

La PAC más allá de 2013. Un debate estratégico



Lorenzo Ramos ▶
Secretario general de
UPA

Qué pasará con la Política Agraria Común después de 2013? Esta pregunta está desde hace tiempo en la mente y la inquietud de los millones de profesionales europeos que vivimos de nuestro trabajo en la agricultura y la ganadería, que creamos vida y riqueza en las zonas rurales de toda la Unión Europea, y que somos con orgullo un factor estratégico para el progreso de nuestros países.

Porque todavía no nos hemos adaptado a los cambios más recientes del “chequeo médico”, antes tuvimos la reforma intermedia, que llegó después de la Agenda 2000 y de la reforma de 1992...; y ahora ya nos enfrentamos a otra gran reforma para 2013, cuando habrá que marcar un nuevo horizonte financiero para la PAC. ¿Qué actividad productiva es capaz de admitir tantos cambios en la regulación de su trabajo diario?

Lo cierto es que, aun no teniendo todavía concreción sobre propuestas y contenido, el debate sobre qué pasará con la PAC más allá de 2013 está ya abierto en todas las instituciones europeas. Y tanto desde el COPA, con carácter general, como desde UPA, en el caso de España, hay una petición unánime de estabilidad, para poder trabajar el presente y planificar el futuro con cierta seguridad.

Y la misma demanda general se da también al pedir que la actividad agraria sea considerada estratégica en el futuro de Europa. Un objetivo en el que se ha conseguido algún avance significativo, porque el documento “Estrategia Europa 2020”, aprobado por los jefes de Estado y Gobierno de la Unión Europea en la última cumbre del semestre de presidencia española, reconoce al sector agrario como un eje fundamental para la política comunitaria como motor de empleo y de cohesión social.

Sin duda, los objetivos de esta “Estrategia Europa 2020” marcarán los debates sobre el nuevo marco de perspectivas financieras para el período 2014-2020, y por tanto desde UPA entendemos que el respaldo a la PAC debe tenerse en cuenta en esos debates y otorgar a la política agraria un presupuesto estable y suficiente para que el sector agrario pueda salir de la crisis en la que se encuentra inmerso.

El éxito derivado de la inclusión de la PAC como uno de los ejes fundamentales de la futura política comunitaria nos da la razón sobre la necesidad de otorgar al sector productor de alimentos el carácter de estratégico, con el doble objetivo de asegurar a los ciudadanos el abastecimiento de alimentos a precios razonables y ga-

▼
El éxito derivado de la inclusión de la PAC como uno de los ejes fundamentales de la futura política comunitaria nos da la razón sobre la necesidad de otorgar al sector productor de alimentos el carácter de estratégico

garantizar un nivel de renta aceptable a los agricultores y ganaderos europeos.

Sin la PAC no hay futuro para el campo

La PAC se concibió como una auténtica política común en cuanto a normas, disciplinas y prohibiciones, y por consiguiente también a su financiación, y permitió compatibilizar las ayudas a la agricultura con el mercado común.

La subsistencia de un modelo de agricultura europeo está íntimamente ligado a la existencia de la PAC, y cuenta con un valor añadido real respecto a la suma de diferentes modelos de agricultura nacionales o regionales, al disminuir las desigualdades entre Estados miembros. Este valor añadido podría calcularse fundamentalmente en base al coste de la "No PAC" a nivel de la propia Unión y de todos y cada uno de sus Estados miembros.

La PAC ha sido el elemento aglutinador que ha permitido evitar las tensiones que supondría la irrupción de numerosas políticas agrarias nacionales y/o regionales (más costosas e insolidarias entre sí). La existencia de unas normas comunes a nivel europeo permite, a su vez, disminuir el grado de conflictividad con el sector agrario en las situaciones de crisis de mercado que son casi consustanciales con la actividad agraria, así como dar una respuesta coordinada ante situaciones de crisis fito o zoonosológicas.

La PAC garantiza, además, un mismo nivel de seguridad y calidad alimentaria en toda la

Unión Europea y el modelo común presenta la fuerza necesaria para constituirse en una referencia para los modelos de producción y seguridad en países terceros.

Un crecimiento más rápido de la demanda mundial de alimentos que de la producción, junto con fuertes oscilaciones del precio de la energía (y, en consecuencia, de los transportes e insumos, especialmente los fertilizantes), los cambios de la demanda de alimentos en economías emergentes, la climatología y, en menor medida, el interés mundial por los biocombustibles, están produciendo una fuerte volatilidad de los precios en los mercados agrarios internacionales, dentro de una tendencia que la mayoría de los estudios definen como netamente alcista a medio y largo plazo.

