

L'AGENDA 2000: UNA VISIÓ DES DE CATALUNYA

Francesc Xavier Marimon*

1. PRESENTACIÓ

Quan se'm va demanar que assistís a la sessió de cloenda del cicle de conferències que, amb el títol de *La Catalunya agrària en l'horitzó del 2001*, ha organitzat la Institució Catalana d'Estudis Agraris (ICEA), no em va caldre pensar-m'ho gaire: vaig acceptar immediatament.

I ho vaig fer per una doble raó. En primer lloc, pels vincles d'afecte i consideració que uneixen la Generalitat amb l'Institut d'Estudis Catalans (IEC) i, particularment, el Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca amb l'ICEA.

He de manifestar que, a la component afectiva que sempre fa agradable una trobada d'aquestes característiques, s'hi uneix el respecte per la tasca científica i tècnica que l'IEC ha vingut desplegant al llarg dels seus noranta anys d'història; sovint, en circumstàncies difícils, quan no radicalment adverses. És just, per tant, que, des del govern de Catalunya, es reconegui aquest esforç.

* Conseller del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat de Catalunya.

En segon lloc, la vostra proposta em va engrescar perquè suposa una oportunitat immillorable per a fer públiques algunes reflexions sobre una tema, com és l'*Agenda 2000*, que ha suscitat un intens debat públic arreu d'Europa i que conté molts elements que, previsiblement, inspiraran el futur de la Unió Europea com a projecte comú al llarg dels propers anys.

2. INTRODUCCIÓ

L'*Agenda 2000* es va fer pública el mes de juliol de 1997, en un context d'agitació política, econòmica i institucional motivada per la necessitat d'encaixar en les estructures dels quinze estats membres els canvis constants que s'estan produint en l'escena internacional.

L'obertura de mercats, la progressiva liberalització dels intercanvis comercials i la mundialització de les operacions financeres són factors que estan influïnt poderosament en l'orientació de l'economia i en l'organització social d'Europa i del món sencer.

És, doncs, enmig d'aquesta acumulació d'esdeveniments, que la Comissió fa pública l'*Agenda 2000*. El document

no és altra cosa que un recull de línies de treball que les autoritats europees projecten posar en marxa a curt i mig termini en àmbits molt diversos. De manera sintètica, podem esmentar com apartats més rellevants els que fan referència a:

– La reforma institucional, àmbit en el qual es proposen diverses modificacions de l'actual organització dels òrgans comuns, adreçades a reforçar el teixit de l'administració comuna i a potenciar la cohesió dels mecanismes de la Unió.

– L'ampliació de la Unió Europea amb l'adhesió de nous membres; fonamentalment, els estats de l'Europa central i oriental (coneguts com a PECOS) que fins a principis dels anys noranta formaven part de l'antic bloc soviètic.

– La revisió del model de finançament de les institucions europees, que passarà per una reestructuració dels límits màxims de despesa que actualment estan vigents en el pressupost comunitari i la introducció de nous criteris quant a la dotació i gestió del marc financer.

– En línia amb l'anterior, un replantejament dels propòsits i objectius dels fons estructurals i del fons de cohesió, adreçat a simplificar-ne la gestió i a millorar la seva eficàcia.

– Finalment, una reforma de la Política Agrícola Comunitària (PAC) que abastarà la majoria de sectors, i que, sens dubte, afectarà el nostre camp, tant en relació a la necessitat d'assolir un seguit d'objectius que tenen la con-

dició d'eixos orientadors d'aquesta reforma com pel que fa a la redefinició dels mecanismes que fins avui regeixen la producció, les quotes, els ajuts i d'altres qüestions semblants.

Atesa la complexitat i l'extensió de tots aquests temes, el seu tractament per part meua excediria, de molt, els límits que aconsellen la prudència i la cortesia. És, doncs, per aquest motiu, que em limitaré a glossar els apartats relatius a la reforma de la PAC i als fons estructurals, aspectes ambdós que tenen molt a veure amb les competències i funcions atribuïdes al DARP.

3. ELS CONTINGUTS DE L'AGENDA 2000

3.1. Aspectes preliminars

Per a començar, i de manera genèrica, voldria fer una constatació i una crítica.

