
LA MODULACIÓ DEL SUPORT A L'AGRICULTURA: UNA NOVA PERSPECTIVA PER A LA POLÍTICA DE PREUS I MERCATS DE LA CEE

Albert Massot i Martí

Treball presentat el juny de 1991

RESUM

La política agrícola comuna (PAC) es troba en un procés accelerat de canvis que desembocà a l'estiu de 1991 en la presentació d'una proposta de reforma com mai no s'havia vist. En ella la modulació del suport sectorial o dels mecanismes de control de l'oferta a favor de determinades categories econòmiques o explotacions ubicades a zones de muntanya o desfavorides va esdevenir un element fonamental de la "nova PAC".

No era, però, el primer cop que la modulació s'aplicava dins de les diferents organitzacions comunes de mercat. Exemples, de molts tipus, s'havien introduït progressivament en els darrers anys. Aquest article vol únicament presentar les principals experiències aprovades en aquest sentit mentre s'espera l'adopció de la reforma de la PAC proposada el mes de juliol de 1991.

1. INTRODUCCIÓ

Davant el fracàs, financer i de resultats, que la PAC ha tingut actualment, la Comunitat cerca des de fa un temps un nou tipus de sosteniment a les produccions, més selectiu i redistributiu, conegut per l'apel·latiu de "modulació".

L'octubre de 1989 la Comissió presentà la Comunicació "Línies directrius per a accions de desenvolupament rural relacionades amb el funcionament dels mercats agraris", per la qual el principi de la cohesió econòmica i social, definit a l'Acta Unica, entrava a formar part expressament de la política de preus i mercats, fins en aquell moment caracteritzada per la seva horitzontalitat i la seva impermeabilitat a criteris socio-territorials.

Fruit s'aquesta nova orientació fou la progressiva diferenciació dels

mecanismes de suport sectorial a favor de determinades categories de productors o explotacions situades a zones de muntanya o desafavorides. Aquest procés ha permès el naixement, dins el pressupost de la Comunitat de 1991, d'un capítol autònom de les OCM dedicat a la política rural en matèria de mercats, amb uns crèdits totals de 334 milions d'ECU. Una quantitat encara molt humil, però que, amb tota seguretat, augmentarà en els següents exercicis. La reforma de la PAC proposada pel comissari Mc Sharry el propassat mes de febrer ho deixa endevinar.

Aquesta estratègia es complementa amb una més gran atenció per part de la Comunitat per aquelles produccions, amb una especial incidència sòcio-territorial o mediambiental. En aquest apartat es troben una bona part de les produccions tradicionals del sud de la Comunitat a on, no pot oblidar-se, que hi ha una gran part dels actius agraris, de les seves explotacions i de la superfície agrària útil (SAU).

Les conseqüències per al sector d'aquesta nova política, de caire rural, són evidents. Però també exigirà a totes les administracions una nova definició d'objectius i prioritats, i, en conseqüència, una política envers els seus respectius sectors agraris, també més selectiva i en gran part complementària de la que apliqui la Comunitat.

2. L'AMPLIACIÓ DEL SUPORT COMUNITARI A PRODUCCIONS DE FORTA IMPORTÀNCIA SÒCIO-REGIONAL

L'ampliació del suport comunitari a produccions d'especial importància sòcio-regional s'ha manifestat en tres vessants; *a)* mitjançant l'extensió del suport dins les OCM ja existents; *b)* complementàriament, mitjançant el foment de produccions alternatives de tipus estructural; i *c)* mitjançant la constitució de noves organitzacions comunes de mercat.

2.1. L'extensió de les OCM

La política de preus i mercats es caracteritzà durant molt de temps perquè estava sobretot dirigida a les produccions del nord d'Europa. Els mecanismes de suport més efectius, tant de tipus intern (preus d'intervenció) com extern (exaccions reguladores i restitucions a l'exportació), foren dissenyats específicament per a les produccions continentals. Són així les màximes beneficiàries de les restitucions a l'exportació per aquest ordre: les produccions làcties, els cereals, el sucre i el vaquí. L'existència, entre els estats fundadors de la Comunitat, de països amb una agricultura mediterrània, en un grau més important (Itàlia) o menys (França), no va ser suficient per canviar l'orientació original de la PAC. Com a màxim, algunes produccions típiques

del sud, com l'oli d'oliva, les fruites i les verdures, el vi negre, el tabac o el blat dur, van gaudir d'un cert suport financer, sempre inferior al de les produccions més pròpies del nord. La posterior entrada de Grècia no canvià substancialment aquesta situació. Tanmateix, provocà algunes modificacions, en atenció a l'especialitzada estructura productiva d'aquest país, com la creació d'una nova OCM per al cotó o el reforçament d'altres, com la del tabac.

