαδικασίας σύγκλισης των αγροτικών τομέων των κρατών-μελών. Μετά τον προσδιορισμό των αρχών, των σκοπών και των κατευθυντήριων γραμμών της ΚΑΠ συστήθηκε ένα ενιαίο ταμείο προορισμένο να χρηματοδοτεί όλες τις δαπάνες για την κοινή αγροτική πολιτική. Η εφαρμογή της ΚΑΠ πραγματοποιείται με την συμβολή γνωμοδοτικών και διαχειριστικών επιτροπών και επιστρατεύει ένα μεγάλο αριθμό των διαθέσιμων εργαλείων αγροτικής πολιτικής για την ενίσχυση του αγροτικού εισοδήματος. Τα **ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των δραστηριοτήτων της αγροτικής οικονομίας ωστόσο αναγκάζουν** τον αγροτικό τομέα να υπολείπεται έναντι της υπόλοιπης οικονομικής διαδικασίας με αποτέλεσμα η ΚΑΠ να γίνεται αντικείμενο συνεχών μεταρρυθμίσεων και ο ευρωπαϊκός γεωργικός τομέας πεδίο έντονων διαρθρωτικών μεταβολών.

Η εφαρμογή της ΚΑΠ υπήρξε γενικά πετυχημένη αφού έχει καταφέρει να επιτύχει τους στόχους που έθεσε. Το κόστος αυτής της επιτυχίας ωστόσο σε οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς όρους καθώς και σε όρους διεθνών σχέσεων, ήταν σημαντικό. Η ΚΑΠ όμως υπαγορεύεται σε μεγαλύτερο βαθμό από πολιτικούς παράγοντες παρά από οικονομικούς. Η δομή και τα συμφέροντα άλλωστε των εθνικών αγροτικών τομέων στις ευρωπαϊκές χώρες διαφέρουν σημαντικά και ενδεχομένως δεν δικαιολογούν την εφαρμογή μιας κοινής αγροτικής πολιτικής.

Οι σημαντικές αλλαγές στον ευρωπαϊκό γεωργικό τομέα καθώς και η κρίση του μοντέλου αγροτικής ανάπτυξης υποβαθμίζουν πλέον την σημασία της ενιαίας αγροτικής πολιτικής και σταδιακά επιδιώκεται η μείωση των δημοσιονομικών δαπανών για την ΚΑΠ αλλά και η προσαρμογή της σε έναν αριθμό ζητημάτων που αφορούν μεταξύ άλλων τη διεξαγωγή του διεθνούς εμπορίου και τη διαφοροποίηση της γεωργικής παραγωγής.

1. Εισαγωγή

Σύμφωνα με το σύνολο των οικονομολόγων, πολιτικών και ιστορικών αποτελεί αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί ένα μοναδικό στην ιστορία εγχείρημα πολυεθνικής ενοποίησης μεταξύ διαφορετικών εθνικών κρατών. Στα πλαίσια αυτού του εγχειρήματος η ολοκλήρωση στον αγροτικό τομέα υπήρξε ένα από τα πιο πολύπλοκα ζητήματα της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, αφού η δημιουργία της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) συνεπαγόταν την προσπέλαση πολλών ενδογενών προβλημάτων και αποκλίσεων. Ο ρόλος του αγροτικού τομέα στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση αναδεικνύεται από το γεγονός ότι η ΚΑΠ αντιπροσωπεύει την πιο εξελιγμένη εφαρμογή κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής στην προσπάθεια δημιουργίας μιας ενιαίας αγοράς για τα ευρωπαϊκά αγροτικά προϊόντα και μιας κοινής παραγωγικής και καταναλωτικής διάρθρωσης του αγροτικού τομέα. Το γεγονός αυτό καθιστά την εμπειρία από την εφαρμογή της ΚΑΠ πολύτιμη για κάθε άλλη διαδικασία ολοκλήρωσης στα πλαίσια της ΕΕ καθώς συνεισέφερε σημαντικά στην προσπάθεια εναρμόνισης διαφορετικών εθνικών συμφερόντων σε μια κοινή πολιτική.

Η ΚΑΠ δεν είναι μία στατική πολιτική αλλά εξελίσσεται και μεταλλάσσεται για να κατορθώσει να ανταποκριθεί και να προσαρμοστεί στις τρέχουσες ανάγκες του αγροτικού τομέα. Επομένως η διαχρονική εξέλιξη του περιεχομένου της ΚΑΠ αντανακλά τις διαρθρωτικές μεταβολές που έχει υποστεί ο ευρωπαϊκός αγροτικός τομέας μέσα στις τελευταίες δεκαετίες που εφαρμόζεται η ενιαία αγροτική πολιτική. Οι προκλήσεις που θα αντιμετωπίσει ο αγροτικός τομέας κατά τα προσεχή χρόνια όπως επισημαίνουν οι περισσότερες αναλύσεις θα αφορούν το επίπεδο και τη διάρκεια της ανάπτυξης της αγροτικής παραγωγής καθώς και την αύξηση της απασχόλησης στον αγροτικό τομέα και συνεπώς τα προγράμματα που θα εκπονηθούν επικεντρώνονται σε άξονες όπως είναι η ανταγωνιστικότητα της γεωργίας, η ποιότητα των ειδών διατροφής, η διαχείριση του περιβάλλοντος αλλά και η διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας.

Η ΚΑΠ έχει αναμφισβήτητα μεγάλο δημοσιονομικό κόστος αφού απορροφά το μεγαλύτερο μέρος του κοινοτικού προϋπολογισμού αλλά παράλληλα στρεβλώνει τη παγκόσμια αγορά αγροτικών προϊόντων. Είναι

πραγματικότητα ότι η Ε.Ε διατηρεί μια αντιφατική στάση επειδή την ίδια στιγμή που διακηρύσσει τα οφέλη από την απελευθέρωση του εμπορίου εφαρμόζει την ΚΑΠ ξοδεύοντας το μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού στις επιδοτήσεις των εγχωρίων παραγόμενων αγροτικών προϊόντων. Ουσιαστικά οι επιδοτήσεις είναι αποκλειστικό εργαλείο μόνο των ανεπτυγμένων χωρών καθώς χρηματοδοτούνται από τους εύρωστους προϋπολογισμούς τους. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι η ΚΑΠ στρεβλώνει το διεθνές εμπόριο αγροτικών προϊόντων και με αυτόν τον τρόπο ο αγροτικός τομέας στις αναπτυσσόμενες χώρες αντιμετωπίζει έναν άδικο ανταγωνισμό τροφοδοτούμενο από τα επιδοτούμενα αγροτικά προϊόντα και χάνει μερίδιο της αγοράς που έχει σημαντικά αρνητικά αποτελέσματα στην ανάπτυξη και ευημερία του.

Η εργασία αυτή επιδιώκει να εξετάσει έναν αριθμό ζητημάτων που αφορούν τις εξελίξεις της κοινής αγροτικής πολιτικής στον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα και να τις εντάξει στο γενικότερο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η πρακτική χρησιμότητα της εργασίας αυτής έγκειται στο γεγονός ότι προσφέρει στον αναγνώστη μια θεωρητική προσέγγιση της ΚΑΠ και των συνθηκών της αγροτικής οικονομίας από τη μια και της ευρωπαϊκής ενοποίησης από την άλλη μέσα στις οποίες διαμορφώθηκε. Η διαχρονική αυτή παρουσίαση του τρόπου και των σταδίων εξέλιξης της κοινής αγροτικής πολιτικής καθίστα τον αναγνώστη ικανό να εκτιμήσει και να κρίνει την σπουδαιότητα της ύπαρξης του θεσμού αυτού αλλά και τις προοπτικές και προκλήσεις που αντιμετωπίζει στην παρούσα φάση. Η δομή της εργασίας αντανakλά αυτό το εγχείρημα: το δεύτερο κεφάλαιο συμπεριλαμβάνει μια παρουσίαση της έννοιας της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης την οποία εμπλουτίζει με μια ανάλυση των χαρακτηριστικών του ευρωπαϊκού αγροτικού τομέα καθώς και τη σχέσεις του με τις δομές της ελεύθερης αγοράς. Το τρίτο κεφάλαιο που ακολουθεί πραγματοποιεί μια γενική εισαγωγή σε έννοιες της αγροτικής πολιτικής και των μέτρων της και στη συνέχεια, αφού παρουσιάζει μια ιστορική ανασκόπηση της ΚΑΠ, αναλύει επιμέρους στοιχεία της εφαρμογής της με άξονα κυρίως τους στόχους και τις αρχές που την διέπουν. Στο τέταρτο κεφάλαιο επιχειρείται μια εκτίμηση της αποτυχιών και των επιτευγμάτων της ΚΑΠ παρουσιάζοντας παράλληλα στοιχεία που αναφέρονται στα διαφορετικά συμφέροντα των κρατών-μελών αλλά και στην

αντίφαση της ΚΑΠ με το διεθνές εμπόριο. Το τελευταίο κεφαλαίο ανακεφαλαιώνει.

Μεθοδολογία

Η προσπάθεια επίτευξης των παραπάνω στόχων που έχει θέσει η εργασία είναι άμεσα εξαρτώμενη από την μεθοδολογία που θα ακολουθηθεί στην διαμόρφωση της επιχειρηματολογίας και της παρουσίασης των δεδομένων της ευρωπαϊκής αγροτικής οικονομίας. Η παρούσα εργασία βασισμένη στη διαθέσιμη σχετική βιβλιογραφία καθώς και σε άλλα ντοκουμέντα επιδιώκει να διαμορφώσει τους άξονες πάνω στους οποίους θα θεμελιώσει την ανάλυση της ΚΑΠ. Έτσι αρχικά επιχειρείται μια εισαγωγική προσέγγιση στον τρόπο που η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση αλληλεπιδρά με τον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα ώστε να δημιουργηθεί το θεωρητικό υπόβαθρο για την ανάλυση της ΚΑΠ που ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο. Η ανάλυση διαμορφώνεται στο εισαγωγικό της μέρος με μια παρουσίαση των βασικών ζητημάτων της αγροτικής πολιτικής και αφού στη συνέχεια παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη της ΚΑΠ, γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στον τρόπο χρηματοδότησης της αλλά και στο μηχανισμό λήψης αποφάσεων. Η ανάλυση των δύο αυτών τελευταίων σημείων αξιοποιείται στο τελευταίο κεφάλαιο που επιχειρείται μια κριτική εκτίμηση σημαντικών ζητημάτων που άπτονται στην εφαρμογή της ΚΑΠ από τις ευρωπαϊκές χώρες.

2. Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και ο αγροτικός τομέας

Οικονομικοί αναλυτές και πολιτικοί διαπιστώνουν ότι η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί ένα σημαντικό εγχείρημα πολυεθνικής περιφερειακής ενοποίησης μεταξύ διαφορετικών εθνικών κρατών. Στα πλαίσια αυτού του εγχειρήματος η ολοκλήρωση στον αγροτικό τομέα στη μεταπολεμική Ευρώπη υπήρξε ένα από τα πιο πολύπλοκα και αμφιλεγόμενα θέματα της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, καθώς η δημιουργία της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 ήταν αποτέλεσμα εναρμόνισης πολλών διαφορετικών προσεγγίσεων.

Ο ρόλος του αγροτικού τομέα στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση αναδεικνύεται από το ενδιαφέρον που παρουσιάζει η ΚΑΠ ως η παλιότερη αλλά και η πιο εξελιγμένη εφαρμογή κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής στην προσπάθεια δημιουργίας μιας ενιαίας αγοράς για τα ευρωπαϊκά αγροτικά προϊόντα και μιας κοινής παραγωγικής και καταναλωτικής διάρθρωσης του αγροτικού τομέα. Πράγματι, το εγχείρημα της ΚΑΠ αποτελεί την πρώτη ουσιαστική προσπάθεια ενσωμάτωσης του αγροτικού τομέα σε μια διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης και η υλοποίηση της συνεπάγεται την υπέρβαση σημαντικών προβλημάτων (Μούσης, 2006). Όπως επισημαίνει και ο Παπαγεωργίου (1993) η ΚΑΠ είναι η πιο ολοκληρωμένη κοινή πολιτική της Ε.Ε καθώς το μεγαλύτερο μέρος του κοινοτικού νομοθετικού έργου αλλά και προϋπολογισμού αφορά την ενιαία αγροτική πολιτική. Η αιτία αυτού του γεγονότος είναι η αναζήτηση ισορροπίας ανάμεσα σε πολλούς επί μέρους στόχους και η υποκατάσταση του μεγαλύτερου μέρους των εθνικών δαπανών στήριξης της γεωργίας.

Ειδικότερα, η ενοποίηση του αγροτικού τομέα στις χώρες της Ε.Ε μέσω της ΚΑΠ στοχεύει στην επίτευξη ομοιογένειας στις δομές του ιδιαίτερα σύνθετου και πολύπλοκου γεωργικού τομέα όπου η δημιουργία μίας κοινής αγοράς σημαίνει κοινές τιμές για τα αγροτικά προϊόντα, κοινά μέσα στήριξης αυτών των τιμών και κοινή προστασία έναντι του εξωτερικού ανταγωνισμού. Οι δομές ωστόσο και τα συμφέροντα των κρατών-μελών ύστερα από τέσσερις δεκαετίες εφαρμογής της ΚΑΠ συνεχίζουν να διαφέρουν σημαντικά. Παρά τις αντίθετες προσπάθειες, η ΚΑΠ επιδρά με διαφορετικό τρόπο στους

αγροτικούς τομείς των διαφόρων χωρών ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε χώρας. Στο κεφάλαιο αυτό θα εξεταστούν αναλυτικότερα κάποια ζητήματα που αφορούν την έννοια της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης αλλά και τα χαρακτηριστικά του ευρωπαϊκού γεωργικού τομέα στο πλαίσιο αυτό.

2.1 Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση

Ο όρος οικονομική ολοκλήρωση ή ενοποίηση περιγράφει τη διαδικασία σταδιακής απομάκρυνσης όλων των εμποδίων και περιορισμών που υφίστανται στην μετακίνηση αγαθών, υπηρεσιών και παραγωγικών συντελεστών συμπεριλαμβανομένων του κεφαλαίου και του εργατικού δυναμικού. Κατά τη διαδικασία αυτή οι αγορές των χωρών που συμμετέχουν στην ένωση ενοποιούνται με αποτέλεσμα τη δημιουργία μια μεγάλης ενιαίας αγοράς που ευνοεί την ευημερία και την οικονομική ανάπτυξη. Όπως επισημαίνει ο Θεοδωρόπουλος (1997), ένας από του πρώτους ορισμούς της ολοκλήρωσης οφείλεται στον Tinbergen στα μέσα του 20^{ου} αιώνα ο οποίος διέκρινε την θετική και την αρνητική ολοκλήρωση όπου στην πρώτη περίπτωση κεντρικό ρόλο έχουν η απομάκρυνση των περιορισμών και η καθιέρωση της απελευθέρωσης στις οικονομικές συναλλαγές ενώ στην δεύτερη η θέσπιση μηχανισμών παρέμβασης, συντονισμού και άσκησης κοινής οικονομικής πολιτικής. Στη συνέχεια, σύμφωνα με τον ορισμό του Balassa που ακολούθησε μια δεκαετία αργότερα η οικονομική ολοκλήρωση μπορεί να οριστεί ως διαδικασία και ως κατάσταση όπου στην πρώτη περίπτωση εννοείται η σταδιακή απομάκρυνση των διακρίσεων μεταξύ των οικονομικών μονάδων που ανήκουν σε διαφορετικά κράτη-μέλη της ένωσης ενώ στη δεύτερη περίπτωση η πλήρης απουσία τους. Η διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης ενισχύει την εξίσωση των τιμών ομοειδών αγαθών και παραγωγικών συντελεστών μεταξύ διάφορων χωρών μιας ένωσης, όμως η ολοκλήρωση αυτή είναι μια πολύπλοκη διαδικασία καθώς παράγοντες όπως το μεταφορικό κόστος, οι προτιμήσεις των καταναλωτών, οι πολιτιστικές παραδόσεις και οι κλιματολογικές συνθήκες εμποδίζουν την εξίσωση των τιμών σε τέτοιο βαθμό όπου η οικονομική ολοκλήρωση είναι πρακτικά μια διαδικασία χωρίς τερματισμό (Θεοδωρόπουλος, 1997).

Σε αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) συνιστά μια ένωση κρατών, η λειτουργία της οποίας θεμελιώνεται στην ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων και προϊόντων. Εντός της επικράτειας της ΕΕ επιδιώκεται η κατάργηση κάθε είδους οικονομικών, τεχνικών, διοικητικών και νομικών εμποδίων με σκοπό να υπάρξει ένας ενιαίος ευρωπαϊκός χώρος μέσα στον οποίο θα επιδιώκεται η ανάπτυξη της κοινοτικής οικονομίας και η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), σε μια απλή ανασκόπηση που δεν ενέχει στοιχεία υποκειμενισμού, η πορεία προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και ξεκίνησε το 1952 με την ίδρυση της **Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ)** με σκοπό να σταματήσουν τα κράτη να ασκούν κυριαρχικά δικαιώματα στους φυσικούς πόρους άνθρακα και χάλυβα οι οποίοι διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στον Α΄ και Β΄ παγκόσμιο πόλεμο ώστε να διασφαλιστεί η ειρήνη. Λίγα χρόνια μετά, οι ευρωπαϊκές χώρες που είχαν συνυπογράψει την **ΕΚΑΧ** αποφάσισαν να προχωρήσουν στην ολοκλήρωση άλλων πρόσθετων τομέων της οικονομίας τους, όπως η γεωργία, με απώτερο σκοπό την άρση των εμπορικών φραγμών και τη δημιουργία κοινής αγοράς. Έτσι το 1958 δημιουργήθηκε η **Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ)** ενώ με την πάροδο του χρόνου και άλλες ευρωπαϊκές χώρες εντάχθηκαν στην ΕΟΚ και στην **Ευρωπαϊκή Ένωση αργότερα**, όπως ονομάστηκε μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992. Σε αυτό το πλαίσιο της ΕΕ, η ΕΚΤ τονίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση συνεπάγεται ότι οι χώρες λαμβάνουν κοινές αποφάσεις για πολλά θέματα, εγκρίνοντας πολιτικές που καλύπτουν ένα ευρύτερο πεδίο ζητημάτων, από τη γεωργία ως τον πολιτισμό, και από θέματα καταναλωτών και ανταγωνισμού μέχρι το περιβάλλον, την ενέργεια, τις μεταφορές και το εμπόριο.

Ο σχηματισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί ένα μοναδικό παράδειγμα ενοποίησης στην παγκόσμια οικονομία. Ο αγροτικός τομέας ειδικότερα εξαιτίας των χαρακτηριστικών και των ιδιομορφιών του δεν είχε γίνει ποτέ αντικείμενο προσπάθειας οικονομικής ολοκλήρωσης. Πράγματι, οι παρεμβάσεις των κρατών της Ευρώπης στον γεωργικό τομέα ήταν πάρα πολλές πριν την έναρξη της ΚΑΠ. Η κοινή αγροτική πολιτική συνεπώς ήταν αντιμέτωπη με μια κληρονομιά έντονων και εκτεταμένων κρατικών παρεμβάσεων και ήταν εξ αρχής δύσκολη η αφομοίωση των αγροτικών

πολιτικών διαφορετικών χωρών σε μία ενιαία πολιτική. Πράγματι, η πολιτική φτηνής διατροφής που ακολουθούνταν στην Μ. Βρετανία, η αναζήτηση φτηνών ζωοτροφών σε χώρες όπως η Ολλανδία, το Βέλγιο και η Δανία, ο προστατευτισμός που προήλθε από διάφορα αγροτικά κινήματα στην Γαλλία και την Γερμανία, καθώς και η πολυπλοκότητα της μεσογειακής γεωργίας αποτελούν κατευθύνσεις που είναι δύσκολο να συγκλίνουν και να συμβιβαστούν μεταξύ τους. Όταν αποφασίστηκε ωστόσο η οικοδόμηση της ευρωπαϊκής κοινότητας, η εφαρμογή μιας κοινής αγροτικής πολιτικής ήταν τεχνικά απαραίτητη και πολιτικά επιτακτική ενώ, σε αντίθεση με άλλους κλάδους, η πολυπλοκότητα και ετερογένεια του ευρωπαϊκού αγροτικού τομέα απέκλειε την προσφυγή σε πιο φιλελεύθερες λύσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η διαδικασία ενοποίησης της ευρωπαϊκής αγροτικής παραγωγής σε μια κοινή παραγωγική και καταναλωτική διάρθρωση μέσω της ΚΑΠ έχει ιδιαίτερη σημασία καθώς οι αγροτικοί τομές των διαφόρων κρατών-μελών της Ε.Ε χαρακτηρίζονται από διαφορετικές φυσικές, κοινωνικές και εμπορικές συνθήκες καθώς και από διαφορετικά είδη καλλιέργειας και μορφών παραγωγής και παρά το γεγονός ότι ο αγροτικός τομέας έχει συρρικνωθεί σε σύγκριση με την εποχή που εφαρμόστηκε για πρώτη φορά η ΚΑΠ, η ευρωπαϊκή γεωργία συνεχίζει να επιδεικνύει μια πολυμορφία αγροτικών συμφερόντων μεταξύ των κρατών-μελών που δυσχεραίνει την εφαρμογή μιας ενιαίας πολιτικής (Πανάγου και Παπαηλίας, 2001).