La constatació no és altra que el fet que el contingut de l'*Agenda 2000* revela una severa preocupació per l'orientació futura del projecte europeu. Utilitzo el mot «severa» no pas en un sentit negatiu, sinó amb la voluntat de donar a entendre que el procés que l'Acta Única Europea i el Tractat de Maastricht varen posar en marxa està cobrint etapes amb una marxa regular i constant, però també amb la intenció de subratllar davant de vostès que aquest itinerari, que ha de culminar amb la construcció de la unitat del nostre continent, està trobant un seguit de dificultats que possiblement no s'hagin valorat en tot el seu abast fins dates molt recents. Més enllà de considera-

cions estrictament polítiques, que formarien part del bloc de temes que m'he compromès a no tractar, jo inclouria en aquest apartat elements com el del finançament.

Parlant en termes estrictament comptables, l'aplicació de la PAC és cara. Tradicionalment, ha consumit bona part dels recursos pressupostaris de les institucions comunes i, des d'aquest punt de vista, de vegades ha resultat força complicat justificar la seva necessitat davant la societat europea. Tanmateix, és ben clar, i les noves orientacions de la PAC a partir de la reforma de 1992 així ho fan constar, que el manteniment dels valors del medi rural és imprescindible per a l'equilibri socioeconòmic de la Unió.

En segon terme, he de formular una crítica. L'*Agenda 2000* està concebuda des d'una perspectiva eminentment atlàntica. El seu contingut s'orienta al tractament del sector agrari dels països del Nord, mentre que a l'agricultura mediterrània se li dediquen ben poques línies, limitades a enunciar la voluntat de la Comissió de continuar amb les reformes de les organitzacions comunes de mercat (OCM) dels productes mediterranis; bàsicament, l'oli d'oliva, la vinya i el vi i les fruites i hortalisses fresques.

Evidentment, des d'una òptica catalana, això és inacceptable. Si Catalunya i l'Estat espanyol formen part de les Comunitats Europees com a socis de ple dret, cal que les institucions europees siguin conscients de la realitat econòmica i productiva del front sud de la Unió.

En aquest sentit, s'ha perdut una bona ocasió per a reconèixer aquest fet i per a tractar-lo amb la profunditat i l'acurament que es mereix.

De fet, no sóc pas l'únic que ha formulat aquest retret. El comparteixen també els governs espanyol, italià, portuguès i grec, així com els consells de govern de diverses comunitats autònomes espanyoles, les organitzacions professionals agràries i també les cooperatives. A la vista d'un consens tan ampli sobre el tema, sembla procedent concloure que aquesta mancança ha ferit moltes sensibilitats, i que el tema no ha estat prou ben resolt per part dels redactors del document.

A mitjan mes passat, la representació espanyola en el Consell de Ministres d'Agricultura va votar contra l'aprovació de l'apartat agrari de l'*Agenda 2000*. Els raonaments oficials passaven per la consideració que, no havent-se inclòs en el contingut del document una quantificació precisa dels imports que es destinarien a finançar l'adhesió dels nous membres de la Unió, no es podia córrer el perill que els recursos que actualment es dediquen al finançament de l'agricultura comunitària es veiessin reduïts per a dedicar-los a d'altres finalitats.

3.2. Els fons estructurals

3.2.1. Aspectes introductoris

Dit això, i per entrar ja en matèries més específiques, començaré per parlar-los dels fons estructurals, de quina serà la seva situació en un futur proper

i de quina valoració es fa des del nostre Departament dels propòsits de la Comissió.

Tots vostès saben que els recursos procedents dels fons estructurals ens han permès canalitzar vers el nostre sector agrari una quantitat de subvencions i ajuts que han facilitat, en molts casos, l'adaptació estructural de les nostres empreses agràries a les noves exigències del mercat únic. Permetin-me fer un parèntesi per afirmar que les explotacions que veritablement hagin sabut aprofitar aquesta conjuntura per a modernitzar-se i per a reforçar la seva competitivitat són les que tenen més garanties de sortir-se'n, en un context de competència creixent.

Deia que aquests recursos han fet possible un salt endavant en l'ordre qualitatiu, ja que han contribuït a desvetllar moltes de les potencialitats de la nostra agricultura.

Alhora, i des del punt de vista del desenvolupament rural, els ajuts estructurals han donat un impuls a l'activitat agrària en zones desfavorides, obrint noves possibilitats en diversos terrenys.

