
*Albert Massot Martí**

*Las ayudas estatales
a la agricultura
en la Comunidad Económica
Europea*

INTRODUCCION

Las ayudas a la agricultura y la adhesión

La próxima adhesión de España a la Comunidad Económica Europea conllevará efectos directos en los sistemas de ayuda a la agricultura vigentes, tanto a nivel estatal como de Comunidades Autónomas, en dos sentidos principales:

- En cuanto a la entrada en nuestro ordenamiento de las medidas de ayuda comunitarias y la consecuente aparición de una nueva fuente de financiación para nuestra agricultura.
- En cuanto a la aplicación del régimen del Tratado de Roma y su derecho derivado, a las ayudas estatales presentes y futuras. Este régimen, significativamente riguroso, parte ya de la enunciación, por parte del artículo 3.f. del Tratado, de que la acción de la Comunidad comporta-

(*) Licenciado en Derecho y Master en Dirección y Administración de Empresas por E.S.A.D.E.

— Agricultura y Sociedad n° 34 (Enero-Marzo 1985).

rá «el establecimiento de un sistema que garantice que la competencia en el Mercado Común no será distorsionada» y constituye el objeto específico del presente trabajo.

Importancia de las ayudas estatales en las agricultura comunitaria y española

El peso que las intervenciones económicas estatales han tenido y tienen en la mayor parte de las políticas agrícolas constituye el principal elemento explicativo de la severidad del régimen comunitario de control de las mismas. Se considera en la actualidad que las cantidades otorgadas por los Estados Miembros de la C.E.E. a favor de sus respectivas agriculturas ascienden a más del doble de las entregadas a cargo del Presupuesto Comunitario, a pesar de que, como es conocido, sea la Política Agrícola Común (P.A.C.) la política de integración económica más desarrollada.

Y ello teniendo en cuenta además que, como ha subrayado un reciente estudio sobre el gasto público en la agricultura comunitaria encargado por la Comisión a unas sociedades consultoras (1), es materialmente imposible evaluar en su totalidad las ayudas estatales en este ámbito. Concretamente, no se pueden cifrar los ingresos fiscales de forma idónea; ni los gastos regionales de carácter agrícola; ni determinar infinidad de gastos en infraestructura. Según los datos de este mismo estudio, resumidos en el Cuadro II, Francia, Italia y Alemania son los Estados con intervenciones económicas cuantificadas más importantes. Ello, sin embargo, no refleja necesariamente idéntico impacto en las rentas de sus agricultores. En este sentido es significativo el peso que poseen las ayudas estatales al campo irlandés y británico y el mínimo efecto que tienen sobre las agriculturas holandesa y danesa. Los Países Bajos, al igual que Alemania, sustituyen los gastos estatales, en gran parte, por gastos comunitarios.

(1) Sema-metra, JFO-Institut für Wirtschaftsforschung Price Waterhouse, J.M. Didier and Associates.

CUADRO I

Créditos de pago de la Comisión (incluidos presupuestos rectificadas y suplementarios). En millones de ECU

Créditos y % s/ total	Año 81	Año 82	Año 83	Año 84	Año 85
1. FEOGA-G. %	12.135 (62,8)	13.671 (62,1)	15.811 (63,09)	18.483 (63,55)	19.955 (71,3)
2. FEOGA-O. %	523 (2,71)	759 (3,45)	597 (2,38)	595 (2,18)	632 (2,25)
3. Acciones Agrarias %	13 (0,07)	15 (0,07)	56 (0,22)	79 (0,29)	55 (0,19)
4. Pesca %	48 (0,25)	97 (0,40)	84 (0,30)	112 (0,41)	105 (0,37)
5. Total créditos interven. Agric.-Pesq. %	12.719 (65,83)	14.542 (66,02)	16.548 (65,99)	19.269 (70,43)	20.747 (74,10)
6. Total créditos Interven. comisión %	18.263 (94,6)	21.251 (96,6)	23.899 (95,3)	26.104 (95,4)	27.100 (96,80)
7. Total %	19.299 (100)	21.984 (100)	25.061 (100)	27.361 (100)	27.985 (100)

Fuente: Comisión C.E.E.

CUADRO II

El gasto nacional en política agrícola y su impacto en la renta de los agricultores europeos (1980)

Estado	Gasto nacional en millones de ECUS	Impacto en la renta de los agricultores	
		% G. nacional	% Gasto comun.
Francia	2.000	12,1	7,6
Italia	1.577	9,1	5,2
Alemania	1.054	11,2	13,0
Reino Unido	813	12,4	6,9
Irlanda	223	16,8	11,7
Bélgica	146	8,6	10,3
Dinamarca	100	4,9	8,6
Países Bajos	89	2,1	14,1
Luxemburgo	13	17,4	24,4
Media C.E.E.	—	10,2	8,3

Fuente: Agromonde Service Bimensuel. Núm. 192. IV. p. 3 sobre el estudio Sema-metra, JFO-Institut für Wirtschaftsforschung Price Waterhouse, J.M. Didier and Associates.

Una visión completa y objetiva de la intervención pública en las agriculturas europeas no se podrá obtener, concluye el estudio, hasta que la presión fiscal no esté armonizada.

En este contexto, el Estado Español no podía ser una excepción. Los auxilios otorgados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y sus Organismos Autónomos durante el ejercicio 1983 ascendieron a la respetable cantidad de 57.709'1 millones de pesetas (Cuadro III). A esta cifra habría que sumarle, además, las medidas de intervención en los mercados del F.O.R.P.A. (55.885 millones de ptas. en 1984), las subvenciones a cargo de los diferentes Presupuestos Autonómicos y, para ser aún más exactos, la cantidad correspondiente al crédito privilegiado (2) y las desgravaciones fiscales aplicadas al sector agropecuario. En cualquier caso, es indudable que nuestro país se coloca entre los Estados europeos más intervencionistas en el ámbito agrícola.

(2) Durante el ejercicio 1984 el Banco de Crédito Agrícola concedió 61.913 millones de pesetas (32.908 en créditos directos y 29.005 en créditos indirectos).

CUADRO III**Auxilios del M.A.P.A. al sector agrario en millones ptas. (1983)**

Organo	Préstamos	Auxilios ordinarios		Auxilios extraordinarios
		Subvenciones	Inversiones	Subvenciones
S.G.T.	—	223,7	—	—
Subsecretaría	2.935,0	—	—	—
D.G.I.A.	—	959,1	—	—
D.G.I.C.A.	—	44,8	—	—
D.G.P.A.	—	21.101,9	2.359,4	4.967,1
I.R.A.	—	1.596,6	—	—
ICONA	—	568,5	—	—
IRYDA	2.342,5	12.886,2	—	3.054,3
SENPA	4.470,2	199,8	—	—
TOTALES	9.747,7	37.580,6	2.359,4	8.021,4

Fuente: S.G.T. MAPA

FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL REGIMEN DE AYUDAS APLICABLE A ESPAÑA

El régimen para las ayudas otorgadas por los Estados en el ordenamiento comunitario se fundamenta en un imbricado conjunto de normas a diferentes niveles que se relacionan, superponen y complementan entre sí y que, analíticamente, pueden describirse en cuatro grandes apartados: Los dos primeros definirían las reglas comunitarias de competencia aplicables a los auxilios estatales en el ámbito agrario. El tercer punto matizaría la aplicación de este régimen a España, de acuerdo a las medidas transitorias previstas en el Acta de Adhesión. El cuarto epígrafe daría lugar a la entrada en nuestro país de las líneas de ayuda comunitarias a financiar, parte a cargo del Presupuesto Comunitario y parte a cargo de los recursos estatales (ayudas mixtas).