2.2 Αγροτική οικονομία και ελεύθερη αγορά

Ο αγροτικός τομέας συχνά θεωρείται ότι υπολείπεται και υστερεί της υπόλοιπης οικονομικής διαδικασίας καθώς οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις αντιστοιχούν σε προκαπιταλιστικές μορφές παραγωγής (Ψαρρού, 1999). Ειδικότερα, η ελεύθερη αγορά και ο τρόπος παραγωγής που αυτή συνεπάγεται στον σύγχρονο κόσμο απαιτεί διεθνές επίπεδο για την ανάπτυξη του και αφορά ένα πεδίο δραστηριοτήτων που ξεπερνάει την εθνική διάσταση των κρατών και των περιοχών της γεωργικής παραγωγής. Στο βαθμό που οι προκαπιταλιστικές μορφές παραγωγής μεταβάλλονται, προσαρμόζονται και ενσωματώνονται στις συνθήκες της ελεύθερης αγοράς καταφέρνουν να επιβιώνουν. Ανάμεσα όμως στις προκαπιταλιστικές δομές του αγροτικού

τομέα και στην διεθνοποίηση της ελεύθερης αγοράς εμφανίζονται κάποια κενά. Όσο όμως αυτός ο προκαπιταλιστικός τρόπος παραγωγής στον αγροτικό τομέα δεν εμποδίζει την λειτουργία της ελεύθερης αγοράς τότε είναι δυνατόν να προσφερθούν ακόμη και κίνητρα για την αναπαραγωγή του. Η ΚΑΠ προσφέρει το καλύτερο ίσως παράδειγμα όπου σε μια αναπτυσσόμενη ευρωπαϊκή οικονομία που βασίζεται στην ελεύθερη αγορά αφιερώνει το μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού της για την επιβίωση και την αναπαραγωγή του ευρωπαϊκού αγροτικού τομέα. Συνεπώς αυτό που παρατηρείται είναι η συνύπαρξη και όχι η αντίθεση μεταξύ της κυρίαρχης ελεύθερης αγοράς και των αγροτικών προκαπιταλιστικών τρόπων παραγωγής.

Ένας τρόπος μετάβασης στην ελεύθερη αγορά είναι μέσω της επίδρασης της εμπορευματικής διαδικασίας η οποία αφορά τον τρόπο διάθεσης και διανομής των αγροτικών προϊόντων. Με αυτό τον τρόπο χωρίς να καταργούνται οι προκαπιταλιστικές γεωργικές δομές προωθούνται σταδιακά οι δομές της ελεύθερης αγοράς με αποτέλεσμα να προκύπτει ένας συνδυασμός πολλών μορφών παραγωγής. Επομένως η κυριαρχία του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής γίνεται με ευνοϊκότερες συνθήκες στο πεδίο της διάθεσης των προϊόντων παρά στο πεδίο της παραγωγής τους. Η εμπορευματική διαδικασία όμως είναι ένα θεμελιώδες τμήμα της οικονομίας που είναι ανεξάρτητο από τις διάφορες μορφές παραγωγής. Έτσι η ελεύθερη αγορά εισβάλλει σε υπανάπτυκτες προκαπιταλιστικές μορφές παραγωγής και σταδιακά τις μεταβάλλει. Με τον τρόπο αυτό η ύπαρξη μικρών οικογενειακών αγροτικών εκμεταλλεύσεων συνοδεύεται από μεταρρυθμίσεις που προωθούν την μισθωτή εργασία στον αγροτικό τομέα καθώς και την συσσώρευση κεφαλαίου.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο ο αγροτικός τομέας δεν αποτελεί ένα κλειστό και απομονωμένο κομμάτι της συνολικής οικονομίας αλλά ένα τμήμα του συστήματος της ελεύθερης αγοράς. Η εμπειρία δείχνει ότι περιφέρειες με έντονα αγροτικά χαρακτηριστικά είναι ενσωματωμένες στην διεθνοποιημένη οικονομία αλλά υστερούν και χαρακτηρίζονται ως υπανάπτυκτες ή καθυστερημένες. Το θεμελιώδες στοιχείο των αγροτικών αυτών περιφερειών είναι η κυριαρχία των οικογενειακού τύπου μικρομονάδων παραγωγής. Σε αυτές τις προκαπιταλιστικές μονάδες η οικογένεια έχει ένα παραγωγικό

χαρακτήρα καθώς η εργασία προέρχεται από αυτήν. Η οικονομική ανάλυση της αγροτικής παραγωγής δεν πρέπει να εμπεριέχει έννοιες όπως ημερομίσθιο, κέρδος και γαιοπρόσοδος που αντιστοιχούν σε μια μορφή παραγωγής πολύ διαφορετικής από αυτήν της αγροτικής παραγωγής. Αντιθέτως η οικογενειακή γεωργική οικονομία βασίζεται σε δύο βασικές έννοιες που αφορούν τα υλικά έξοδα παραγωγής και το οικογενειακό προϊόν. Από το σύνολο των ετήσιων ακαθάριστων εσόδων που πραγματοποιούνται σε μια οικογενειακή γεωργική εκμετάλλευση οι παραγωγοί, δηλαδή τα μέλη της οικογένειας, αφαιρούν τα υλικά έξοδα που δαπανήθηκαν στον κύκλο της παραγωγής των αγροτικών προϊόντων και υπολογίζουν το υπόλοιπο προϊόν το οποίο αντιστοιχεί εξολοκλήρου στο οικογενειακό προϊόν. Βέβαια η ποσότητα αυτού του οικογενειακού προϊόντος διαφοροποιείται μεταξύ των γεωργικών εκμεταλλεύσεων ανάλογα με το μέγεθος τους, τον αριθμό μελών της οικογένειας καθώς και την απόδοση της εργασίας τους. Στην γεωργική προκαπιταλιστική παραγωγή μικρών οικογενειακών εκμεταλλεύσεων το οικονομικό αποτέλεσμα που επιτυγχάνει η οικογενειακή παραγωγή αξιολογείται υποκειμενικά με τον καθορισμό ενός σημείου ισορροπίας μεταξύ της προσπάθειας που απαιτεί η παραγωγή του οικογενειακού προϊόντος και της ικανοποίησης των αναγκών. Αντίθετα στις καπιταλιστικές μορφές παραγωγής η υποκειμενική απόφαση του εργάτη για κατανάλωση δεν παρεμβαίνει καθώς ο καθορισμός της έντασης εργασίας εξαρτάται από μηχανισμούς τους οποίους δεν ελέγχει. Στην περίπτωση της αγροτικής παραγωγής μόλις επιτευχθεί το σημείο ισορροπίας ανάμεσα στην κάθε επιπλέον μονάδα προϊόντος που παράγεται είναι περιττή και συνεπώς η παραγωγή σταματάει.

2.3 Ο ευρωπαϊκός αγροτικός τομέας

Η οικονομική, κοινωνική και πολιτική σημασία του αγροτικού τομέα δεν αναδεικνύεται από το μερίδιο της γεωργίας στο εθνικό ακαθάριστο εισόδημα της Ε.Ε των 27 το οποίο είναι μόλις 3%, αλλά από το γεγονός ότι ο τομέας είναι η βασική πηγή εισοδημάτων για το 20% του πληθυσμού που ζει σε αγροτικές περιοχές και αντιστοιχεί συνολικά στο 8,3% της απασχόλησης (Μούσης, 2006). Επιπλέον, η αυτάρκεια της Ε.Ε σε βασικά γεωργικά

προϊόντα είναι απαραίτητα για την ευημερία των πολιτών της αλλά και για την πολιτική ανεξαρτησία των κρατών- μελών.

Σύμφωνα με τον Μούση, ο αγροτικός τομέας είναι ο τομέας της ευρωπαϊκής οικονομίας όπου η οικονομική ολοκλήρωση έχει φτάσει σε ένα εξαιρετικά ικανοποιητικό στάδιο. Το γεγονός αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία καθώς ο αγροτικός τομέας υπήρξε αντικείμενο έντονων κρατικών παρεμβάσεων και εθνικών συμφερόντων και ήταν δύσκολο να εφαρμοστεί μια κοινή αγροτική πολιτική. Η απελευθέρωση του εμπορίου και η κοινή ευρωπαϊκή αγορά για τα αγροτικά προϊόντα απαιτούσε την αντικατάσταση του εθνικού παρεμβατισμού από τον κοινοτικό. Η ανάγκη αυτή ικανοποιήθηκε με την πραγματοποίηση της ΚΑΠ. Ο ευρωπαϊκός αγροτικός τομέας συνεπώς συνιστά μια ιδιαίτερη περίπτωση καθώς εξαιτίας των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του **η κοινή αγορά γεωργικών προϊόντων δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί απλά εξαλείφοντας τα εμπόδια** της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων όπως θα μπορούσε να συμβεί στους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών. Για τον λόγο αυτό από πολύ νωρίς είχε διασαφηνιστεί ότι η πραγμάτωση και λειτουργία της κοινής αγοράς για τα γεωργικά προϊόντα θα επιτυγχάνονταν μόνο αν συνοδεύονταν από τη θέσπιση μιας κοινής αγροτικής πολιτικής.

Αυτή η ιδιαίτερη μεταχείριση του αγροτικού τομέα όπως επισημαίνει ο Μούσης οφείλεται στα **ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των δραστηριοτήτων της αγροτικής οικονομίας. Πιο συγκεκριμένα, η επίτευξη μιας** ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης των αγροτικών προϊόντων είναι δύσκολη καθώς η απόδοση των γεωργικών καλλιεργειών εξαρτάται από τις ατμοσφαιρικές συνθήκες, τις φυτικές και ζωικές ασθένειες καθώς και άλλους παράγοντες οι οποίοι δεν μπορούν να προβλεφθούν και ξεφεύγουν από τον ανθρώπινο έλεγχο. Το πρόβλημα αυτό ωστόσο έχει σοβαρές κοινωνικοπολιτικές εκφάνσεις αφού η εξασφάλιση του εφοδιασμού των Ευρωπαίων καταναλωτών σε τρόφιμα σε σταθερές τιμές είναι μια από τις βασικότερες υποχρεώσεις κάθε σύγχρονου κράτους. Οι συνθήκες που επικρατούσαν στα πρώτα χρόνια ίδρυσης της ευρωπαϊκής κοινότητας ευνοούσαν, όχι το άνοιγμα των αγορών στα αγροτικά προϊόντα από τρίτες χώρες, αλλά την οργάνωση μιας αυτόνομης ευρωπαϊκής αγροτικής παραγωγής για να εξασφαλιστεί ο απαραίτητος εφοδιασμός. Επιπλέον, οι

αγροτικές αγορές στην Ευρώπη λειτουργούσαν συμπληρωματικά αφού η Β. Ευρώπη θα μπορούσε να παράγει σιτηρά, γαλακτοκομικά προϊόντα και κρέας, ενώ η Ν. Ευρώπη φρούτα, λαχανικά, εσπεριδοειδή και οίνο. Ωστόσο αυτές οι διαφορές στα παραγόμενα προϊόντα και με δεδομένες τις διαδοχικές διευρύνσεις της ευρωπαϊκής κοινότητας έθετε νέα προβλήματα στη ολοκλήρωση των αγροτικών αγορών και απαιτούσε νέες παρεμβάσεις. Οι διαφορετικές φυσικές, διαρθρωτικές, κοινωνικές και εμπορικές συνθήκες που επικρατούσαν, το διαφορετικό μερίδιο της γεωργικής οικονομίας σε κάθε εθνική οικονομία και οι διαφορετικές γεωργικές παραδόσεις είχαν ως αποτέλεσμα την εφαρμογή διαφορετικών αγροτικών πολιτικών σε κάθε χώρα-μέλος οι οποίες χρησιμοποιούσαν διαφορετικά εργαλεία. Πολιτικές που εφαρμόζονταν όπως η θέσπιση εθνικών μονοπωλίων, εγγυήσεων τιμών, ενισχύσεων των γεωργικών εισοδημάτων, επιδοτήσεων των εξαγωγών, άμεσων ή έμμεσων περιορισμών των εισαγωγών καθώς και τελωνειακής προστασίας, αποκλίνανε τις εθνικές αγροτικές πολιτικές μεταξύ τους και υπήρχε η ανάγκη συγχώνευσής τους σε μια κοινή αγροτική πολιτική.

2.4 Οι διαρθρωτικές μεταβολές της ευρωπαϊκής αγροτικής οικονομίας

Οι εξελίξεις που αφορούν τον αγροτικό τομέα και οι διαρθρωτικές μεταβολές του παίζουν σημαντικό ρόλο στην ολοκλήρωση του τομέα αυτού. Πράγματι, τις τελευταίες δεκαετίες, μια σειρά παραγόντων σε διεθνές αλλά και ευρωπαϊκό επίπεδο, έχουν επιταχύνει τις διαδικασίες διαρθρωτικών μεταβολών στις ευρωπαϊκή αγροτική οικονομία προκαλώντας σημαντικές μεταβολές στη δομή της (Καραβέλη, 2007). Η θεμελιώδης διαρθρωτική μεταβολή είναι η μείωση της σημασίας της παραγωγής αγροτικών προϊόντων στο σύνολο της οικονομίας με αποτέλεσμα τη μείωση της συμμετοχής του αγροτικού πληθυσμού και του αγροτικού προϊόντος στα εθνικά μεγέθη των χωρών στις οποίες αναφέρονται, αλλά και η μεγέθυνση του μέσου μεγέθους των γεωργικών εκμεταλλεύσεων κυρίως στις πεδινές περιοχές.

Οι παράγοντες που εντοπίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο αντανακλώνται και στις διογκούμενες περιφερειακές ανισότητες, σε πρώτο επίπεδο μεταξύ αγροτικών και μη-αγροτικών περιοχών, και, σε δεύτερο

επίπεδο μεταξύ δυναμικών και αποδοτικών και μη-αποδοτικών αγροτικών περιοχών. Η αύξηση των ανισοροπιών αυτών κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της ευρωπαϊκής οικονομικής ολοκλήρωσης, οι οποίες ενισχύθηκαν από την εφαρμογή της ΚΑΠ, οδηγούν στην ενσωμάτωση νέων στοιχείων περιφερειακής πολιτικής στην ισχύουσα κοινή αγροτική πολιτική. Η εξέλιξη αυτή δείχνει την ανάγκη συγχώνευσης της αγροτικής με την περιφερειακή πολιτική καθώς η τελευταία αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία. Το γεγονός αυτό συνιστά ένα σημαντικό στάδιο στην πορεία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης.

Οι παράγοντες αυτοί που συντέλεσαν σε αυτές τις διαρθρωτικές μεταβολές είναι οι εξής (Καραβέλη, 2007):

- Οι συνεχείς περικοπές που επιβάλλονται από τις μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ στη στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων στα πλαίσια της δημοσιονομικής πειθαρχίας οι οποίες οδήγησαν τους μικρούς, με χαμηλή παραγωγικότητα, παραγωγούς να αποχωρήσουν από τον αγροτικό τομέα.
- Η εντατικοποίηση των καλλιεργειών στις εύφορες, πεδινές και συνεπώς πιο αποδοτικές αγροτικές περιοχές καθώς και η εντατικοποίηση των καλλιεργητικών μεθόδων στην παραγωγή των αγροτικών προϊόντων, σε συνδυασμό με την εγκατάλειψη της αγροτικής παραγωγής στις ορεινές περιοχές, είχε αρνητική επίδραση και στις δύο κατηγορίες αυτών των αγροτικών περιοχών αλλά και στην ποιότητα των παραγόμενων αγροτικών προϊόντων.
- Οι μεταβολές των καταναλωτικών προτιμήσεων των κατοίκων των αστικών κέντρων την τελευταία δεκαετία ως προς την ποιότητα των τροφίμων και ως προς τον τρόπο χρησιμοποίησης του ελεύθερου χρόνου που διαθέτουν για αναψυχή, μεγάλο μέρος του οποίου αφορά δραστηριότητες στην ύπαιθρο, οδήγησαν στην εμφάνιση νέων μορφών χρήσεως των αγροτικών περιοχών.

Οι παράγοντες που εντοπίζονται σε διεθνές επίπεδο και συντελούν στις διαρθρωτικές μεταβολές αναδεικνύουν την ανάγκη ενίσχυσης του ανταγωνιστικού περιβάλλοντος στις αγροτικές περιοχές και τη σταδιακή

υποβάθμιση των επιδοτήσεων ή άλλου τύπου κοινοτικών ενισχύσεων. Οι παράγοντες αυτοί είναι οι εξής:

- Η αυξανόμενη ανάγκη πιο ευρείας ενσωμάτωσης των τοπικών, περιφερειακών αγροτικών περιοχών στην παγκόσμια οικονομία στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης.
- Οι πιέσεις του ΠΟΕ και πολλών μη κυβερνητικών οργανώσεων για μεγαλύτερη απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου αγροτικών προϊόντων.
- Η διεύρυνση της Ε.Ε. η οποία επιφέρει μεταφορά σημαντικών κονδυλίων στις νεοεισαχθείσες χώρες.

Οι παράγοντες αυτοί, εσωτερικοί και εξωτερικοί, προωθούν αναπόφευκτα την υιοθέτηση ενός νέου ευρωπαϊκού μοντέλου αγροτικής πολιτικής, το οποίο μετατοπίζει το κέντρο της ασκούμενης πολιτικής από τη στήριξη της υπερβάλλουσας παραγωγής στην αναβάθμιση του περιβάλλοντος και στην προώθηση νέων εναλλακτικών αγροτικών δραστηριοτήτων με ταυτόχρονη ενίσχυση του ρόλου της αγοράς.

2.5 Η σύγχρονη αγροτική πολιτική στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης

Η διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης συνδέεται άμεσα με τις πολιτικές σύγκλισης που εφαρμόζονται ώστε να εξομοιωθούν σε πολλά επίπεδα ευρωπαϊκές χώρες που παρουσιάζουν αποκλίσεις. Σε αυτό το πλαίσιο, σημαντικές επιδράσεις έχει η περιφερειακή πολιτική, η οποία ορίζεται ως η πολιτική που επιδιώκει την αύξηση της παραγωγής και των εισοδημάτων, σε απόλυτους ή και σε σχετικούς όρους, σε περιοχές που λειτουργούν κάτω από την πραγματική τους δυναμικότητα. Η δυναμικότητα των περιοχών αυτών υπολογίζεται με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, το οποίο συνδυάζεται με μια σειρά άλλων αναπτυξιακών δεικτών. Η διεύρυνση της ΕΕ και η επέκταση των περιφερειακών περιοχών μετέβαλε το γεωγραφικό της χάρτη αλλά αύξησε το περιφερειακό πρόβλημα της Ε.Ε εξαιτίας της αύξησης του αριθμού των νέων περιφερειακών περιοχών που εντάχθηκαν και των έντονων περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό των χωρών αυτών. Με δεδομένο το γεγονός ότι οι περιφερειακές ανισότητες θεωρούνται θεμελιώδεις

εμπόδιο στην πορεία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης η περιφερειακή πολιτική αποκτά καίρια σημασία στη διευρυμένη Ε.Ε (Καραβέλη, 2007).

Πράγματι, η περιφερειακή πολιτική είναι η σημαντικότερη πολιτική μετά την ΚΑΠ και για αυτό τον λόγο απορροφά περίπου το 1/3 του κοινοτικού προϋπολογισμού. Η περιφερειακή πολιτική επιδιώκει να επιτύχει την αναδιανομή των διαθέσιμων πόρων για την ενίσχυση των φτωχότερων και λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών περιφερειών οι οποίοι στην πλειοψηφία τους είναι αγροτικές ή παρακμασμένες βιομηχανικές περιοχές, που αποδυναμώθηκαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Οι στόχοι αυτοί εντάσσονται στο πλαίσιο κάποιων κοινών πολιτικών μεταξύ των οποίων είναι και η Κοινή Αγροτική Πολιτική. Οι κοινές αυτές πολιτικές εφαρμόζονται στο σύνολο των περιφερειών των κρατών-μελών της ΕΕ ενώ η χρηματοδότηση της περιφερειακής πολιτικής υλοποιείται με τη μεταφορά κονδυλίων και πόρων από τα πλουσιότερα στα φτωχότερα κράτη-μέλη ή στις λιγότερο ευνοημένες περιφέρειες. Η έως σήμερα εμπειρία της περιφερειακής πολιτικής έδειξε ότι η αποτελεσματικότητα της ήταν περισσότερο έντονη σε εθνικό παρά σε περιφερειακό επίπεδο καθώς ο βαθμός σύγκλισης που επιτεύχθηκε μεταξύ κρατών-μελών της ΕΕ ήταν μεγαλύτερος από τον αντίστοιχο βαθμό σύγκλισης μεταξύ των περιφερειών.

