

A PAC E A POLÍTICA DE ESTRUTURAS AGRÁRIAS. UM INSTRUMENTO PARA O EQUILÍBRIO TERRITORIAL?

M^a do Mar Pérez Fra, Bernardo Valdês Paços, Ana Isabel García Árias

Universidade de Santiago

1.- INTRODUÇÃO

Como é bem conhecido de todos o FEOGA Orientaçom constitui o organismo comunitário encarregado da política de estruturas no contexto da PAC, bem seja através de aççoms comuns de carácter horizontal extendidas a todo o território, bem através das aççoms de carácter regional ou local, dirigidas a zonas com problemas específicos.

Como nota prêvia à descriçom das políticas de estruturas desenvolvidas no seo da PAC temos que destacar o carácter acessório das mesmas¹, feito que é necessário ter presente para compreender o porquê dos conteúdos concretos cos que esta parte da Política Agrária foi-se dotando. O tempo transcorrido para a posta em marcha de medidas de conteúdo estrutural pode servir como confirmaçom da afirmaçom precedente, estas ocupavam um lugar secundário dentro do ranking de prioridades do momento. A política estrutural foi posta em marcha com posterioridade à de sostenemento de preços e mercados; a Secçom Orientaçom do FEOGA² creou-se no ano 1964, limitando-se a sua funçom no começo à financiaçom dos projectos individuais transmitidos à Comissom polos países membros³. Estamos pois num momento no que a confiança no mercado como mecanismo regulador que permitirá superar os problemas estruturais do sector agrário nom parece ser questionada.

Lamentavelmente, umha política agrária que óbvia a questom espacial, é dizer, que é aplicada do mesmo jeito a áreas que integram realidades diferentes -e nom só desde o ponto de vista da especializaçom produtiva, senom também à nivel de estruturas agrárias-, vai produzir distintos resultados. Pode contribuir, e assim aconteceu no caso europeio, a aumentar as desigualdades existentes. A política de preços favoreceu a ampliaçom das já importantes desigualdades existentes na agricultura comunitária, tanto á nível regional como entre exploraçoms. Nom imos insistir sobre este tema, simplesmente apontar o feito

¹ Desde os começos da andadura comunitária existe a consciência dos problemas estruturais da agricultura comunitária, mais esta nom se verá concretizada no começo em nenhum programa de política estrutural.

² Com anterioridade a este crear-se o Comité Permante de Estruturas Agrícolas, no 1962, cujas funçoms limitavam-se à coordinaçom das medidas Estatais.

³ Este carácter acessório pode fazer-se extensivo à toda a política de estruturas; de novo a data de creaçom dos organismos comunitários encarregados de desenvolvê-la permite-nos apontar a secundariedade da mesma: FEDER 1975, Fundo de Coesom 1993.

de que o sostenimento sistemático de preços provoca umha simplificação dos sistemas de produçom, que passam a orientar-se cara a especializaçom em produtos massivos, e que se concentram numha parte limitada do território, mentres que regions enteiras som abandonadas ou estám caminho disso devido ao processo de avelhantamento da maõ de obra agrícola⁴.

2.- AVALIAÇOM GLOBAL DA POLÍTICA DE ESTRUTURAS COMUNITÁRIA

O primeiro intento de fazer umha Política de Estruturas Comum podemos-lo datar de princípios dos anos 70 (Directivas Socioestruturais do 1972⁵), momento onde se estabelecem, por umha banda, umha série de medidas destinadas á ajudar á aqueles agricultores que desejem melhorar a efectividade da sua exploraçom, e por outra, um conjunto de ajudas destinadas a favorecer a expulsom de exploraçoms “nom viáveis” co objectivo de que se liberem terras que poidam ser aproveitadas por outras exploraçoms⁶. É óbvio que as três directivas às que fazemos referência formam um todo coerente; trata-se de acadar exploraçoms “viáveis”, feito que se liga coa movilizaçom das terras e a capacitaçom técnica dos novos empresários.

