

COMUNICACIO: ELS ESPAIS RURALS, ENTRE LA "NOVA PAC" I UNA "NOVA" POLITICA COMUNITARIA DE DESENVOLUPAMENT RURAL

AUTOR: A. Massot i Martí

1. LA NOVA PAC: DE L'ACCIO SOBRE ELS EFECTES AL CANVI D'ESTRIS

Avui tothom és conscient que la Política Agrícola Comuna (PAC) es troba en una fase de radical redefinició. De fet, successives "reformes de la PAC" han acompanyat l'evolució d'aquesta política des de 1977, amb la promulgació de la primera taxa de corresponsabilitat. Però aquestes reformes durant una primera fase (1977-1992) s'haurien limitat a atenuar els nocius efectes de l'aplicació indiscriminada dels mecanismes de la PAC en l'equilibri dels mercats i en el Pressupost Comunitari. Amb la generalització de fòrmules de control de l'oferta i la despesa, els problemes de base no varen desaparèixer: resumint, un sistema de suport lligat als volums produïts que, alhora que incrementava sense mesura la despesa, beneficiava sobretot als grans agricultors, i fomentava la producció d'excedents que, per la seva banda, al repercutir negativament en els preus de producció, deterioraven la renda agrària, incentivant l'abandó del camp i aguditzant els desequilibris regionals. Recordem que sobre la base d'un índex 100 al 1980, a l'any 1992 el FEOGA-Garantia havia assolit els 150'7, la PFA l'índex 118'8 i, per contra, el VAN agrari (renda global) els 79'6 punts, i els preus als productors, l'índex 70'3. La Comissió va reconèixer que el 80% dels recursos del FEOGA s'havien dirigit en el passat vers el 20% dels pagesos comunitaris, perjudicant a aquelles agricultures amb més nombre d'actius i SAU. Només cal pensar que Espanya amb el 12'6% de la PFA comunitària, el 14'2% dels actius agraris i el 21% de la SAU (de la qual el 63% es qualificaria com zona desafavorida) al 1991 solament va percebre el 10'4% del FEOGA-G. (ben lluny del 20% de França, del 17% d'Itàlia, o del 16% de la RFA).

Amb les mesures de reforma aprovades al 1992 s'hauria entrat en una nova etapa (1992-¿2000?) caracteritzada per la reforma d'aquests mecanismes en sí mateixos, substituint els preus de garantia pels ajuts directes com a forma principal de suport en alguns dels sectors més característics de la Comunitat i eliminant definitivament els ICM (o "MCM"). Decisions que tindrien la seva immediata continuïtat amb l'entrada en vigor de l'acord del GATT, que afectaria els estris comunitaris de protecció externa -eliminant els "prélèvements" i reconvertint els contingents i el sistema de restitucions a l'exportació vigents- i obriria pas a la reforma de la resta de sectors, no afectats pel primer paquet de la primavera de 1992. L'efecte de l'acord agrícola del GATT podria resumir-se en: una reducció substancial de les exportacions sota subvenció, una obertura més gran a les importacions i, en conseqüència, una reducció de la capacitat productiva de l'agricultura comunitària.

2. ELS EIXOS DE LA NOVA PAC

Tres grans eixos conformarien una PAC qualitativament diferent:

- 1) La transformació del seu sistema de suport tradicional, que a partir d'ara es caracteritzaria per fundar-se en els ajuts

directes, en una estricta restricció de l'oferta mitjançant mecanismes quantitativs, i en un sistema de protecció en frontera de caràcter tarifari amb contingents aranzelaris d'importació.

- 2) Un segon vector de la nova PAC seria el procés accelerat de **renacionalització** que patiria el seu capítol de preus i mercats, patent a tres nivells diferents: a) al nivell de la **modulació del suport**, a favor de determinades categories econòmiques, zones o produccions; b) al nivell de mecanismes de control de l'oferta, no sent casualitat que quasi tots els instruments avui aplicats amb aquest objectiu tinguin un caràcter nacional (via Superfícies Màximes Garantides, quotes de producció o retirada, o nombre de primes per caps), la qual cosa equivaldria a nacionalitzar les eventuais sancions pel seu ultrapassament; i c) al nivell de **distribució prèvia del Pressupost per països**, segons programes.