Οι κατευθύνσεις που έχει λάβει η περιφερειακή πολιτική και εκφράζονται στην τελευταία μεταρρύθμισή της που αναφέρεται στην περίοδο 2007-2013 είναι η ανταγωνιστικότητα και η εξισορροπημένη και βιώσιμη ανάπτυξη. Η επιτυχία εφαρμογής αυτών των νέων κατευθύνσεων της περιφερειακής πολιτικής και του περιφερειακού σχεδιασμού είναι αλληλένδετη με το ύψος της χρηματοδότησης αλλά και την αποτελεσματική χρήση των πόρων αυτών στην ενεργοποίηση των περιφερειακών παραγωγικών συντελεστών καθώς και στην βιωσιμότητα των μορφών περιφερειακής ανάπτυξης. Η νέα περιφερειακή πολιτική δίνει ταυτόχρονα βάρος στην αγροτική ανάπτυξη και στην αστική ανάπτυξη στα πλαίσια ενός πολυκεντρικού μοντέλου το οποίο επιδιώκει την ισχυροποίηση των σχέσεων και διασυνδέσεων μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών. Στα πλαίσια του νέου αυτού περιφερειακού σχεδιασμού η έμφαση στην αγροτική ανάπτυξη συνεπάγεται την αλλαγή της φιλοσοφίας της παραδοσιακής ΚΑΠ η οποία θεωρείται σήμερα ως μια μη βιώσιμη πολιτική η οποία πρέπει να μετατοπιστεί

προς εναλλακτικές χρήσεις της αγροτικής γης αλλά και διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων στις αγροτικές περιοχές. Επομένως, ο περιφερειακός σχεδιασμός εισάγαγε μια νέα, ολοκληρωμένη, πολυτομεακή και γεωγραφικά επικεντρωμένη πολιτική στην αγροτική ανάπτυξη η οποία κρίθηκε ως η πιο κατάλληλη για την αντιμετώπιση των προβλημάτων των καθυστερημένων αγροτικών περιφερειών της Ε.Ε. που είχαν οδηγηθεί σε παρακμή ή περιθωριοποίηση από την πολιτική στήριξης των τιμών της ΚΑΠ.

3. Η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ)

Η κοινή αγροτική πολιτική (ΚΑΠ) θεωρείται ως ένας από τους πιο σημαντικούς τομείς πολιτικής της ΕΕ, όχι μόνον εξαιτίας του ποσοστού του προϋπολογισμού της ΕΕ που απορροφά και του μεγάλου αριθμού των ατόμων επηρεάζονται άμεσα από αυτήν, αλλά επίσης εξαιτίας της συμβολικής όσο και πρακτικής της σημασίας στον βαθμό της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης και στο μέγεθος όπου η εθνική κυριαρχία εκχωρείται από τα κράτη-μέλη στην ενιαία πολιτική της ΕΕ. Πράγματι, οι μεγάλες διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των αγροτικών τομέων των ευρωπαϊκών χωρών δείχνουν ότι η κοινή αγροτική πολιτική είναι περισσότερο μια κοινή συνισταμένη που διαμορφώθηκε με πολλούς συμβιβασμούς και όχι μια άριστη οικονομική πολιτική για την αγροτική οικονομία την οποία θα εφάρμοζε κάθε χώρα ανεξάρτητα (Παπαγεωργίου κ.α., 2005). Είναι πραγματικότητα ότι ΚΑΠ έχει πολιτικές, παρά οικονομικές, καταβολές κι ενώ η επιχειρηματολογία της διεξάγεται με οικονομικούς όρους οι σημαντικότεροι λόγοι εφαρμογής της είναι πολιτικοί (Λιανός κ.α., 1998).

Η εφαρμογή μιας κοινής αγροτικής πολιτικής από τις ιδρύτριες χώρες της ΕΟΚ υπήρξε η αφετηρία μιας σταδιακής διαδικασίας προσαρμογής και προσέγγισης των αγροτικών τομέων των χωρών-μελών. Πριν την δημιουργία της ΕΟΚ και την ένταξη διαφόρων ευρωπαϊκών χωρών σε αυτήν οι αγροτικοί τομείς προστατευόταν με διάφορα μέτρα από τον εξωτερικό ανταγωνισμό τα οποία διέφεραν μεταξύ τους ως προς την ένταση αλλά και την κατεύθυνση. Πράγματι, οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών προσπαθούσαν να επιλύσουν τα ειδικά προβλήματα του αγροτικού τους τομέα με την εφαρμογή μιας αυτόνομης αγροτικής πολιτικής η οποία βασιζόταν σε μέτρα προσαρμοσμένα στα διαρθρωτικά τους χαρακτηριστικά αλλά και τις εθνικές επιλογές και προτεραιότητες. Κοινό στοιχείο των πολιτικών αυτών για κάθε χώρα ήταν η προστασία της εγχώριας αγοράς από τις εισαγωγές και η προώθηση των εξαγωγών των εγχώριων αγροτικών προϊόντων. Τα μέτρα της αγροτικής πολιτικής που χρησιμοποιήθηκαν διέφεραν σημαντικά καθώς άλλες χώρες εφάρμοζαν ένα καθεστώς επιχορηγήσεων για την ενίσχυση των αγροτικών εισοδημάτων, άλλες επιδοτούσαν τα μέσα παραγωγής, άλλες ενθάρρυναν

μονοπωλιακές λειτουργίες, άλλες επικεντρώνονταν στις χαμηλές τιμές για τους καταναλωτές και άλλες εξαιρούσαν τους αγρότες από την φορολογία.

Η ΚΑΠ σχεδιάστηκε για να εναρμονίσει τις διαφορετικές αυτές αυτόνομες αγροτικές πολιτικές υπό το καθεστώς μιας κοινής αγοράς τόσο σε επίπεδο παραγωγής αλλά και διάθεση των αγροτικών προϊόντων. Με την δημιουργία της εσωτερικής αγοράς της ΕΟΚ όμως και την άρση των εμποδίων στην διακίνηση των προϊόντων ο αγροτικός τομέας του κάθε κράτους-μέλους βρέθηκε μπροστά σε μια κατάσταση όπου η αγορά για τα προϊόντα τους είχε διευρυνθεί αλλά και ο ανταγωνισμός ταυτόχρονα είχε ενταθεί. Από την κατάσταση αυτή ήταν προφανές ότι θα επωφελούνταν οι καταναλωτές εξαιτίας της μείωσης των τιμών των αγροτικών προϊόντων που θα ακολουθούσε την αύξηση του ανταγωνισμού. Το εισόδημα των παραγωγών ωστόσο θα έμενε έκθετο στην επικράτηση του ελεύθερου εμπορίου και θα μειώνονταν. Η εξέλιξη αυτή με δεδομένη τον ιδιαίτερο ρόλο που έπαιζε ο αγροτικός τομέας δεν θεωρήθηκε επιθυμητή από τα ιδρυτικά μέλη της ΕΟΚ με συνέπεια την έναρξη διαπραγματεύσεων για μια κοινή αγροτική πολιτική ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1960. Στην σημερινή εποχή ωστόσο, όπου ο αριθμός των απασχολούμενων στον αγροτικό τομέα καθώς και η συμμετοχή της αγροτικής οικονομίας στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν έχουν μειωθεί δραματικά, η ΚΑΠ συνεχίζει να κατέχει μια σημαντική θέση στην Ε.Ε.

Πράγματι, η κοινή αγροτική πολιτική σε συνδυασμό με την τεχνολογική πρόοδο είχαν ως αποτέλεσμα η Ευρώπη, από μία ελλειμματική περιοχή σε αγροτικά προϊόντα την δεκαετία του 1950 και 1960 όπου η γεωργία είχε παραλύσει και δεν μπορούσε να εξασφαλίσει την επισιτιστική ασφάλεια, να κατορθώσει σε σύντομο χρονικό διάστημα να εξελιχθεί σε μια αυτόνομη περιοχή, με πλεονασματική παραγωγή σε αρκετά προϊόντα και σχετικά χαμηλές τιμές στο σύνολο των αγροτικών προϊόντων.

Το κεφάλαιο αυτό επιδιώκει να κάνει μια εισαγωγική προσέγγιση σε θέματα της ευρύτερης αγροτικής πολιτικής, όπως είναι η έννοια της αλλά και τα διαθέσιμα μέτρα ενίσχυσης του αγροτικού εισοδήματος, κι ύστερα να εξετάσει το περιεχόμενο της κοινής αγροτικής πολιτικής στην ΕΕ, με αναφορά στους λόγους ύπαρξης αυτής, μια λεπτομερή περιγραφή των στόχων, των κατευθυντήριων γραμμών και της επίδρασης που είχε η εφαρμογή της. Τέλος

παρουσιάζεται η ανάλυση της χρηματοδότησης της ΚΑΠ αλλά και των μέτρων εξασφάλισης της εφαρμογής της.

3.1 Έννοια της αγροτικής πολιτικής

Η εκάστοτε αγροτική πολιτική αποτελεί τμήμα της ευρύτερης οικονομικής πολιτικής που ασκείται και διακρίνεται σε πολλούς κλάδους όπως π.χ. η πολιτική εγγείου ιδιοκτησίας, η πολιτική αγροτικών πόρων και πολιτική διαρθρώσεων. Όπως κάθε είδους πολιτική και η αγροτική πολιτική έχει ως σκοπό την επιδίωξη και επίτευξη μεγιστοποίησης της κοινωνικής ευημερίας και ειδικότερα της τάξης των αγροτών. Οι λόγοι οι οποίοι επιβάλλουν την άσκησης αγροτικής πολιτικής είναι οι παρακάτω και δείχνουν ότι η αγροτική πολιτική εξυπηρετεί ταυτόχρονα εθνικούς, οικονομικούς, πολιτικούς και κοινωνικούς σκοπούς (Θεοφανίδης, 1992):

- Η σημασία της αγροτικής παραγωγής είναι ιδιαίτερα καθοριστική καθώς προμηθεύει τον πληθυσμό με τα αναγκαία τρόφιμα για την βιολογική του συντήρηση όπως και με πολλές άλλες πρώτες ύλες (π.χ. βαμβάκι) που είναι εξίσου σημαντικές. Συνεπώς, η αγροτική παραγωγή λαμβάνει μια ιδιαίτερη βαρύτητα
- Η αγροτική οικονομία είναι έκθετη σε υψηλό βαθμό αβεβαιότητας και αστάθειας εξαιτίας του γεγονότος ότι καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τις καιρικές μεταβολές. Το αποτέλεσμα είναι η αγροτική παραγωγή να παρουσιάζει ασυνέχειες και έντονη εποχικότητα οι οποίες καθιστούν αναγκαία την συστηματική κρατική επέμβαση.
- Η χαμηλή εισοδηματική ελαστικότητα ζήτησης των ειδών διατροφής δημιουργούν προβλήματα μακροχρόνιας προσαρμογής του αγροτικού τομέα μέσα στα πλαίσια της εθνικής οικονομίας, η λύση των οποίων απαιτεί μια προγραμματισμένη κρατική παρέμβαση.
- Τα αγροτικά εισοδήματα συνήθως είναι χαμηλότερα σε σύγκριση με τα εισοδήματα των μη αγροτικών δραστηριοτήτων αλλά επιπλέον διακυμαίνονται και εντονότερα. Επομένως, ένα κράτος πρόνοιας για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης επιδιώκει να στηρίξει τα αγροτικά εισοδήματα εξασφαλίζοντας ένα ελάχιστο όριο διαβίωσης.

- Η αγροτική οικονομία συνήθως αναπτύσσεται με λιγότερο ταχείς ρυθμούς συγκριτικά με άλλους τομείς της οικονομίας και παρουσιάζει σημαντικές διαρθρωτικές μεταβολές εξαιτίας της φθίνουσας απόδοσης του εδάφους και άλλων παραγόντων. Η ενθάρρυνση της αγροτικής παραγωγής και η προσαρμογή της διάρθρωσης της συνεπώς αποτελούν αντικείμενα μιας αγροτικής πολιτικής.
- Η διεύρυνση της ελαστικότητας προσφοράς της αγροτικής παραγωγής εξαιτίας των νέων προηγμένων μέσων παραγωγής προκαλεί ένα πλεόνασμα αγροτικών προϊόντων που παραμένει αδιάθετο και κάνει αναγκαία την κρατική παρέμβαση.
- Κάποιοι συγκεκριμένοι παραγωγικοί συντελεστές της αγροτικής οικονομίας, όπως η εισαγωγή τεχνολογίας, η διάδοση νέων ποικιλιών και η παραγωγή λιπασμάτων, παρουσιάζουν μειωμένη κινητικότητα ή ποσοτική ασυμμετρία που δημιουργεί προβλήματα ορθολογικής κατανομής τους τα οποία συνοδεύονται πολλές φορές από την αδυναμία χρηματοδότησης απόκτησης τους. Σε αυτή την περίπτωση η συνδρομή της κρατικής παρέμβασης είναι αναγκαία για την επίτευξη καλύτερης κατανομής, συμπλήρωσης και αξιοποίησης των συντελεστών αυτών.
- Οι τιμές των αγροτικών προϊόντων χαρακτηρίζονται από μεγάλες διακυμάνσεις οι οποίες προκαλούν αδυναμία ορθολογικού προγραμματισμού των δαπανών, των επενδύσεων, των αποταμιεύσεων και της παραγωγής της αγροτικής οικονομίας. Συνεπώς, η παρέμβαση του κράτους στον μηχανισμό λειτουργίας της αγοράς των αγροτικών προϊόντων είναι επιβεβλημένη.
- Πολλά αγροτικά προϊόντα, όπως το γάλα, είναι ευπαθή και φθαρτά κι επομένως η κρατική παρέμβαση είναι αναγκαία για αν εξασφαλίζεται η ενίσχυση της παραγωγής τους αλλά και η ασφαλής μεταφορά τους με τις απαιτούμενες ποιοτικές προδιαγραφές στα σημεία κατανάλωσης.
- Η αγροτική οικονομία ως τμήμα της συνολικής οικονομικής δραστηριότητας επηρεάζει σε σημαντικό βαθμό την δραστηριότητα άλλων τομέων εξαιτίας της αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης μεταξύ των τομέων της οικονομίας. Το γεγονός αυτό κάνει αναγκαία

την παρέμβαση του κράτους για να ρυθμίσει τις λειτουργίες, τις αντιδράσεις και τις επιπτώσεις της έντονης αυτής αλληλεπίδρασης.

- Η αυτάρκεια σε αγροτικά προϊόντα συνδέονταν πάντα με την εξασφάλιση κάποιας στοιχειώδους εθνικής ανεξαρτησίας η οποία επιτυγχάνεται με την παρέμβαση του κράτους με στόχο την διαμόρφωση μιας ισχυρής αγροτικής οικονομίας.

3.2 Μέτρα ενίσχυσης αγροτικού εισοδήματος

Τα διαθέσιμα εργαλεία της αγροτικής πολιτικής για την ενίσχυση του αγροτικού εισοδήματος διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες: την πολιτική που εφαρμόζεται στις τιμές των αγροτικών προϊόντων, την πολιτική επιδότησης των μέσων παραγωγής και τη διαρθρωτική πολιτική. Μια λεπτομερής παρουσίαση των μέτρων αυτών παρουσιάζεται παρακάτω (Παπαγεωργίου κ.α., 2005):

3.2.1 Πολιτικές τιμών προϊόντων

Οι πολιτικές αυτές αποτελούν το κυρίαρχο αλλά ταυτόχρονα και πιο δαπανηρό μέτρο ενίσχυσης των αγροτικών εισοδημάτων στις ανεπτυγμένες χώρες. Η στήριξη των τιμών των εγχώριων αγροτικών προϊόντων είναι ευκολότερη στην περίπτωση εκείνη όπου η χώρα είναι ελλειμματική και συνεπώς εισάγει το μεγαλύτερο μέρος των συγκεκριμένων προϊόντων. Ενώ στην περίπτωση μιας πλεονασματικής χώρας η στήριξη των τιμών είναι δυσκολότερη και απαιτεί ένα συνδυασμό μέτρων αγροτικής πολιτικής.

Πρόθεση της ΚΑΠ μέσω των ΚΟΑ ήταν να επιτευχθεί ένα κοινό επίπεδο τιμών για τα προϊόντα της Κοινότητας. Έτσι, προτάθηκε η δημιουργία κοινών οργανώσεων αγορών για τα σιτηρά, τη ζάχαρη, τα γαλακτοκομικά προϊόντα, το βόειο και το μοσχαρίσιο κρέας, το χοιρινό κρέας, τα αυγά, τα φρούτα, τα λαχανικά και το κρασί. Τα προϊόντα αυτά αποτελούσαν το 80% με 90% της παραγωγής των έξι κρατών-μελών της Κοινότητας. Οι πρώτες κοινές οργανώσεις αγορών και η πολιτική τιμών τέθηκαν σε ισχύ στις 14 Ιανουαρίου του 1962, ενώ η ολοκληρωμένη πολιτική τιμών και αγορών ουσιαστικά τοποθετείται στο 1970 (Παπαναγιώτου, 2003).

- **Επιδότηση προϊόντος**

Η χρήση του μέτρου αυτού επιδιώκει την ενίσχυση του αγροτικού εισοδήματος με την χορήγηση ενός συγκεκριμένου ποσού, της επιδότησης, ανά μονάδα προϊόντος ή σε άλλες περιπτώσεις ανά στρέμμα καλλιεργήσιμης γης. Η επιδότηση του προϊόντος εκλαμβάνεται ως μια ισοδύναμη μείωση του κόστους παραγωγής η οποία αυξάνει την παραγωγή και προσφορά του προϊόντος με αποτέλεσμα να επωφελούνται οι καταναλωτές και οι παραγωγοί εξαιτίας των χαμηλότερων τιμών και του ποσού της επιδότησης αντίστοιχα, αλλά να ζημιώνεται ο κρατικός προϋπολογισμός αφού η δαπάνη του μέτρου τον επιβαρύνει. Το μέτρο αυτό με διάφορες παραλλαγές του έχει εφαρμοστεί για τα περισσότερα προϊόντα.

- **Απόσυρση πλεονασμάτων**

Στην περίπτωση αυτή το κράτος αγοράζει ένα μέρος της παραγωγής ώστε να αυξηθεί η ζήτηση και η τιμή να διαμορφωθεί σε ένα επίπεδο που να ικανοποιεί την στήριξη των αγροτικών εισοδημάτων. Το μέτρο αυτό επιβαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό με πρόσθετα έξοδα αποθήκευσης.

Στα πλαίσια της ΚΑΠ, το μέτρο της απόσυρσης έχει εφαρμοστεί στην Ε.Ε. κυρίως στα νωπά φρούτα και λαχανικά. Σε συντηρούμενα προϊόντα εφαρμόζεται το μέτρο της αποθεματοποίησης (Παπαγεωργίου κ.α., 2005).

- **Ελλειμματικές πληρωμές**

Ένα άλλο διαθέσιμο μέτρο στήριξης των αγροτικών εισοδημάτων είναι η πληρωμή από τον κρατικό προϋπολογισμό της διαφοράς μεταξύ της τιμής στην οποία διατίθενται και απορροφώνται τα αγροτικά προϊόντα και της τιμής στήριξης, η οποία είναι η τιμή όπου επιτυγχάνεται ο στόχος της αγροτικής πολιτικής. Η μέθοδος αυτή παρουσιάζει πολλά πρακτικά προβλήματα ελέγχου αλλά παρουσιάζει σημαντικά πλεονεκτήματα έναντι της απόσυρσης των πλεονασμάτων καθώς αποφεύγονται τα έξοδα αποθήκευσης αλλά και επιτυγχάνονται χαμηλότερες τιμές για τους καταναλωτές. Το μέτρο αυτό έχει υιοθετηθεί από την Κοινή Αγροτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα αποτελεί στοιχείο των Κοινών Οργανώσεων των Αγορών του βόειου κρέατος, γνωστό ως μεταβλητό πριμ, του καπνού, του ελαιόλαδου κ.α. (Λιανού κ.α., 1998). Χαρακτηριστική εφαρμογή του μέτρου των ελλειμματικών πληρωμών έχει γίνει στην περίπτωση του βάμβακος (Παπαγεωργίου κ.α., 2005).