Embora o cámbio que supusera a inclusom de medidas deste tipo, em realidade, nom tem havido mudançoms sustanciais no que respeita aos processos de desenvolvimento de áreas atrasadas, segue-se fomentando o modelo de agricultura produtivista intensiva em capital. Estamos, pois, ante o que constitui umha política de reforma de estruturas excluente desde o primeiro momento para umha proporçom moi importante de exploraçoms. De todos os jeitos, e antes de continuar, gostaria-nos salientar o feito de que neste momento o reconhecimento da existência de dous tipos de agricultores nom tem as implicaçoms espaciais explícitas das fases posteriores.

O cámbio na orientaçom da Política de Estruturas vai vir da maõ da situaçom económica global, que novamente, vai ser a que imponha a necessidade de mudançoms: como conjugar o crescente orzamento da PAC cumha situaçom de crise económica?. Por outra parte, a estas alturas já se podem constatar os efeitos negativos da política de preços em quanto ao aumento das diferençoms regionais, nom só a nível de produçom senom de rendas. Diferençoms que se vam ver incrementadas devido a inclusom de novos países membros no âmbito comunitário. É ante esta situaçom que se inicia o enfoque regional na Política de Estruturas, principiando um tímido avance cara umha política vertical.

Ao descrever as açoms postas em marcha neste período, temos por forza que destacar a Directiva de Zonas de Montanha e Desfavorecidas⁷ do 1975, dado que esta constitui a pri-

⁴ Som numerosos os trabalhos que temem abordado esta questom, para umha aproximaçom mais precisa a este tema pode-se consultar: Houé 1997, Lechi 1987, López Iglesias 1991, Falder 1987.

⁵ Estas directivas som consequência da aplicaçom das teses do Plano Mansholt (1968).

⁶ As Directivas às que se alude som três: A de Modernizaçom de Exploraçoms, a de Jubilaçom antecipada e Reestruturaçom e a de Orientaçoms Socio-económica e Formaçom Profissional dos agricultores. Directivas (CEE) 159/72, 160/72 e 161/72, respectivamente.

⁷ Directiva (CEE) 268/75

meira medida dumha série⁸ que supom o reconhecimento de que as áreas rurais estão chamadas a desempenhar um papel que vai mais alo da mera produção de mão de obra e de alimentos. Por vez primeira consideram-se as peculiaridades do meio rural e da agricultura como sistema produtivo, feito que supom um importante avance já que, implica a admisso de que à margem de que os agricultores destas áreas não sejam capazes de produzir de jeito competitivo no mercado, cumprem uma função social que cobra cada dia maior importância.

Apesar do exposto, os efeitos destas medidas -ás que haveria que engadir outro tipo de programas de carácter estatal⁹- foram bastante limitados¹⁰. Nas regiões com maiores problemas estruturais e de menor nível de desenvolvimento, os resultados em termos de modernização são cativos: o grau de expansão da directriz de modernização das explorações agrícolas foi, no conjunto europeio, e para o período 1973-78, três vezes inferior nas regiões atrasadas que nas restantes. Segundo Massot (1988) a principal beneficiada da directiva 72/161 foi França que absorve o 74% dos fundos, seguida da RFA e do Reino Unido. Polo que se refere à 75/268 o país mais beneficiado foi o Reino Unido (27%) seguido de França (22,7%) e Irlanda (17,3%). A directiva promotora do cese na actividade desenvolve-se menos precisamente em Itália e em Irlanda, onde a população está mais envelhecida, e a formação e qualificação profissional, a fins do 1978, ainda não funcionava em Irlanda, Itália e Luxemburgo.

A conclusão que se pode tirar de aqui é que, de novo, são precisamente as agriculturas com menores deficiências estruturais, com certo nível tecnológico e de formação profissional e situadas num meio económico favorável, as que estão em melhores condições de aproveitar estas mudanças que vimos de descrever.