En resum, abans de l'adhesió espanyola era freqüent trobar-se produccions típiques de les regions mediterrànies amb un suport financer discriminatori en comparació amb les continentals, o, el que era pitjor, recollides a les diferents OCM però excloses completament dels beneficis financers d'aquestes (p.e., els fruits secs).

L'entrada dels països ibèrics, junt a la progressiva conscienciació regional de la Comunitat, significà un punt de inflexió i provocà un substancial increment de la despesa financera en determinades OCM: p.e., oli d'oliva (1985, menys de 700 milions d'ECU executats; 1991, amb un pressupost de més de 2.000 milions); oví i cabrum (que va representar 500 milions d'ECU el 1985 i el 1991 equival a més de 1.700 milions): vi (que ha passat de 920 milions el 1985 a quasi 1.600 el 1991): o les produccions tèxtils (240 milions el 1985, 680 milions el 1991).

Ahora, l'adhesió espanyola obligà a fer que la PAC tingués en compte progressivament algunes de les produccions abans oblidades, d'una manera més o menys adequada: com els fruits secs, el blat de moro vitri, les lleguminoses de consum humà, l'arròs de tipus *indica*, o els anomenats *cereals secundaris* (alfarfó, escaiola i mill) a partir de la campanya 1990/1991.

Una desitjable continuació d'aquest eix de treball té els seus principals límits en els coneguts problemes pressupostaris de la Comunitat, alhora que les reticències dels estats membres no beneficiaris dels nous ajuts. Per aquesta raó, algunes de les mesures instaurades en els darrers anys a favor de produccions del sud, tenen un caràcter trasitori: trascorregut un termini de temps raonable per a la consolidació dels nous conreus els ajuts desapareixeran (casos de l'arròs *indica*, per cinc campanyes, de 1987/88 fins a 1991/92, i del blat de moro *vitri* per tres campanyes, de 1989/90 fins a 1991/92). Aquestes limitacions no afecten a Catalunya per no tenir aquests conreus. Cal tenir en compte però que la Comissió proposà la reducció dels ajuts als fruits secs per a la campanya 1991/92, proposta que no deixa de ser significativa de les intencions de l'Executiu Comunitari.

2.2. La recerca de produccions alternatives en política estructural

L'estabilització dels mercats ha esdevingut un objectiu més de la política estructural, i en aquest context, les mesures estructurals són comple-

mentàries de la política de mercats.

De vegades però aquesta complementarietat és impossible per la negativa d'un estat a fomentar determinades produccions, més que per problemes de distribució financera, com passava amb l'extensió del suport comunitari a noves produccions, pel perill de desequilibrar alguns mercats, molt localitzats. Aquest seria el cas de l'intent d'aplicar un règim de reconversió de produccions en matèria estructural. En altres supòsits, i una iniciativa estructural esdevé una excusa per desenvolupar noves mesures en matèria de mercats. L'exemple més clar seria el del sistema de foment de les lleguminoses de consum humà, ja esmentat a l'apartat anterior.

En el supòsit del règim de reconversió de produccions, introduït al Reglament 797/85 al 1987, conjuntament amb els règims d'extensificació i abandonament de terres, encara avui la Comunitat no ha fixat la llista de produccions alternatives per a la seva aplicació. La proposta de Reglament de la Comissió sobre les condicions i modalitats d'atorgament dels ajuts d'aquest règim està bloquejada a la taula del Consell des de 1988 per la tancada oposició, entre altres, dels Països Baixos, per causa del foment de les plantes ornamentals i de les flors, de Dinamarca, quant als animals per la pelleteria, o dels països mediterranis per als fruits secs. En aquestes circumstàncies perd tot el seu sentit adoptar un Reglament de reconversió que naixeria condemnat a tenir un caràcter estrictament simbòlic. Tanmateix cal dir que els estats i les comunitats autònomes haguessin pogut introduir mesures específiques de reconversió amb finançament comunitari sota els Marcs Comunitaris de Suport dels Objectius 1 i 5b, possibilitat que pràcticament ningú va aprofitar en els corresponents Plans Operatius a favor d'altres mesures.