- **Περιορισμός της παραγωγής**

Κατά την εφαρμογή αυτού του μέτρου ενίσχυσης της παραγωγής των αγροτικών προϊόντων, αυτή περιορίζεται στο ύψος εκείνο που μπορεί να απορροφηθεί στην τιμή στήριξης. Η στήριξη της τιμής σε αυτή την περίπτωση δεν απαιτεί ούτε απορρόφηση των πλεονασμάτων, ούτε καταβολή ελλειμματικών πληρωμών, ωστόσο οι παραγωγοί επωφελούνται από το γεγονός ότι εισπράττουν μεγαλύτερο εισόδημα από μικρότερο ύψος παραγωγής. Όσον αφορά τους καταναλωτές, αυτοί θα ζημιωθούν από την περιορισμένη προσφορά του προϊόντος και τις τυχόν ελλείψεις στην αγορά, καθώς και από τις υψηλότερες τιμές που είναι υποχρεωμένοι να πληρώσουν. Εντούτοις, με τον περιορισμό της παραγωγής θα σημειωθεί μετακίνηση πόρων από μια παραγωγή σε άλλη που πιθανόν να θεωρείται περισσότερο χρήσιμη για το κοινωνικό σύνολο.

Το μέτρο αυτό μπορεί να εφαρμοστεί με δυο τρόπους. Πρώτον, με την επιβολή ποσοτώσεων στην παραγόμενη ποσότητα. Δηλαδή, καθορίζεται μια ανώτατη επιτρεπόμενη παραγωγή, ώστε να ελεγχθεί το ύψος της παραγόμενης ποσότητας. Η πολιτική αυτή εφαρμόστηκε στον καπνό, με την επιβολή ανώτατης παραγόμενης ποσότητας, στο βαμβάκι, στα σιτηρά και γενικώς μετά την αναθεώρηση της ΚΑΠ του 1992 όλο και σε περισσότερα αγροτικά προϊόντα επιβάλλονται περιορισμοί στο ύψος της παραγωγής τους. Δεύτερον, με τον περιορισμό της χρήσης συντελεστών παραγωγής για το συγκεκριμένο προϊόν. Στην περίπτωση αυτή, ο έλεγχος γίνεται στο επίπεδο των συντελεστών παραγωγής. Δηλαδή, αν έχουμε προϊόν φυτικής παραγωγής περιορίζεται συνήθως η καλλιεργούμενη έκταση. Διαφορετικά, αν έχουμε προϊόν ζωικής παραγωγής περιορίζεται το ζωικό κεφάλαιο ή η παραγόμενη ποσότητα του προϊόντος ζωικής προέλευσης. Η πολιτική αυτή εφαρμόστηκε στο βαμβάκι και στο ρύζι με την επιβολή περιορισμών στην καλλιεργούμενη έκταση και στη χρήση αρδευτικού νερού αλλά και σε άλλα αγροτικά προϊόντα όπως στην παραγωγή του γάλακτος (Σέμος, 2004).

- **Επιδότηση των εξαγωγών**

Η εφαρμογή αυτού του μέτρου ενίσχυσης των αγροτικών προϊόντων γίνεται με στόχο την εξαγωγή στις διεθνείς αγορές ενός μέρους της εγχώριας προσφοράς ώστε η τιμή στην εγχώρια αγορά να αυξηθεί σε ένα επιθυμητό επίπεδο για τους παραγωγούς. Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι, η εφαρμογή του μέτρου των εξαγωγικών επιδοτήσεων αποβαίνει σε όφελος των εγχώριων παραγωγών, ζημιώνει όμως τους εγχώριους καταναλωτές και επιβαρύνει τον προϋπολογισμό.

Σε περιόδους που οι διεθνείς τιμές ξεπερνούν το επίπεδο της εγχώριας τιμής είναι δυνατή η επιβολή μιας «αρνητικής εξαγωγικής επιδότησης», δηλαδή ενός μεταβλητού εξαγωγικού τέλους, προκειμένου να αποφευχθεί η μείωση των ποσοτήτων που διατίθενται στην εγχώρια αγορά και να αποτραπεί η υπερβολική αύξηση της τιμής που καταβάλλουν οι εγχώριοι καταναλωτές. Το φαινόμενο αυτό παρατηρήθηκε στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα για προϊόντα όπως δημητριακά και ζάχαρη κατά την περίοδο 1973-1975 (Λιανού κ.α., 1998).

- **Προστασία αγροτικής παραγωγής έναντι εισαγωγών**

Σε αυτή την περίπτωση χρησιμοποιούνται δασμοί και ποσοστώσεις ώστε να περιοριστούν οι εισαγωγές και να μειωθεί η συνολική προσφορά ώστε η τιμή του προϊόντος στην εγχώρια αγορά να διαμορφωθεί στο επιθυμητό επίπεδο. Η αποτελεσματικότητα του μέτρου αυτού εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το αν μια χώρα είναι ελλειμματική ή πλεονασματική. Το μέτρο αυξάνει την ευημερία των παραγωγών αλλά και τα κρατικά έσοδα λόγω των δασμών ενώ οι καταναλωτές ζημιώνονται εξαιτίας της ακριβότερης τιμής στην οποία διατίθενται τα προϊόντα.

Στα πλαίσια της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και των Κοινών Οργανώσεων των Αγορών, επιβάλλεται μεταβλητός δασμός σε πολλά προϊόντα όπως τα φρούτα και τα λαχανικά. Οι εισαγωγές επιτρέπονται στην εσωτερική αγορά ελεύθερα, εφόσον η τιμή εισαγωγής βρίσκεται σε επίπεδα υψηλότερα από το ελάχιστο επίπεδο τιμής. Η αύξηση της τιμής που αναγκάζονται να πληρώσουν οι καταναλωτές για τα εισαγόμενα προϊόντα μειώνει τη συνολική κατανάλωσή τους. Ως αποτέλεσμα, λοιπόν, της επιβολής δασμού οι εισαγωγές μειώνονται λόγω της μείωσης της συνολικής κατανάλωσης και της αντίστοιχης αύξησης της ποσότητας που προσφέρουν στην αγορά οι εγχώριοι παραγωγοί.

Ως εναλλακτικό μέτρο σε σχέση με αυτό της επιβολής ενός μεταβλητού δασμού εφαρμόστηκαν και οι ποσοτικοί περιορισμοί κατά τις εισαγωγές. Με το μέτρο αυτό είναι δυνατόν να περιορισθεί το συνολικό ύψος των εισαγωγών, με τον προσδιορισμό μιας ανώτατης ποσότητας μικρότερης των αρχικών εισαγωγών. Η ανώτατη αυτή ποσότητα αντιστοιχεί στην ποσόστωση. Η επιβολή ποσόστωσης επιφέρει ένα υψηλότερο επίπεδο τιμής, στο οποίο οι εγχώριοι καταναλωτές μειώνουν τη ζήτηση, ενώ αντίστοιχα οι εγχώριοι παραγωγοί αυξάνουν την προσφορά τους (Λιανού κ.α., 1998).

Τα μέτρα περιορισμού των εισαγωγών συνδυαζόμενα και με άλλα μέτρα αποτελούν τη βάση της άσκησης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (Παπαγεωργίου κ.α., 2005).

3.2.2 Πολιτική επιδότησης των μέσων παραγωγής

Η κρατική επιδότηση του κόστους απόκτησης των συντελεστών παραγωγής που χρησιμοποιούνται στην αγροτική παραγωγή αποτελεί σύνηθες μέτρο αγροτικής πολιτικής. Η επιδότηση αυτή συνήθως αναφέρεται μεταξύ άλλων στο κόστος λιπασμάτων, φαρμάκων, ζωοτροφών, καυσίμων, μηχανημάτων και δανείων. Στα πλαίσια της ΚΑΠ, κάθε άμεση παρέμβαση στην αγορά των μέσων παραγωγής, όπως το μέτρο της επιδότησης βιομηχανικών μέσων παραγωγής ή του επιτοκίου, κρίνονται ως μέτρα που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό, είναι ασυμβίβαστα με το Κοινοτικό καθεστώς και απαγορεύονται (Λιανού κ.α., 2003).

3.2.3 Διαρθρωτική πολιτική

Η εφαρμογή της διαρθρωτικής πολιτικής επιδιώκει να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα της παραγωγής στην αγροτική οικονομία. Η βελτίωση αυτή επιτυγχάνεται, πρώτον, μέσω της παροχής κινήτρων για την πραγματοποίηση επενδύσεων, για τον εκσυγχρονισμό των παραγωγικών μονάδων μεταποίησης και εμπορίας των αγροτικών προϊόντων, με συνέπεια την αύξηση της ανταγωνιστικότητας. Δεύτερον, μέσω της λήψης μέτρων για την βελτίωση του ανθρώπινου δυναμικού που απασχολείται σε αγροτικές δραστηριότητες, όπως είναι τα προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και τεχνικής κατάρτισης με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας.

Η άσκηση διαρθρωτικής πολιτικής έχει μεγάλη σημασία για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και είχε προβλεφθεί από τη Συνθήκη της Ρώμης, ανάμεσα στους στόχους της ΚΑΠ. Η σημασία της διαρθρωτικής πολιτικής για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα έγκειται στην ύπαρξη μεγάλων διαρθρωτικών διαφορών στο εσωτερικό της Κοινότητας, όπως είναι το μέγεθος των επιχειρήσεων, οι μέθοδοι παραγωγής, η εκπαίδευση, η ηλικία των γεωργών, το περιβάλλον και οι εξωγεωργικές δραστηριότητες.

Ωστόσο, για να αρχίσει να λειτουργεί η διαρθρωτική πολιτική πέρασαν χρόνια από την ίδρυση της Κοινότητας. Οι εθνικές πολιτικές συντονίστηκαν ολοκληρωτικά, όταν μπόρεσαν να χρηματοδοτηθούν βάση του κανονισμού 17/64/ΕΟΚ. Στα πλαίσια αυτού του κανονισμού χρηματοδοτήθηκαν σχέδια που αφορούσαν κάθε μορφή γεωργικής διαρθρώσεως και ενισχύονταν από την Κοινότητα από 25% έως 45% του κόστους επένδυσης. Στη συνέχεια δημιουργήθηκαν και εφαρμόστηκαν οι οδηγίες 72/159/ΕΟΚ, 72/160/ΕΟΚ και 72/161/ΕΟΚ, οι οποίες είχαν ως σκοπό τον εκσυγχρονισμό των γεωργικών επιχειρήσεων, την ενθάρρυνση και την παύση της γεωργικής δραστηριότητας, καθώς και την ενημέρωση και απόκτηση προσόντων των εργαζομένων στη γεωργία.

Τα μέτρα που προέβλεπαν, όμως, αυτές οι οδηγίες ήταν δύσκολο να εφαρμοσθούν σε περιοχές με μεγάλες διαρθρωτικές αδυναμίες. Για το λόγο αυτό, προστέθηκε η οδηγία 75/268/ΕΟΚ που αφορούσε τις προβληματικές περιοχές. Η οδηγία αυτή συνίσταται στην παροχή ειδικών ενισχύσεων σε γεωργούς που ζουν και εργάζονται σε περιοχές με μόνιμα φυσικά μειονεκτήματα, γι' αυτό τους είναι δύσκολο να πετύχουν ένα εισόδημα συγκρίσιμο με αυτό των άλλων τομέων παραγωγής.

Σημειώνουμε ότι ο κανονισμός 17/64/ΕΟΚ, καθώς και η οδηγία 72/159/ΕΟΚ αντικαταστάθηκαν μελλοντικά από άλλους κανονισμούς που εξέφραζαν κάποια νέα στοιχεία (Παπαναγιώτου, 2003).

3.3 Η σημασία ύπαρξης της ΚΑΠ

Η υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης από τις έξι χώρες της Δυτικής Ευρώπης για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, σήμανε την ενασχόληση για πρώτη φορά σε Ευρωπαϊκό επίπεδο με τον γεωργικό τομέα. Το «Πόρισμα Spaak», το οποίο βγήκε από την διαδικασία προετοιμασίας των κειμένων της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, τόνιζε ότι δεν μπορεί να γίνει μία Ευρωπαϊκή Οικονομική Αγορά χωρίς να συμπεριληφθεί η γεωργία (Παπαναγιώτου, 2003).

Κατά την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης, η αγροτική πολιτική που ακολουθούσαν μέχρι τότε τα έξι κράτη μέλη ήταν πολύ διαφορετική και πολλές φορές αντιφατική, γιατί έπρεπε να είναι προσαρμοσμένες σε διαφορετικές οικονομίες και σε ανόμοιους αγροτικούς τομείς, με εδάφη που εκτεινόταν από τη θάλασσα του βορρά μέχρι τη Μεσόγειο και με μεγάλη διαφοροποίηση ως προς το κλίμα και την ποικιλομορφία των καλλιεργειών. Ορισμένες χώρες είχαν εμπιστοσύνη στους μηχανισμούς της ελεύθερης αγοράς και των νόμων προσφοράς και ζήτησης, ενώ άλλες εφαρμόζαν συστήματα προστατευτικής πολιτικής. Κάτω απ' αυτές τις συνθήκες η εναρμόνιση αυτών των πολιτικών ήταν στην πράξη αδύνατη, έπρεπε να γίνει κάτι καινούργιο και να τεθεί ο αγροτικός τομέας σε κοινή βάση (Σέμος, 2004, Αγροτική πολιτική).

Το κύριο χαρακτηριστικό της γεωργίας ήταν οι μικρές επιχειρήσεις οικογενειακού χαρακτήρα, που αποτελούσαν τροχοπέδη στην αύξηση των γεωργικών εισοδημάτων. Επίσης, η έλλειψη γόνιμου εδάφους σε συνδυασμό με τις κλιματολογικές συνθήκες, άρχισε να δημιουργεί μία κρίσιμη κατάσταση στο γεωργικό τομέα. Ιδιαίτερα σε περιοχές οι οποίες στερούνταν υποδομής τα προβλήματα ήταν πολύ έντονα (Παπαναγιώτου, 2003).

Στα πλαίσια, λοιπόν, των κοινών πολιτικών που υιοθετήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα θεσπίστηκε η ΚΑΠ, με στόχο την ισόρροπη ανάπτυξη του αγροτικού τομέα σε όλες τις περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την εξάλειψη των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών. Η γεωργία είχε ανέκαθεν σημαντικές επιπτώσεις στην οικονομία και την κοινωνία γενικότερα και σε συνδυασμό με τις ειδικές συνθήκες του τομέα αυτού είναι φανερό ότι δεν θα ήταν δυνατόν, να μην χαραχθεί αγροτική πολιτική ειδικά για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η δημιουργία και η θέσπιση της προέκυψε από την ανάγκη να διασφαλιστεί η σταθερή εξασφάλιση τροφίμων για όλα τα ευρωπαϊκά κράτη, μετά την τραγική εμπειρία του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, αλλά και από τη

βούληση των ιδρυτικών κρατών για βελτιώσεις στη ζωή της υπαίθρου που θα εξύψωναν το επίπεδο ζωής του αγροτικού πληθυσμού.

Αν δεν υπήρχε η ΚΑΠ, δεν θα ήταν δυνατή η εξασφάλιση της επισιτιστικής επάρκειας, ανάγκη που δημιουργήθηκε έντονα μετά την τραγική εμπειρία του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Η εξασφάλιση της επάρκειας τροφίμων για το πληθυσμό της Κοινότητας, αποτέλεσε αναμφισβήτητη προτεραιότητα. Επιπλέον, η ΚΑΠ σταθεροποίησε την επιρροή του γεωργικού τομέα στο σύνολο της οικονομίας και στην περιφερειακή πολιτική και προώθησε τις κατάλληλες διαρθρωτικές αλλαγές που απαιτούνται για να μπορέσουν οι γεωργοί να εκμεταλλευτούν την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

Πολύ σημαντική είναι η συμβολή της κοινής αγροτικής πολιτικής και στο περιβάλλον, καθώς εξασφάλισε μια ισορροπία μεταξύ της οικονομικής ανάπτυξης και της οικολογίας. Επιπροσθέτως, χωρίς την δημιουργία της ΚΑΠ δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί η ύπαρξη σταθερότητας στην αγορά. Με την καθιέρωση αυτής σε ευρύτερο γεωγραφικό χώρο άνοιξαν νέες αγορές, αυξήθηκε ο ανταγωνισμός και η προσφορά, γεγονός που συνεπάγεται καλύτερες και πιο λογικές τιμές. Με λίγα λόγια, ρυθμίστηκε η σχέση προσφοράς και ζήτησης.

Τέλος, ο αγροτικός τομέας ήταν θεμελιώδης για την υλοποίηση της Κοινής Αγοράς, που ήταν και ο μεγάλος στόχος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και θα εξασφάλιζε την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων στον κοινοτικό χώρο, οποτεδήποτε και από οποιοδήποτε κράτος μέλος και αν προέρχονται. Για την επίτευξη αυτού του τόσο σημαντικού στόχου δεν αρκούσε η κατάργηση των εσωτερικών δασμών και η θέσπιση ενός κοινού τελωνειακού δασμού προς το εξωτερικό αλλά, απαιτούνταν η ρύθμιση της αγροτικής πολιτικής σε όλους τους τομείς της. Η ρύθμιση της αγροτικής παραγωγής έγινε δυνατή με της εφαρμογής της ΚΑΠ (Μάττας, 2006).

Όλα τα παραπάνω μαρτυρούν τη μεγάλη σημασία ύπαρξης της ΚΑΠ με την καθιέρωση της οποίας δόθηκε λύση σε πολύ σημαντικά προβλήματα, τα οποία αντιμετώπιζε ο αγροτικός τομέας, η ρύθμιση των οποίων ήταν απαραίτητη προκειμένου να προάγει την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, τη συνεχή και ισόρροπη επέκταση της οικονομίας, αυξημένη σταθερότητα, επιταχυνόμενη ανύψωση του βιοτικού επιπέδου και σχέσεις περισσότερο στενές μεταξύ των κρατών

που συνενώνει. Απουσία της ΚΑΠ τα προβλήματα του αγροτικού τομέα θα εντεινόταν και ενδεχομένως, θα απομάκρυναν την Κοινότητα από το στόχο της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης

Η συμβολική σημασία της ΚΑΠ και ο βαθμός της κυριαρχίας που έχει εκχωρηθεί μέσω αυτής από το εθνικό στο ευρωπαϊκό επίπεδο, την καθιστούν έναν από τους πιο σημαντικούς τομείς πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η σημασία που έχει η ΚΑΠ σήμερα εκφράζεται επίσης και από το γεγονός ότι συνδέεται άμεσα με την ενιαία αγορά και την ΟΝΕ, δύο τομείς που αποτελούν κλειδιά για την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Ειδικότερα, τα τελευταία χρόνια παρέχονται στον τομέα της γεωργίας μέσω της ΚΑΠ, σημαντικές ευκαιρίες στο εσωτερικό της ΕΕ αλλά και σε παγκόσμιο επίπεδο. Συνολικά, η ΚΑΠ συνέβαλε σημαντικά στην πρόοδο του τομέα της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και έχει τώρα πολλές δυνατότητες να γίνει ένα πραγματικά ευρωπαϊκό μοντέλο για τη γεωργία του 21^{ου} αιώνα (Σέμος, 2004).

3.4 Οι αρχές, οι κατευθυντήριες γραμμές, και οι στόχοι της ΚΑΠ

Σε αυτό το υποκεφάλαιο εξετάζονται κάποια θεμελιώδη στοιχεία της ενιαίας αγροτικής πολιτικής όπως είναι οι αρχές πάνω στις οποίες βασίστηκε, οι κατευθυντήριες γραμμές που ακολουθεί και οι σκοποί τους οποίους επιδιώκει (Παπαγεωργίου κ.α., 2005).

3.4.1 Οι αρχές της ΚΑΠ

- **Ελεύθερη κυκλοφορία των αγροτικών προϊόντων**

Η θεμελιώδης αυτή αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας εφαρμόζεται με την κατάργηση όλων των περιορισμών στην διεξαγωγή εμπορίου των αγροτικών προϊόντων στο εσωτερικό της κοινοτικής αγοράς που προέρχονται από τα κράτη-μέλη της. Οι περιορισμοί αυτοί συμπεριλαμβάνουν δασμούς ή άλλες επιβαρύνσεις, ποσοστώσεις σε εισαγωγές και εξαγωγές, μονοπώλια ή αποκλειστικά δικαιώματα εισαγωγών καθώς και άλλες ειδικές ρυθμίσεις.

- **Κοινό καθεστώς τιμών αγροτικών προϊόντων**

Με την εφαρμογή της αρχής αυτής εξασφαλίζεται ενιαίο καθεστώς τιμής για το κάθε αγροτικό προϊόν και οι όποιες διαφορές εμφανίζονται οφείλονται στην επίδραση των μεταφορικών εξόδων μεταξύ απομακρυσμένων χωρών.