Não é o objectivo deste trabalho oferecer uma explicação definitiva a este tema, mas nós destacariamos vários elementos como causantes deste fracasso: por uma banda o desenho das medidas, enfoque “de arriba a baixo”, nas que os próprios implicados não tinham nenhum protagonismo. Por outra, atopamo-nos com uma escassa dotação económica, feito que parece contradizer os objectivos traçados. A desproporção entre os recursos disponíveis e as necessidades reais justifica que desde certos ámbitos se puxesse em questão a vontade real das mesmas. Se a isto lhe engadimos o feito de que todas estas medidas requerem de co-financiamento por parte dos Estados Membros atopamos um elemento mais que explica os cativos resultados obtidos.

A assunção por parte das instituições comunitárias dos limites da política socio-estrutural desenvolvida até o momento, conduziu a uma mudança na orientação da política estrutural, câmbio que se inicia coa década dos 80.

Poderíamos situar o ponto de inflexão no ano 1985 coincidindo coa publicação do “Livro Verde”, no que se reconhecem como objectivos a alcançar; o mantimento do tecido social das regiões rurais, a conservação do meio ambiente e a protecção das possibilida-

⁸De feito esta vai ser a que absorva mais das ¾ dos fundos destinados a esta finalidade.

⁹ Estes soliam centrar-se no desenvolvimento da infraestrutura física e na implantação de empresas em áreas rurais.

¹⁰Ver Gorgoni (1987)

des de emprego na agricultura. A este documento seguira-lhe outro no 1988 titulado *O futuro do mundo rural* (COM 1988) e que tem um especial interesse dado que, por primeira vez, a Comissom adica um espaço a destacar os problemas existentes nas áreas rurais, no que só alguns dos pontos tem relação directa coa Agricultura e polo tanto coa PAC. Perspectiva que, como se verá mais adiante, está-se a impor nos nossos días.

A modo de síntese podemos dissenhar três eixos entorno aos que se articulam as mudanças levadas a cabo:

1-Necessidade de compaginar a política de estruturas coas novas orientaçons da política de preços e mercados¹¹. Isto explica que o conteúdo de moitas das aççons emprendidas nom se ajustem ao que se entende por política estrutural e respondam a limitaçons impostas pola política de preços e mercados. De feito a partir do ano 1987 inicia-se o que se tem denominado “dimensom negativa” da política de estruturas; ajudas destinadas a fomentar a reconversom e extensificaçom das produçoms excedentárias, as ajudas para cese anticipado, ou as destinadas ao fomento da forestaçom de terreos agrícolas.

2-Avanza-se na construçom dumha política de carácter vertical. Comezam a adoptar-se programas de melhoras de estruturas elaborados e destinados a regions específicas e que incluem un enfoque de desenvolvemento integral. Como é lógico principia-se cum processo de colaboraçom dos distintos fondos.

3-Modificaçom das medidas horizontais rebaixando as condiçons exigidas para poder acceder às mesmas nas áreas menos desenvolvidas.

Abondando no tema temos que fazer umha referêncía obrigada ao ano 1988, data na que se pôs em marcha a chamada “reforma dos Fondos Estruturais”, e que resposta a necessidade de melhorar a coordenaçom dos três fondos estruturais existentes (FEOGOA-O¹², FEDER, e FSE).

Tentaremos agora realizar umha singela valoración a estas medidas, começamos apon-tando que esta nova fase nom supôs un cámbio radical na concepçom da política de estruturas, ainda que si foi un passo adiante em quanto que permitiu umha melhor distribuïçom dos fondos mercede à introduçom de elementos regionalizadores. Por outra banda, o feito de que na reforma se lhe dé un pulo a cooperaçom coas regions é umha novidade importante, neste senso a única crítica que se lhe pode fazer é o feito de que a cooperaçom nom chegara a afectar na escala local, excepto no que as iniciativas comunitárias se refire.

Por outra banda, e junto coa melhor distribuïçom dos recursos e a coordinaçom dos fondos, destacaríamos como elementos positivos o feito de que se suavizasse o carácter fortemente selectivo que vinha tendo esta política, e que se avanzasse de jeito decidido cara umha política vertical que presta mais atençom às zonas subdesenvolvidas.