El règim de foment de les lleguminoses de consum humà constituiria, tot el contrari, un exemple de com, en un context gens favorable, pot ampliar-se el suport comunitari. Un cop els països del sud assoliren introduir dins el règim de l'abandonament de terres i el foment del *guaret marró* (per a la producció de lleties, cigrons o veces), va ser molt fàcil justificar la necessitat d'un suport específic per a les zones tradicionalment productores de lleguminoses perquè no es vegessin discriminades en comparació a les noves plantacions.

2.3. La constitució de noves OCM

Els exemples anteriors permeten veure que les mesures d'ampliació del suport comunitari a noves produccions tenen molts cops un caràcter bàsicament compensatori de les restriccions aplicades en altres mercats. Aquesta línia de treball ha de passar, però, encara la seva prova de foc: la propera proposta de creació d'una nova OCM per al plàtan, que imposa la mateixa constitució del mercat únic per acabar amb els diferents règims d'importació

d'aquesta fruita que tenen actualment els dotze estats membres.

3. LA MODULACIÓ DEL SUPORT A CÀRREC DEL FEOGA-GARANTIA D'ACORD AL VOLUM DE PRODUCCIÓ O LA DIMENSIÓ ECONÒMICA

3.1. La modulació en l'aplicació de la taxa de corresponsabilitat lletera

El més antic i significatiu cas de modulació dins la política de mercats el trobem en l'aplicació de la taxa de corresponsabilitat de base per al sector lleter, instaurada el 1977 per afrontar els greus desequilibris i l'alt cost de suport que patia aquest mercat. En un primer moment, aquesta modulació va tenir un caràcter estrictament geogràfic, que comentarem més endavant. Van haver de passar uns quants anys perquè sortís una modulació amb criteris estrictes de dimensió econòmica, i el 1989 s'aprovà la disminució de la taxa en mig punt per a tots els productors, amb una quantitat de referència igual o superior a 60.000 kg. Aquest règim continua vigent: per a la campanya 1990/1991, el tipus general de la taxa assoleix els 0'4021 ECU per 100 kg., i els petits productors el tenen fixat en 0'2681 ECU.

El 1984 la taxa de base aplicada al sector lleter va ser complementada per una segona exacció, anomenada "suplementària", sobre els volums de llet que ultrapassessin una determinada quantitat de referència, o quota, distribuïda en l'àmbit nacional entre els productors o les centrals lleteres. Des dels seus inicis, es va preveure la modulació en l'aplicació de les quotes lleteres, en funció tant de criteris econòmics (categories de productors) com territorials (evolució dels lliuraments per zones). L'element més característic d'aquesta modulació és que qui la determina no són les autoritats comunitàries, i és potestat dels estats, fins a un cert punt obligada per l'existència de diferents quotes nacionals en lloc d'una única quota per a tota la Comunitat. El principal inconvenient de fer la modulació facultativa per als estats és que no tingués continuïtat, com molt sovint va passar. En aquest sentit, val a dir que a Espanya el règim de quotes tot just s'ha aplicat, i l'Administració central, mentre espera una reestructuració natural del sector que no arriba, s'ha limitat a assignar provisionalment les quantitats de referència.

3.2. La modulació en l'aplicació dels programes d'abandonament de la producció lletera

El 1990 el Consell va introduir dins el règim de quotes nascut el 1984 una certa modulació amb caràcter comunitari en l'aplicació de les quantitats de referència alliberades per abandó i incorporades a la reserva nacio-

nal. El nou sistema de compra de quotes lleteres assignava les quantitats alliberades a aquells productors amb una quantitat de referència inferior a 60.000 kg., o a 100.000 kg. en zones de muntanya. Altres paràmetres de modulació incorporats a aquest règim foren: *a)* la possible concessió a altri en situacions particularment difícils pels estats de les quantitats alliberades i sobrants un cop s'haguessin distribuït entre els productors abans esmentats; *b)* l'exclusió de les explotacions situades en zones de muntanya o desafavorides de la Directriu 75/268/CEE; *c)* la possibilitat estatal de no atorgar la indemnització fixada per la normativa comunitària als productors amb menys de sis vaques lleteres o amb una quantitat de referència inferior a 25.000 kg. anuals; *c)* l'adopció en l'àmbit nacional de les disposicions de distribució territorial de la reducció en la producció; i *d)* augmentar l'efectivitat del programa per l'Administració nacional incrementant la indemnització en consideració de factors locals (com, per exemple, no impedir la reestructuració lletera, l'existència de possibilitats de reconversió a altres activitats productives, o la situació en una zona qualificada com de muntanya o desafavorida d'acord amb la Directriu 75/268/CEE).