- **Ομοιόμορφες εγγυήσεις προστασίας στους κοινοτικούς παραγωγούς**

Με βάση την αρχή αυτή όλοι οι παραγωγοί των κρατών-μελών απολαμβάνουν τις ίδιες εγγυήσεις προστασίας για το ίδιο προϊόν.

- **Ομοιόμορφες εμπορικές σχέσεις με τις τρίτες χώρες**

Με την αρχή αυτή καθιερώνεται ένα σύστημα εμπορικών σχέσεων όπου από την μία πλευρά δημιουργείται ένα καθεστώς προστασίας και αποκλεισμού των εισαγόμενων αγροτικών προϊόντων από τρίτες χώρες μέσω τελωνειακών δασμών και ή αντισταθμιστικών εισφορών επί των εισαγωγών, ενώ από την άλλη τα πλεονάσματα της αγροτικής παραγωγής των κρατών-μελών διατίθενται στις τρίτες χώρες απολαμβάνοντας επιδοτήσεις εξαγωγών.

3.4.2 Οι κατευθυντήριες γραμμές της ΚΑΠ

Μεταξύ των εκπροσώπων των κρατών-μελών της Ε.Ε και των παραγωγικών τάξεων καθορίστηκαν οι βασικές κατευθυντήριες γραμμές που θα ακολουθούσε η ΚΑΠ για να πετύχει τους στόχους για τους οποίους είχε θεσπιστεί. Κοινή διαπίστωση των εκπροσώπων ήταν η ανάγκη βελτίωσης της διάρθρωσης των επιμέρους αγροτικών τομέων των κρατών-μελών με σκοπό την επίτευξη αυξημένης παραγωγικότητας αλλά σταδιακής σύγκλισης των τιμών των αγροτικών προϊόντων στο επίπεδο εκείνο που θα διασφάλιζε ωστόσο το εισόδημα των παραγωγών. Οι κατευθυντήριες γραμμές της ΚΑΠ χαρακτηρίζονται από τρεις κατευθύνσεις που αναλύονται παρακάτω:

- **Η δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς**

Βασικός σκοπός της ΚΑΠ υπήρξε η επίτευξη μιας κοινής ενιαίας αγοράς για κάθε κύρια ομάδα ή κατηγορία αγροτικών προϊόντων. Η κοινή αγορά θα επιτυγχάνονταν με την κατάργηση όλων των περιορισμών διακίνηση των αγροτικών προϊόντων στο εσωτερικό της κοινής αγοράς καθώς και την θέσπιση κοινών τιμών και κανόνων ανταγωνισμού οι οποίοι απαγόρευαν τις εθνικές επιδοτήσεις. Επιπλέον, η κοινή αγορά προϋπέθετε κοινή διαχείριση

και ενιαία προστασία από τον διεθνή ανταγωνισμό με κοινή δασμολογική προστασία.

- **Η κοινοτική προτίμηση**

Η αρχή της κοινοτικής προτίμησης συνεπάγεται τη δημιουργία ενός καθεστώτος που εξασφαλίζει την προτεραιότητα των προϊόντων στην αγροτική αγορά έναντι των προϊόντων τρίτων χωρών όταν αυτά προφέρονταν σε πολύ χαμηλότερες τιμές στις διεθνείς αγορές. Αυτή η κατευθυντήρια γραμμή δεν απαγορεύει τις εισαγωγές ξένων αγροτικών προϊόντων αλλά εξασφαλίζει μια πλεονεκτική θέση για τα κοινοτικά προϊόντα. Η προσπάθεια αποθάρρυνσης ή ενίοτε και αποκλεισμού των ξένων προϊόντων από την κοινοτική αγορά μέσω της κοινοτικής προτίμησης και μιας σειράς θέσπισης εισφορών και δασμών είχε ως στόχο τον συνδυασμό εξασφάλιση του εισοδήματος των παραγωγών αλλά παράλληλα και τον απαραίτητο εφοδιασμό της αγοράς.

- **Η χρηματοδοτική αλληλεγγύη**

Η χρηματοδοτική αλληλεγγύη συνεπάγεται την κοινή δημοσιονομική διαχείριση των δαπανών που απαιτούνται για την εφαρμογή της ΚΑΠ η οποία βασίζεται στους κοινοτικούς πόρους. Οι δαπάνες για την εφαρμογή της ΚΑΠ για το σύνολο της κοινοτικής αγροτικής παραγωγής δεν επιβαρύνουν τα δημόσια ταμεία των κρατών-μελών αλλά ένα κοινό ταμείο που θεσπίζεται για τον σκοπό αυτό και πιο συγκεκριμένα το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ). Το ταμείο αυτό είναι μέρος του Γενικού προϋπολογισμού της Κοινότητας και απορροφά το μεγαλύτερο κομμάτι των χρηματικών του πόρων. Το ταμείο αυτό χωρίστηκε λίγο μετά την ίδρυση του σε δύο: στο Τμήμα Προσανατολισμού, το οποίο συμβάλλει στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα και στην ανάπτυξη των περιοχών της υπαίθρου και στο Τμήμα Εγγυήσεων, το οποίο χρηματοδοτεί τις δαπάνες που αφορούν την κοινή οργάνωση των αγορών.

3.4.3 Οι στόχοι της ΚΑΠ

Με βάση τις κατευθυντήριες αυτές γραμμές οι στόχοι της ενιαίας αγροτικής πολιτικής, έτσι όπως αυτές καθορίζονται στο άρθρο 33 της Συνθήκης της ΕΚ, είναι οι εξής:

1. Η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας με την ανάπτυξη της τεχνικής προόδου και την εξασφάλιση της ορθολογικής αναπτύξεως της γεωργικής παραγωγής, καθώς της άριστης χρησιμοποίησεως των συντελεστών παραγωγής, ιδίως του εργατικού δυναμικού.
2. Η εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου στον γεωργικό πληθυσμό ιδίως με την αύξηση του ατομικού εισοδήματος των εργαζομένων στη γεωργία.
3. Η σταθεροποίηση των αγορών.
4. Η εξασφάλιση του εφοδιασμού.
5. Η εξασφάλιση λογικών τιμών κατά την προσφορά αγαθών στους καταναλωτές.

Στη συνέχεια το άρθρο 34 της Συνθήκης της Ε.Κ τονίζει ότι για να επιτευχθούν οι παραπάνω στόχοι πρέπει να δημιουργηθεί μια κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών (ΚΟΑ). Ανάλογα με τα προϊόντα που αφορά η οργάνωση αυτή λαμβάνει μια από τις ακόλουθες μορφές:

- Κοινοί κανόνες ανταγωνισμού.
- Υποχρεωτικού συντονισμού των διαφόρων εθνικών οργανώσεων αγοράς.
- Ευρωπαϊκής οργάνωσης της αγοράς.

Η κοινή οργάνωση (ΚΟΑ) σε μια από τις παρακάτω μορφές όπως προσδιορίζεται από το άρθρο 34 μπορεί να περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των παραπάνω στόχων μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνονται οι ρυθμίσεις των τιμών, οι ενισχύσεις για την παραγωγή και για την εμπορία των διαφόρων προϊόντων, τα μέτρα αποθηκείσεως και λογιστικής μεταφοράς, τους κοινούς μηχανισμούς σταθεροποίησης των εισαγωγών ή των εξαγωγών κ.α. Επίσης τονίζεται ότι η κοινή οργάνωση της αγοράς πρέπει να περιορίζεται στην επιδίωξη των στόχων που έχουν τεθεί και να αποκλείει κάθε διάκριση μεταξύ παραγωγών ή καταναλωτών στο εσωτερικό της Ε.Κ.

3.5 Ο μηχανισμός στήριξης των τιμών και τα βασικά μέτρα αγροτικής πολιτικής

Μετά τον καθορισμό του βασικού πλαισίου της ΚΑΠ έπρεπε να καθοριστούν στη συνέχεια τα προϊόντα στα οποία θα εφαρμόζονταν η κοινή αγροτική πολιτική αλλά και τα συγκεκριμένα μέτρα που θα χρησιμοποιούνταν για να επιτευχθούν οι στόχοι που είχαν προκαθοριστεί. Η Συνθήκη της Ρώμης ορίζει ως γεωργικά προϊόντα όλα τα προϊόντα του εδάφους, της κτηνοτροφίας και της αλιείας καθώς και τα προϊόντα πρώτης μεταποίησης τα οποία σχετίζονται με αυτά. Τα μέτρα στήριξης των αγροτικών προϊόντων έγιναν αντικείμενο έντονων διαπραγματεύσεων ώστε να ικανοποιηθούν ταυτόχρονα οι κατευθυντήριες γραμμές αλλά και η επίτευξη των στόχων. Ειδικότερα, ο τρόπος στήριξης των τιμών περιλαμβάνει τρεις θεσμικές τιμές οι οποίες είναι οι ακόλουθες:

- 1. Ενδεικτική τιμή**
- 2. Τιμή παρέμβασης**
- 3. Τιμή κατωφλίου**

Η ενδεικτική τιμή είναι μια επιθυμητή τιμή ικανοποιητική για τους παραγωγούς και τους καταναλωτές ενώ η τιμή παρέμβασης είναι η κατώτατη τιμή που είναι ανεκτή για τους παραγωγούς. Οι παραγωγοί θα μπορούσαν να παραδώσουν τα προϊόντα τους στην τιμή παρέμβασης σε κάποιο κοινοτικό φορέα παρέμβασης αν οι συνθήκες στην αγορά δεν διαμορφώνουν καλύτερες τιμές για την διάθεση των προϊόντων. Στόχος της ΚΑΠ είναι να διατεθούν τα αγροτικά προϊόντα στην αγορά μεταξύ των δύο αυτών τιμών. Η τιμή κατωφλίου αφορά την τιμή των εισαγόμενων αγροτικών προϊόντων η οποία έπρεπε να ρυθμιστεί ώστε να μην διαταράξει το παραπάνω επίπεδο τιμών. Το επίπεδο της τιμής κατωφλίου ρυθμίστηκε έτσι ώστε να επιτυγχάνονται οι παρακάτω προϋποθέσεις (Παπαγεωργίου κ.α., 2005):

- Να αποτρέπεται ο ανταγωνισμός των εισαγόμενων αγροτικών προϊόντων με τα ομοειδή εγχώρια προϊόντα, ώστε να επιτυγχάνεται η κοινοτική προτίμηση.
- Σε περίπτωση ανεπάρκειας της εγχώριας προσφοράς και υπέρβασης της επιθυμητής τιμής, οι εγχώριες ανάγκες να καλύπτονται με

εισαγωγές προϊόντων που διατίθενται σε τιμή για τον καταναλωτή που κυμαίνεται κοντά στην ενδεικτική τιμή.

- Να μην είναι συμφέρουσα η παράδοση εισαγόμενων προϊόντων σε κάποιο κοινοτικό φορέα παρέμβασης. Αυτό επιτυγχάνεται με τεχνητή επιβάρυνση των συνήθως φτηνότερων εισαγόμενων αγροτικών προϊόντων.

Αυτός ο μηχανισμός στήριξης των τιμών εξασφαλίζει ταυτόχρονα και τους καταναλωτές αλλά και τους παραγωγούς.

Τα βασικά μέτρα πολιτικής που συμπληρώνουν τον μηχανισμό στήριξης των τιμών είναι τα εξής (Παπαγεωργίου κ.α., 2005):

- **Το σύστημα εισαγωγικών δασμών και εξαγωγικών επιδοτήσεων**

Το σύστημα μεταβλητών εισαγωγικών δασμών αποτέλεσε το κυρίαρχο μέτρο της ΚΑΠ ως και το 1995 και από τότε έχει μετεξελιχθεί σε ένα σύστημα σταθερών αλλά υψηλών δασμών, ωστόσο και τα δύο συστήματα, εισαγωγικών δασμών και εξαγωγικών επιδοτήσεων, έχουν αρνητική επίπτωση στους φορολογούμενους και τους καταναλωτές καθώς στην πρώτη περίπτωση η ΚΑΠ εφαρμόζει μια πολύ αυστηρή προστατευτική πολιτική που θωρακίζει την κοινοτική αγορά από τις πολύ φτηνότερες τιμές των εισαγόμενων προϊόντων που θα μπορούσαν να απολαμβάνουν οι καταναλωτές, ενώ στη δεύτερη περίπτωση τα πλεονάσματα της γεωργικής παραγωγής βρίσκουν διέξοδο στην διεθνές αγορές σε τιμή διάθεσης φτηνότερη κατά το μέγεθος της επιδότησης η οποία επιβαρύνει τους φορολογούμενους. Επιπλέον, το θετικό αποτέλεσμα αυτής της πολιτικής προϋποθέτει ότι οι τιμές που διαμορφώνονται τελικά στην αγορά είναι αρκετά υψηλές για να ικανοποιούν τους παραγωγούς μικρών ποσοτήτων και υψηλού κόστους, γεγονός που συμφέρει τους μεγάλους παραγωγούς οι οποίοι καρπώνονται δυσανάλογα οφέλη από την ΚΑΠ τα οποία ξεπερνούν κατά πολύ τον στόχο του δίκαιου βιοτικού επιπέδου.

- **Ελλειμματικές πληρωμές**

Οι ελλειμματικές πληρωμές εφαρμόζονται σε συγκεκριμένα αγροτικά προϊόντα και αφορούν προαποφασισμένες εγγυημένες τιμές για τους παραγωγούς της Ε.Ε. Οι πληρωμές αυτές καλύπτουν την διαφορά μεταξύ της τιμής της αγοράς όπως αυτή διαμορφώνεται και της εγγυημένης τιμής. Η

ελλειμματική πληρωμή ισοδυναμεί με την με την επιδότηση που καταβάλλεται για κάθε μονάδα παραγόμενου προϊόντος πάνω από την τιμή αγοράς του προϊόντος από τους καταναλωτές έτσι ώστε η τελική τιμή που εισπράττει ο παραγωγός να ισούται με την εγγυημένη τιμή.

- **Άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις**

Με την χρήση των ενισχύσεων αυτών η ΚΑΠ επιδιώκει να ασκήσει νομισματική πολιτική και αν επηρεάσει άμεσα το εισόδημα των παραγωγών χωρίς ωστόσο να προσφύγει σε επηρεασμό των τιμών. Οι άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις όταν ανέρχονται σε ικανοποιητικά επίπεδα αντιμετωπίζουν αποτελεσματικά το χαμηλό εισόδημα των αγροτών και ταυτόχρονα δεν οδηγεί σε στρέβλωση των τιμών για τους καταναλωτές.

- **Ποσοστώσεις στην παραγωγή**

Στις περιπτώσεις όπου οι άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις αποδεικνύονται ακατάλληλες λόγω των υψηλών δαπανών του συνεπάγονται, τότε ένας άλλος τρόπος στήριξης των εισοδημάτων είναι η στήριξη των τιμών με ταυτόχρονο όμως περιορισμό της παραγωγής. Σε μερικά προϊόντα η πολιτική στήριξης των τιμών προκαλούσε υπερβάλλουσα παραγωγή η οποία έπρεπε να περιοριστεί και να αποθαρρυνθεί η περαιτέρω επέκταση της. Με την εφαρμογή των ποσοστώσεων στην παραγωγή καθορίστηκαν μέγιστες εγγυημένες ποσότητες οι οποίες και μοιράστηκαν μεταξύ των κρατών-μελών αλλά και των διαφόρων κλάδων.

3.6 Η επίδραση της ΚΑΠ

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα δημιουργήθηκε σε μια εποχή, όπου οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης είχαν έντονη ανάγκη να αυξήσουν την παραγωγή τους και να έχουν επαρκή εφοδιασμό του πληθυσμού τους. Οι κοινωνικοπολιτικές συνθήκες αυτές, ενθάρρυναν τη δημιουργία Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και καθόρισαν τους στόχους της μέσω της Συνθήκης της Ρώμης, συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Ωστόσο, τα δεδομένα στον τομέα της γεωργίας μεταβάλλονταν χρόνο με το χρόνο και επομένως μεταβάλλονταν τόσο οι απαιτήσεις όσο και οι ανάγκες που παρουσίαζε αυτός ο τομέας της οικονομίας. Η ρευστή αυτή κατάσταση είχε ως

αποτελεσμα την εμφάνιση προβλημάτων στην Κοινότητα, εξαιτίας της εφαρμογής της ΚΑΠ.

Ένα τέτοιο πρόβλημα ήταν η δημιουργία πλεονασμάτων. Το πρόβλημα αυτό ήταν συνέπεια της αύξησης της παραγωγικότητας ανά εργαζόμενο, κυρίως τα πρώτα χρόνια εφαρμογής της ΚΑΠ. Η μορφή με την οποία λειτουργούσε η ΚΑΠ, η αύξηση των αποδόσεων στη γεωργία από τη μία μεριά και η μείωση των εργαζομένων στον αγροτικό τομέα από την άλλη συντέλεσαν σ' αυτή την αύξηση της παραγωγικότητας. Επίσης, η δημιουργία πλεονασμάτων οφείλονταν στο γεγονός ότι η λειτουργία της ΚΑΠ γίνονταν μέσα από τις Κοινές Οργανώσεις Αγορών (ΚΟΑ), οι οποίες κρατούσαν τις τιμές των προϊόντων στο εσωτερικό της Κοινότητας σε υψηλά επίπεδα, γεγονός που οδήγησε σε απεριόριστη παραγωγή από τους γεωργούς. Η απεριόριστη παραγωγή εκ μέρους των γεωργών σε συνδυασμό με την αύξηση της παραγωγικότητας, δημιούργησε προσφορά των αγροτικών προϊόντων, η οποία ήταν πολύ μεγαλύτερη από τη ζήτηση τους.

Παράλληλα, οι εισαγωγές από τρίτες χώρες, τις οποίες ευνόησε η Κοινότητα, εκτόπισαν τα αντίστοιχα κοινοτικά προϊόντα λόγω της μεγάλης ελαστικότητας της τιμής τους. Έτσι, δημιουργήθηκαν πλεονάσματα τα οποία έπρεπε να απορροφηθούν, είτε με μείωση είτε με συγκράτηση της Ευρωπαϊκής παραγωγής, ώστε να μπορέσει σταδιακά η προσφορά να εναρμονισθεί με τη ζήτηση.

Εξαιτίας της ύπαρξης πλεονασμάτων στα γαλακτοκομικά προϊόντα το 1977 άρχισε να λειτουργεί και η *συνυπευθυνότητα*. Ο όρος *συνυπευθυνότητα* σήμαινε, ότι οι γεωργοί έπρεπε να καλύψουν μέρος ή ολόκληρο το κόστος παραγωγής τους όταν αυτό ξεπεράσει κάποια καθορισμένα όρια και ήταν ένας τρόπος ελάφρυνσης του κοινοτικού προϋπολογισμού. Η εφαρμογή όμως του μέτρου της συνυπευθυνότητας είχε περιορισμένα αποτελέσματα.

Επιπλέον, στόχος της ΚΑΠ ήταν και η βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης του αγροτικού πληθυσμού. Όμως, η εξέλιξη των γεωργικών εισοδημάτων είχε αυξομειωτικές τάσεις κι επειδή η μέτρηση του βιοτικού επιπέδου είναι πάρα πολύ δύσκολη, δεν μπορούμε να προσδιορίσουμε κατά πόσο επιτεύχθηκε ο στόχος αυτός. Εξάλλου, το γεωργικό εισόδημα είναι ένα μέγεθος που διαφέρει όχι μόνο από χώρα σε χώρα αλλά και από περιφέρεια σε περιφέρεια στην ίδια χώρα. Συγχρόνως, πάρα πολλοί γεωργοί

ασχολούνται και με άλλα επαγγέλματα, με αποτέλεσμα να έχουν επιπλέον εισόδημα, εκτός της γεωργικής τους δραστηριότητας.

Ασφαλώς, η εφαρμογή της ΚΑΠ εξασφάλισε μεγάλο βαθμό αυτάρκειας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και εφοδίασε με τρόφιμα τις χώρες μέλη της. Επιτεύχθηκε, λοιπόν, ένας από τους βασικούς στόχους που είχε θέσει η ΚΑΠ. Εντούτοις, οι υψηλές τιμές των προϊόντων της Κοινότητας σε σχέση με άλλες χώρες, παρά το γεγονός ότι παρέμεναν σταθερές, οδήγησε στην σταδιακή απομόνωση της από την αγορά. Το γεγονός αυτό λειτούργησε αρνητικά, καθώς η αποσύνδεση των τιμών της Κοινότητας από τις διεθνείς τιμές, προκάλεσε αδυναμία της Κοινότητας να προωθήσει τα πλεονάσματα της στη διεθνή αγορά.