En situaciones como las recientemente vividas, los países en vías de desarrollo importadores netos de alimentos se han visto seriamente amenazados por el desabastecimiento y el hambre, y en los países desarrollados se han presentado tensiones inflacionistas que afectan en mayor medida a los sectores menos favorecidos de la sociedad.

Todo ello ha renovado la preocupación alimentaria y el carácter estratégico de la agricultura. En esta situación se refuerza la necesidad de contar con una política agraria que disponga de los instrumentos precisos para hacer frente a esta situación. Por tanto, en la nueva revisión de la PAC se debe apostar por reforzar los mecanismos de gestión de mercado, adaptándolos a la nueva realidad, pero dotándoles de la sufi-



▼
UPA considera necesario hacer hincapié en la necesidad de fortalecer la posición de los agricultores y ganaderos para mejorar el nivel de precios percibidos, y que dentro de las Organizaciones Interprofesionales se permitan los acuerdos sectoriales con referenciación de precios que tengan en cuenta los costes de producción

ciente capacidad de intervención en el mercado para asegurar estabilidad en los mercados.

Un debate político

Ya están apareciendo las primeras propuestas del Parlamento Europeo, y tenemos que recordar que desde el 1 de enero de 2010 está en vigor el procedimiento de codecisión. Por tanto, UPA considera necesario hacer hincapié en la necesidad de fortalecer la posición de los agricultores y ganaderos para mejorar el nivel de precios percibidos, y que dentro de las Organizaciones Interprofesionales se permitan los acuerdos sectoriales con referenciación de precios que tengan en cuenta los costes de producción.

Exigimos que la próxima revisión de la PAC se haga con la participación de los agricultores españoles y que tenga en cuenta los verdaderos problemas y retos a los que se enfrenta la agricultura y ganadería europeas. Entre ellos están:

- El incremento espectacular de los precios en los medios de producción (fertilizantes, fitosanitarios, piensos, energía, agua...) que puede dejar a muchas explotaciones fuera del mercado. Es preciso que desde los ámbitos comunitarios se definan y establezcan políticas activas contra el incremento desorbitado de los costes de producción.
- El riesgo de volatilidad de los mercados, que afecta los precios, la oferta y la renta de los agricultores. La UE está haciéndose cada vez más vulnerable a las fluctuaciones normales de los mercados mundiales de productos agrícolas, según va abriendo sus fronteras mediante los numerosos acuerdos comerciales que va firmando –multilaterales, bilaterales y regionales–.
- Riesgos de enfermedades animales o sanita-

rios en general. Se está observando un mayor riesgo de difusión de las enfermedades a escala global.

- El cambio climático está y, sobre todo, va a someter a las explotaciones agrícolas y ganaderas a un riesgo muy superior de sequías, inundaciones, heladas, nuevas enfermedades..., que puede poner en peligro la producción agraria y, por tanto, los alimentos.

En presencia de mayores riesgos, el papel de la PAC para garantizar a los cerca de 500 millones de consumidores de la UE unos abastecimientos seguros y estables de productos alimenticios y energéticos, producidos de manera sostenible, será mucho más importante en el futuro que lo ha sido en el pasado, con abundantes abastecimientos de productos alimenticios y con la preferencia comunitaria. Por esta razón es tan importante que la próxima reforma de la PAC no debilite los mecanismos existentes en la UE para la gestión del mercado y que se plantee más presupuesto para hacer frente a las nuevas necesidades y riesgos que se asoman al agro europeo.

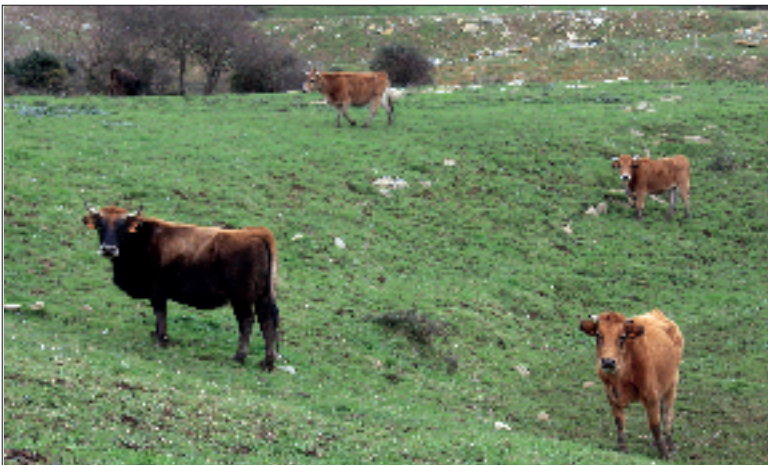
Las políticas liberalizadoras emprendidas por las autoridades comunitarias han favorecido la ausencia de mecanismos de seguridad eficaces, ante situaciones como las que ha vivido la Unión Europea. No se trata sólo de evitar la desaparición de un importante número de explotaciones agrarias, sino de asegurar al ciudadano europeo el acceso a los alimentos a precios asequibles.