El régimen general del Tratado de Roma

Los artículos 92 a 94 del Tratado de Roma regulan el régimen general aplicable a las ayudas estatales, interpre-

tados y desarrollados en el transcurso de los años por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades (T.J.C.E.).

En materia agrícola hay que relacionarlos a su vez con el Reglamento 26/62 de 4 de abril (J.O.C.E. L30. 20-4-62), artículo 4, que otorga aplicabilidad directa a las disposiciones de procedimiento de los párrafos 1 y 3, primera frase, del artículo 93 (derecho de información, examen permanente y propuesta de rectificación de la Comisión sobre las ayudas de los Estados en el ámbito de la producción o el comercio de los productos agrícolas), de lo cual surgió la confección del inventario de ayudas estatales que la Comisión tiene actualmente establecido.

Posteriormente, la jurisprudencia del Alto Tribunal (Asunto 6/64 de 15-7-74. F. Costa c. ENEL. Rec. 1143/64) reconoció también aplicabilidad directa (3) a la última frase del mismo artículo 93.3: el Estado Miembro no puede ejecutar las ayudas proyectadas antes de que en el procedimiento de examen por parte de la Comisión no recaiga una decisión definitiva.

Las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM), marco de aplicación del contenido del régimen general

Los ya mencionados artículos 92 a 94 han de ser leídos a su vez a la luz de los artículos 40, 42 y 43 del mismo Tratado.

Cuando el artículo 40 dispone la constitución de OCM para los diferentes productos agrícolas hace referencia a la creación de reglas comunes en materia de libre competencia. Complementariamente el artículo 42 prevé que las reglas sobre concurrencia del Tratado (artículos 85 a 94) serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas únicamente en la medida que lo fije el Con-

(3) Para ampliar sobre esta temática del efecto directo consultar Louis J.V. «L'ordre juridique communautaire». 1979. Perspectives européennes, p. 52, y Kovar R. y otros «Treinta años de Derecho Comunitario». 1984. Perspectivas europeas, p. 139 y ss.

sejo, órgano que podrá conceder ayudas en el marco de la protección de las explotaciones en condiciones estructurales o naturales desfavorables y en el contexto de programas de desarrollo económico.

En otras palabras, este conjunto de artículos no hacen sino dar la base jurídica suficiente para la consecución de los objetivos de la P.A.C., enunciados en el artículo 39 del Tratado, que son considerados prioritarios a las normas sobre la competencia que se disponen en el mismo Tratado (Asunto 139/79 de 29-10-80. Maizena. Rec. 3393/80).

El Reglamento 26/62, ya comentado, materializa esta prioridad de las OCM, que se convierten en el marco para la aplicación del contenido de los artículos 92 a 94: en consecuencia las ayudas estatales a los distintos productos agrícolas pueden ser suprimidos o sustituidos por ayudas comunitarias por los Reglamentos de las diferentes OCM. Cabe sin embargo hacer tres puntualizaciones a esta afirmación.

La primera sería con respecto a que la mayor parte de los Reglamentos de base de las OCM, a pesar del reconocido carácter particular de la actividad agrícola, han extendido a este sector las disposiciones generales del Tratado en materia de ayudas. La segunda aclaración viene en consideración a la existencia de elementos definitorios de las OCM (como las intervenciones, las restituciones, etc.) que pasan a constituirse en excepciones permanentes al régimen general del Tratado. En tercer y último lugar se ha de tener en cuenta el carácter excepcional del régimen sobre concurrencia en materia agrícola, limitado como está a la lista de productos del Anejo II del Tratado y sometido a una interpretación restrictiva por parte del Tribunal Comunitario (Asuntos 2 y 3/62. Comisión c. Luxemburgo y Bélgica. Rec. 425/62, y Casos 61/80 de 25-3-81. Cooperativa Stremsel c. Comisión. Rec. 851/81). A la inversa, aquellos productos aun no sometidos a una OCM (como son por ejemplo la miel, el alcohol, el vinagre o las patatas) se verán regulados por su respectiva normativa estatal, simplemente adecuada a las disposiciones generales

del Tratado en materia de competencia y, en especial, por lo que hace a la obligación de notificación a la Comisión de las medidas de ayuda acordadas y a su inaplicabilidad mientras no haya decisión en firme.

Medidas transitorias en materia de auxilios, en el Acto de Adhesión de España a la C.E.E.

Los dos apartados anteriores deben ser matizados para el caso español con motivo de las medidas transitorias que disponen para las ayudas los artículos 79, 80 y 91 del Acta de Adhesión, pactados como se sabe en los últimos momentos de la negociación.

Estos artículos, a pesar de su indeterminación, pendiente de medidas específicas de aplicación a acordar por el Consejo, comportan un régimen especial para las ayudas estatales de nuestro país por lo que se refiere a su contenido. Por el contrario sigue intacto y perfectamente aplicable el procedimiento de control establecido en el artículo 93 del Tratado.

Este régimen especial otorga al Consejo la total potestad para determinar por mayoría cualificada la lista de ayudas estatales autorizadas temporalmente hasta la finalización del período transitorio, con especificación de sus importes, sus ritmos de supresión, la escala de reducción, entre otros de sus elementos. Esta lista deberá redactarse antes de la adhesión, el próximo 1 de enero. (Ver nota núm. 9.

Por lo demás los auxilios eventualmente autorizables habrán de cumplir una serie de condiciones a criterio del Consejo: a) Su supresión deberá conllevar graves consecuencias en el nivel de precios, tanto en la producción como en el consumo. b) Habrán de tener carácter transitorio y decreciente. c) Y, por último, deberán de asegurar a los medios de producción, ya sean de origen español o de otros Estados Miembros, una igualdad de acceso al mercado nacional.

Las intervenciones financieras comunitarias: los auxilios mixtos

Ya se ha comentado como, bajo el marco de las OCM constituidas, las intervenciones estatales pueden ser sustituidas por intervenciones comunitarias. De forma similar, de acuerdo a la normativa sobre estructuras agrícolas de la Comunidad, las ayudas estatales en este ámbito pueden ser sustituidas por auxilios comunitarios, financieramente considerados como «auxilios mixtos» al ser parte de ellos a cargo del F.E.O.G.A. y parte a cargo de los recursos de los Estados.

El Reglamento 17/64 (J.O.C.E. L34. 27-2-64), hoy ya sin aplicación, determinaba las modalidades generales de intervención del F.E.O.G.A., y precisaba en su artículo 17.2, que estas actuaciones no podían alterar las condiciones de concurrencia de manera incompatible con los artículos 92 a 94 del Tratado. A «sensu contrario» cualquier proyecto aprobado con concurso del F.E.O.G.A. debía ser considerado automáticamente compatible con el régimen general. En otras palabras: no es aplicable el régimen de los artículos 92 a 94 a los auxilios comunitarios.

En el marco del presente trabajo únicamente podemos limitarnos a mencionar de forma resumida los sistemas generales de ayuda vigentes a cargo del F.E.O.G.A.-Orientación. Por su extensión y complejidad específica no podemos comentar el régimen de cada OCM, a cargo del F.E.O.G.A.-Garantía. Quedan ambos temas como objeto de futuros artículos.

