

El futuro de la Política Agraria Común, ante los nuevos desafíos globales

Paolo de Castro ►
Presidente de la
Comisión de Agricultura
y Desarrollo Rural del
Parlamento Europeo

La Política Agraria Común (PAC) ha sido, por razones económicas e institucionales, uno de los grandes pilares del proceso de integración europea. La primera política económica integrada y, al mismo tiempo, el área de intervención más importante en la gestión del territorio.

Desde la firma del Tratado de Roma hasta nuestros días, la sociedad europea ha cambiado mucho, así como en las estructuras políticas e institucionales en el seno de la UE. Dentro de este proceso histórico de más de medio siglo, en el que se ha llegado a la construcción de una Europa ampliada a 27 países, también la PAC se ha desarrollado y transformado en varias etapas, que a partir de la reforma MacSharry de 1992 han modernizado la intervención pública

en la agricultura y las zonas rurales, haciéndolo coherente con las transformaciones que han tenido lugar en la sociedad.

Hoy estamos en vísperas de una nueva cita en este camino de reformas, destinado a retratar la cara de la PAC del futuro. La idea principal es construir una política agraria que pueda desempeñar un papel importante dentro de los grandes cambios a los que se enfrenta la sociedad moderna.

Esto significa continuar con el camino de modernización de la PAC y las medidas emprendidas desde 1992, y continuada con la Agenda 2000 y la reforma Fischler, teniendo en cuenta las nuevas variables que ahora animan el escenario. Esto también significa trabajar por una reforma ambiciosa, capaz de afrontar los nuevos retos a los que se enfrenta la sociedad europea.



El nuevo escenario mundial

El escenario mundial ha cambiado rápidamente. Hay nuevos actores que se han convertido en protagonistas; una profunda recesión mundial que ha marcado a todas las economías del mundo, que pone en entredicho las actuales emergencias y los modelos de crecimiento y desarrollo experimentados hasta el momento en la sociedad moderna.

Hoy en día el problema de la escasez de recursos enfrenta a todos, y fundamentalmente las zonas más desarrolladas, a la inclusión de una perspectiva de mayor sostenibilidad: agua, energía y recursos alimentarios comienzan a escasear o a estar en riesgo de escasez y la arquitectura que subyace dentro de los modelos de desarrollo se ve debilitada por la presión del crecimiento demográfico y el consiguiente aumento de la contaminación.

El agravamiento del problema de la seguridad alimentaria mundial pone en duda el gran logro de la lucha contra el hambre: los modelos dominantes de crecimiento y desarrollo tienen problemas para afrontar el creciente desequilibrio entre la producción y los recursos utilizados y, en todo esto, la agricultura, en la complejidad

▼
La agricultura, en la complejidad y multiplicidad de sus funciones, asume un nuevo protagonismo, ya que es un elemento esencial en el que basar la construcción de modelos de crecimiento sostenible



y multiplicidad de sus funciones, asume un nuevo protagonismo, ya que es un elemento esencial en el que basar la construcción de modelos de crecimiento sostenible.

Todos estos elementos están, de hecho, en estrecha y directa relación con la agricultura y la gestión de las tierras desarrolladas por los agricultores. El sector ofrece una gama de servicios esenciales: de la producción de alimentos a la biodiversidad, del medio ambiente al paisaje, incluidas las funciones de la viabilidad social y económica de las zonas rurales.

Por tanto, es evidente que una de las tareas fundamentales de los políticos y las autoridades es valorizar y mantener este valor identificando las mejores opciones de política agraria capaces de continuar garantizando la valiosa función de gestión de la tierra llevada a cabo por los agricultores europeos.

Esto significa promover la protección del potencial agrícola y al mismo tiempo ampliar los impactos positivos en la sostenibilidad.