Ante esta situación, UPA no entiende ni comparte la tendencia de la Comisión a eliminar mecanismos de intervención y de gestión, ya que conlleva una pérdida directa de garantía de precios agrarios.

Un reparto justo de los recursos financieros

Ya hemos dejado clara nuestra postura cuando se ha abordado el tema del presupuesto comunitario. Sin embargo, debemos ser conscientes de que es posible que se produzca una reducción de la ficha financiera destinada a la agricultura, bien en términos absolutos o relativos. Si se diera esta circunstancia, la organización considera que se hace imprescindible introducir criterios que discriminen entre explotaciones y territorios. Ya no vale el “café para todos”. Se hace imprescindible introducir mecanismos que hagan que el apoyo público sea diferente según:

- El tipo de explotación (en este sentido apostamos por la explotación profesional y familiar).



▼
Mecanismos como una verdadera modulación, el techo de ayudas por explotación o la degresividad de las ayudas, sobre la base de una economía de escala, se hacen más necesarios que nunca para garantizar el pleno apoyo presupuestario en favor de las explotaciones profesionales y familiares

- El territorio donde se ubica la explotación (ya sean de índole física como las zonas de montaña, por cuestiones demográficas como las zonas más despobladas, o por aplicación de criterios restrictivos de carácter medioambiental como los espacios protegidos).
- La faceta productiva de la explotación. Consideramos que en un escenario de reducción presupuestaria, ésta debería ser mayor en aquellas explotaciones que han optado por acogerse a la posibilidad que permite la actual legislación y, dejando de producir, se han centrado en cobrar las ayudas, frente a aquellas otras que han seguido apostando por la faceta productiva inherente a nuestra actividad.

Mecanismos como una verdadera modulación, el techo de ayudas por explotación o la degresividad de las ayudas, sobre la base de una economía de escala, se hacen más necesarios que nunca para garantizar el pleno apoyo presupuestario en favor de las explotaciones profesionales y familiares.

UPA reclama la configuración de contratos de explotación como instrumentos que puedan optimizar las distintas medidas que se contemplen en la nueva PAC, y que al mismo tiempo deben suponer un modelo de justificación y legitimación de las ayudas agrarias de cara al conjunto de la sociedad. En dichos contratos se deberían integrar principios de equidad, transparencia, diversidad, cohesión, sostenibilidad ambiental y generación de empleo.

Los contratos de explotación agraria deben valorar y garantizar la actividad productiva de nuestras explotaciones y basarse en todas las condiciones mencionadas en el capítulo de la función territorial.

Necesitamos una verdadera modulación que atienda a las necesidades de los profesionales y compense realmente la pérdida de renta.

La Comisión Europea ha utilizado este mecanismo para proponer un recorte lineal de dinero cuyo destino es reforzar el segundo pilar de la PAC. De nuevo se ha perdido otra oportunidad para realizar una verdadera modulación que diferenciara a los profesionales del campo y que permitiera establecer auténticos sistemas de seguridad. Por el contrario, la reforma de la PAC ha establecido, junto a una descafeinada modulación, un sistema de disciplina financiera que mediante un recorte proporcional de los pagos a todos los agricultores cubra las necesidades que surjan por cualquier crisis, reforma sectorial, etc.

Desde UPA entendemos que cualquiera de

estos sistemas debería tener en cuenta a aquellos que realmente necesitan las ayudas para compensar esa pérdida de renta, y que en todo caso sería muy oportuno establecer un límite máximo de ayudas a nivel comunitario que legitimase aún más estos pagos que cada día cuentan con más detractores.

En la situación actual de dificultades presupuestarias en el seno de la UE y ante una posible reducción del presupuesto de la PAC, la modulación debe ser el instrumento que blinde a los pequeños y medianos agricultores y a las explotaciones profesionales. Cualquier eventual recorte no puede ser lineal, sino que debería estar modulado afectando en mayor medida a las grandes explotaciones y a los no profesionales.