Les normes d'aplicació de la Comissió afegiren nous criteris perquè els estats poguessin determinar els beneficiaris de les quantitats alliberades no cobertes en principi per als petits productors o els ramaders de les zones de muntanya o desafavorides: l'edat del productor, l'existència o no de successor, la quantitat de referència assignada, la situació de l'explotació en una zona de muntanya o desafavorida, i la situació especialment difícil d'alguns ramaders.

L'Administració espanyola, en dictar el 1990 les regles d'aplicació d'aquest programa d'abandó definitiu, recollí expressament alguns dels criteris esmentats (com l'exclusió de les explotacions situades en zones de muntanya i desafavorides) i dins el marge de llibertat que li deixava la normativa comunitària, escollí l'edat del productor, l'import de la quantitat de referència a indemnitzar, i la data del registre d'entrada de la sol·licitud.

Cal assenyalar que, abans del present règim d'abandó de la producció lletera, ja s'havien aplicat dos règims comunitaris diferents: l'un amb caràcter definitiu i l'altre amb caràcter temporal.

El sistema de pagaments indemnitzadors per l'abandó definitiu anterior al 1990 tenia les seves arrels el 1986, i, d'una manera semblant a la implantació de les quotes, incorporà en la seva aplicació alguns dels criteris de diferenciació abans esmentats. Tanmateix, aquesta modulació, sota paràmetres nacionals, no fou immediata. Va haver d'esperar-se a la primera modificació del règim, a l'exercici del 1987, perquè s'aproveessin diferents disposicions a favor dels estats per garantir que la disminució de la producció lletera no portés a un desmantellament de les estructures productives i de recollida, i

hi haguèss un repartiment equilibrat entre les diferents regions o zones. Els criteris utilitzats van ser els mateixos, ja vistos, que per al programa del 1990.

La normativa espanyola, per la seva banda, recollí expressament alguns dels criteris prèviament definits per a la selecció de les sol·licituds d'abandó: el fet de no representar un obstacle a la reestructuració del sector, la possibilitat de reconversió, l'edat del productor, la titularitat principal de l'explotació, la seva dimensió (fixada en 40.000 kg. de quantitat de referència), el nivell de vendes de llet, a més de la data de presentació de la sol·licitud.

Quant al programa de suspensió temporal, nascut el 1987, tenia per objectiu la reducció obligatòria i lineal en una determinada proporció de les quantitats de referència en vigor mitjançant el pagament d'una indemnització adequada a l'esforç suplementari exigint als productors. En aquest règim es van preveure des dels seus orígens diferents criteris de diferenciació o flexibilitat: *a)* s'autoritzà als estats membres que suspenguessin des del primer any les quantitats previstes per al segon any, sempre que abonessin als productors una indemnització igual a la disposada per a les quantitats amb suspensió obligatòria des del primer exercici; *b)* alhora, s'autoritzà els estats que, durant el primer any d'aplicació del nou règim, augmentessin la indemnització fins a un import màxim fixat d'una manera uniforme per a tota la Comunitat; i *c)* en atenció a les deficientes estructures espanyoles, es va permetre a les autoritats centrals escollir entre programes de cessament definitiu o de suspensió temporal de les quantitats de referència, que podrien no tenir un caràcter lineal.

3.3. La modulació en l'aplicació de la taxa de corresponsabilitat del sector cerealístic

El principi de corresponsabilitat dels productors, del qual les taxes lleteres foren les seves màximes manifestacions, va estendre's més tard al sector dels cereals. La instauració de la taxa de corresponsabilitat en aquest mercat, durant la campanya 1986/1987, va ser acompanyada per la instauració d'un ajut directe als petits productors per una quantitat màxima de 25 tones, i un cop entràren en vigor els estabilitzadors en la campanya 1988/1989, amb el naixement d'una nova taxa de corresponsabilitat suplementària, hom refermà l'esmentada exoneració per al règim de corresponsabilitat en el seu conjunt.