Αναφορικά με τη διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας, θα λέγαμε πως σε γενικές γραμμές δεν είχε ιδιαίτερη επιτυχία. Η οδηγία 72/159 που αφορούσε τον εκσυγχρονισμό των γεωργικών επιχειρήσεων είχε επιτυχία αρχικά, όμως στη συνέχεια δεν λειτούργησε λόγω της οικονομικής κρίσης και των μεγάλων αποθεμάτων. Η οδηγία 72/160 δεν ήταν αποτελεσματική γιατί το ποσό που δίνονταν στους γεωργούς, δεν αναπροσαρμόστηκε ποτέ, με αποτέλεσμα να μην έχουν πλέον κίνητρο να φύγουν από τη γεωργία. Ακόμη, η οδηγία 72/161 σχετικά με την εκπαίδευση των γεωργών είχε επιτυχία ειδικά στη Γερμανία και τη Γαλλία, ενδεχομένως γιατί ανταποκρίνονταν σε πραγματικές ανάγκες. Τέλος, αναφέρουμε την οδηγία 75/268 που σχετιζόταν με τις προβληματικές περιοχές, η οποία είχε τη μεγαλύτερη επιτυχία και αποτέλεσε την κύρια διαρθρωτική ενέργεια της Κοινότητας.

Όλα τα παραπάνω οδήγησαν στην αναζήτηση νέων κατευθύνσεων της ΚΑΠ ώστε να ξεπεραστούν τα προβλήματα λειτουργίας της. Ήδη από το 1984 άρχισαν να λαμβάνονται κάποια μέτρα, που είχαν ως στόχο τη μείωση του κόστους των εγγυήσεων, που επιβάρυνε τον προϋπολογισμό, καθώς και τη μείωση των πλεονασμάτων. Τέτοια μέτρα ήταν η συνυπευθυνότητα, οι ποσοτώσεις και οι σταθεροποιητές που όμως δεν είχαν αποτέλεσμα. Η κατάσταση στη γεωργία όμως δεν βελτιώθηκε με αποτέλεσμα να προταθεί σχέδιο μεταρρύθμισης της ΚΑΠ.

Η μεταρρύθμιση του 1992 της ΚΑΠ όριζε τη μείωση των θεσμικών τιμών και είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της παραγωγής και του γεωργικού εισοδήματος. Η μείωση της παραγωγής αποτελούσε σκοπό της

μεταρρύθμισης, όμως η μείωση του αγροτικού εισοδήματος δεν ήταν επιθυμητή. Εξαιτίας της αρνητικής επίπτωσης της μεταρρύθμισης στο εισόδημα των γεωργών, δόθηκαν σ' αυτούς αποζημιώσεις, οι οποίες επέφεραν μεγάλο δημοσιονομικό κόστος. Οι εισοδηματικές αυτές ενισχύσεις καταβλήθηκαν στους γεωργούς χωρίς να προηγηθεί σωστή καταμέτρηση των εκτάσεων. Επιπλέον, είχαν ως αποτέλεσμα την αποθάρρυνση των γεωργών από την προσπάθεια εκσυγχρονισμού των επιχειρήσεών τους και βελτίωσης της παραγωγής τους, καθώς το εισόδημα τους δεν εξαρτάται από την αποδοτικότητα τους.

Έτσι, η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ κατάφερε να περιορίσει το πλεόνασμα των προϊόντων, όχι όμως να στηρίξει αποτελεσματικά τα γεωργικά εισοδήματα ούτε να αυξήσει την αποτελεσματικότητα της γεωργίας.

Για να μπορέσει η Κοινότητα να λειτουργήσει αποτελεσματικά θα πρέπει να δεχθεί τους κανόνες της αγοράς και ιδιαίτερα του ανταγωνισμού και θα πρέπει να δαπανήσει πολλά, εάν θέλει να πείσει τους γεωργούς να αναλάβουν ένα δημόσιο λειτουργήμα διατήρησης και διαχείρισης της υπαίθρου (Παπαναγιώτου, 2003).

3.7 Η χρηματοδότηση της ΚΑΠ

Σύμφωνα με τον Μούση (2006) για την επίτευξη των στόχων της κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών συστηθήκαν, όπως όριζε το άρθρο 34 της συνθήκης της ΕΚ σχετικά με τη βαθμιαία ανάπτυξη της κοινής αγροτικής πολιτικής ένα ή περισσότερα ταμεία προσανατολισμού και εγγυήσεως γεωργίας. Έτσι το 1962 αποφασίστηκε η δημιουργία ενός ενιαίου ταμείου προορισμένου να χρηματοδοτεί όλες τις δαπάνες για τις γεωργικές αγορές και διαρθρώσεις, το οποίο ονομάστηκε **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ)**.

Το Ταμείο αυτό ιδρύθηκε μεν το 1962 αλλά οι ρυθμίσεις για τη χρηματοδότηση της ΚΑΠ ολοκληρώθηκαν το 1970. Το 2003 ωστόσο η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 2003 και το 2004 επέφερε σημαντικές αλλαγές οι οποίες επέδρασαν στην αγροτική οικονομία σχετικά τους τύπους γεωργικής παραγωγής, τις μεθόδους διαχείρισης της γης, την απασχόληση και τις ευρύτερες συνθήκες στις διάφορες ευρωπαϊκές αγροτικές περιοχές. Στα

πλαίσια αυτών των μεταρρυθμίσεων το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ)** καταργήθηκε και στη θέση του ιδρύθηκαν δύο νέα ταμεία το 2005: το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ)**, το οποίο χρηματοδοτεί τα μέτρα στήριξης της αγοράς και το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)**, το οποίο χρηματοδοτεί τα προγράμματα της αγροτικής ανάπτυξης.

Ειδικότερα, από το 2007 το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ)** χρηματοδοτεί, με βάση ένα διαχειριστικό σύστημα το οποίο επιμερίζει την οικονομική διαχείριση μεταξύ των κρατών-μελών και της Ε.Ε, τις ακόλουθες δαπάνες, οι οποίες πραγματοποιούνται σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο:

- Επιστροφές κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων προς τρίτες χώρες
- Παρεμβάσεις για τη ρύθμιση των αγορών γεωργικών προϊόντων
- Άμεσες ενισχύσεις που χορηγούνται στους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής
- Τη χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας στις δράσεις ενημέρωσης και προώθησης για τα γεωργικά προϊόντα στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας και στις τρίτες χώρες, οι οποίες υλοποιούνται από τα κράτη μέλη βάσει κοινοτικών προγραμμάτων και που εγκρίνονται από την Επιτροπή.

Το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)** χρηματοδοτεί, με το ίδιο σύστημα διαχείρισης, τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης που πραγματοποιούνται σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία σχετικά με τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης. Επιπλέον, το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ χρηματοδοτούν μεταξύ άλλων τις διαδικασίες προπαρασκευής, παρακολούθησης, διοικητικής και τεχνικής υποστήριξης, αξιολόγησης, λογιστικού ελέγχου, οι οποίες είναι απαραίτητες για την εφαρμογή της εύρυθμης ΚΑΠ.

Καθώς ένα μεγάλο μέρος του κοινοτικού προϋπολογισμού διατίθεται για τη χρηματοδότηση της ΚΑΠ, η ύπαρξη συστημάτων για τη διασφάλιση της ορθής διάθεσης των κονδυλίων και την πρόληψη της διασπάθισης και της απάτης είναι εξαιρετικής σημασίας καθώς διασφαλίζει την αξιοπιστία της ΚΑΠ.

Συνεπώς, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων του κοινοτικού προϋπολογισμού, τα κράτη-μέλη έχουν την υποχρέωση να θεσπίζουν μέτρα έτσι ώστε να ελέγχουν την πραγματική και ορθή εκτέλεση των αγροτικών δαπανών που χρηματοδοτούνται από τα κοινοτικά ταμεία.

Τις περισσότερες από αυτές τις δαπάνες διαχειρίζονται τα κράτη-μέλη αφού οι υπηρεσίες που παρέχουν τις κοινοτικές πληρωμές της ΚΑΠ ανήκουν στα ίδια τα κράτη-μέλη ενώ οι οργανισμοί που είναι υπεύθυνοι για τον έλεγχο των λογαριασμών των διαπιστευμένων αυτών υπηρεσιών ως προς την πληρότητα και την ακρίβεια τους ορίζονται πάλι από τα κράτη-μέλη. Συνεπώς, κάθε κράτος-μέλος έχει την υποχρέωση να εφαρμόζει όλες τις κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία καθώς και να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα που είναι αναγκαία για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε αλλά και την αξιοπιστία της ΚΑΠ. Ωστόσο η διαχειριστική ευθύνη δεν βαρύνει αποκλειστικά τα κράτη-μέλη αλλά και την Επιτροπή η οποία είναι υπεύθυνη για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των διαχειριστικών συστημάτων των κρατών-μελών καθώς και για την ορθότητα και της πληρότητα των λογαριασμών που αυτά υποβάλλουν αλλά και την συνέπεια των δαπανών που πραγματοποιούνται ως προς τους ειδικούς κανονισμούς. Επιπλέον, οι ελεγκτές της Επιτροπής ελέγχουν αν τα διαχειριστικά συστήματα που εφαρμόζουν τα κράτη-μέλη ανταποκρίνονται επαρκώς στις κοινοτικές προδιαγραφές. Στην περίπτωση όπου τα συστήματα αυτά δεν ανταποκρίνονται ικανοποιητικά, η Επιτροπή έχει την δυνατότητα και την υποχρέωση, κατά την ετήσια εκκαθάριση των λογαριασμών, να αρνηθεί την πραγματοποίηση μέρους ή του συνόλου της σχετικής δαπάνης αλλά και απαιτήσει επιστροφή των καταβολών για τις οποίες έχουν διαπιστωθεί απάτες.

3.8 Οι διαχειριστικές και γνωμοδοτικές επιτροπές της ΚΑΠ

Σε αυτό το υποκεφάλαιο παρουσιάζεται μια σύντομη ανάλυση των γνωμοδοτικών και διαχειριστικών επιτροπών που λειτουργούν στα πλαίσια της ΚΑΠ (Μούσης, 2006).

3.8.1 Οι γνωμοδοτικές επιτροπές της ΚΑΠ

Η ΚΑΠ διαμορφώνεται με την συμμετοχή πολλών εμπειρογνομώνων οι οποίοι συμμετέχουν στην εκπόνηση και στην εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής. Σύμφωνα με την συνθήκη της Ε.Ε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για κάθε σημαντική πρότασή που επεξεργάζεται στο πεδίο της ΚΑΠ συμβουλευείται την *Επιτροπή των Περιφερειών* και την *Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ)*, η οποία εμπεριέχει στους κόλπους της εκπροσώπους όλων των κοινωνικών και οικονομικών τάξεων μεταξύ των οποίων και των γεωργών οι οποίοι ήδη γνωμοδοτούν μέσω αυτής της επιτροπής. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεργάζεται με τις **επαγγελματικές οργανώσεις** των γεωργών και λαμβάνει υπόψη της τα συμφέροντά τους στην εκπόνηση της ΚΑΠ και στη διαχείριση της οργάνωσης των αγορών. Εξαιτίας της συμμετοχής των επαγγελματικών οργανώσεων στη διαμόρφωση των πολιτικών της ΚΑΠ έχει δημιουργηθεί σε κοινοτικό επίπεδο ένα μεγάλος αριθμός γεωργικών επαγγελματικών οργανώσεων, μεταξύ των οποίων είναι οι εξής: η Επιτροπή των Γεωργικών Επαγγελματικών Οργανώσεων της ΕΚ, η οποία εκπροσωπεί τους παραγωγούς, η Γενική Επιτροπή των Γεωργικών Συνεταιρισμών των χωρών της ΕΚ, η οποία εκπροσωπεί τους γεωργικούς συνεταιρισμούς και η Επιτροπή των Γεωργικών και Επισιτιστικών Βιομηχανιών, η οποία αντιπροσωπεύει αυτές τις βιομηχανίες. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην προσπάθειά της για αντικειμενική ενημέρωση για την κοινή αγροτική πολιτική, έχει συστήσει το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Προώθηση και την Πληροφόρηση στο Γεωργικό και Αγροτικό Περιβάλλον το οποίο προωθεί την πληροφόρηση, την κατάρτιση και την επιμόρφωση των γεωργικών εμπειρογνομώνων.

Οι γνωμοδοτήσεις αυτών των οργανώσεων ωστόσο είναι γενικές και αφορούν τις μεγάλες, βασικές κατευθύνσεις της ΚΑΠ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όμως έχει την ανάγκη να ενημερώνεται και να κατατοπίζεται για τα ειδικότερα προβλήματα κάθε γεωργικού κλάδου και για το λόγο αυτό έχει συστήσει μια **συμβουλευτική επιτροπή για το** κάθε προϊόν και για την κάθε ομάδα προϊόντων τα οποία υπόκεινται στην κοινή οργάνωση της αγοράς. Οι ομάδες συμφερόντων που εκπροσωπούνται στις επιτροπές αυτές είναι οι παραγωγοί, οι γεωργικοί συνεταιρισμοί, οι αγροτικές βιομηχανίες και οι βιομηχανίες τροφίμων, οι έμποροι γεωργικών προϊόντων και τροφίμων, οι εργαζόμενοι

στον αγροτικό τομέα και στις βιομηχανίες τροφίμων αλλά και οργανώσεις καταναλωτών. Κατά το στάδιο εκπόνησης των πολιτικών και παραμέτρων της ΚΑΠ οι επιτροπές αυτές εκφράζουν την άποψη τους για συγκεκριμένα θέματα χωρίς ωστόσο η γνώμη των συμβουλευτικών επιτροπών να δεσμεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η συμβολή των συμβουλευτικών επιτροπών συνίσταται στο γεγονός ότι επιτρέπουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να γνωρίζει εκ των προτέρων τις απόψεις των ενδιαφερομένων κλάδων στους τομείς της αγροτικής πολιτικής που δραστηριοποιούνται. Από την άλλη πλευρά, τα μέλη των συμβουλευτικών επιτροπών εκτιμούν τη συμμετοχή τους στη διαμόρφωση των πολιτικών και στην στη λήψη των αποφάσεων και συμβάλλουν με αυτό τον τρόπο στη διαμόρφωση μιας συναινετικής πολιτικής σε έναν τομέα ο οποίος χαρακτηρίζεται από πολλά και συγκρουόμενα συμφέροντα.

Εκτός από την λειτουργία αυτών των συμβουλευτικών επιτροπών η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συμβουλευεται επίσης διάφορες **επιστημονικές επιτροπές**, οι οποίες αποτελούνται από εκπροσώπους όλων των κρατών-μελών και συμβουλεύουν την Επιτροπή για μια σειρά ζητημάτων που έχουν σχέση με το επιστημονικό πεδίο των επιτροπών. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχουν οκτώ επιστημονικές επιτροπές, οι οποίες χαρακτηρίζονται από επιστημονική εγκυρότητα, ανεξαρτησία αλλά και διαφάνεια, και γνωμοδοτούν για τις νομοθετικές πράξεις της ΚΑΠ όταν αυτές αφορούν τον τομέα της εξειδίκευσης τους. Επίσης, λειτουργεί μια Επιστημονική Διοικούσα Επιτροπή (ΕΔΕ), η οποία έχει ένα γενικό χαρακτήρα και έχει υποχρέωση να συντονίζει τις εργασίες των διάφορων επιστημονικών επιτροπών με σκοπό να επιτύχει μια συνολική προσέγγιση των θεμάτων που την απασχολούν.

3.8.2 Οι διαχειριστικές επιτροπές της ΚΑΠ

Μετά από τις προπαρασκευαστικές αυτές εργασίες των γνωμοδοτικών οργανισμών και υπηρεσιών, όταν κατατίθεται μια πρόταση κανονισμού σχετικού με την ΚΑΠ υποβάλλεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο Συμβούλιο. Πράγματι, η διαχείριση της ΚΑΠ και των κοινών οργανώσεων των αγορών ανατίθεται άλλοτε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στο Συμβούλιο και άλλοτε μόνο στην Επιτροπή. Ειδικότερα, στις πολιτικές αποφάσεις προσανατολισμού, όπως είναι π.χ. ο ετήσιος ορισμός των γεωργικών τιμών,

χρησιμοποιείται η **«μεγάλη» διαδικασία**: στη διαδικασία αυτή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μετά τη γνωμοδότηση των επαγγελματικών οργανώσεων, καταθέτει τις προτάσεις της στο Συμβούλιο, το οποίο, μετά από γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αλλά και της Επιτροπής των Περιφερειών και πιο συχνά της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, αποφασίζει. Για τα μακροπρόθεσμα μέτρα διαχείρισης, όπως π.χ. οι διευθετήσεις των μηχανισμών της αγοράς ή των βασικών κριτηρίων, γίνεται χρήση της «μεσαίας διαδικασίας»: στη διαδικασία αυτή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την πολιτική της στο Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει χωρίς γνωμοδότηση από το Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

Στην περίπτωση εφαρμογής των βασικών κανονισμών και των μέτρων απλής διαχείρισης, όπως π.χ. ο καθορισμός των επιστροφών στην εξαγωγή, οι αποφάσεις λαμβάνονται με τη διαδικασία της **«επιτροπής διαχείρισης»**: στη διαδικασία αυτή τις αποφάσεις λαμβάνει η αρμόδια επιτροπή διαχείρισης η οποία αποτελείται από αντιπροσώπους των κρατών-μελών σε έναν συγκεκριμένο τομέα και γνωμοδοτεί για σχέδια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε θέματα διαχείρισης των αγροτικών αγορών. Οι επιτροπές διαχείρισης αντιστοιχούν σε κάθε μία κατηγορία προϊόντων, όπως είναι τα σιτηρά, τα γαλακτοκομικά προϊόντα, το βόειο κρέας, ο οίνος και τα οπωροκηπευτικά. Οι πιο σημαντικές επιτροπές είναι η *Επιτροπή του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ)*, η οποία γνωμοδοτεί τους κανονισμούς για τις αγροτικές αγορές, τις τιμές και την στήριξη των εισοδημάτων, καθώς και η *Επιτροπή Διαχείρισης Γεωργικών Διαρθρώσεων και Αγροτικής Ανάπτυξης*, η οποία συμβουλεύει για τη διαχείριση της ΕΓΤΠΕ. Εκτός από τις επιτροπές διαχείρισης ωστόσο υπάρχουν και οι επιτροπές ρύθμισης οι οποίες αποτελούνται επίσης από εκπροσώπους όλων των κρατών-μελών και διατελούν ένα ρόλο ανάλογο των επιτροπών διαχείρισης για την ρύθμιση τομέων γενικού ενδιαφέροντος.

4. Μια κριτική της ΚΑΠ

Όταν θεσμοθετήθηκε η ΚΑΠ επικρατούσε μια κατάσταση όπου ο γεωργικός τομέας είχε πολύ σημαντική συμμετοχή στις οικονομίες των ιδρυτικών κρατών-μελών και ταυτόχρονα είχε έντονα τα σημάδια των επιπτώσεων του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, τα οποία συνεπάγονταν μεγάλες ελλείψεις τροφίμων. Επομένως οι αρχικοί στόχοι της ΚΑΠ ήταν πρώτον, η διασφάλιση της επάρκειας των τροφίμων για τους καταναλωτές σε όλες τις χρονικές περιόδους και σε σταθερές τιμές και δεύτερον, η σταθερότητα των εισοδημάτων των αγροτών με απώτερο σκοπό την άνοδο του βιοτικού επιπέδου των αγροτών και την σύγκλιση του με το βιοτικό επίπεδο των αστικών περιοχών.

Επιχειρώντας μια κριτική η εφαρμογή της ΚΑΠ υπήρξε γενικά πετυχημένη αναφορικά με την επίτευξη των στόχων που είχε θέσει αφού έχει καταφέρει να οδηγήσει σε σταθερότητα και αυτάρκεια της παραγωγής αγροτικών προϊόντων, με ταυτόχρονη αύξηση της γεωργικής παραγωγικότητας και των αγροτικών εισοδημάτων. Η πραγματικότητα ωστόσο είναι ότι η σημασία της ΚΑΠ αλλά και της παραγωγής αγροτικών προϊόντων σε μια διεθνοποιημένη οικονομία υποβαθμίζεται.