El F.E.O.G.A.-Orientación cubre un abanico de sistemas de ayuda distintos que se otorgan por medio de las Administraciones Agrícolas de los Estados Miembros. Pueden distinguirse en su seno seis categorías de actuación, a su vez clasificables en dos grandes subapartados si se las analiza desde un punto de vista estrictamente financiero. La primera clasificación corresponde a las llamadas «acciones directas», que vienen a incidir sobre el libramiento de créditos a favor de inversiones públicas o privadas. En estas ocasiones existe un ligamen directo beneficiario-

Comunidad, que es quien le paga, a pesar de que el auxilio sea tramitado por la Administración estatal. Las cinco categorías siguientes son llamadas, en contraposición, «acciones indirectas» porque la intervención comunitaria consiste en un posterior reembolso al Estado de los recursos otorgados en ayudas. Pasemos seguidamente a verlas de forma breve:

Los proyectos individuales.— La financiación de los proyectos individuales de inversión, basada en el Reglamento 17/64, fue hasta 1980 la actividad principal de la Sección Orientación. A partir de la entrada en vigor del Reglamento 729/70 (J.O.C.E. L94-4-70), que sustituyó a aquel, la Comunidad progresivamente abandonó esta vía de financiación a favor de las llamadas «acciones comunes», previstas en el artículo 6 del Reglamento y que, de acuerdo a la Resolución del Consejo de 25 de mayo de 1971 (J.O.C.E. C52. 27-5-71), tenían que descansar sobre criterios comunitarios y ser aplicadas por los Estados en los niveles legislativo, reglamentario y administrativo. Esta misma Resolución ratificó la decisión de la Comisión de proceder al examen, de acuerdo al artículo 93, del conjunto de ayudas a la agricultura en base a las líneas siguientes: armonización de los auxilios para inversiones (4), eliminación de todas aquellas subvenciones con incidencia en los costes de producción, y elaboración de criterios comunes aplicables para el análisis de los regímenes generales de ayuda en función de la orientación y el desarrollo de la P.A.C. Quedaba de este modo establecida la política de estructuras a llevar a término en los siguientes años hasta hoy.

En la actualidad las acciones directas vigentes obligan a los Estados a crear programas nacionales o regionales y sectoriales donde se inscriben los diferentes proyectos de inversión de acuerdo a los criterios comunitarios. La acción principal en vigor es el Reglamento 355/77 (J.O.C.E. L51. 23-2-77. Última modificación por el Reglamento

(4) El Reglamento 797/85 sobre mejora de la eficacia de las estructuras agrícolas ha venido por fin a formalizar esta armonización.

871/85. J.O.C.E. L95. 2-4-85) para la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas y pesqueros. El resto de acciones directas poseen un carácter fuertemente regionalizador.

Las acciones socioestructurales de carácter general.— De todas las «acciones comunes» destacan por su importancia las acciones socioestructurales de carácter general. Con vocación horizontal, aparecieron el 17 de abril de 1972 (J.O.C.E. L96. 23-4-72) en forma de las tres conocidas Directivas para la modernización de explotaciones; el cese de la actividad agrícola y la información socioeconómica y la formación profesional. Más tarde fue publicada la cuarta Directiva socioestructural sobre agricultura de montaña y zonas desfavorecidas (J.O.C.E. L128. 19-5-75).

El reciente Reglamento 797/85 sobre la mejora de la eficacia de las estructuras agrícolas (J.O.C.E. L93. 30-3-85) ha derogado las tres primeras Directivas y modificado los artículos 4 a 17 de la Directiva de montaña de 1975, convirtiéndose en la columna vertebral de la política de estructuras comunitaria. El régimen de ayudas que esta nueva norma comporta es de obligada introducción en las legislaciones de los Estados Miembros.

Las acciones especiales sectoriales.— Otra categoría, también dentro de las «acciones comunes», la constituyen las acciones especiales sectoriales, dirigidas a paliar posibles problemas de producción en determinados sectores, como complemento de las diferentes OCM existentes y, lógicamente, muy ligadas al F.E.O.G.A.— Garantía.

Los programas especiales a favor de determinadas regiones desfavorecidas.— Estos programas, instituidos a partir de 1978, reflejan la progresiva toma de conciencia por parte de la Comunidad de las contradicciones surgidas en la aplicación de una política de estructuras uniforme sin tener en cuenta las desigualdades regionales. Tienen pues estas acciones una dimensión vertical incidiendo preferentemente en la creación de infraestructuras de base.

Los programas de desarrollo integrado.— Constituyen estos programas un paso más en el trato diferenciado de

las desigualdades territoriales. Pretenden abordar de forma coordinada la totalidad de las problemáticas, agrícolas y no agrícolas, de las zonas escogidas con la finalidad de movilizar simultáneamente el mayor número posible de recursos locales. Entre 1981 y 1983 se han iniciado trece experiencias piloto que han inspirado y permitido comprobar los mecanismos a aplicar en los Programas Mediterráneos Integrados, los famosos P.M.I., definitivamente aprobados en el último mes de marzo cara la adhesión de España y Portugal.

Las acciones particulares.— Aparte de las «acciones comunes» mencionadas en los apartados anteriores el F.E.O.G.A.-Orientación financia «acciones particulares», únicamente diferenciadas de aquellas por razones históricas: fueron creadas, la mayor parte en 1966, antes de la aparición de las «acciones comunes» cuando, no pudiéndose acoger al Reglamento 17/64, no estaba aún aprobado el Reglamento 729/70 que lo sustituyó.

Este conjunto de auxilios comunitarios han de ser vistos a partir de lo que dispone el artículo 79.2. del Acta de Adhesión del Reino de España a la C.E.E. que regula los límites para la entrada de esta fuente de financiación en nuestro país, bien sea en cuanto a su cantidad efectiva, o en relación a su fecha de inicio (1 de marzo de 1986, dos meses después de la fecha de adhesión prevista, lo que a su vez ratifica el artículo 394.1.a. del Acta).

EL REGIMEN COMUNITARIO PARA LAS AYUDAS ESTATALES. APLICACION DEL ARTICULO 92 AL AMBITO AGRICOLA

El principio de incompatibilidad y sus condiciones de aplicación

El Tratado de Roma parte del principio de la prohibición de cualquier ayuda estatal otorgada a cargo de fondos públicos que pueda falsear la competencia, favoreciendo determinadas empresas o producciones (Art. 92.1. Tratado). Pero este principio general ha de ser adecuadamente interpretado:

En cuanto a la forma: definición de «ayuda». — El Tribunal de Justicia ha definido el término «ayuda» en un sentido más amplio que el de «subvención», como cualquier actuación monetaria o de otra naturaleza «especialmente destinada a la obtención de un fin determinado que no podría, en general, conseguirse sin un concurso ajeno». Hay pues una gran libertad de forma en las intervenciones públicas objeto del control de la Comunidad: subvenciones, exenciones tributarias, bonificación de puntos de interés, cesión de edificios o terrenos a título gratuito o en condiciones muy favorables, garantía de créditos en condiciones especiales, exoneración de cargas sociales, tipos de descuento preferenciales, cobertura de pérdidas de explotación, prestación preferencial de servicios o productos, entre otros.

En cuanto al órgano: noción de Estado. — La noción de «Estado» comprende la totalidad de las subdivisiones territoriales existentes: Comunidad Autónoma, Provincia, Municipio, etc. con sus correspondientes instituciones (Institución Autónoma, Diputación Provincial, Corporaciones Locales, etc.).

En cuanto al origen de los recursos: la noción de «recursos estatales». — Los recursos de las ayudas han de ser fondos públicos, o concedidos en base a normas de Derecho Público. En el Asunto Intermills el Tribunal de Justicia expresó esta idea bajo la fórmula de que debían de provenir del Estado Miembro o de una colectividad pública o privada bajo influencia determinante del Estado. No entrarían consecuentemente dentro de la prohibición los auxilios otorgados por un organismo con recursos exclusivamente provenientes de contribuciones voluntarias privadas.