- 3) En paral·lel, cada cop més el suport al sector agrari no seria explicable únicament en base a raons econòmico-productives. Aquestes, obviament, no desapareixerien completament, en la mesura que els costos de l'agricultura comunitària serien, en general, superiors als dels països tercers, la qual cosa ja justificaria el manteniment d'una política intervencionista, amb un proteccionisme, raonable o selectiu, en frontera, i un suport intern que no trenqués el seu lligam amb el volum produït en el context d'uns preus més propers als mundials. Però, a l'uníson, seria necessari acudir a altres factors per explicar el suport atorgat a un subsector específic: **socio-territorials, medi-ambientals**, o de garantia de la qualitat en les produccions.

3. L'IMPACTE DE LA NOVA PAC SOBRE EL MON RURAL

Com fàcilment pot endevinar-se la nova PAC contribueix a dissenyar un escenari per al món rural i el sector agrari molt diferent al present. Cal esperar, en principi:

- 1) La consolidació d'un consumidor europeu-típic, amb caràcters socio-econòmics cada dia més uniformes, que es superposaria a la persistència de dietes alimentàries substancialment diferents segons les regions i coexistiria amb una demanda de caràcter molt local, coberta per empreses de la mateixa zona. Alhora, la **pèrdua de quotes del mercat intern** d'un nombre creixent de productes banalitzats, a favor de les importacions de països tercers, a la qual cosa cal afegir una **demanda d'aliments saturada** en termes físics (amb un creixement anyal al voltant del 0'5%), motor d'una forta pugna entre els operadors i de la recerca de productes nous, amb més valor afegit, en consonància amb les preferències dels consumidors (de salut, estalvi de temps, etc). Aquest estancament de la demanda final es veurà compensada només en una part pel desenvolupament del comerç mundial, arran el GATT, i de **noves sortides, no alimentàries**, per als productes agraris.

- 2) Una agudització de les tendències estructurals ja detectades en el sistema agroalimentari europeu, resumint: creixent **internacionalització i integració**, vertical i horitzontal; l'increment paulatí de la **dimensió de les explotacions agràries** (a un ritme condicionat al marc intern de mobilitat fundiària); el paral·lel **decreixement de l'ocupació** en totes les fases de l'agoralimentació, molt intens al nivell estrictament agrari (amb

una caiguda dels actius fins a una tercera part dels presents); el reforçament de l'agricultura a temps parcial; un increment dels intercanvis, intra i extra-comunitaris (a Espanya de signe clarament importador); i una més gran incidència de la distribució sobre les fases productiva i transformadora.

- 3) És d'esperar també un cert increment de la productivitat de la terra, condicionat en algunes zones per factors tècnics. No obstant, les seves principals limitacions tindrien un caràcter institucional, sota la forma de mecanismes quantitius de control de l'oferta i l'imposició formal de límits a l'agricultura intensiva (fomentant l'extensificació, controlant l'ús d'imputs, la producció de purins, les inversions d'infraestructura, sobretot de reg, ralentitzant l'entrada de les biotecnologies, etc). També és de preveure el manteniment de les actuals orientacions productives que, tanmateix, veurien reduir ostensiblement els seus volums produïts, mercès a els ja esmentats paràmetres institucionals així com de la cada cop més gran obertura a l'exterior, la qual cosa comportaria alhora un estancament de la demanda d'equips (maquinària, utillatge, etc), i una radical caiguda del consum d'imputs, i/o una parcial substitució per altres de natura biològica.

- 4) Tot els factors esmentats desemboquen en una disminució dels ingressos globals del sector primari que únicament podrà ser compensada a nivell individual per un descens dels actius del tenor d'un 2'5-3% dels actius a l'any, de fet un ritme semblant al dels darrers temps per a Espanya. Complementàriament, cal considerar el cada cop més gran pes en la renda de les explotacions dels ajuts de caràcter compensatori del FEOGA-G. En aquest sentit diguem també que el FEOGA està condemnat a perdre pes financer dins la construcció comunitària (64% del Pressupost global al 1987; 45'6% al 1999), la qual cosa no seria incompatible amb un increment substancial del cost públic del suport al sector primari en termes absoluts.