En la campanya 1990/1991 hi va haver un nou canvi, a causa de l'acumulació de restriccions en els mercats herbacis, i sobre la base dels nous eixos definits per la Comunitat per al desenvolupament rural: l'ajut anterior a favor dels petits cerealistes fou substituïda, facultativament per als estats, per un ajut directe als petits productors de cereals, oleaginoses i proteaginoses que aniria dels 50 ECU/ha als 30 ECU/ha, en funció que les terres estiguessin

o no en una zona desafavorida, sempre que tinguessin entre 1 i 30 ha de SAU, amb un màxim de 10 ha auxiliables.

Alhora, com després comentarem, va exonerar-se del pagament de la taxa de corresponsabilitat als petits productors acollits al programa de retirada de terres (*set aside*) amb més d'un 30% de la superfície de l'explotació afectada.

3.4. La modulació en altres sectors

Altres exemples de modulació, fora del sector lleter i el cerealístic, foren la concessió i progressiva ampliació d'ajuts als petits oleïcultors, la limitació de la prima especial a favor dels productors de carn de vaquí a 90 animals per any natural i explotació; la modulació, a partir de 1989, de la prima als productors d'oví a cabrum en funció del nombre de caps; l'aplicació d'una prima per vaca alletant als productors amb ramats mixtos amb una quantitat de referència inferior o igual a 60.000 kg., amb un límit de deu vaques per explotació, o l'ajut als petits productors de cotó, dirigit a compensar els efectes sobre la renda d'aquests de l'estabilitzador instaurat en aquest sector el 1988.

Assenyalem que, excepte dos casos, els dels ajuts als petits oleïcultors i als petits productors de cotó, la resta de mesures diferencials segons la dimensió econòmica dels beneficiaris s'han introduït en sectors d'agricultura continental. Una primera explicació d'aquest fet seria la més gran importància econòmica, mesurada per la contribució a la PFA i, en conseqüència, financera, mesurada pels crèdits en el pressupost comunitari, dels mercats continentals en la CE. Una segona raó, molt lligada a la primera, seria el que en aquests sectors és on han sorgit els principals desequilibris de l'agricultura comunitària i on s'han assolit els més alts nivells d'excedents.

La qual cosa ens porta a una altra constatació: com succeïa amb els ajuts creats a favor de noves produccions, els ajuts als petits productors tenen la seva principal justificació en un context caracteritzat pel control de l'oferta. En altres paraules, els ajuts per categoria econòmica, fins avui, tenien com a objectiu la compensació dels efectes que una política progressivament restrictiva en preus i ajuts pot tenir per a la supervivència de les petites explotacions familiars en uns mercats condemnats a la superproducció i sota quantitats màximes garantides o quotes. La modulació sectorial, però, que actualment es dissenya per al futur pot afegir-hi altres components.

3.5. La modulació en el context del paquet Mc Sharry, de febrer de 1991

Els ajuts comentats en els anteriors apartats corresponen a una primera fase de modulació del suport de la PAC, que pot ser complementada i, a

mitjà termini, pot ser superada, per la progressiva instauració de pagaments compensatoris (o *deficiency payments* en terminologia anglosaxona) en determinades OCM, proposada pel comissari Mc Sharry el febrer de 1991.

La nova filosofia de la comissió parteix de la hipòtesi que la major part d'actius agraris són avui marginals pel que fa a la producció, per la qual cosa cal deslligar, almenys en una part, la producció de la renda agrària. Això significa implantar una reducció del sistema de suport basat en els preus i compensar les previsible pèrdues d'ingressos amb ajuts directes als productors d'acord a un barem de modulació basat en la dimensió física de l'explotació (SAU o càrrega ramadera). Hom parla, llavors, per exemple, d'una manera "oficiosa", de compensar, en cereals, oleaginoses i proteaginoses, la pèrdua de la renda al 110% fins a les 30 ha, en un 75% de les 30 a les 80 ha i en un 65 % a partir d'aquest llindar. Paral·lelament exigiria, per al cobrament d'aquestes compensacions, l'abandó d'una part més o menys gran de la superfície de l'explotació a partir de les 30 ha.