En cuanto a las condiciones de las ayudas. — Previendo los problemas que comportaría el conocimiento y control de los numerosos mecanismos estatales de ayuda a zonas, sectores, empresas o categorías laborales, el Tratado prefirió no ser «ni absoluto ni incondicional», como muy bien ha dicho el Tribunal Comunitario, y establecer un marco genérico, que regulan los artículos 92 a 94, equilibrando el principio de la prohibición de las ayudas incom-

patibles con el Mercado Común con la posibilidad, de forma pragmática, de exceptuarlo temporalmente a fin de permitir la consecución de otros objetivos dignos de protección en relación a los objetivos del Tratado.

En el ámbito agrícola, donde tanto peso social y económico tienen las ayudas estatales, hay que considerar a su vez la existencia del Reglamento 26/62, ya mencionado, artículo 4, que reconoce la prioridad de los objetivos de la P.A.C. sobre las reglas de competencia, a pesar de lo cual se asume la aplicabilidad directa del procedimiento de control que establece el artículo 93 para las ayudas a los productos definidos en el Anejo II del Tratado.

Tienen pues los órganos comunitarios la potestad de decidir sobre la incompatibilidad de cada auxilio específico a la producción o al comercio de los productos agrícolas. En el transcurso de los años se han ido consolidando una serie de criterios para este análisis, algunos de ellos ya expresamente definidos de forma negativa en el artículo 92.1. como condiciones de incompatibilidad; otros, fruto de las sucesivas resoluciones emitidas por la Comisión o el Consejo. Los principales son los siguientes:

- Las ayudas no han de favorecer determinadas empresas o producciones, perfectamente identificables. A «sensu contrario», cualquier medida nacional que beneficie a la economía en su conjunto, o a la totalidad de las explotaciones o sectores, no es incompatible con el Mercado Común. Entrarían aquí las medidas de intervención coyuntural, entre las que se cuentan las mejoras en infraestructura básica para el bienestar y el desarrollo rurales, a pesar de que, de acuerdo al artículo 4 del Reglamento 26/62, en cualquier caso han de estar sometidas a los límites y criterios vigentes en la P.A.C. El último y reciente ejemplo de este tipo lo da el Reglamento 797/85 para la mejora de la eficacia de las estructuras agrícolas en las restricciones que impone a estas ayudas estatales en sus artículos 8 y 19.

- No han de falsear o amenazar de falsear la competencia, bien sea entre productores nacionales, bien sea entre productores nacionales y los de otros Estados. Frecuen-

temente en este nivel se tiene en consideración si los efectos son o no perceptibles en base al montante total previsto para la actuación. A pesar de que ésta sea incompatible si resulta ser de pequeña cuantía y regresiva normalmente es aceptada por la Comisión de manera temporal. Son particularmente consideradas atentatorias contra la libre competencia las ayudas estatales que tengan como único efecto el sostenimiento de rentas agrarias. Es decir, si bien es cierto que cualquier ayuda tiene en su fin un efecto en las rentas de los productores agrícolas, de acuerdo a los criterios vigentes de la Comisión, en principio, únicamente pueden hacerse bajo la forma de ayudas que den lugar a un desarrollo «durable» de las condiciones de producción y de organización de la comercialización. Cabe sin embargo también observar que la normativa comunitaria en muy determinados casos, en consideración a especiales situaciones sociales o regionales (5), ha creído admisibles las ayudas directas a rentas. Otra clase de ayudas, tradicionalmente consideradas como incompatibles, son las concedidas a favor de los medios de producción si no lo son bajo formas asociativas (6). A este respecto un tema de particular interés para España es si serán o no consideradas por el Consejo ayudas a los medios de producción las actuaciones de fomento de los Seguros Agrarios, que tanta importancia han ido adquiriendo en las últimas campañas.

- Las ayudas no han de afectar los intercambios entre los Estados. Esta neutralidad se aplica tanto a las ayudas a la exportación (7), como a las que afecten a la produc-

(5) Por ejemplo la ayuda a rentas que significa la indemnización compensatoria de la Directiva 268/75 sobre la agricultura de montaña. También se encuentran diferentes excepciones en los últimos años en algunos sectores: como en el lechero con la exención del «prélèvement» de corresponsabilidad, o en el sector bovino de carne con ayudas a productores especializados, todos ellos justificados por la concentración de los esfuerzos comunitarios en las pequeñas explotaciones. Por lo que hace a España tenemos actualmente diferentes auxilios a rentas que, con la adhesión a la Comunidad, deberán ser suprimidos por no entrar en ninguno de los supuestos excepcionales: por ejemplo, el que se concede a los productores de algodón (R.D. 833/84, o el que tienen los productores de aceituna de almazara (R.D. 2705-79 y R.D. 1846/84).

(6) Por ejemplo para compra de maquinaria, semillas o, la por todos conocidas, al gasoil. En el apartado tercero se mencionan los casos más significativos.

(7) Asuntos 6 y 11/69 de 10-12-69. Comisión c. República Francesa. Rec. 523, 541/70. Consultar de Lesguillons H. «Le régime communautaire de protection contre le dumping et les subventions». 1983. FEDUCI, p. 93 y ss.

ción (preferentemente si reducen las importaciones provenientes de otros países de la Comunidad (8)), o al consumo (si discriminan los productos por su origen nacional o extranjero). El artículo 80.2. del Acta de Adhesión recoge expresamente este criterio al imponer que las ayudas autorizadas durante el período transitorio en cualquier caso deberán de asegurar a los medios de producción de origen español o de otros Estados Miembros una igualdad de acceso al mercado nacional.

- Como ya se ha comentado en el segundo apartado, continuadamente es requerida en el procedimiento de examen de las ayudas la prosecución de un desarrollo «durable» del sector beneficiario. Son en principio inadmisibles los auxilios llamados de «funcionamiento». Como en los demás casos, únicamente pueden ser aceptados en el marco de la normativa estructural comunitaria o de las OCM ya constituidas (por ejemplo, para cubrir los gastos iniciales de las organizaciones de productores en el sector hortofrutícola). Rige en este sentido una prohibición rigurosa sobre las ayudas «forfaitaires», en las que su montante se calcula proporcionalmente a las cantidades o unidades de producción, superficie, cantidad comprada o precio, y que excluyen criterios de adaptación o mejora estructural, sean a nivel de producción primaria o en el ámbito de la comercialización. Esta clase de ayuda, como más tarde veremos, es en la actualidad relativamente frecuente en organismos como el F.O.R.P.P.A. o el S.E.N.P.A.

- Ha de existir una relación causa-efecto suficientemente sólida entre el auxilio en sí mismo considerado y los objetivos que persigue, además de una proporcionalidad entre sus modalidades (intensidad, duración, grado de distorsión de la concurrencia, etc.) y la gravedad de los problemas que pretende combatir, teniendo en cuenta en todo momento las posibilidades de desarrollo regional y sectorial. En este sentido, como ya había ocurrido en otros sectores económicos con anterioridad, cada vez se tiene más en cuenta por parte de los órganos comunitarios el no in-

(8) Decisión de 28-10-64. J.O.C.E. 195 de 28-11-64.

crementar los excedentes ya existentes y condicionar la concesión de ayudas a estos subsectores con problemas de venta de producciones a la no ampliación de la capacidad productiva.

- Un criterio tradicionalmente valorado es el de la temporalidad y la regresividad de la ayuda. En otras palabras, el auxilio ha de desarrollar, no mantener, la situación preexistente y prever una disminución progresiva de las cantidades destinadas a ayudas a medida de que avance la aplicación de la intervención. Precisamente, siendo el tema de las ayudas incompatibles uno de los últimos flecos de la negociación, la delegación española defendió durante la misma una lista de ayudas a las que no les fuera aplicado el criterio de la regresividad y pudiesen, en consecuencia, ser mantenidas íntegras durante todo el período transitorio. Finalmente no prevaleció este criterio, a pesar del limitado volumen económico de las ayudas eventualmente consideradas incompatibles. La redacción del artículo 80.1 del Acta de Adhesión dispone que las ayudas autorizadas únicamente «podrán mantenerse con carácter transitorio y, en principio, decreciente a más tardar hasta la conclusión del período de aplicación de las medidas transitorias». De acuerdo al artículo 80.2 el Consejo fijará de forma definitiva las modalidades específicas de supresión de las ayudas que sean consideradas temporales.