¹¹ De feito no ano 1987 o Consello modificou o artigo 1 do Regulamento 797/85, que inagurava a nova etapa das políticas estruturais, para incluír entre os quatro objectivos da política estrutural “a contribuïçom ao equilibrio entre a produçom e a capacidade do mercado”.

¹² A actuaçom do FEOGA-Orientaçom estará limitada aos objectivos 1 e 5.

Com tudo, existem outros elementos que nom devem esquecer-se à hora de realizar umha valoraçom e que estám a limitar a potencialidade de moitas das iniciativas postas em marcha:

1- O **carácter complementário que se lhes confire em relaçom à política de mercados**. Se considerássemos umha definiçom precisa do que é umha política de estruturas atopariamo-nos com que boa parte das medidas que se englovam dentro da secçom Orientaçom do FEOGA nom gardam relaçom com esta finalidade. Tam só umha percentagem restringida das medidas está directamente relacionada cos problemas estruturais do sistema agrário europeio, o resto respostam à necessidade de que as mudanças empreendidas sejam coerentes co desenho da política de mercado.

Um exemplo da afirmaçom precedente é, ao nosso modo de ver, o feito de que nemgumha das aççons de melhora que se emprendam poda levar a aumentos de produçom nos sectores excedentários. Isto constitue umha eiva moi clara para as regions menos favorecidas, truncando, ou quando menos, limitando as suas possibilidades de modernizaçom. Esta restriçom vai resultrar ser um freo às transformaçons estruturais na agricultura.

Desde o ponto de vista das áreas situadas mais atrás no processo de desenvolvimento agrário as ajudas a investimentos destinados à reduçom de custos e racionalizaçom do uso dos factores tenhem um interesse secundário, semelham disenhadas para áreas que já aproveitárom em grande medida a sua potencialidade de expansiom da produçom. Os efeitos que estas líneas de actuaçom terám nas regions atrasadas -entre as que incluimos ao nosso país- que ainda nom avanzárom no processo de modernizaçom agrária serám provavelmente escassos.

2-Outro dos rasgos que caracterizam à Política de Estruturas é que, a diferença da Política de Mercados, **require da participaçom nacional na financiaçom**. De novo nos atopamos cum problema para aqueles estados que se situam nos lugares de cola em quanto ao ranking de desenvolvimento, aqueles que reuinem umha maior proporçom de áreas com problemas e que, polo mesmo, dispoñhem de menores recursos para fazer frente aos problemas derivados do equilíbrio espacial.

3-Queda por último referir-nos ao que constitue a eiva fundamental; a **escassez dos fundos** vai a seguir sendo o maior obstáculo nesta nova etapa. Nom obstante que coa reforma dos fundos estes experimentárom um aumento substancial (duplicaçom da quantia no período 1988-93 a preços constantes do 1989¹³), a dotaçom dos mesmo segue a ser claramente insuficiente.

Resumindo, esta fase vai estar moi determinada polo contexto económico: ajuste polo lado da oferta agroalimentária junto coa necessidade de impedir que o descenso previsível da renda vaia a implicar descensos da povoaçom ocupada agrária. Esta relaçom entre a incapacidade do resto dos sectores da economia para absorver mao de obra e o impacto da PAC sobre o emprego agrário pode fazer-nos reflexionar sobre até que ponto o interesse

¹³ Ver Jazra (1992)

polo desenvolvemento rural nom está directamente relacionado cum dos grandes problemas económicos da nosa época: o desemprego¹⁴.

3.- NOVAS ORIENTAÇÕES PARA A POLÍTICA DE ESTRUTURAS: A AGENDA 2000

Na actualidade estamos a viver umha nova etapa de cámbios. No ano 1999 finaliza a 2ª etapa de aplicación dos Fondos Estruturais tras a reforma, e neste contexto a Comissom Europea difunde um documento, a Agenda 2000. Nel que se recolhe-se, junto co balance da reforma do 1992, a necesidade dum novo cámbio de orientación da PAC. Estamos nos prolegómenos dumha nova etapa, marcada desde o seu início pola ratificación do espírito da reforma anterior; necesidade de ajustar os preços interiores à evoluçom do mercado mundial debido a umha pressom orçamental insostível.