És per tot plegat que la revisió de la concepció i funcionament dels fons estructurals constitueix per a nosaltres un motiu de reflexió, ja que les línies d'actuació que se'n desprenguin en un futur poden condicionar moltes de les orientacions de la nostra política agrària.

Com és prou conegut, la Comissió es proposa reduir de set (comptant 5a i 5b) a tres els objectius de la reforma dels fons estructurals.

3.2.2. L'objectiu 1

L'actual objectiu 1 no experimentarà gaires variacions en relació a la seva concepció actual. Continuarà aplicant-se en aquelles zones que tinguin un producte interior brut (PIB) inferior al 75 % de la mitjana comunitària, i inclourà accions relatives a la potenciació dels recursos humans, les estructures agràries, la pesca i el desenvolupament rural. Igual com fins ara, Catalunya en restarà exclosa, atès que el seu PIB es troba lleugerament per sobre de la mitjana de la UE.

3.2.3. L'objectiu 2

El nou objectiu 2 aglutinarà els actuals objectius 2 i 5b, és a dir, que fusionarà les accions de desenvolupament industrial i dels serveis amb les pròpies del món rural. Hi ha, per tant, una vocació d'integralitat o, si vostès volen, de transversalitat en les accions públiques de foment.

A hores d'ara, i malgrat que no sabem amb precisió quina serà la direcció en què apuntin els canvis, tenim clar que, des del DARP, hem de fer sentir la nostra veu perquè el món rural tingui, en aquest nou objectiu, el tractament que li correspon en funció de la seva importància econòmica i social, i d'acord amb el paper que el medi rural té en el context general de l'ordenació del territori. No es pot pretendre que existeixi un equilibri territorial si es prescindeix dels valors associats a l'espai rural: aquest és un argument que crec que pot ser decisiu en aquest debat.

Convé recordar que, per a l'aplicació de les mesures que es desprenguin

del futur objectiu 2, caldrà elaborar un pla de desenvolupament regional que sistematitzi els recursos que s'han d'aplicar, les zones beneficiàries, els criteris per a la concessió d'ajuts, els sectors destinataris, etc.

Voldria remarcar molt especialment la importància que aquest pla haurà de tenir com a instrument adreçat a la dinamització econòmica del nostre país en una conjuntura tan especial per molts conceptes com pugui ser la del tombant de segle.

En aquest sentit, el futur pla haurà d'integrar nous conceptes i nous projectes, prenent en compte les transformacions estructurals que ja s'han començat a manifestar en la nostra agricultura: explotacions més grans i més competitives; fort impuls de l'associacionisme en els àmbits de la producció, la transformació i el comerç; diversificació de fonts de renda i, finalment, demanda creixent de serveis tècnics i econòmics.

3.2.4. L'objectiu 3

Finalment, es proposa la creació d'un nou objectiu 3, que aniria adreçat al desenvolupament dels recursos humans en terrenys com la formació i l'ocupació, posant l'accent en sectors que hagin d'experimentar les alteracions pròpies del canvi econòmic i social i en els sistemes de formació i educació permanents.

Crec que també en aquest àmbit hi tenim molt a dir. Una de les prioritats històriques del DARF, en el sentit que s'ha anat mantenint al llarg del temps

en els nostres programes d'actuació, ha estat precisament la formació.

Una formació adequada, adaptada a les necessitats dels temps i a les exigències d'una societat i una economia immerses en un procés de canvi estructural, és un dels factors clau per a poder reeixir davant dels reptes que se'ns susciten ja en el moment present. Ens calen empresaris agraris capacitats per a encaixar l'evolució dels temps i la pressió dels mercats forans, i és en aquest context que la formació pren una dimensió clau. Per a dir-ho més clarament: despendre recursos públics en formació equival a fer una inversió de futur. Nosaltres estem disposats a fer-la.

3.2.5. El fons de cohesió

Quant al fons de cohesió, la proposta de la Comissió és mantenir-lo amb els seus perfils actuals, que fan que se'n puguin beneficiar els estats membres amb una renda per càpita inferior al 90 % de la mitjana europea. Aquest plantejament, però, es revisarà l'any 2003. Per al període comprès entre els anys 2000 i 2006, es projecta dotar el fons amb 3.000 milions d'ecus.