La agricultura como prioridad

En la Europa que estamos construyendo, por desgracia, la mejora de este ámbito clave de intervención no es siempre una prioridad, como se ha evidenciado en el importante y reciente trabajo parlamentario realizado, que ha solicitado y

obtenido modificaciones importantes en el documento sobre la Estrategia 2020 lanzada por la Comisión Europea. El conjunto del Parlamento Europeo ha querido reafirmar la idea de que una Europa que tiene por objeto proporcionar una orientación con respecto a las estrategias que se deben establecer para afrontar los nuevos desafíos globales, no puede darse el lujo de renunciar a invertir seriamente en un campo de intervención que es una prioridad en cualquier otra parte del mundo.

Las nuevas interpretaciones que hoy día se deducen del proceso de reflexión sobre los procesos de crecimiento, muestran, de hecho, la necesidad de cumplir con las nuevas responsabilidades globales dentro de las cuales la agricultura puede desempeñar un papel determinante.

Evidentemente esto no significa la continuidad del modelo de intervención, sino pensar en un conjunto de instrumentos que puedan, por un lado, fomentar la producción de bienes y servicios colectivos de los agricultores europeos y, por otro, promover el acceso a otros instrumentos que puedan promover una mejor gestión de los riesgos de mercado en un sector particular como es la agricultura.

De ahí la responsabilidad y la tarea de construir una política agraria del futuro capaz de satisfacer las múltiples expectativas de nuestros ciudadanos en relación con la protección del medio ambiente, seguridad alimentaria, bienestar

▼
El trabajo y definición de las estrategias y recursos para la PAC después de 2013 deberán partir del conocimiento de la responsabilidad global a la que el conjunto de Europa se enfrenta

animal y la calidad de nuestros medios de producción. Una vez fijado el punto de vista, la reflexión se debe de orientar a la búsqueda de las soluciones e instrumentos más adecuados.

Objetivos de la PAC del futuro

El trabajo y definición de las estrategias y recursos para la PAC después de 2013 deberá partir del conocimiento de la responsabilidad global a la que el conjunto de Europa se enfrenta. Esto requiere un compromiso extraordinario que comienza con la creación de valores medioambientales y sociales junto a los de carácter económico. Esta es la filosofía de la llamada “economía verde” y las políticas para el sistema agrícola y las zonas rurales pueden representar un área extraordinariamente importante de intervención para llenar de contenido esta visión de desarrollo.

Seguir garantizando la valiosa función de gestores de la tierra llevada a cabo por los agricultores europeos y aumentar su valor representan una contribución de vital importancia por lo que

respecta al tema de la sostenibilidad. En la UE existen alrededor de 14 millones de agricultores, que gestionan el 45% de la superficie total, con cerca de 30 millones de personas trabajando en ella. El sector ofrece una gama de servicios esenciales: de los alimentos a la biodiversidad, del medio ambiente al paisaje, incluidas las funciones de la viabilidad social y económica de las zonas rurales.

Sobre esta base, la futura PAC debe tener la fuerza suficiente para perseguir algunos objetivos clave:

- > Mejora de la calidad ambiental.
- > Preservación y valorización del paisaje rural y la biodiversidad.
- > Mejora de la calidad alimentaria y la promoción de valores éticos (el bienestar animal) relacionados con la producción.
- > Lucha contra el cambio climático (reducción de las emisiones, estimulando la producción de energía renovable).
- > Mejora de la eficiencia del agua y de los recursos tanto hídricos como energéticos.
- > La mejora de la vitalidad y la calidad de vida de las zonas rurales europeas.



▼
Afirmar sin más detalles, como suele suceder, que la PAC ocupa aproximadamente la mitad del presupuesto de la UE con el fin de justificar el corte de los recursos, proporciona una representación distorsionada de la realidad

Pero no deben considerarse únicamente como una oportunidad que tiene el sistema europeo de agricultura y las zonas rurales de contribuir a la construcción de valores colectivos tan importantes para el futuro, sino también las limitaciones y amenazas que se le plantean.