La primera conseqüència de l'acceptació d'aquest nou mecanisme a les OCM de conreus herbacis, tenint present que la compensació seria, en principi, modulada d'acord a la dimensió de l'explotació, seria la desaparició de les OMG i dels ajuts als petits productors vigents. Altres efectes col·laterals de la introducció dels pagaments compensatoris a unes OCM tan proteaginoses serien: *a)* una desitjable simplificació dels mecanismes de suport que podrien fer més difícil el frau al pressupost comunitari (avui evaluat en un 10% del seu total); *b)* l'aproximació del preu intern al preu mundial en aquestes OCM, actualment amb regulacions contradictòries, i que, en la mesura que totes van dirigides bàsicament a l'alimentació animal, distorsionen aquest mercat; *c)* una reducció de les importacions d'oleaginoses i PSC, en la mesura que el preu intern dels cereals seria més competitiu (baixa evaluada per la Comissió en 8 milions de tones/any), i que portaria, de retruc, a un millor equilibri entre l'oferta i la demanda comunitàries; i *d)* l'homogeneïtzació del tipus de suport entre la CE i els Estats Units, que facilitaria les negociacions en el GATT per al desmantellament del proteccionisme agrari.

Dubtes seriosos cal plantejar, però a les propostes de la Comissió: *a)* el primer està en si les mesures d'estabilització que s'introdueixen en les OCM com a condició per a la percepció del suport modulad, com p.e. l'abandó del 35% de la superfície de les explotacions cerealistes amb més de 80 ha., no ens duran a un desmembrament artificial de les grans explotacions o, si aquest no és possible, a la renúncia del suport per les explotacions cerealistes més competitives (franceses o britàniques), per passar a una més forta intensificació de la producció, que tornaria a posar en perill l'equilibri dels mercats si no s'aturessin les importacions d'oleaginoses, PSC o, àdhuc, de cereals, a causa de la reducció de la protecció exterior derivada de la baixa aplicada al preu d'intervenció; *b)* els límits a la intensificació i els ajuts directes per al foment de

pràctiques compatibles amb el medi ambient que es proposen complementàriament sota l'argument de potenciar la funció de manteniment dels espais que tenen els agricultors, sembla difícil que siguin aplicables a aquestes grans explotacions cerealistes i, sobretot, que vagin dirigides a les explotacions ramaderes, plantejament que, en principi, és acceptable si no amaga la comunitarització encoberta d'uns ajuts a la renda a les explotacions d'agricultura continental dels estats del nord d'Europa; *c*) és una contradicció, però, que per un costat es defensi la simplificació de la gestió i per l'altre augmentin els ajuts directes a les petites explotacions i es reforci l'abandonament de terres com a condició per a l'obtenció dels pagaments compensatoris.

A aquests dubtes sobre l'efectivitat econòmica i financera de les mesures proposades s'hi podrien afegir altres de caràcter social, sobre les conseqüències finals de la instauració d'aquest sistema en la renda dels agricultors: *a*) el primer dubte és si és adequat o possible traspasar un mecanisme com el dels deficiency payments, pensat per a agricultures extensives i amb un nombre reduït d'agricultors, a una estructura familiar i diversificada com l'europea (que va des d'una agricultura extensiva, com la britànica, a una de molt intensiva en capital, com la dels Països Baixos, o unes altres de molt intensives en mà d'obra, com les del sud); *b*) en aquest sentit, si tenim en compte que una dimensió física semblant pot amagar productivitats molt diferents (p.e. entre cereals de secà i cereals de reg), cal veure si no seria millor utilitzar altres criteris de compensació (com els actius o la dimensió econòmica, mesurada pels marges bruts estàndars); *c*) la proposta de la Comissió pretén resoldre l'existència de diferents estructures utilitzant paràmetres nacionals per al càlcul de la compensació dels ingressos perduts, la qual cosa comporta el perill d'una progressiva renacionalització, malgrat la qual cosa sembla ser la solució menys dolenta davant el risc d'un increment dels ajuts nacionals (o polítiques agràries estatals complementàries a la PAC), que portaria el escollir nivells de compensació "comunitaris" que per als estats més rics (amb finances més fortes) serien inacceptables per la incapacitat de mantenir els nivells de vida dels seus agricultors; *d*) la definició de petit productor seria sempre, en les presents circumstàncies, sota qualsevol criteri i en qualsevol sector, una solució salomònica que podria deixar fora un bon nombre d'explotacions intermitjanes, que sense ser marginals, no arriben als nivells europeus més alts de competitivitat i que són el pal de paller d'amples zones rurals de la Comunitat; *e*) el que sembla evident és que l'efectivitat de la compensació depen sobretot de que hi hagi un fort increment del pressupost comunitari, amb caràcter redistributiu en la perspectiva de la Unió Econòmica i Monetària, que avui, però no sembla possible assolir dins el Consell; i *f*) una darrera qüestió per recolzar o no la proposta és conèixer si la substitució del mecanisme de preus per un model de pagaments compensatoris es generalitzarà o no; si la resposta fos positiva caldria conèixer prèviament a quins sectors, apart els herbacis, s'aplicarà el nou sistema i en quins altres continuaran els ajuts directes vigents, segons la categoria econòmica (p.e. en produccions ramade-

res) o n'hi hauria de nous (p.e. en produccions mediterrànies, com les fruites i les verdures a on en principi sembla difícil implantar un sistema de pagaments compensatoris per la seva dimensió i caràcter bàsicament intensiu).