Trataremos a continuaçom de ir realizando umha descriçom das principais novidades incluídas na Agenda 2000, mais sem esquecer que estas nom som modificaçoms definitivas, e de feito nalguns pontos os contidos som realmente ambíguos. Com tudo, a reflexom sobre este documento tem interesse dado que pode ser considerado um compêndio dos traços básicos que vam estar em vigor nos próximos anos.

Antes de entrar na descriçom deste documento temos que salientar o feito de que os factores externos tenhem jogado um papel determinante no desenho da reforma: a previssível ampliaçom cara ao Leste da UE e os acordos da OCM que están a pressionar sobre a necesidade de incrementar o grao de competitividade da agricultura europea no exterior, som as preocupaçoms fundamentais que se agacham tras o seu conteúdo. Assim pois, estes dous elementos alheios a situaçom do médio rural europeo vam a determinar num grao moi alto os conteúdos das açoms a desenvolver.

No documento sinalam-se também outro tipo de questoms, estas de carácter interno, em base às que se justifica a necesidade de reforma, a este respeito quizais o mais salientável seja o reconhecimento explícito das consequências negativas que sobre o espaço e o méio ambiente implicou a PAC. O modelo de agricultura -e implicitamente a consideraçom sobre o rol do méio rural- é posto em causa.

Umha vez expostos os motivos da reforma, imos ir desgranando as principais novidades da mesma, assim como as consequências que, ao nosso modo de ver, derivam-se delas:

1-Som duas as ideias fundamentais que se extraem do documento; por umha banda insiste-se na necesidade de incrementar a competitividade da agricultura europea, de feito podemos atopar umha reafirmaçom do carácter de complemento que a política estrutural vai ter¹⁵ (como já sucedera na reforma anterior, a política rural é concebida como um apoio da política de preços e mercados). Por outra reconhece-se a necesidade de contribuir a estabilidade da renda agrária e à integraçom dos objectivos méio ambientais.

¹⁴ Etxezarreta, Rosel e Viladomiu (1989)

¹⁵ Comissom Europea; "Agenda 2000", Exposición de motivos. El futuro de la agricultura europea. Ponto 8.1

A preocupação pela questão méio ambiental está moi presente em todo o documento, mais cumpre perguntar-se até que ponto as medidas desenhadas a este respeito respondam a umha preocupação real por estas questões e até que ponto tenham como fim último a coerência entre as medidas de desenvolvimento rural e os instrumentos da política de mercados¹⁶. Parece que nesta nova fase seguiremos assistindo a umha a desvirtuação dos conteúdos da política estrutural em aras do equilíbrio dos mercados agrários.

2- Ao mesmo tempo que assistimos a umha desvirtuação do espírito da política estrutural as medidas de reforma de estruturas agrárias diluem-se e perdem importância ao englobar-se no que se denomina política rural. Política que tem a agricultura como um elemento mais -e desde logo nom o mais importante- dos seus componentes. Isto supom a confirmação das teses que partem dumha concepção do méio rural meramente geográfica; espaços com actividades variadas e dispersas, nos que a agricultura é considerada a sector máis, e nom o máis relevante desde o ponto de vista do desenvolvimento rural.

Isto remite-nos a um tema moi discutido; a existência, desde umha perspectiva agrária, de duas europas rurais bem diferenciadas incluso no plano espacial. Umha encargada de abastecer os mercados agrários, competitiva e que pratica umha agricultura altamente produtiva, e outra, periférica, que irá progressivamente quedando à margem dos mercados e que terá que basear o seu processo de desenvolvimento num modelo no que a agricultura nom vai a ter protagonismo.