- La apreciación de la ayuda se ha de realizar siempre en el contexto comunitario. En ningún caso la ayuda puede ser considerada contraria al interés general, lo que en materia agrícola significa que las ayudas nunca podrán transgredir las OCM constituidas, que son tenidas como la materialización del Mercado Común, ni poner en peligro la consecución de los objetivos de la P.A.C. Complementariamente y como ya se ha comentado anteriormente las «ayudas comunitarias», con concurso de recursos provenientes del F.E.O.G.A., no están sometidos a este régimen de control por considerarse que ya cumplen las condiciones de no alterar la concurrencia. Estas medidas obligan únicamente a los Estados a adecuar sus propias normativas a los Reglamentos Comunitarios.

- Una última conclusión visto lo anterior podría ser que, conocidos previamente los criterios de evaluación de los auxilios de la Comisión, los Estados Miembros saben perfectamente cómo presentar y hacer aprobar la mayor parte de sus proyectos: bajo la forma de programas experimentales o pilotos, consiguiendo en ocasiones, en los casos más difíciles, moratorias de un año o más para cambiar sus sistemas de ayuda, etc.

Las derogaciones expresas del principio de incompatibilidad: las ayudas compatibles de pleno derecho

Contra el principio general de incompatibilidad enunciado el mismo artículo 92, en sus apartados 2 y 3, aplica una doble y extensa categoría de derogaciones temporales: las ayudas que son compatibles de pleno derecho con el Mercado Común, aún si afectan a los intercambios intracomunitarios y a la competencia; y las que pueden ser consideradas compatibles con el Mercado Común por la Comisión y el Consejo en el marco de sus respectivas competencias. Las primeras son objeto del presente epígrafe. Las segundas serán analizadas en el siguiente.

Son expresamente consideradas compatibles por el Tratado:

- Las ayudas de carácter social otorgadas a los consumidores individuales, a condición de que sean concedidas sin discriminaciones vinculadas al origen de los productos (Art. 92.2.a. del Tratado). Estas ayudas son relativamente frecuentes en la Comunidad para las producciones excedentarias (por ejemplo, en la mantequilla).
 - El otro gran grupo de ayudas compatibles de pleno derecho de interés desde el punto de vista agrario son aquellas que tienen como finalidad la compensación de los perjuicios causados por catástrofes naturales u otros acontecimientos extraordinarios (Art. 92.2.b. del Tratado), del tipo que sean y afecten al sector que afecten: incendios forestales, heladas, inundaciones, lluvias torrenciales, sequía, enfermedades o plagas, etc. En-
-

tran a su vez en este apartado las ayudas que financian acciones preventivas contra estas calamidades: instalaciones anti-pedrisco, protección fitosanitaria, inversiones en infraestructura para garantizar la alimentación del ganado, para protección del viento, etc. En este marco los regímenes de zona catastrófica que nuestro ordenamiento posee no tienen obviamente ningún problema de compatibilidad.

Estas dos clases de ayudas no necesitan de autorización especial de la Comisión para ser aprobadas por los Estados y son admitidas automáticamente. Lo que no significa que sean medidas fuera del control comunitario. La Comisión puede verificar si los Estados interpretan correctamente las condiciones de las excepciones.

Las derogaciones con autorización de la Comisión del principio de incompatibilidad: las ayudas potencialmente compatibles

El artículo 92.3 enumera una serie de excepciones a la prohibición del artículo 92.1 del Tratado, las de aquellas ayudas que, inscribiéndose en la línea de los objetivos comunitarios y contribuyendo al desarrollo del Mercado Común, pueden ser consideradas compatibles. Para ello es necesaria la previa autorización de la Comisión. El Consejo por su parte, en virtud del apartado d del párrafo 3 del mismo artículo, es competente para añadir nuevas derogaciones.

Para estos auxilios la Comisión, en el transcurso de los años, ha ido disponiendo un conjunto de principios de coordinación que no son aplicables a los productos del Anejo II del Tratado. Por esta razón únicamente los mencionaremos aquí de forma resumida.

- Pueden ser autorizados aquellos auxilios destinados a fomentar el desarrollo económico de regiones con un nivel de vida anormalmente bajo o en las que se sufra una grave situación de paro o subempleo (Art. 93.2.a
-

del Tratado). En virtud de estas ayudas se han reforzado los montantes máximos para regiones deprimidas como el Mezzogiorno, Irlanda del Norte, Zonas del Oeste y el Centro de Francia, entre otras.

- El artículo 93.2.b dispone como posiblemente compatibles dos clases de medidas: las que vayan a promover la realización de un proyecto de común interés europeo (construcción de embalses, ligamen y electrificación de líneas férreas, etc.) y las que estén dirigidas a remediar una perturbación grave, en principio coyuntural, en la economía de un Estado Miembro. La Comisión creyó por ejemplo asimilables a este punto las medidas de relanzamiento de los Estados Miembros para hacer frente a la crisis de los años 74-75.
- Pueden ser compatibles las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de actividades concretas, las llamadas «ayudas sectoriales», o de determinadas regiones económicas, a pesar de que no sufren una situación grave de subdesarrollo, que las haría entrar en el primer apartado (Art. 92.3.c del Tratado). La Comisión tiene en la actualidad ya tomadas un conjunto importante de decisiones sobre diferentes sectores (textil, fibras sintéticas, automóvil, etc.).
- El último lugar el artículo 93.2.d admite en casos excepcionales que, a solicitud de un Estado Miembro, el Consejo acepte, por mayoría cualificada, el establecimiento de otras ayudas, en principio reconocidas como incompatibles. Los casos más importantes han ido hasta el momento dirigidos a la construcción naval, el medio ambiente, las PYMES y el empleo.

EFFECTOS DEL REGIMEN COMUNITARIO SOBRE LAS AYUDAS ESTATALES ESPAÑOLAS VIGENTES

El régimen comunitario que venimos comentando ha comportado que la Comisión durante la negociación para la adhesión de España haya confeccionado una lista de las ayudas estatales afectadas distinguiendo entre:

a) Aquellos auxilios socioestructurales que, siendo en líneas generales compatibles con la legislación comunitaria, han de adaptarse a las condiciones específicas de los Reglamentos y Directivas estructurales vigentes (Reglamento 797/85 para la modernización de las explotaciones, Reglamento 355/77 para la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos, y la Directiva de montaña de 1975, fundamentalmente).

b) Las ayudas aun pendientes de calificación definitiva. Son éstas un conjunto de medidas, que sin estar plenamente consideradas como incompatibles, a la Comisión le quedan dudas razonables y plantea la disposición de normas complementarias para su admisión. Las más importantes son las ayudas estáticas a las industrias agroalimentarias (sectores industriales preferentes, zonas de expansión industrial, polos de desarrollo, etc.) y los créditos que se otorgan actualmente a corto plazo o menos de un año (en general créditos de campaña del F.O.R.P.P.A.). Un caso particularmente importante dentro de este grupo lo constituyen las medidas de fomento de los seguros agrarios de tanta pujanza en los últimos años.

c) Las ayudas plenamente incompatibles, bien porque constituyen infracciones al artículo 92 del Tratado, bien porque sean contrarias a las disposiciones de alguna OCM. Pasamos a relacionar las principales de este último apartado.