4. LA MODULACIÓ DEL SUPORT PER SECTORS EN BASE A CRITERIS DE SITUACIÓ GEOGRÀFICA.

Malgrat no integrar-se en un marc de generalitzada modulació del suport com el dels darrers anys, la PAC va tenir en el passat alguns exemples d'aplicació de mesures de mercats sota criteris territorials. Recordem, sense anar més lluny, la prima vigent als productors de carn de cabrum, limitada a les zones de muntanya i regions específiques de França, Itàlia, Espanya i la totalitat de Portugal (excepte les Azores i Madeira) i Grècia. Un altre exemple fou el del règim d'ajuts atorgat al blat dur, limitat a aquelles zones a on aquest conreu constituïa una part tradicional i important de la seva producció agrària (no aplicable en conseqüència a Catalunya). I, més recentment, tenim el ja esmentat ajut al blat de moro vitri d'alta qualitat, instaurat per a la campanya 1989/90, aplicable únicament a determinades regions d'Itàlia, Grècia i Espanya.

Es freqüent que la modulació s'apliqui juxtaposant criteris de dimensió, ja comentats, amb criteris territorials. Es el que passa, per exemple, amb la prima per als productors d'oví i cabrum, a on els límits quantitius dels ramats per productor són diferents segons ens trobem en zones desfavorides o no. En aquest supòsit això no va ser obstacle per a que, paral·lelament, amb el paquet de preus de la campanya 1990/91 s'apliqués una nova prima suplementària per ovella o cabra de les zones declarades desfavorides. Un segon cas de conjunció de criteris seria el ja esmentat de l'ajut als petits productors de determinats conreus herbacis, de 50 ECU/ha a les zones de muntanya i desfavorides i de 30 ECU/ha per a la resta de zones.

Un significatiu cas de modulació amb criteris territorials va ser el de la primera taxa de corresponsabilitat lletera, instaurada, com hem vist, el 1977. D'entrada, va perdonar-se'n el pagament als productors de les zones de muntanya, d'acord a la Directriu 75/268/CEE, alhora que a la llet venuda per un productor en una lleteria situada en aquelles regions on la quantitat diària lliurada no superés els 10 kg. per productor. Paral·lelament, per esmorteir els seus efectes socials, les zones desfavorides, també definides d'acord a la Directriu 75/268/CEE, van veure reduït l'import de l'exacció en mig punt fins al límit dels 60.000 kg. anuals per productor. El 1989 aquesta reducció esdevingué una exempció completa per a aquestes mateixes zones desfavorides, com la que ja tenien les zones de muntanya, alhora que va ampliar-se, com ja s'ha comentat, la reducció de mig punt en la taxa a tots els productors amb

una quantitat de referència igual o inferior a 60.000 kg. independentment de la zona.

D'una altra banda, ja hem vist com, després d'un període de setze anys de deixar als estats la facultat de modular l'assignació de les quotes lleteres, el 1990 el Consell va decidir instaurar d'una manera imperativa una certa modulació en l'atribució de les quantitats suplementàries procedents de la reserva nacional a favor dels productors de les zones de muntanya amb menys de 100.000 kg. de quantitat de referència.

Quant als programes d'abandó, temporal o definitiu, de la producció lletera, ja s'ha dit com la normativa comunitària preveu, des dels seus orígens, una certa flexibilitat en la seva aplicació, d'acord amb criteris territorials: *a)* en el marc del programa d'abandó definitiu del 1986 es va permetre als estats distribuir territorialment la baixa assolida de la producció i augmentar la indemnització a les zones de muntanya o desfavorides; i *b)* al programa de suspensió temporal encetat el 1987 van acceptar-se diferents excepcions en la seva aplicació per alguns estats (entre ells, Espanya), en consideració a les seves deficientes estructures productives.