4.1 Το κόστος της ΚΑΠ

Το κόστος αυτής της επιτυχίας, σε οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς όρους καθώς και σε όρους διεθνών σχέσεων, ήταν σημαντικό. Το αποτέλεσμα ήταν οι πολίτες και καταναλωτές στα κράτη-μέλη της ΕΕ να διαμαρτύρονται πρώτον για τις υψηλές τιμές των τροφίμων που πλήρωναν, δεύτερον για την ποιότητα των αγροτικών προϊόντων που αγόραζαν και τρίτον για το υψηλό κόστος χρηματοδότησης της ΚΑΠ το οποίο επιβαρύνονταν οι ίδιοι έμμεσα μέσω της φορολόγησης. Ειδικότερα (Καραβέλη, 2007):

- **Οικονομικό κόστος**

Η επιθυμία των ευρωπαϊκών χωρών να καταπολεμήσουν τις ελλείψεις τροφίμων και αναγκαίων για την ανάκαμψη της βιομηχανικής παραγωγής πρώτων υλών μετά το τέλος του Β Παγκοσμίου Πολέμου καθώς και να

εξασφαλίσουν την σταθερότητα των εισοδημάτων των αγροτών ανεξάρτητα από τις κλιματολογικές συνθήκες εκφράστηκε με την γενναία παροχή κινήτρων για ολοένα μεγαλύτερη αύξηση της αγροτικής παραγωγής μέσω των επιδοτήσεων στις αγροτικές τιμές οδήγησαν στο φαινόμενο της υπερπαραγωγή αλλά και σε μεγάλα πλεονάσματα στο σύνολο σχεδόν των βασικών προϊόντων. Τα πλεονάσματα αυτά, τα οποία έφτασαν τα υψηλότερα τους επίπεδα στα μέσα της δεκαετίας του 1980, εξάγονταν στις διεθνείς αγορές με τη βοήθεια εξαγωγικών επιδοτήσεων, στρεβλώνοντας έτσι το διεθνές εμπόριο αγροτικών προϊόντων, ενώ σε άλλες περιπτώσεις τα πλεονάσματα αποθηκεύονταν ή καταστρέφονταν. Το αποτέλεσμα της ΚΑΠ ήταν η τεράστια επιβάρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού η οποία εξαντλούσε τους ίδιους πόρους των ευρωπαϊκών χωρών. Επιπλέον, η ΚΑΠ σε πολλές περιπτώσεις κατηγορήθηκε ότι μέσω της πολιτικής τιμών και επιδοτήσεων διατήρησε και εξασφάλισε την βιωσιμότητα οριακών παραγωγών στη γεωργική παραγωγή, γεγονός που εμπόδιζε και δυσχέραινε τη διαρθρωτική προσαρμογή του αγροτικού τομέα που θα επιτυγχάνονταν με την ελεύθερη και απρόσκοπτη λειτουργία της αγοράς.

- **Κόστος διεθνών σχέσεων**

Εξαιτίας της ΚΑΠ οι σχέσεις μεταξύ της Ε.Ε. και των διεθνών της οικονομικών εταίρων, όπως αυτές εκφράζονταν στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), αντιμετώπιζαν προβλήματα εξαιτίας του αποκλεισμού από τις διεθνείς αγορές των αγροτικών προϊόντων μιας σειράς χωρών. Η αιτία της εξέλιξης αυτής ήταν οι μεγάλες εξαγωγικές επιδοτήσεις των ευρωπαϊκών αγροτικών προϊόντων οι οποίες έριχναν τις τιμές των προϊόντων κάτω από τις διεθνείς τιμές. Οι βασικοί εμπορικοί εταίροι της Ε.Ε των οποίων τα συμφέροντα θίγονταν από τις πρακτικές της ΚΑΠ και ασκούσαν έντονες πιέσεις για περιορισμό ή και κατάργηση της προστασίας των ευρωπαϊκών αγροτικών προϊόντων που συμπεριλάμβανε τους υψηλούς δασμούς στα σύνορά της ΕΕ, αλλά και φυσικά τις υψηλές εξαγωγικές επιδοτήσεις.

- **Περιβαλλοντικό κόστος**

Η αύξηση της αγροτικής παραγωγής και η σχετική επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ επιτεύχθηκε με τη εντυπωσιακή αύξηση της παραγωγικότητας στον

αγροτικό τομέα, η οποία με την σειρά της επιτεύχθηκε μέσω της εισαγωγής και εφαρμογής νέων τεχνολογιών εξοικονόμησης εργασίας καθώς και άλλων παραγωγικών μεθόδων που επιβάρυναν το περιβάλλον στις εύφορες αγροτικές περιοχές και ταυτόχρονα έπλητταν την ποιότητα των παραγόμενων τροφίμων

- **Κοινωνικό κόστος**

Η πολιτικής που εφήρμοσε η ΚΑΠ οδήγησε σε εγκατάλειψη πολλών αγροτικών περιοχών που χαρακτηρίζονταν λιγότερο παραγωγικές και η μετακίνηση του πληθυσμού που παρατηρήθηκε από τις ορεινές περιοχές στα αστικά κέντρα όξυνε τις περιφερειακές ανισότητες στο εσωτερικό των κρατών-μελών της ΕΕ, προκάλεσε την αποσύνθεση του κοινωνικού ιστού των ορεινών, μειονεκτικών αγροτικών περιοχών και τέλος οδήγησε στην παρακμή και χειροτέρευση του τοπίου της υπαίθρου.

4.2 Οι πολιτικοί παράγοντες εφαρμογής της ΚΑΠ

Μια άλλη κριτική εναντίον της ΚΑΠ εστιάζει στο γεγονός ότι η εφαρμογή της δεν υπαγορεύεται τόσο από οικονομικούς παράγοντες όσο από πολιτικούς. Ειδικά στη σύγχρονη ευρωπαϊκή οικονομία όπου οι πρωταρχικές αιτίες εφαρμογής της ΚΑΠ έχουν περιοριστεί ή εκλείπει το επιχείρημα αυτό γίνεται ακόμα πιο ισχυρό.

Πιο συγκεκριμένα, η θεωρία των οικονομικών ενώσεων αναγνωρίζει τέσσερα οικονομικά πλεονεκτήματα για την άρση των εμποδίων στο εμπόριο. Πρώτον, το άνοιγμα των συνόρων και η άρση των εμπορικών περιορισμών επιτρέπει την εκδήλωση της συμπληρωματικότητας μεταξύ διαφορετικών αγροτικών περιοχών η οποία καταλήγει σε μείωση τους κόστους παραγωγής και σε αποδοτικότερο καταμερισμό της εργασίας. Δεύτερον, το άνοιγμα των συνόρων ευνοεί την επίτευξη οικονομιών κλίμακας και την μεγέθυνση των επιχειρήσεων. Τρίτον, το άνοιγμα των συνόρων εντατικοποιεί τον ανταγωνισμό και αυξάνει συνεπώς την αποδοτικότητα. Τέλος, η δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερων ανταλλαγών αυξάνει την δύναμη της Ευρώπης απέναντι στις άλλες χώρες. Παρά την οικονομική θεωρία ωστόσο ο ευρωπαϊκός αγροτικός τομέας δεν εμφανίζει τα παραπάνω πλεονεκτήματα. Η αιτία είναι ότι ο ανταγωνισμός μέσα σε έναν ιδιαίτερα εξατομικευμένο τομέα,

όπως είναι ο αγροτικός, είναι αυξημένος ανεξάρτητα από την απελευθέρωση του εμπορίου και τον εξωτερικό ανταγωνισμό. Επιπλέον, στον αγροτικό τομέα οι οικονομίες κλίμακας μπορούν να εμφανιστούν ακόμη και σε χώρες του μεγέθους του Λουξεμβούργου ενώ και το επιχείρημα της συμπληρωματικότητας δεν αποδείχτηκε τόσο εκτεταμένο. Η διαπραγματευτική δύναμη της Ευρώπης στις εμπορικές της σχέσεις αυξήθηκε και ο καταμερισμός εργασίας βελτιώθηκε. Συμπερασματικά πάντως η ισχύς αυτών των τεσσάρων πλεονεκτημάτων δεν φαίνεται να είναι ικανή να δικαιολογήσει την εφαρμογή της ΚΑΠ και την εξαίρεση του αγροτικού τομέα από την πλήρη απελευθέρωση. Οι πραγματικές αιτίες συνεπώς θα πρέπει να αναζητηθούν σε άλλο πεδίο.

Σύμφωνα με τον Πανάγου και Παπαηλία (2001) η ανάγκη της ΚΑΠ βασίζεται στην οικονομική αναγκαιότητα εναρμονισμού της τιμής των τροφίμων και στην πολιτική αναγκαιότητα παραχώρησης αντισταθμίσεων προς την Γαλλία ή οποία θεωρούσε ότι σε βιομηχανικό επίπεδο βλαπτόταν από την ίδρυση της ΕΟΚ. Πράγματι, η άρση των εμποδίων και η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων έπρεπε να συνοδεύονται από κανονισμούς που να περιορίζουν τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων και των διαφόρων ευρωπαϊκών κρατών. Σε αυτό το πλαίσιο οι διαφορές στο κόστος διατροφής θεωρείται μια σημαντική στρέβλωση καθώς το κόστος αυτό επιδρά στο επίπεδο των μισθών και αυτό με τη σειρά του καθορίζει ως ένα βαθμό το κόστος παραγωγής. Επομένως, η εξομοίωση του κόστους διατροφής στις χώρες που συναποτέλεσαν την ΕΟΚ ήταν απαραίτητη και δεν θα μπορούσε να συμβεί αν συνέχισαν να υφίστανται οι αυτόνομες αγροτικές πολιτικές των κρατών-μελών. Η εμπειρία άλλωστε έδειχνε ότι πριν την ίδρυση της ΕΟΚ οι αγροτικές τιμές διέφεραν σημαντικά μεταξύ των χωρών υπό την επίδραση των εθνικών πολιτικών που τις διαμόρφωναν. Από την άλλη πλευρά, η Γαλλία φοβόταν ότι η βιομηχανική παραγωγή θα μετατοπίζονταν στον τρίγωνο Φρανκφούρτη-Αμβούργο-Ρότερνταμ κι επομένως θα έπρεπε να αντισταθμίσουν αυτή την εξέλιξη με την προοπτική αύξησης των γεωργικών εξαγωγών.

Σε αυτές τις αιτίες θα μπορούσαν να προστεθούν άλλοι δύο παράγοντες οι οποίοι συνέβαλαν στην έκταση και εφαρμογή της κοινής

αγροτικής πολιτικής στον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα (Πανάγου και Παπαηλίας, 2001):

- Η πολιτική σπουδαιότητα της αγροτικής τάξης και των αγροτικών συμφερόντων έπαιξε ένα ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην κοινή αγροτική πολιτική. Πράγματι, τα εκλογικά συστήματα σε πολλές χώρες έχουν ευνοήσει την υπεραντιπροσώπηση των γεωργικών συμφερόντων. Το αποτέλεσμα είναι πολλά ευρωπαϊκά κοινοβούλια να διαθέτουν μεγάλο αριθμό αντιπροσώπων που προασπίζονται και προωθούν τα συμφέροντα των αγροτών προς μια κατεύθυνση ενίσχυσης του αγροτικού εισοδήματος. Παλιότερα το ποσοστό των αγροτών ήταν μεγάλο αλλά σήμερα να και έχει μειωθεί δραματικά, οι αγρότες διαθέτουν δυσανάλογα μεγάλη δύναμη εξαιτίας της συμπάθειας του συνόλου, της αποτελεσματικότητας των συνδικαλιστικών τους οργανώσεων αλλά και του ρόλου τους σε πολλές κυβερνήσεις συνεργασίας.
- Ο δεύτερος παγκόσμιος πόλεμος άφησε στον ευρωπαϊκό πληθυσμό πολλές μνήμες που συνδέονται με τον υποσιτισμό και τον λιμό που έγινε η αιτία θανάτου εκατομμύριων ανθρώπων. Συνεπώς οι υποστηρικτές της κοινής αγροτικής πολιτικής μέχρι και σήμερα χρησιμοποιούν το επιχείρημα της διατροφικής επάρκειας. Στην σύγχρονη εποχή ωστόσο πολλές χώρες εξαιτίας της τεχνολογικής προόδου που αύξησε την παραγωγή αγροτικών προϊόντων αυτοεφοδιάζονται και μάλιστα σε ποσοστό μεγαλύτερο του 100%. Παρά την ουσιαστική εξασθένηση του επιχειρήματος αυτού ωστόσο συνεχίζει να αποτελεί αποτελεσματικό μέρος της επιχειρηματολογίας στήριξης της κοινής αγροτικής πολιτικής.

4.2 Η ΚΑΠ και τα συμφέροντα των κρατών-μελών

Παρά το γεγονός ότι η ΚΑΠ εφαρμόζεται για παραπάνω από σαράντα χρόνια η δομή και τα συμφέροντα των εθνικών αγροτικών τομέων στις ευρωπαϊκές χώρες διαφέρουν σημαντικά. Η διαφοροποίηση αυτή οφείλεται σε διαφορετικούς κλιματικούς παράγοντες που ευνοούν την καλλιέργεια διαφορετικών προϊόντων αλλά και στις διαφορετικές πολιτικοκοινωνικές

συνθήκες. Παρά τη διαδικασία ενοποίησης που έχει ξεκινήσει η εφαρμογή της ΚΑΠ η αγροτική πολιτική επιδρά με διαφορετικό τρόπο στον αγροτικό τομέα της κάθε χώρας ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους. Στην πραγματικότητα, σύμφωνα με την κριτική της Ψαρρού (1999) η κοινή αγροτική πολιτική συνεπάγεται την ίση μεταχείριση ανόμοιων αγροτικών τομέων η οποία προκαλεί αδιέξοδα και οδηγεί συχνά στην αναθεώρηση της ΚΑΠ ώστε να εξομοιωθούν η διανομή και η διάρθρωση των αγροτικών εισοδημάτων.

Ειδικότερα, στις χώρες της Ε.Ε. ο γεωργικός τομέας παίζει ένα διαφορετικό ρόλο στην συμμετοχή του στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν, στην απασχόληση, το εμπόριο και γενικότερα στο σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων των χωρών αυτών. Οι δύο ομάδες χωρών που εντοπίζονται αφορούν τις μεσογειακές χώρες, όπως την Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία, την Πορτογαλία αλλά και την Ιρλανδία, καθώς και τις χώρες της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης. Στην πρώτη ομάδα χωρών η συμμετοχή του γεωργικού προϊόντος είναι στην εθνική οικονομία είναι μεγαλύτερη από το κοινοτικό μέσο όρο, ενώ παράλληλα ο αγροτικός τομέας στις χώρες αυτές αποτελεί σημαντική πηγή εισοδημάτων και απασχόλησης. Επίσης, στην Γαλλία, την Δανία και την Ολλανδία, αν και ο αγροτικός τομέας δεν είναι ιδιαίτερα σημαντικός σε όρους απασχόλησης και εισοδήματος, οι εξαγωγές αγροτικών προϊόντων των χωρών αυτών είναι υψηλότερες του κοινοτικού μέσου όρου. Το συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι στο εσωτερικό της Ε.Ε. υπάρχουν πλούσιες χώρες που έχουν ισχυρά συμφέροντα από την ανάπτυξη του αγροτικού τομέα καθώς και φτωχότερες χώρες οι οποίες αντιμετωπίζουν προβλήματα βιωσιμότητας των αγροτικών τους εκμεταλλεύσεων. Σύμφωνα με την Ψαρρού (1999) τα προβλήματα αυτά εντοπίζονται στους εξής παράγοντες:

- **Στο μικρό μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.**

Ο ευρωπαϊκός αγροτικός τομέας χαρακτηρίζεται από τεράστιες αποκλίσεις σχετικά με το μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Ο μεγάλος αριθμός μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων που βρίσκονται κυρίως στην Ελλάδα, την Ιταλία και την Πορτογαλία συνεπάγεται ένα μεγάλο αριθμό μικροκαλλιεργητών με χαμηλό εισόδημα. Εκτός όμως από τις διαφορές που εμφανίζονται στα εισοδήματα αυτών των μικροκαλλιεργητών και των μεγάλων παραγωγών, οι δύο αυτές διαφορετικές ομάδες αγροτών έχουν και

διαφορετικά συμφέροντα. Είναι χαρακτηριστικό ότι το μικρότερο μέσο όρο μεγέθους γεωργικής εκμετάλλευσης που ανήκει στην Ελλάδα είναι δεκαοχτώ φορές μικρότερο από το αντίστοιχο μεγαλύτερο μέσο όρο που ανήκει στη Μ. Βρετανία αντικατοπτρίζοντας τα διαφορετικά στάδια ωρίμανσης και ανάπτυξης των καπιταλιστικών συστημάτων των δύο χωρών. Στις χώρες που είναι καπιταλιστικά ανεπτυγμένες, όπως η Μ. Βρετανία, το Λουξεμβούργο και η Δανία, εμφανίζεται και το μεγαλύτερο ποσοστό μη οικογενειακής εργασίας. Βέβαια το ποσοστό αυτό δεν εξαρτάται μόνο από το μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων αλλά και από άλλους παράγοντες όπως η εντατικοποίηση, ο τύπος των καλλιεργειών, ο βαθμός εκμηχάνισης κ.α.

- **Στο χαμηλό αγροτικό εισόδημα.**

Τις δύο πρώτες δεκαετίες εφαρμογής της ΚΑΠ το 1969 και 1970 η κοινή οργάνωση των αγορών και η κοινή διαρθρωτική πολιτική λειτουργούσαν εύρυθμα. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 ωστόσο ο ρυθμός της γεωργικής παραγωγής αυξανόταν κατά 2-3% κάθε χρόνο ενώ η εγχώρια ζήτηση δεν υπερέβαινε το 0,5-1%. Αποτέλεσμα της εξέλιξη αυτής ήταν η θεαματική αύξηση των δαπανών για στήριξη των τιμών αλλά και η ταυτόχρονη μείωση των αγροτικών εισοδημάτων κατά 5% παρά την αύξηση της αγροτικής παραγωγής κατά 26%. Η αύξηση των κοινοτικών δαπανών όμως ωφέλησε τους αγρότες με μεγάλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις και μεγάλη αποδοτικότητα εξαιτίας του γεγονότος ότι οι μηχανισμοί στήριξης των τιμών της ΚΑΠ επιβραβεύουν τους γεωργούς που παράγουν μεγάλες ποσότητες και σύμφωνα με τις στατιστικές το 80% του προϋπολογισμού για την χρηματοδότηση της ΚΑΠ κατευθύνεται στο 20% των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Επομένως, στον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα διαμορφώνεται μία κατάσταση όπου μερικά κράτη-μέλη που παράγουν προϊόντα υψηλής προστάσις έχουν σημαντικό όφελος από την ΚΑΠ ενώ άλλα κράτη-μέλη όχι.

- **Στην χαμηλή παραγωγικότητα της εργασίας του αγροτικού τομέα.**

Εκτός από τις σημαντικές αποκλίσεις στο μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, μεγάλες διαφορές παρουσιάζονται και στην αποδοτικότητα της αγροτικής παραγωγής. Η πιο ακραία περίπτωση διαφορών αποδοτικότητας είναι μεταξύ της Ολλανδίας και της Πορτογαλίας όπου η

αποδοτικότητα της πρώτης είναι δεκατέσσερις φορές μεγαλύτερη από αυτή την δεύτερης.

4.3 Η ΚΑΠ στα πλαίσια του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο πόλεμο και τα καταστροφικά του αποτελέσματα υπήρχε στο διεθνές οικονομικό σύστημα η πρόθεση να δημιουργηθεί ένας παγκόσμιος οργανισμός για την διευκόλυνση του διεθνούς εμπορίου ο οποίος να συμπληρώνει τους άλλους δύο οργανισμούς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο/ International Monetary Fund (ΔΝΤ/IMF) και την Παγκόσμια Τράπεζα/ World Bank, οι οποίοι είχαν δημιουργηθεί για να προωθήσουν την διεθνή οικονομική συνεργασία η οποία σταδιακά θα περνούσε από διακρατικό επίπεδο σε επίπεδο περιφερειακών και παγκόσμιων οικονομικών οργανισμών. Ύστερα από την ίδρυση του *Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου* και της *Γενικής Συμφωνίας Εμπορίου και Δασμών* που τη διαδέχτηκε, το 1995 η τελευταία μετεξελίχθηκε και μετονομάστηκε σε *Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου* (ΠΟΕ). Μεταξύ των λειτουργιών του ΠΟΕ συμπεριλαμβάνεται η θέσπιση παγκόσμιων κανόνων για την διεξαγωγή του διεθνούς εμπορίου, η επίβλεψη της εφαρμογής των πολυμερών συμφωνιών για τις οποίες οι χώρες-μέλη έχουν δεσμευτεί να εφαρμόσουν καθώς και η παροχή ενός διεθνούς forum διαπραγματεύσεων και αποκατάστασης των προβλημάτων που εμφανίζονται στο εμπόριο μεταξύ των χωρών. Ωστόσο, οι κανονισμοί του ΠΟΕ δεν είναι οι μόνοι που διέπουν το σύστημα διεθνούς εμπορίου καθώς περιφερειακές και διακρατικές συμφωνίες βρίσκονται σε ισχύ με αποτέλεσμα να μειώνουν την αποτελεσματικότητα του (Rose, 2005).