Ayudas cuyo montante es calculado en función de precios, cantidades o unidades de producción al nivel de la producción primaria

A cargo del Instituto Nacional de Semillas y Plantas: Ayudas para el fomento del cultivo de soja (pta/ha con semilla certificada), colza (pta/ha con semilla certificada), producción y utilización de semillas de calidad (ptas/kg de semilla certificada), y a las empresas productoras de material vegetal y sus agrupaciones (ptas/kg injerto base).

A cargo de la Dirección General de Producción Agraria: Ayudas a los productores de carne ovina y caprina para

la prolongación del engorde (ptas/animal) y a las agrupaciones de productores de ovino (ptas/oveja para su mantenimiento).

Ayudas cuyo montante es calculado en función de los precios, cantidades o unidades de producción al nivel de la comercialización

A cargo del F.O.R.P.P.A. -S.E.N.P.A.: Ayudas para el cultivo del maíz y el sorgo para la producción de grano (diferencia precio kg), gastos de intervención (compra, almacenamiento, venta y gestión) para los cereales, aceite, vino, tabaco, azúcar, carne de bovino, porcino y avícola, por afectar a sus respectivas OCM, ayudas a la exportación de arroz, aceite, vino, uva de mesa, uva seca, avellana, fruta con hueso, carne de bovino y ovino, huevos y carne de ave, y mantequilla, ayudas para la naranja o la pera para su transformación (ptas/Kg), ayudas para el almacenamiento de la patata (ptas/Kg/10 días), vino (ptas/Hl/mes) y leche en polvo y mantequilla (ptas/Kg/mes), ayudas a los productores de semillas de trigo y cebada (ptas/Kg), créditos de campaña para el almacenamiento de la leche en polvo, mantequilla (ptas/kg/mes), ayudas a los productores de semillas de trigo y cebada (ptas/Kg), créditos de campaña para el almacenamiento de la leche en polvo, mantequilla (ptas/Kg) y los corderos en canal de los mataderos, créditos de campaña a favor de las industrias de transformación de «satusmas», créditos de campaña en forma de anticipo a los viticultores y vinicultores (bodegas cooperativas y S.A.T.'s), y créditos de campaña para el almacenamiento de patatas tempranas.

Ayudas a los medios de producción

A cargo del S.E.N.P.A.: Créditos de campaña para los productores de cereales para la compra de abonos y herbicidas, ayudas a los agricultores colaboradores en la producción de grano de trigo habilitado, y ayudas a los gana-

deros por el consumo de recursos nutritivos infrautilizados en la ganadería (hoja seca de olivo, paja de cereales hidrolizada, mollar de uva y aceituna, etc.).

A cargo del Servicio Nacional de Cultivo y Fermentación de Tabaco: Entrega gratuita de semilla de tabaco.

A cargo del I.R.Y.D.A.: Créditos para capitales de explotación (ganadería y maquinaria) en las zonas y fincas afectadas por planes del I.R.Y.D.A.

A cargo de la Dirección General de Industrias Agroalimentarias: Ayudas a los fabricantes de abonos para la disminución de costes.

A cargo del Banco de Crédito Agrícola: Préstamos privilegiados para la adquisición de maquinaria agrícola nacional.

A cargo de la Dirección General de Producción Agraria: Ayudas a la compra de semilla de soja, ayudas para la adquisición de gasoil B a precios reducidos, ayudas en especie por las campañas de saneamiento en los lugares con grandes concentraciones de ganado (raticidas, vacunas, productos antiparasitarios, etc.). Por último mencionar de nuevo las ayudas de fomento de los seguros agrarios (helada, pedrisco, viento, peste porcina, etc.) que si bien, como ya hemos indicado, no han sido aun consideradas incompatibles y se encuentra diferida su calificación es posible que si son vistas como un auxilio a los medios de producción y no como un preventivo contra las calamidades naturales deban de ser suprimidas durante el período transitorio.

De acuerdo con lo que dispone el Acta de Adhesión, el Consejo, por mayoría cualificada, fijará la lista definitiva de ayudas estatales autorizadas temporalmente hasta la finalización del período transitorio antes del uno de enero de 1986 (9).

(9) En prensa ya el presente artículo ha sido publicado el Reglamento 3773/85 (J.O.C.E. L362 de 31.12.1985) que fija el régimen definitivo a aplicar a las ayudas españolas.

EL CONTROL DE LAS AYUDAS ESTATALES POR LA COMISION: EL ARTICULO 93 DEL TRATADO

Un régimen riguroso de control

Lógicamente, este sistema de reglas de derecho de la competencia para las ayudas estatales se encuentra en permanente conflicto con las aspiraciones nacionales, en especial en una situación de crisis económica como la presente. Por esta razón el artículo 93 dispone un procedimiento de control permanente por parte de la Comisión, que se refuerza día a día por lo sistemático y la magnitud de los incumplimientos estatales.

El artículo 4 del Reglamento 26/62 posibilita expresamente su aplicación en el sector agrario. En su desarrollo la Comisión, a partir del inventario de ayudas agrícolas que se completó en 1967, ha intentado consolidar una doctrina comunitaria sobre el tema. Lo va consiguiendo con grandes esfuerzos, a pesar de que el Consejo hasta hoy ha sido incapaz de presentar un texto preciso, adaptado a las específicas condiciones del mercado agrícola, como ya lo ha hecho en otros sectores económicos. Precisamente, muy recientemente, han sido publicadas las directrices para el sector pesquero (J.O.C.E. C268 de 19 de octubre de 1985).

En setiembre de 1983, la Comisión (COM (83) 567) informó al Consejo de su voluntad de endurecer su política de control de las ayudas agrícolas, con arreglo a las siguientes líneas de actuación:

- La concesión de ayudas estatales ha de constituir una excepción y limitarse a las acciones estrictamente necesarias para la realización de la P.A.C.
 - La Comisión recurrirá progresivamente a la posibilidad de obligar a los Estados Miembros a recuperar las ayudas concedidas ilegalmente. En este sentido la jurisprudencia del T.J.C.E. anteriormente había ya reconocido esta posibilidad de exigir a los Estados que procediesen a la recuperación de las cantidades otorgadas a los beneficiarios de forma ilegal (Asunto 70/72 de 12-7-73. Comisión c. R.F.A. Rec. 813/73). La Co-
-

municación de la Comisión de 24-11-83 (J.O.C.E. C318) advierte a los Estados y a los beneficiarios potenciales de las ayudas de la precariedad de éstas cuando sean concedidas sin tener en cuenta los criterios comunitarios.

- Por último la Comisión en su informe rechaza el imputar al Presupuesto del F.E.O.G.A. los gastos relativos a las medidas nacionales que afecten directamente a acciones comunitarias. Argumenta que después de una decisión negativa basada en el artículo 93.2 se puede concluir «ex-ante» razonablemente que la medida nacional afecta directamente el correcto funcionamiento de una medida comunitaria de mercado, por lo que el gasto correspondiente a este último no puede ser cargado al F.E.O.G.A.

Estas son las líneas de futuro de la Comisión, cada vez más severas, a las que se verán sometidas la práctica y la normativa de las Administraciones Central y Autonómicas españolas después de la adhesión.

El procedimiento de control

La Comisión distingue en el ejercicio del control permanente que los artículos 5 y 93.1 le otorgan, las ayudas ya existentes, y las nuevas ayudas o modificaciones de las vigentes.

El control a posteriori de las ayudas vigentes

La Comisión evacúa anualmente consultas a los Estados Miembros sobre las distintas ayudas vigentes en sus últimos Presupuestos, hayan o no estado notificadas en su día a la Comisión.