Mais ainda aceptando este modelo, de novo, as medidas que parece que se articulam a partir deste documento seguem a resultar pouco creíveis, a grande incognita vai ser em que medida a política rural posta em marcha -e sobre todo os fundos destinados a ela- podem servir a este fim. Por riba, a existência dum desequilíbrio entre os recursos e os objectivos que se abarcam queda ainda mais de manifesto se pensamos que estamos numha fase de ampliação do espaço comunitário coa incluso dos países do centro e leste de Europa. Estados que enfrentam graves problemas no sector agrário -desorganização das canles de distribuição, falha de fundos, baixo nível de receitas dos produtores agrários, etc.-, e que estão a atravessar umha difícil situação económica, feito que os converte em potenciais receptores dos fundos Estruturais.

3-No que se refere às acções que integram a política rural dizer que a pesar de que esta aparece como um objectivo inquestionável¹⁷ nom há novidades importantes fóra da reorganização dos instrumentos já existentes. Realizará-se umha nova agrupação das distintas medidas que atingem ao tema do desenvolvimento e da política de estruturas, medida que resposta, segundo a Comissom, ao afam de simplificação da normativa comunitária. As acções que em favor do desenvolvimento rural se apontam refirem-se fundamentalmente às medidas de apoio ao ajuste estrutural (investimentos agrícolas, instalação de jovens, formação, jubilação antecipada, etc.), e ao apoio da agricultura nas zonas menos favorecidas,

¹⁶ Sirva como exemplo o feito de que se estabelece que os critérios de subvencionalidade das zonas menos favorecidas deverão ser modificados, de jeito que estén melhor integrados na política de desenvolvimento rural, até converter-se num instrumento para o manutenção e promoção de formas de cultivo com poucos insumos

¹⁷ Os objectivos passam de ser cinco a três, sendo as medidas e os programas de intervenção em áreas rurais objecto do número dous.

tanto através de medidas de compensação para actividades agroambientais, distintas das já previstas noutros regulamentos, como polo apoio ao investimento em instalaçõs de transformação e comercializaçom, etc.

4- Desde o ponto de vista dos recursos disponíveis -e a pesar da já sinalada desproporçom entre as necessidades e os recursos-, a Agenda 2000 supom umha certa melhora dado que existe umha aposta por umha melhor distribuiçom dos fundos; a percentagem de povoaçom susceptível de receber ajudas vai diminuir¹⁸ devido a umha aplicaçom mais estrita dos umbrais que definem cada objectivo.

5-Outra das novidades refire-se ás iniciativas comunitárias, se bem há um reconhecimento explícito da importância das mesmas¹⁹, também se estabelece umha reduçom dos fundos disponíveis para as mesmas, que passam de ser um 9% dos Fundos Estruturais ao 5%. Embora se insistisse na necessidade de simplificaçom e de limitar o seu número em aras dumha maior eficácia, a reduçom dos recursos destinados a este fim nom pode ter umha leitura positiva, sobretudo se a realizamos desde o ponto de vista das áreas que, como o nosso país, integram o conjunto dos espaços atrasados.

6-Moi em relaçom coa preocupaçom pola simplificaçom da PAC está a necessidade dumha maior coerência entre os distintos instrumentos encargados de desenhar umha estratégia de desenvolvimento. A reforma dos Fundos do 88 constituiu um avanço importante neste senso, no que se aprofundará nesta nova etapa. O objectivo agora parece ser acadar umha simplificaçom dos programas e regimens de aplicaçom que afectam a cada region, ao tempo em que se incide na necessidade de que sejam elaborados e dirigidos polos poderes regionais e locais. Isto constitui ao nosso modo de ver umha melhora no desenho das medidas, alem disso a simplificaçom dos objectivos, que passam a ser tam só três, junto co feito de que se lhe dé prioridade aos objetivos 1 e 2 e que se prevea umha aplicaçom mais estrita dos critérios que incluem cada region nestes dous objectivos tem que ser valorado positivamente desde umha perspectiva galega, dado que como se apontou anteriormente Galiza seria umha das áreas que se teriam que ver beneficiadas por umha distribuiçom mais estrita dos recursos existentes.