3.2.6. Interrogants que se susciten

En el context descrit, ens hem plantejat diversos interrogants, als quals cal donar resposta en un termini breu. Entre d'altres, són aquests:

– Es preveu que els futurs estats membres de la UE (Eslovènia, Estònia, Hongria, Polònia, Txèquia i Xipre) rebin 38.000 milions d'ecus entre els anys 2000 i 2006, per tal de poder finançar la

seva adaptació estructural a les condicions exigides per la Unió. Hom sap que aquesta xifra equivaldrà al 30 % de la dotació dels fons estructurals i dels fons de cohesió. La pregunta és, doncs, com es farà per tal que la part restant es distribueixi de manera suficientment equitativa entre els socis més antics? Encara no ho sabem, i ens consta que la representació espanyola té també un gran interès en esbrinar-ho, ja que aquesta és una dada essencial a l'hora de planificar el futur.

– Un altre interrogant que se suscita és si hi ha intenció de modificar els mecanismes que regulen les actuals línies d'ajut. També fóra important conèixer les intencions de la Comissió, ja que això ens permetria afinar molt més la nostra futura política agrària, fixant els destinataris preferencials de tal manera que els ajuts exercissin un efecte més positiu sobre l'activitat agrària.

És evident que, sobre aquest punt, tenim un criteri format: les subvencions han d'adreçar-se allà on puguin tenir una repercussió més favorable per als interessos del sector agrari en el seu conjunt; d'aquí la importància que atribuïm a totes les accions de desenvolupament rural.

– En l'esdevenidor, les accions en matèria de foment i millora de l'eficàcia de les estructures agràries, que fins ara són finançades amb càrrec als recursos del FEOGA-Orientació, passaran a cobrir-se amb els pressupostos del FEOGA-Garantia. Per a nosaltres, aquesta modificació comportarà un canvi essencial, i és que els ajuts que gestiona el DARP es tramitaran a través de l'organis-

me pagador. Això suposa incrementar el nivell d'exigència pel que fa a l'acurament en l'aplicació dels procediments i en l'agilitat dels pagaments. Ens haurem de plantejar una revisió dels nostres dispositius interns per a millorar l'eficiència en aquest sentit.

3.3. La reforma de la PAC

3.3.1. Aspectes preliminars

Entrant ja en el terreny de la reforma de la PAC, hem de recordar que l'oposició espanyola a la qual abans he fet referència comportà que l'aprovació dels acords sobre les orientacions i mesures específiques en aquest àmbit s'ajornessin fins la reunió del Consell de Ministres d'Agricultura del mes de desembre, amb posterioritat a la data de presentació d'aquest article.

Malgrat no conèixer encara amb un detall suficient, més enllà dels enunciats continguts en el text de l'*Agenda*, les mesures concretes que s'han de sotmetre a debat, els exposaré alguns dels punts de vista del DARP sobre el tema, amb les reserves pròpies de les circumstàncies en què ens trobem, i en el benentès que encara poden sorgir variacions del plantejament global que ens facin reconsiderar algun aspecte de la nostra posició.

3.3.2. La reforma de 1992, incompleta

Abans d'entrar en l'anàlisi promesa, permetin-me que centri la meua exposició tot dient que la reforma de la PAC del 1992 encara no s'ha completat del

tot quant als calendaris establerts i als objectius que es proposava assolir.

Aquesta reforma ha anat presentant clarobscur en la seva aplicació pràctica, i així com certes mesures que s'han introduït han tingut un efecte positiu, n'hi ha hagut d'altres que no han aconseguit les finalitats que es proposaven.

Per exemple, jo diria que els ajuts als productors de conreus herbacis han estat molt beneficiosos per al manteniment de l'activitat agrària. Per contra, la concepció que els ha inspirat ha sofert errades d'enfocament, en no tenir un biaix diguem-ne més «social» i primar les zones desfavorides o els productors de rendes més baixes. A això se li ha de sumar un càlcul equivocat en el moment d'estimar que la disminució dels preus institucionals provocaria una davallada dels preus de mercat cosa que, com tots vostès saben, no ha succeït i, per tant, s'ha desvirtuat la finalitat originària de l'ajut, que era compensar les eventuais pèrdues de renda.