- 5) Contra el que es diu la nova PAC condueix a una agricultura més empresarial, que no és sinònim necessàriament de més intensiva. En un context de preus baixos i estricte control de l'oferta és evident que no sempre la millor opció passarà per produir més, perquè els costos poden ser superiors als ingressos, malgrat els ajuts directes, sobretot en absència d'una dimensió adequada de l'explotació. Abans que els ingressos hi ha que tendir a maximitzar els marges bruts, per la qual cosa caldrà posar més èmfasi en noves tècniques productives i de gestió.

- 7) En paral·lel, l'activitat agrària consolidaria altres funcions, no estrictament econòmiques, de caràcter medi-ambiental (protecció de l'espai) o territorial (vertebració i vitalització del teixit rural), que guanyarien importància al ritme d'uns mercats agraris cada cop més competitiu, incapaços de remunerar tots els seus actius, i una demanda lúdica en augment per part de la població urbana, vectors que desembocarien en la consolidació de l'agricultura a temps parcial, i farien possible l'aprofitament del patrimoni rural (natural o de les pròpies explotacions) per activitats alternatives de serveis (agroturisme, caça, pesca, rutes naturals, etc). Tanmateix, aquest darrer eix en principi trobaria millor resposta fora de la PAC.

4. ¿UNA REORDENACIO DELS ESPAIS RURALS A NIVELL COMUNITARI?

Tot el que hem esmentat dibuixa una forçada reducció de les superfícies menys productives (de secà, de muntanya), amb l'efecte col.lateral d'una profunda reordenació espacial de l'agricultura europea, molt perillosa per als països de la Mediterrània, sobretot si no són capaços d'implantar una política de desenvolupament rural i ordenació del territori, a nivell intern i a nivell supranacional. No s'ha de perdre de vista que la PAC és "una" política sectorial, o productiva. La seva funció final en conseqüència no és el resoldre tots els problemes del món rural i l'eventual modulació dels seus mecanismes mai serà suficient en aquest sentit. Arran aquesta constatació, un dels grans dèficits del disseny comunitari és la manca d'una ambiciosa política d'ordenació de l'espai, de caràcter supranacional, que reforci les mesures ja presents en els capítols de la cohesió econòmica i social (Arts 130A i ss TCE) i de protecció del medi ambient (sobretot l'Article 130S.2 que obertament planteja la possibilitat d'adoptar pel Consell, per unanimitat, mesures d'ordenació territorial, ús del sol i gestió dels recursos hídrics).

En aquest context no cal oblidar que Catalunya, arran el darrer Padró de 1989, té més de 6 milions d'habitants (6.166.120) estructurats en base a 940 municipis, dels quals 670 (un 71% del total) tenen menys de 2.000 habitants, "municipis rurals", que, tinguem-ho present, representen el 69'2% de la SAU catalana (765.000 Ha d'un total de 1.106.000), i el 78% de la Superfície forestal (765.000 Ha d'un total de 981.000), exponent clar del paper que juguen en l'ordenació de l'espai i a on troba la seva base territorial la nostra agro-silvicultura. Alhora, més del 50% de les explotacions rau en aquests municipis rurals.

Caldria anar doncs vers la coexistència de dues polítiques comunitàries diferents, en tots els ordres: a) quant als seus subjectes, atès que mentre la PAC tindria com a beneficiaris a les unitats productives, les "explotacions agràries" i les seves cooperatives, la política de desenvolupament rural tindria com subjectes a la població del camp en general, a les explotacions anomenades "rurals" (no necessàriament agràries), i als nuclis rurals; b) al nivell d'objectius, atès que els de la PAC es centrarien en recolzar l'agricultura com activitat econòmica i consolidar un sector competitiu i empresarial, mentre que la política de desenvolupament rural s'orientaria vers el manteniment del teixit socio-econòmic de les zones rurals, que no sempre passaria pel sector primari, atorgant-li en alguns supòsits el caràcter d'"agricultura de serveis"; i, en fi, c) quant al finançament, la PAC tindria l'espallera del FEOGA-G. exclusivament, mentre que la política de desenvolupament rural s'assentaria sobre altres parts del Pressupost (Fons Estructurals o altres.) És bó ressaltar, per acabar, que el suport a l'"agricultura a temps parcial" es fonamentaria en les dues polítiques, per trobar-se com objecte a cavall d'ambdues: la PAC la fomentaria en el seu vessant estrictament productiu-agrari, mentre que l'altra ho faria en el seu vessant de pluriactivitat.

Albert Massot i Martí
Congrés de la ICEA, maig de 1994