7-Nas análises realizadas da reforma do 92 alguns autores sinalavam a possibilidade de que esta constituísse umha via para facilitar umha opçom cara a umha maior *regionalizaçom* da PAC. Ao nosso modo de ver este “perigo” patentiza-se de jeito mais claro neste documento. Por umha banda confirma-se a possibilidade de que os Estados membros ponham em marcha medidas de particulares em matéria de desenvolvimento rural²⁰, por

¹⁸Segundo a proposta da Comissom o gasto deverá concentrar-se num 35-40% da povoaçom em troques do 51% da povoaçom que até o momento vinha sendo perceptora de rendas. Como é lógico isto vai a implicar umha nova requalificaçom das áreas.

¹⁹O Comité das Regions no seu parecer sobre o documento da Agenda 2000 insiste sobre a necessidade de manter os conteúdos das actuais iniciativas comunitárias Interreg, Leader e Employment.

²⁰Ver proposta de Regulamento (CE) sobre a ajuda ao desenvolvimento rural a cargo do FEOGA (Titulo IV, Art. 49-90)

outra fixa-se um limite máximo às transferências dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesom, estas nom deverão exceder do 4% do PNB do Estado Membro²¹.

Em suma, e apesar da falha de concretização de moitas das medidas, feito que nos impide realizar umha valoração mais fonda das mesmas, si parece que as reformas empreendidas indicam umha certa inclinação cara a permitir umha maior liberdade de acção aos Estados membros. Liberdade que pode ir desde a possibilidade de que estes modulem os pagos directos por exploração (obviamente em função de certos limites) ao feito de que os fundos procedentes da redução na aplicação que cada Estado faça das ajudas medioambientais ou da sua modulação permaneceram a disposição do mesmo para a execução de medidas agroambientais.

Assim mesmo, realiza-se umha reestruturação das tarefas que lhe correspondem à Comissão e as que lhe correspondem aos Estados Membros: a Comissão passa a centrar-se mais em aspectos referidos à programação e definição de objectivos e prioridades, mentres que seriam os Estados os que se encargariam de gestionar cada programa e adoptar as decisões relativas a questões tales como a asignação das distintas medidas e a selecção dos projectos. Concede-se aos Estados umha margem máis ampla à hora de aplicar os programas e a hora de realizar o control financeiro dos mesmos.

4.- CONCLUSIONS

Ao longo do texto pudemos constatar as distintas fases polas que tem atravessado a política de estruturas da UE desde os seus inícios. Parte-se dumha situação de confiança nos mecanismos de mercado até a constatação da necessidade dumha política de reforma de estruturas efectiva.

Lamentavelmente, também pudemos comprovar como essa constatação nom se tem traduzido na realidade num conjunto de medidas verdadeiramente eficaz. Por umha banda polo reduzido volume de fundos destinados a este fim, e por outra pola subordinação da política de estruturas à de preços e mercados, feito que se deu desde os seus inícios da mesma e que perdura no dia de hoje. A este respeito baste lembrar os contidos da última reforma empreendida, e em cuja fase de elaboração estamos inmersos na actualidade, a Agenda 2000, que como vimos constitui umha confirmação de moitas das teses já vigentes.

Apontou-se também outro elemento que vai a ter umha importância decisiva sobre as zonas cum sector agrário menos desenvolvido; a mudança que se tem dado na consideração do sector agrário. Este passa de ser o objectivo fundamental a considerar como base do desenvolvimento das áreas rurais, a ser umha actividade económica máis a potenciar. Como já se sinala no texto esta visom se bem pode ser ajeitada para aqueles espaços que tenhem desenvolvido o seu potencial agrário, nom o é tanto para moitas outras zonas de Europa que iniciárom há relativamente pouco tempo um processo de *modernização* que corre perigo de ver-se coutado, e nom só polos efeitos das políticas de preços e mercados.