Se entiende aquí por ayudas tanto los regímenes generales como los particulares y las medidas de ejecución, sea cual sea la instancia nacional competente (Länder, Región, Departamento, Comunidad Autónoma, etc.). Normalmen-

te no solamente pregunta sobre sus propios regímenes si no, además, sobre los efectos que creen sufrir por las ayudas de otros Estados en sus intercambios. Para el caso español hace ya algún tiempo que, en el marco de las negociaciones para la adhesión, el M.A.P.A. presenta el inventario completo de ayudas vigentes en nuestro país.

Si la Comisión observa alguna medida incompatible con el Mercado Común, o que es aplicada de forma abusiva, recomienda su supresión o modificación en un determinado plazo. Si el Estado afectado no cumple esta recomendación se inicia la fase contenciosa, con el procedimiento previsto en el artículo 93.2: En primer lugar la Comisión fija un plazo, mediante una comunicación en el Diario Oficial de la Comunitàdes, a fin de que los interesados presenten las observaciones que consideren oportunas. Fruto de la apertura de este procedimiento resulta, unos siete meses más tarde, una decisión obligatoria para el Estado infractor. Si, a pesar de ello, el Estado no suprime o modifica el auxilio en el plazo fijado, la Comisión, o un Estado Miembro interesado, puede dirigirse directamente al Tribunal de Justicia.

En cualquier fase del procedimiento el Estado puede dirigirse al Consejo y solicitar una derogación excepcional, petición que suspende los procesos iniciados ante el Tribunal hasta que el Consejo, por unanimidad, se pronuncie. El plazo de este órgano para resolver es de tres meses, transcurridos los cuales decide de nuevo la Comisión. Los Estados utilizan sistemáticamente esta vía si no ven satisfechos sus propósitos.

El control preventivo de los proyectos de nuevos auxilios y de modificación de los existentes

El artículo 93, en su tercer párrafo, impone a los Estados Miembros la obligación de informar a la Comisión, en tiempo útil y antes de su aplicación, sus proyectos de establecimiento de nuevas ayudas o de modificación de las ya relacionadas en las fichas que anualmente se entregan.

Si bien los Gobiernos de los Estados Miembros en la 360 Reunión del Consejo de 2 de octubre de 1974 declararon que «las reglas del Tratado C.E.E. en materia de ayudas (artículos 92 y 93) serán estrictamente observadas tanto para las ayudas vigentes como para las futuras» la Comisión en repetidas ocasiones se ha quejado de la creciente tendencia a incumplirlas, especialmente las normas sobre notificación previa de los auxilios y la suspensión de su aplicación durante un período suficiente de reflexión e investigación por parte de la Comisión (V. Cuadro IV).

CUADRO IV

Nuevos proyectos o modificaciones de ayudas presentadas a la Comisión durante los años 81 a 84 en el ámbito agrario

Año	Proyectos notificados	Proyectos sin objeción	Proyectos a los que se les abrió el proced. Art. 93.2
1981	196	126	8
1982	170	165	8
1983	101	69	18
1984	136	n.c.	19

Fuente: Rapports sur la politique de concurrence.

Algunos aspectos de este procedimiento de notificación han sido precisados por el T.J.C.E. Según el Tribunal no existen excepciones en cuanto a la obligación de informar a la Comisión en «tiempo útil». Este tiempo útil y razonable para el estudio de los auxilios notificados se ha fijado en dos meses. A su vez el Estado Miembro, de acuerdo a la última frase del artículo 93.3, tiene prohibido ejecutar los auxilios proyectados y obligatoriamente notificados hasta que la Comisión no los haya aprobado expresamente. La jurisprudencia comunitaria ha reconocido a este último apartado el carácter de eficacia directa (Asuntos 6/64, 77/72, 120/73), es decir, el particular puede invocarlo delante los jueces nacionales.

Ultimamente la Comisión, preocupada por el gran número de proyectos a estudiar, ha empezado a aplicar un

sistema de techos para la notificación de los casos particulares significativos (según la intensidad de la ayuda, volumen reducido, etc.). En estos casos los Estados pueden aplicar las ayudas sin nueva notificación a la Comisión si ya había sido previamente aprobado por ella el régimen general.

Al igual que en las ayudas vigentes la Comisión, de tener dudas en cuanto a la compatibilidad de algún proyecto, puede solicitar distintos informes a las autoridades nacionales o mantener contactos bilaterales con representantes de los Estados Miembros hasta conseguir las precisiones oportunas o las garantías suficientes sobre las medidas de acuerdo a los criterios comunitarios. En este momento del procedimiento el Estado puede comprometerse a seguir las recomendaciones de la Comisión y obtener de este modo el necesario informe favorable. Pero, de seguir teniendo dudas la Comisión de la compatibilidad de la ayuda en examen, puede como en el caso de las ayudas vigentes abrir el procedimiento del artículo 93.2.

Efectos de la aplicabilidad directa del artículo 93 en el Derecho interno. Los límites a las competencias de las Comunidades Autónomas

No repetiremos aquí los fundamentos jurídicos del principio de primacía del Derecho Comunitario sobre el Derecho Nacional ni los del efecto directo de algunas de sus normas. La doctrina (10) los ha estudiado y comentado suficientemente en relación a su aplicación prevalente sobre

(10) Ver entre otros autores y obras: Varios autores. «Treinta años de Derecho Comunitario». 1984. Perspectivas europeas, p. 119 a 159. Plender/Pérez Santos. «Introducción al Derecho Comunitario Europeo» 1984. Ed. Civitas, p. 56 a 78. E. Ruiloba y otros en el libro colectivo «La distribución de competencias entre el poder central y las autonomías territoriales en el Derecho Comparado y la Constitución española». 1980. Instituto de Estudios Económicos, p. 393 y ss., y la conferencia de Argulló E. «Competencias de la Comunidad Europea y de las Comunidades Autónomas en materia de política agraria» del Coloquio organizado por la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo. Barcelona. Diciembre 1983. «La integración de España en la Comunidad Europea y las competencias de las Comunidades Autónomas». Publicado recientemente por la Generalitat de Catalunya.

las disposiciones internas. Recordemos únicamente la sentencia del Asunto Simmenthal (Asunto 106/77. Rec. 629/78) que claramente asocia «la primacía del Derecho Comunitario Europeo con su aplicabilidad directa en el interior de los Estados Miembros»: «El juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del Derecho Comunitario, tiene la obligación de asegurar el pleno efecto de estas normas, dejando, si es necesario, inaplicada, por su propia autoridad, cualquier disposición contraria de la legislación nacional, incluso posterior, sin que tenga que solicitar o esperar la eliminación previa de ésta por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional».

En consecuencia, las normas de efecto directo del régimen de ayudas estatales de la Comunidad que analizamos se impondrán al Derecho interno español, en el que expresamente cabe incluir el Derecho de nuestras Comunidades Autónomas.

En el 13 Rapport sobre la política de la Concurrencia la Comisión reafirmó su preocupación por la diversificación creciente de los regímenes de intervención de los Estados Miembros con la tendencia vigente de retrocederlos a unidades subestatales más pequeñas (en Francia, en Italia, en Bélgica, en Holanda) que se vienen a sumar a las que ya existían, como es el caso de Alemania con sus Länder. La preocupación de la Comisión de hecho no viene tanto en relación al proceso en sí mismo, que reconoce comporta un nivel más alto de eficacia en la ejecución de las ayudas, sino en la complejidad administrativa y la dificultad de control que le conlleva.