Un verdadero desarrollo rural

Al hablar de desarrollo rural, desde UPA siempre hemos defendido la existencia de una auténtica Política Rural Común (PRC) en el seno de la Unión Europea. Porque las acciones de la UE en materia de desarrollo rural quedan limitadas básicamente al denominado segundo pilar de la PAC, es decir, al Reglamento de Desarrollo Rural, desarrollado a través del Plan Estratégico Nacional 2007/2013, el Marco Nacional 2007/2013 y los correspondientes 17 programas de desarrollo rural regionales (PDR) junto con el Programa de la Red Rural Nacional. El resultado final está provocando que las diferentes medidas se apliquen cada vez con un mayor grado de subsidiariedad nacional y regional, lo cual conlleva a un descalabro en el objetivo buscado de mejorar la tan necesitada cohesión social y territorial de nuestro medio rural. La falta de un mayor número de medidas horizontales en la aplicación del Marco Nacional Estratégico así como una mayor concreción en determinados requisitos y características de dichas medidas están provocando una carencia de voluntad en desarrollar una política de Estado en la aplicación de las medidas cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). En este sentido también se ha perdido una gran oportunidad de rectificar esta política al no aprovechar la ocasión de la modificación del marco con la adaptación de los “nuevos retos” acordados en el “chequeo médico” de la PAC.

En cuanto al conjunto de medidas FEADER, resulta inaudito que el volumen mayor de financiación recaiga en la medida de incremento de valor añadido, cuyo principal beneficiario es la



industria agroalimentaria, una industria que recibe por tanto suculentos apoyos provenientes de fondos públicos (europeos, estatales y regionales) a cambio de ofrecer unos precios totalmente injustos por las producciones obtenidas del trabajo de los agricultores y ganaderos, sin ninguna obligación o tipo de condicionalidad en llegar a acuerdos en los que se persiga establecer unas relaciones contractuales que sirvan de base para ofrecer precios que cubran al menos los costes de producción a los agricultores.

En el contexto europeo y de cara a un próximo futuro, el cual estará marcado por el resultado de las negociaciones que se van a abrir en cuanto a las perspectivas financieras más allá de 2013, UPA es favorable a desligar las acciones en materia de desarrollo rural no vinculadas directamente con el sector agrario de los fondos de desarrollo rural provenientes de la PAC, dejando éstos para actuaciones cuyos objetivos vayan destinados a medidas semejantes a las incluidas en el actual Eje 1 del reglamento de desarrollo rural (modernización y mejora de la competitividad del sector agrario) o gran parte del Eje 2 (tales como apoyos a zonas desfavorecidas o medidas agroambientales). Es decir, es preciso separar tanto las políticas y objetivos como los instrumentos financieros de una política de desarrollo rural global (modernización de pueblos, mejora de infraestructuras de conexión, etc.) de las medidas vinculadas a un desarrollo rural para la agricultura.

UPA siempre ha venido planteando la necesidad de potenciar el desarrollo rural a través de las políticas comunitarias, pero un desarrollo rural que tenga como principal objetivo mejorar la

calidad de vida (rentas, servicios, etc.) a los agricultores y ganaderos. Pero hay que tener precaución con la utilización del término “desarrollo rural”, ya que éste se ha querido utilizar en más de una ocasión como una “vía de escape” de financiación orientada inicialmente hacia el sector agrario para desplazarse hacia otros fines.

Las políticas de desarrollo rural en el seno de la PAC deben tener como principal referente a los agricultores y ganaderos, ya que ellos constituyen el elemento vertebrador del mundo rural y son los auténticos gestores del territorio y de los recursos naturales que alberga. Además, son los agricultores y ganaderos los grandes perjudicados de la crisis estructural que vive el sector agrario y que se verá acentuada aún en mayor medida en los próximos años.

Por este motivo reclamamos que los objetivos de las políticas de desarrollo rural estén orientadas a la rentabilidad de las explotaciones familiares, la mejora de la competitividad y eficiencia, y el apoyo a las explotaciones con mayores limitaciones tanto de índole físico como estructural.

Además, desde UPA defendemos la diferenciación en los apoyos en función de la dedicación a la actividad agraria (profesionalidad), de la dimensión económica de la explotación (mayor apoyo a las explotaciones pequeñas) y de la ubicación de la explotación en una zona desfavorecida (por montaña o despoblamiento) o con alguna protección medioambiental.

Todo ello, en un marco de apoyo a modelos productivos de agricultura y ganadería sostenibles, que practiquen una actividad en armonía con la conservación del medio ambiente. ■