²¹ Ver: Parecer do Comité das Regiões sobre "Agenda 2000: o financiamento da União Europeia após 1999 tendo em conta as perspectivas de alargamento e o desafio do século XXI"

O mesmo se poderia dizer sobre as medidas que teñen obxectivos agro-ambientais e de sostenemento de rendas. Estas accións son perfectamente aceptábeis desde a perspectiva das áreas que posúen unha agricultura intensiva e altamente produtiva, mais tamén devedora de elevados custos ambientais. Neste caso é prioritaria unha política que permita reducir -ou manter- o diferencial de rendas, e que contribúa a paliar ou minorar os efectos ambientais negativos ocasionados ao longo destas tres últimas décadas. Nom ocorre o mesmo em áreas atrasadas onde o potencial produtivo aínda está por desenvolver.

Para concluir, temos que facer referencia a um dos problemas fundamentais da política de estruturas; os fondos dispoñíbeis para estes obxectivos. A cuestión é que aínda que existise unha política de estruturas perfectamente deseñada, esta nom pasaría de ser unha mera declaración de intencións a menos que se dote dum orçamento acorde cos obxectivos traçados. Ademais, aos problemas derivados a catívez dos recursos adicados a este fim há que engadir o problema que supom a existencia de co-financiación, que como vimos ao longo da comunicación pode ser causa explicativa de que determinadas líneas de actuación nom se ponham em funcionamento dada a imposibilidade do estado em cuestión de asumir a parte da financiación que lle corresponde.

BIBLIOGRAFIA

- Alvárez Fernández, Angel Luis: "La Política Comunitaria de Estructuras Agrarias". *BIE*, nov.-dec 88/6, 1988.
- Comissom das Comunidades Europeias: "Agenda 2000, exposición de motivos. El futuro de la agricultura europea". Documento suministrado pola Dirección General VI.
- Comité das Regiões: "Parecer das Regiões sobre "Agenda 2000": o financiamento da Uniao Europea após 1999 tendo em conta as perspectivas de alargamento e o desafío do século XXI". ". Documento suministrado pola Dirección General VI.
- Consejo de la Unión Europea: "Propuesta de reglamento sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA)". ". Documento suministrado pola Dirección General VI.
- Dauce, P. e Perrier-Cornet, PH.: "Política Estructural y adaptación de las estructuras agrarias en la Comunidad Europea". *Revista de Estudios Agro-Sociales* Núm. 165, 1993.
- Etxezarreta, Miren, Rosell, Jordi e Viladomiu, Lourdes: "El replanteamiento del proteccionismo agrario y la política de estructuras". *ICE* Núm. 666, 1989.
- Fennell, Rosemary: "La PAC: asunto sin concluir, problemas sin resolver". *Revista de Estudios Agro-Sociales* Núm. 165, 1993.
- Gorgoni, Marcelo: "¿Por que la política estructural es tan limitada?". *Revista de Estudios Agro-Sociales* Núm. 140, 1987.
- Hervieu, Bertrand: "Agricultura y territorio: nuevas orientaciones para la política agraria". *Revista Española de Economía Agraria*, Núm 176-7, 1997.
- Houée, Paul: *Les politiques de développement rural*. Ed. INRA. Paris 1996.
- Jazra Bandarra, Nelly: "Fondos estructurales comunitarios y cohesión despues de Maastricht". *Revista de Estudios Agro-Sociales* Núm. 159, 1992.
- Lechi, F.: "Desequilibrio regional y evolución en el proceso de la política agrícola. Diferencias regionales y evolución de la política agrícola". *Revista de Estudios Agro-Sociales* Núm. 140, 1987.

- López Iglesias, Edelmiro e Fernández Leiceaga, Xoaquín: “O proceso de reforma da Política Agrária Comum”. *Revista Galega de Economía* Vol. 3 Núm 1, 1994.
- Mormont, Marc: “La agricultura em el espacio europeo”. *Agricultura y Sociedad* Núm. 71, 1994
- Sotte, Franco: “La dimensión regional de una nueva PAC orientada al desarrollo rural integrado”. *Revista Española de Economía Agraria*, Núm 176-7, 1997.