Το ισχύων σύστημα κανόνων διεξαγωγής του διεθνούς εμπορίου εξελίχθηκε και διαμορφώθηκε μέσα από κύκλους διαπραγματεύσεων, οι οποίες κατέληγαν σε πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ των χωρών-μελών του ΟΠΕ. Ο τελευταίος κύκλος διαπραγματεύσεων ονομάζεται «κύκλος της Doha» και ξεκίνησε το 2001. Αυτός ο κύκλος διαπραγματεύσεων αναγνώριζε ότι το διεθνές σύστημα εμπορίου ήταν άδικο και άνισο εις βάρος των αναπτυσσομένων χωρών και φιλοδοξούσε να διορθώσει τα ελαττώματα του και να απομακρύνει τις στρεβλώσεις που αυτά δημιουργούσαν στο διεθνές

εμπόριο έτσι ώστε να επιτύχουν βιώσιμη ανάπτυξη και μείωση της φτώχειας. Για αυτό το λόγο οι διαπραγματεύσεις είχαν επικεντρωθεί στο θέμα της ανάπτυξης των φτωχών χωρών και είχαν ως στόχο να προσφέρουν ευκαιρίες στις αναπτυσσόμενες χώρες να ενταχθούν δυναμικότερα στο διεθνές σύστημα εμπορίου και να εκμεταλλευτούν τα οφέλη της ενοποίησης των παγκόσμιων αγορών τα οποία είχαν στερηθεί στο παρελθόν εξαιτίας των δασμολογικών εμποδίων.

Ωστόσο, και παρά την αρχική αισιοδοξία, το 2007 οι διαπραγματεύσεις έφτασαν σε αδιέξοδο και τελμάτωσαν εξαιτίας της ασυμφωνίας κυρίως μεταξύ ΗΠΑ, ΕΕ, Ινδίας και Βραζιλίας αναφορικά με την απελευθέρωση των αγορών κυρίως των επιδοτούμενων αγροτικών προϊόντων. Η απελευθέρωση της αγοράς αυτής είναι καθοριστικής σημασίας καθώς τα αγροτικά προϊόντα ενώ αντιστοιχούν μόνο στο 8% του διεθνούς εμπορίου αποτελούν το βασικό εισόδημα για περίπου 2.5 δισ. αγρότες κατά συντριπτική πλειοψηφία στις αναπτυσσόμενες χώρες. Παρά το γεγονός ότι η πιο στρεβλωμένη αγορά στο διεθνές εμπόριο είναι αυτή των αγροτικών προϊόντων καθώς αντιμετωπίζει υψηλούς δασμούς κι επιδοτήσεις η πρόοδος προς την κατεύθυνση της σταδιακής απελευθέρωσης της στα πλαίσια του «κύκλου της Doha» υπήρξε περιορισμένη και αργή. Η καθυστέρηση των ανεπτυγμένων χωρών να εφαρμόσουν τις μεταρρυθμίσεις που οι ίδιες είχαν συμφωνήσει είναι αντίθετη προς τις εξαγγελίες τους που αφορούσαν την κατάργηση των προστατευτικών μέτρων. Η κρίση στις διαπραγματεύσεις αυτού του κύκλου συνομιλιών αντικατοπτρίζει την διαμάχη μεταξύ ανεπτυγμένων και αναπτυσσομένων χωρών η οποία εκδηλώνεται στην αντιφατική στάση των ανεπτυγμένων χωρών που ενώ απαιτούν το άνοιγμα των διεθνών αγορών για τα βιομηχανικά τους προϊόντα, ταυτόχρονα προστατεύουν τους δικούς τους αγροτικούς τομείς με επιδοτήσεις και δασμούς όπως υποστηρίζει η Oxfam International (2003) μια διεθνής ΜΚΟ με συγκεκριμένα αιτήματα και στόχους εναντίον του προστατευτισμού των ευρωπαϊκών των αγροτικών προϊόντων.

Η οικονομία της Ε.Ε είναι μία από τις πιο ανοιχτές οικονομίες στο διεθνές εμπόριο και η πολιτική που έχει υιοθετήσει για το εμπόριο υποστηρίζει την σταδιακή ενσωμάτωση των αναπτυσσομένων χωρών στο παγκόσμιο οικονομικό σύστημα συγκλίνοντας ως προς αυτόν τον στόχο με τις ΗΠΑ. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι οι δασμοί που η ΕΕ επιβάλλει στα βιομηχανικά

προϊόντα είναι μεταξύ των χαμηλότερων στον κόσμο, ενώ παράλληλα η Ε.Ε έχει καταργήσει όλους τους δασμούς και τις ποσοτώσεις για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες και επιτρέπει σε πολλούς ξένους προμηθευτές να εξαγάγουν τα προϊόντα τους με προνομιακή δασμολογική μεταχείριση βάσει διακρατικών συμφωνιών.

Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στα οποία ωστόσο μπορεί να καταλογιστεί προκατάληψη, η στρατηγική αυτή έχει ως στόχο την δικαιότερη κατανομή της ανάπτυξης του διεθνούς εμπορίου και ασκείται σε πολυμερείς και διμερείς συμφωνίες καθώς και με αυτόνομα μέτρα. Στα πλαίσια των πολυμερών συμφωνιών, η Ε.Ε πρότεινε την προοδευτική απελευθέρωση του εμπορίου σε όλα τα μη-αγροτικά προϊόντα που αντιπροσωπεύουν το 70% των εξαγωγών των αναπτυσσομένων χωρών εξαλείφοντας τους δασμούς και τις ποσοτώσεις που αυτά αντιμετωπίζουν, προωθώντας έτσι την ελεύθερη πρόσβαση στις αγορές των ανεπτυγμένων καθώς και των πιο προηγμένων αναπτυσσομένων χωρών. Η Ε.Ε επίσης πρότεινε τον περιορισμό των μη δασμολογικών μέτρων που αφορούν έμμεσους φραγμούς στις εισαγωγές επισημαίνοντας την σημαντικότητα τους για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Επιπλέον, επιδιώκοντας να περιορίσει την αβεβαιότητα στην οικονομία πρότεινε μια σημαντική αύξηση των αριθμών των προϊόντων με σταθερό δασμό, ώστε να ενισχύσει την ασφάλεια και την προβλεψιμότητα στο διεθνές εμπόριο. Η ΕΕ παράλληλα προσπαθεί να ενισχύσει το εμπόριο των αγαθών που αναγνωρίζονται ως περιβαλλοντολογικά ώστε να αναπτύξει μια σχέση ανάμεσα στην οικονομική ανάπτυξη και την περιβαλλοντολογική προστασία.

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι στα πλαίσια του ΠΟΕ οι χώρες της Ε.Ε εξαιτίας της ΚΑΠ διαπραγματεύονται από κοινού την πολιτική που θα ακολουθηθεί στην απελευθέρωση του εμπορίου. Ωστόσο τα κράτη-μέλη εκδηλώνουν διαφορετικές προτιμήσεις αναφορικά με την ενδυνάμωση της απελευθέρωσης του εμπορίου ή την διατήρηση των υπαρχόντων προστατευτικών μέτρων. Οι διαφορές αυτές αντικατοπτρίζουν τα διαφορετικά συμφέροντα που έχουν τα κράτη-μέλη και συνδέονται με τον βαθμό ανοίγματος της οικονομίας τους στο διεθνές εμπόριο: ένα κράτος-μέλος που το διεθνές εμπόριο συνεισφέρει σημαντικά στην συνολική οικονομική δραστηριότητα έχει μεγαλύτερο συμφέρον να διατηρήσει τις διεθνείς αγορές

ανοιχτές συγκριτικά με ένα άλλο κράτος-μέλος που η οικονομία του είναι σχετικά κλειστή στο διεθνές εμπόριο. Η αντίφαση αυτή έχει ως αποτέλεσμα την ασυνέπεια της πρακτικής που εφαρμόζεται σε σύγκριση με αυτά που εξαγγέλλονται από την Ε.Ε. Ειδικότερα, οι χώρες-μέλη της Ε.Ε ενώ διακηρύσσουν τα οφέλη από την απελευθέρωση του εμπορίου, την ίδια στιγμή εφαρμόζουν την ΚΑΠ ξοδεύοντας ένα πολύ μεγάλο μέρος του κοινοτικού προϋπολογισμού στις επιδοτήσεις των εγχώριων αγροτικών προϊόντων ενώ παράλληλα αρνούνται στις αναπτυσσόμενες χώρες το δικαίωμα να προστατεύσουν τις αγορές των αγροτικών προϊόντων τους από τις εισαγωγές των επιδοτούμενων ευρωπαϊκών προϊόντων, όπως καταγγέλλει και η Oxfam International (2003). Ουσιαστικά οι επιδοτήσεις είναι αποκλειστικό εργαλείο μόνο των ανεπτυγμένων χωρών καθώς χρηματοδοτούνται από τους εύρωστους προϋπολογισμούς τους. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι η ΚΑΠ στρεβλώνει το διεθνές εμπόριο αγροτικών προϊόντων και με αυτόν τον τρόπο ο αγροτικός τομέας στις αναπτυσσόμενες χώρες αντιμετωπίζει έναν άδικο ανταγωνισμό τροφοδοτούμενο από τα επιδοτούμενα αγροτικά προϊόντα και χάνει μερίδιο της αγοράς που έχει σημαντικά αρνητικά αποτελέσματα στην ανάπτυξη και ευημερία του.

5. Συμπεράσματα

Στην σύγχρονη εποχή παρατηρούνται θεμελιώδεις οικονομικές εξελίξεις, οι οποίες επηρεάζουν σημαντικά τις αγροτικές περιοχές στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι εξελίξεις αυτές συμπεριλαμβάνουν τη διαφοροποίηση της γεωργικής παραγωγής ώστε να προσαρμοστούν στα νέα καταναλωτικά πρότυπα, τις μεταρρυθμίσεις της αγροτικής πολιτικής, την σταδιακή απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου αγροτικών προϊόντων, την διεύρυνση της ΕΕ και τις συνέπειες της, τη διαφοροποίηση που παρατηρείται στην αγορά εργασίας στις αγροτικές περιοχές και τέλος την ενδυνάμωση του ρόλου των πολιτικών διαρθρωτικής ανάπτυξης αλλά και των ζητημάτων που συνδέονται με την προστασία του περιβάλλοντος. Οι παραπάνω εξελίξεις επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τις αγροτικές περιοχές της ΕΕ των οποίων η οικονομία στηρίζεται ακόμη στον αγροτικό τομέα και ειδικότερα των καθυστερημένων εκείνων ορεινών αγροτικών περιοχών οι οποίες αυξήθηκαν με τη διεύρυνση της ΕΕ.

Οι ραγδαίες αυτές μεταβαλλόμενες συνθήκες στον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα απαιτούν νέες στρατηγικές για την αντιμετώπιση των προβλημάτων και την αξιοποίηση των ευκαιριών που προκύπτουν. Παράλληλα, καθώς οι δυνάμεις που ασκούνται στον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα εντείνονται διαρκώς, τα κράτη-μέλη θα πρέπει να προσαρμοσθούν στο νέο αυτό περιβάλλον που διαμορφώνεται και να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για ένα ανταγωνιστικό αγροτικό τομέα. Οι σημαντικές αλλαγές στον ευρωπαϊκό γεωργικό τομέα καθώς και η κρίση του μοντέλου αγροτικής ανάπτυξης υποβαθμίζουν πλέον την σημασία της ενιαίας ευρωπαϊκής αγροτικής πολιτικής ή τουλάχιστον του συγκεκριμένου χαρακτήρα που έχει πάρει. Το γεγονός αυτό αντανακλάται στις αναθεωρήσεις της ΚΑΠ οι οποίες επιδίωξαν την μείωση των δημοσιονομικών δαπανών για την εφαρμογή της ΚΑΠ αλλά και την προσαρμογή σε ζητήματα που αφορούν τις ανταγωνίστριες χώρες στη διεξαγωγή του διεθνούς εμπορίου γεωργικών προϊόντων.

Ασφαλώς, η Κοινή Αγροτική Πολιτική κατόρθωσε να πετύχει τους αρχικούς της στόχους. Η εφαρμογή της προώθησε τόσο την παραγωγή όσο

και την παραγωγικότητα, σταθεροποίησε τις αγορές, εξασφάλισε την προσφορά αγαθών και προστατέψα τους αγρότες από τις διακυμάνσεις στις παγκόσμιες αγορές (Σέμος, 2004). Η ΚΑΠ αδιαμφισβήτητα θεωρείται η πιο ολοκληρωμένη κοινοτική πολιτική και αναγνωρίζεται η καθοριστική συμβολή της στη στήριξη του εισοδήματος των αγροτών, την οικονομική ανάπτυξη φτωχών γεωργικών περιοχών, τη στήριξη της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής, τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς και τη διατροφική αυτάρκεια της ΕΕ. Προκειμένου να αντιμετωπισθούν τα διαρκή πλεονάσματα των σημαντικότερων γεωργικών προϊόντων, το αυξανόμενο δημοσιονομικό κόστος της ΚΑΠ, η πίεση από το διεθνές περιβάλλον σχετικά με την άρση του κοινοτικού προστατευτισμού των γεωργικών τιμών, αλλά και η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος, η ΚΑΠ από το 1992 υποβλήθηκε σε μια διαδικασία μεταρρυθμίσεων με τελευταία εκείνη του 2003-04. Με τις μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ προωθήθηκε η αντικατάσταση της στήριξης των τιμών με άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις των αγροτών (α΄ πυλώνας) και η μεταφορά πόρων για την αγροτική ανάπτυξη (β΄ διαρθρωτικός πυλώνας), αλλά και δόθηκε έμφαση στην προστασία του περιβάλλοντος, την ποιότητα και την ασφάλεια των τροφίμων (Πουρναράκης, 2000).

Η παγκοσμιοποίηση, όμως, εκτός από θεμελιώδεις κοινωνικοπολιτικές αλλαγές, επέφερε επίσης και ριζικές μεταβολές στην αγορά των αγροτικών προϊόντων καθώς η γεωργική πολιτική επανασχεδιάστηκε σε παγκόσμιο επίπεδο. Το διεθνές περιβάλλον μέσα στο οποίο εξελίσσεται σήμερα η αγροτική οικονομία διαμορφώνεται κάτω από την επίδραση διαφόρων παραγόντων, όπως η σταδιακή προώθηση των αγροτικών προϊόντων στην παγκόσμια αγορά σε ανταγωνιστικές τιμές και η κυριαρχία των καναλιών διανομής των προϊόντων από μεγάλες αλυσίδες λιανικής, στους οποίους η ευρωπαϊκή αγροτική πολιτική αργά ή γρήγορα θα αναγκαστεί να προσαρμοστεί αφού δεν θα έχει πλέον την ισχύ να τους ανακόψει.

Σε αυτή τη διαδικασία προσαρμογής της ευρωπαϊκής αγροτικής πολιτικής στα δεδομένα που θέτει η σύγχρονη παγκόσμια οικονομία, κεντρικός άξονας ενός σύγχρονου μοντέλου αγροτικής ανάπτυξης θα πρέπει να είναι η διαμόρφωση της παραγωγής σε τοπικό επίπεδο και η διάθεση των αγροτικών προϊόντων σε ένα καθεστώς απελευθερωμένων αγορών για τα προϊόντα αυτά. Η υιοθέτηση του μοντέλου αυτού πρέπει να πραγματοποιηθεί

παράλληλα με παράγοντες που αφορούν την ολική ανανέωση του ανθρώπινου δυναμικού του αγροτικού τομέα, την μετατόπιση της κατεύθυνσης που χαρακτηρίζει την παραγωγή από την εξασφάλιση των ενισχύσεων στις ανάγκες των καταναλωτών, την ανάδειξη των πλεονεκτημάτων του ευρωπαϊκού αγροτικού τομέα, την ευελιξία στην οργάνωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στα επίπεδα εμπορίας, μεταποίησης, χρηματοδότησης και παραγωγής, την αποτελεσματικότερη συνεννόηση όλων των φορέων που εμπλέκονται στην αγροτική οικονομία καθώς και την εισαγωγή νέων μορφών στήριξης των παραγωγών.

Βιβλιογραφία

- ❖ Ανδρικοπούλου, Ε., (1995), *Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- ❖ Θεοφανίδης, Σ., (1992), *Αγροτική Οικονομική – Θεωρητική Ανάλυση και Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- ❖ Θεοδωρόπουλος, Σ., (1997), *Ευρωπαϊκή Οικονομική ολοκλήρωση – Θεωρία και Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Σταμούλης
- ❖ Λιανός, Θ., Δαμιανός, Δ., Μέργος, Γ., Ντεμούσης, Μ., Κατρανίδης, Σ., (1998), *Αγροτική Οικονομική – Θεωρία και Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Μπένου
- ❖ Μαραβέγιας, Ν., (1992), *Αγροτική Πολιτική και Οικονομική Ανάπτυξη*, Αθήνα: Εκδόσεις Νέα Σύνορα
- ❖ Μαραβέγιας, Ν., (2007), Σε αναζήτηση ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ύπαιθρο, Εργαστήριο Ευρωπαϊκής Ενοποίησης και Πολιτικής Working Paper No. A01/08
- ❖ Μούσης, Ν., (2006), *Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- ❖ Πανάγου, Β., - Παπαηλίας, Θ., (2001), «Γεωργικός τομέας και ενωμένη Ευρώπη: η ιστορική αναγκαιότητα ύπαρξης της κοινής γεωργικής πολιτικής ως συνέχεια των εθνικών γεωργικών πολιτικών», *Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών*, Τόμος 1, Τεύχος 1, σελ. 87-109
- ❖ Παπαγεωργίου, Κ., Δαμιανός, Δ., Σπάθης, Π., (2005), *Αγροτική Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Σταμούλης
- ❖ Παπαγεωργίου, Κ., Σπάθης, Π., (2000), *Αγροτική Πολιτική*, Εκδόσεις Στοχαστής
- ❖ Παπαγεωργίου, Κ., (1993), *Αγροτική Πολιτική*, στο *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Θεωρία και Πολιτική*, των Μαραβέγια, Ν., και Τσινισιζέλη, Μ., Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- ❖ Ψαρρού, Μ., (1999), *Παγκοσμιοποίηση και αγροτική ανάπτυξη*, Αθήνα: Εκδόσεις Τυπωθήτω
- ❖ Rosener, W., (1999), *Οι αγρότες στην Ευρώπη*, Αθήνα: Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα

- ❖ Παπαναγιώτου Ευαγγ., (2003), Γεωργική Μακροοικονομία και Συγκριτική Ανάλυση Γεωργίας, Θεσ/νίκη: Εκδόσεις Γράφημα
- ❖ Σέμος Αναστ., (2004), Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική, Θεσ/νίκη: Εκδόσεις Ζήτη
- ❖ Σέμος Αναστ., (2004), Αγροτική Πολιτική, Πολιτική αγροτικών προϊόντων, Θεσ/νίκη: Εκδόσεις Ζήτη
- ❖ Μάττας Κων/νος, (2006), Πολιτική της ευρωπαϊκής ένωσης και άλλων διεθνών οργανισμών, Θεσ/νίκη: Εκδόσεις Α.Π.Θ.
- ❖ Πουρναράκης Ε., (2000), Διεθνής Οικονομική, Αθήνα

Ντοκουμέντα

- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2003), *Η Αγροτική Ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση*
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Κοινή Γεωργική Πολιτική με απλά λόγια», http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_el.pdf
- ❖ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, «Η πορεία προς την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», http://www.ecb.int/ecb/educational/facts/euint/html/ei_001.el.html,
- ❖ Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, (2004), *Η πρόσφατη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ*, Ενημερωτικός Οδηγός, Αθήνα
- ❖ Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, (2007), «Εθνικό στρατηγικό Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης 2007-2013», http://www.agrotikianaptixi.gr/_data/documents/esaa_tel.pdf
- ❖ European Commission, «Tariffs and non-tariffs barriers», http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/industry/tntb/index_en.htm,
- ❖ European commission, «Trade and Development», http://ec.europa.eu/trade/issues/global/development/index_en.htm
- ❖ Oxfam International, (2003), *EU Hypocrisy Unmasked: Why EU Trade Policy Hurts Development*, www.oxfam.org/en/policy/briefingnotes/bn030508_eu_hypocrisy

Πηγές από Διαδίκτυο

Διεθνείς

- ❖ Seehofer, H., (2006), «European Agriculture in the Wake of Globalisation: What are the Prospects for its Diversity?», <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/118606966/PDFSTART>

Ελληνικές

- ❖ Καραβέλη, Ε., (2007), «Η Νέα Αγροτική Πολιτική της Ευρώπης», www.de.aueb.gr/uploadfiles/NewArgPol.doc
- ❖ Λώλης, Δ., (2005), «Η Αναθεώρηση της ΚΑΠ (2003-2004)», www1.larissa.gr