Nogensmenys, crec que es pot afirmar amb fonament que el balanç global de la reforma del 1992 és positiu, si més no des del punt de vista pressupostari, ja que ens ha permès incrementar molt les transferències de recursos al sector. Vull advertir, una vegada més, que aquest augment de subvencions no ha de servir per a estimular actituds acomodaticies o conformistes, sinó que ha de finançar les operacions de reconversió i millora estructural.

Cal, però, completar definitivament la reforma. I per a fer-ho, és necessari millorar el tractament dels productes

mediterranis, que sovint han estat els grans oblidats, com deia abans.

3.3.3. El finançament de la PAC

Una de les preocupacions fonamentals en el context de la reforma és la relativa al finançament de la PAC.

Tradicionalment, els recursos assignats al món agrari es calculaven d'acord amb la Línia Directriu Agrícola (LDA), que permetia obtenir el muntant global que s'havia de consignar en els pressupostos de les institucions europees per aquests conceptes.

L'Agenda 2000 manté el mètode seguit fins ara, però, atès que es preveu un increment de la despesa agrària com a conseqüència de l'adhesió dels nous membres (que rebran ajuts de preadhesió) i de la posada en marxa de noves mesures, formula una hipòtesi d'augment de recursos que es fonamenta sobre unes bases precàries.

Efectivament; es parteix de la idea que el PIB dels actuals quinze estats membres creixerà de manera constant a un ritme del 2,5 % anual. Això és certament aventurat, ja que es fa molt difícil de preveure quina serà l'evolució en els anys que vénen.

D'altra banda, és evident que la tercera fase de la unió econòmica i monetària, amb la correlativa introducció de l'euro, tindrà els seus efectes, encara no del tot aclarits, sobre la despesa.

Per aquests motius, i d'altres que seria molt complex d'explicar tècnicament i requeririen un temps que no te-

nim, sembla que els càlculs de base resulten excessivament optimistes. Hi ha qui apunta que un ritme de despesa com el que es proposa serà difícilment sostenible més enllà de l'any 2006.

3.3.4. Anàlisi sectorial

L'Agenda 2000 recull un seguit de mesures per aplicar a diversos sectors de la producció agrària europea. El denominador comú de les propostes és la reducció de preus i la seva compensació mitjançant ajuts directes, una línia d'actuació que, com hem vist, ja s'havia introduït en el cas dels conreus herbacis amb la reforma del 1992.

A continuació, examinaré, breument i sense voler ser exhaustiu, alguns aspectes del contingut de l'Agenda en relació als sectors que tracta.

3.3.4.1. Conreus herbacis

Es suggereix una reducció dels preus institucionals en 23,76 ecus per tona, mentre que els ajuts puguen 11 ecus/tona. A la vista d'això, només es pot deduir que hi ha una clara desproporció entre ambdues xifres, potser amb la voluntat de corregir els errors d'enfocament als quals em referia abans, però amb el risc notable de causar desequilibris en el sector.

Les oleaginoses perden l'ajut diferenciat que rebien i tindran el mateix tractament dels cereals, circumstància que pot comportar que s'abandoni el conreu de les primeres en favor dels segons, amb el possible resultat de generar excedents de cereal i d'augmentar la dependència de les importacions de proteaginoses.

3.3.4.2. Boví de carn

L'aproximació als preus mundials passa en aquest sector per la reducció d'un 30 % dels preus institucionals. Tampoc en el cas present no hi ha una compensació real a través de les noves primes.

A Catalunya, amb una producció ramadera molt intensiva, les noves mesures poden afectar la bona marxa del sector.

3.3.4.3. Boví de llet

Descens de preus d'un 10 %, que es preveu que repercuteixi directament sobre els preus de mercat.

Existeix el risc que les noves primes (que continuen essent insuficients per a compensar les davallades de renda) es lliguin als rendiments històrics per vaca.

Si fos així, es perjudicarien seriosament els interessos dels nostres ramaders, que haurien de competir amb els del nord d'Europa, amb productivitats molt més altes.

En l'apartat positiu, hi ha el manteniment del règim de quotes fins al 2006, tot i que caldrà seguir de ben a prop l'evolució dels esdeveniments, ja que el document parla de «flexibilització i simplificació», sense aclarir en què han de consistir aquestes.