Lo que es indudable es que a partir de la adhesión las Comunidades Autónomas se encontraran con unos claros límites a la potestad normativa que sus respectivos Estatutos les reconocen en el ámbito agrario, por lo demás muy extensas. Por un lado, y al igual que la Administración Central, deberán adecuar a la legislación comunitaria aquellas disposiciones que tengan condiciones específicas de aplicación en el seno de la Comunidad (techos de ayuda, restricciones a determinadas producciones, de-

limitación de zonas, etc.). Por otro lado deberán de suprimir las líneas de ayuda que posean y que sean incompatibles (que en mayor o menor grado todas las Comunidades tienen). Por último la Comisión deberá de ser notificada previamente, vía Ministerio, en un plazo mínimo de dos meses de cada ayuda que pretendan instaurar o modificar, obligación que, es bueno recordarlo, en la actualidad no existía para con la Administración Central.

Existen ya hoy ejemplos patentes de estos límites en las autonomías regionales, tanto a nivel constitucional interno como de jurisprudencia comunitaria. El Tribunal Constitucional italiano, por ejemplo, en los años 60 declaró inconstitucionales leyes regionales que disponían la concesión de diversas ayudas por ser aplicadas sin observar la obligación de notificación del artículo 93. Según aquel Tribunal las normas de los Tratados C.E., que obligan al Estado, limitan a su vez las competencias legislativas de las Regiones. En consecuencia, si una Región italiana desconoce las obligaciones internacionales del Estado se excede en sus competencias y la ley adoptada de esta forma ha de ser considerada contraria a la Constitución. Del mismo modo la reciente sentencia del Tribunal Comunitario de 17-3-84 (Asunto 169/82 Comisión c. República Italiana) con motivo de diversas ayudas a la agricultura siciliana ha subrayado estas limitaciones declarando el incumplimiento del Derecho Comunitario por parte de este Estado. En cambio en el Asunto 303/82, al modificar la Región de Sicilia su ley de ayudas al sector vitivinícola de acuerdo al dictamen de la propia Comisión, ésta desistió y hubo sobreseimiento por el Tribunal en auto del 18-1-84.

Diciembre 1985

Bibliografía general

- AGROMONDE SERVICE BIMENSUEL. núm. 192. IV, pág. 3, sobre el estudio SEMA-METRA, J.F.O. Institut für Wirtschaftsforschung, Price Waterhouse, J.M. Didier and Associates.
- ARGULLOL, E.: «Competencias de la Comunidad Europea y de las Comunidades Autónomas en materia de política agraria». En el libro colectivo: «La integración de España en la Comunidad Europea y la Competencia de las Comunidades Autónomas» (1985) Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA. Memoria 1984. (1985) Madrid.
- BULLETIN C.E. Commission C.E.E.
- COMMISSION C.E.E. «Aides et prêts de la Communauté Européenne». (1985) Documentation Européenne. Bruselas.
- COMMISSION C.E.E. «Aides nationales et Politique Agricole Commune». (1982) L'Europe Verte. Núm. 191. Bruselas.
- CONSTANTINIDES-MEGRET, C.: La politique agricole commune en question. (1982) Ed. Pedone. París.
- DRUESNE, G.: La politique agricole commune devant la Cour de justice des Communautés européennes 1958-1978 (1982). Editions Techniques et Economiques. París.
- LESGUILLONS, H.: Le régime communautaire de protection contre le dumping et les subventions. (1983) F.E.D.U.C.I. París.
- LOUIS, J.V.: L'ordre juridique communautaire (1983). Perspectives européennes. Bruxelles.
- MARCHESINI, G. «Aiuti nazionale e comunitari in agricoltura». (1985). Rivista di Politica Agraria. Año III. Núm. 2. Junio.
- MEGRET, J.: Le droit de la Communauté économique européenne. Vol. 2 (1973). Editions de l'Université de Bruxelles. Bruxelles.
- PLENDER, R./PÉREZ SANTOS, J. Introducción al Derecho Comunitario europeo (1984). Civitas. Madrid.
- RAPPORTS SUR LA POLITIQUE DE CONCURRENCE. Commission C.E.E.
- RAPPORTS AGRICULTURE. Commission C.E.E.
- RECUEIL DE JURISPRUDENCE. T.J.C.E. Luxembourg.
- RIES, A. El ABC del Mercado Común agrícola (1982). Mundi-Prensa. Madrid.
- SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA M.A.P.A. Tratado de adhesión de España a la C.E.E. (1985). Madrid.
- TAMAMES, R.: Sistemas de apoyo a la agricultura: España y los países de la C.E.E. (1971) Escuela Nacional de Administración Pública.
- VARIOS AUTORES: Iniciación al estudio del Derecho Comunitario Europeo (1984). Consejo General del Poder Judicial. Madrid.
- VARIOS AUTORES: Treinta años de Derecho Comunitario (1984). Perspectivas Europeas. Bruselas.
- VARIOS AUTORES. La distribución de competencias entre el poder central y las autonomías territoriales en el Derecho Comparado y la Constitución española (1980) Instituto de Estudios Económicos. Madrid.

RESUMEN

Los Estados Miembros de la Comunidad Económica Europea (C.E.E.), de acuerdo con las disposiciones del Tratado de Roma (artículos 92 a 94) y su derecho derivado en materia de concurrencia, se ven afectados por un riguroso régimen de control y vigilancia sobre las ayudas estatales a sus respectivas agriculturas.

Este mismo régimen será aplicable a España a partir de su entrada en la Comunidad, sobre la base del régimen transitorio que regula el Acta de Adhesión, lo que comportará tangibles cambios en los sistemas de ayuda vigentes tanto de ámbito estatal como de las Comunidades Autónomas.

El presente trabajo pretende presentar los fundamentos jurídicos y condiciones de aplicación del principio de incompatibilidad para los auxilios estatales que determina el sistema comunitario, sus derogaciones expresas y potenciales, y el procedimiento de control vigente para las ayudas presentes y futuras, con especial énfasis en sus efectos inmediatos a nivel jurídico en las ayudas vigentes en la Administración Central y en la posible incidencia que en un futuro próximo tendrá este régimen en los sistemas de ayuda autonómicos.

RÉSUMÉ

Les Etats membres de la Communauté, d'accord aux dispositions du Traité C.E.E. en matière de concurrence (articles 92 à 94), ont un régime de control et vigilance des aides nationales aux agriculteurs.

Ce régime sera aussi applicable à l'Espagne après l'élargissement de la Communauté, d'accord au régime transitoire que regoule le Traité d'Elargissement, ce que supporte importants échanges aux sistemes d'aide en vigueur de l'Administration Centrale et des Régions.

Le présent étude veut analyser les fondements juridiques et les conditions d'applicabilité du principe d'incompatibilité sur les aides nationales que détermine le système communautaire, ses dérogations expresses et potentielles, et la procédé de control des aides présentes et futures, avec especial emphase en leurs effets immédiats au niveau juridique sur les aides en vigueur de l'Administration Centrale et les Administrations autonomiques espagnoles.

SUMMARY

Following the regulations of the Treaty of Rome (Items 92 to 94) and the subsequent laws in the field of competition, the countries members of the Economic European Community (E.E.C.) are affected by a strict control system on the agricultural governmental assistance.

The same system will be applied to Spain from the adhesion to the Community, as a basis of the temporary sistem planned in the Adhesion Act. The latter will include significant changes in the present assistance provided by either the Government and the Autonom Communities.

This report intends to give a relation of the legal principles and the conditions of application of the principle of incompatibility for the Government assistance determined by the Community system, the definite and potential derogations and the current control procedures for the actual and future assistances. A special emphasis will be given to the immediate consequences at a legal level on the current assistance of the Central Administration and to the possible consequences of these regulations on the autonom assistance systems in the very near future.