3.3.4.4. Altres aspectes sectorials

Per a cloure aquest apartat, cal fer referència a la modulació. La modulació no és altra cosa que la limitació del vo-

lum màxim d'ajuts que pot rebre un productor a títol individual pel conjunt d'OCM.

Aquesta pràctica ja existeix en la legislació dels Estats Units, i a Europa es comença a defensar amb fermesa, a la vista de certes situacions objectivament injustes.

A l'hora de tractar aquest punt, voldria ser molt prudent per tal d'evitar que vostès es puguin formar una idea parcial del que pensem.

En primer lloc, cal dir que parlar de «modulació», així, sense matisos, és perillós, en la mesura que s'incita a creure que hi pot haver una limitació quantitativa i indiscriminada, que implicaria tractar de la mateixa manera situacions molt diferents.

En segon lloc, si cada estat introdueix criteris de diferenciació, estem entrant de manera decidida en un procés de «renacionalització» de la PAC, amb tot el que això comporta; és a dir, que els agricultors i ramaders dels estats del Nord, amb un sector més diversificat, s'enduguin la major part dels ajuts, en detriment de la resta. Malgrat que a Catalunya comptem amb unes produccions molt més diversificades que a la resta de l'Estat, el cert és que, en ser un país petit, no podem competir per volum en apartats com la carn, la llet o els cereals, que s'endurien la part més gran del pressupost.

En aquest context, correriem el risc de ser igualment injustos, tractant de manera diferent situacions que, en principi, poden ser molt similars.

És necessari trobar un punt d'equilibri, i aquest no pot venir sinó de l'harmonització d'interessos. Els països del Sud de la Unió podríem dir que estem a favor de l'establiment d'una modulació, sempre i quan sigui més alta a favor nostre, ja que amb això no faríem sinó reproduir, salvant les distàncies, els mateixos principis de l'objectiu 1. Per la seva part, els països del Nord podrien reclamar més ajuts perquè els seus volums productius són més alts que els nostres.

Amb tot això vull dir que aquesta és una qüestió que cal resoldre a partir d'uns mínims de racionalitat, i introduint tots els matisos que siguin necessaris. Catalunya és un país que comparteix característiques del Nord i del Sud i, per tant, no pot anar a perdre en aquest joc.

4. REFLEXIONS FINALS

Al llarg de la meua intervenció he anat desgranant algunes reflexions sobre el contingut de l'*Agenda 2000*. En alguns casos, han estat necessàriament breus, considerant que, malgrat que el document en qüestió ha estat objecte de molts comentaris i de moltes anàlisis, encara ens manquen elements per a poder-nos pronunciar amb total rotunditat sobre determinades qüestions, ja sigui perquè només estan apuntades de manera superficial, o bé perquè queden pendents de desenvolupaments ulteriors, sobre els quals esperem poder incidir.

Abans he utilitzat la paraula «prudència», i crec que aquest és un concepte vàlid per a definir la nostra posició inicial sobre el text de l'*Agenda*. Hem de ser

cursosos abans de definir-nos sobre alguns punts, ja que una anàlisi precipitada ens podria conduir a conclusions esbiaixades o parcials. Sobre d'altres, en canvi, m'he pronunciat amb total rotunditat, perquè sóc de l'opinió que són molt millorables en la seva concepció i redactat. El govern de la Generalitat s'ha manifestat sempre com a partidari decidit del procés de construcció europea, i el nostre president s'ha encarregat de repetir-ho moltes vegades; fins i tot quan allò que estava de moda era el que els britànics en diuen *euroescepticisme*. Nosaltres no hem canviat d'actitud.

Per tant, benvingut sigui tot allò que ens permeti aprofundir en l'esperit d'u-

nitat i cohesió que ha de regular les relacions entre els membres de la Unió Europea. Ara bé, voldria que quedés clara una cosa: no pas a qualsevol preu.

Hem de defensar els nostres interessos, i per a fer-ho necessitem anar a Europa amb una veu pròpia i en nom i representació dels catalans. Ras i curt: sense intermediaris. Així ho hem reivindicat sempre, i pensem que la futura reforma institucional pot constituir una bona oportunitat per a fer-nos valer davant les institucions comunes.

El DARP, que ja és administració única en matèria agrària, aspira a exercir també aquest paper.