Hoy día, el término “crisis de los precios agrícolas” es utilizado con mucha frecuencia, de manera indistinta, para representar dinámicas al alza (que en 2007/08, por su intensidad, se tradujo en “crisis alimentaria”) o a la baja (como las de este último período). Las causas de esta variabilidad son múltiples (evolución de la demanda, el cambio climático y los efectos sobre el rendimiento, los precios de la energía, la especulación, la competencia con productos no alimenticios agrícolas) y sus efectos se traducen en incertidumbre del mercado con el consiguiente aumento de la exposición al riesgo de los agricultores. Shocks de precio prolongados en el tiempo, como los experimentados en los últimos años, podrían generar, en particular en las economías agrícolas como las de Europa, el fenómeno generalizado de cierre de empresas, muy difícil de recuperar, que tienen el efecto de desactivar la función social y ambiental de nuestra agricultura.

Herramientas de intervención

En este contexto surge la necesidad de disponer de herramientas de intervención que puedan:

- Seguir reduciendo la intervención estatal en la protección del mercado y apoyo a los precios, pero garantizando al mismo tiempo la posibilidad de activar las medidas de protección en caso de crisis de producción y precio, de manera oportuna y adecuada.
- Promover y apoyar el acceso de los agricultores a herramientas de gestión de riesgos modernas.
- Promover una mayor fuerza organizativa de nuestro sistema productivo.

Este último punto es un elemento de gran importancia en el nuevo panorama competitivo. Cómo adaptarse a los cambios cada vez más frecuentes e intensos que caracterizan a los mercados y las nuevas presiones competitivas requiere una mayor organización. El protagonismo de nuevos actores en la escena internacional que basan su competitividad en los bajos costos y una gran escala de producción agitan la oferta europea en una prensa desde la cual sólo se puede salir a través de políticas sectoriales

que valoricen nuestro rico patrimonio agrícola mediante la promoción de mercados agrícolas facilitando el logro de economías de alcance.

Es necesario promover el acceso generalizado a las innovaciones técnicas y organizativas, y también desarrollar más los mecanismos de la economía contractual.

Alentar la consolidación y estabilidad de las relaciones con la industria es, de hecho, una oportunidad para reducir la incertidumbre y mejorar la eficiencia en toda la cadena de suministro.

En un marco normativo coherente con las normas de la competencia antitrust, también sería oportuno pensar en la posibilidad de adoptar mecanismos y normas horizontales para la regulación de las interprofesionales.

En esta perspectiva, también mencionar la necesidad de trabajar para que todos los esfuerzos que ha hecho y hará Europa de promover valores ambientales y sociales junto a los económicos no se vean socavados por normas comerciales que ahoguen el reconocimiento entre los consumidores. De ahí la necesidad de fortalecer nuestra posición sobre la cuestión de la reciprocidad comercial, a fin de evitar que la seguridad alimentaria y las normas de calidad impuestas por la legislación europea no puede ser una oportunidad para nuestros consumidores, sino un perjuicio para la competencia a nuestros agricultores.

Finalmente, pero no menos importante para la definición de los instrumentos de la política agrícola, es la necesidad de concentrar los esfuerzos para evitar el riesgo de que el debate en

curso sobre las perspectivas financieras de la UE dé lugar a una exclusiva competición entre las distintas políticas. Este hecho terminaría inevitablemente sometiendo al banquillo de los acusados a la política que dispone de más recursos, la PAC. Afirmar sin más detalles, como suele suceder, que la PAC ocupa aproximadamente la mitad del presupuesto de la UE con el fin de justificar el corte de los recursos, proporciona una representación distorsionada de la realidad.

Partir por lo tanto de los aspectos financieros sigue siendo un error. El proceso de formación de las políticas debería, sin embargo, seguir la secuencia de objetivos-instrumentos-recursos. Aunque si bien es cierto que el futuro de Europa debe aspirar a representar una fase avanzada de formulación de políticas, no es menos cierto e importante que, hoy más que nunca, el contenido y la visión deben prevalecer sobre las decisiones de presupuesto.

En este escenario, complejo y articulado, se inserta el trabajo de las instituciones europeas, y en particular, del Parlamento Europeo, que, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y la ampliación consecuente de la aplicación del procedimiento de codecisión a la agricultura, adquiere un nuevo procedimiento legislativo y un papel reforzado dentro de la UE.

Una nueva fuerza que aclarará y defenderá la sensibilidad de los ciudadanos europeos en la construcción de la PAC del futuro y, al mismo tiempo, defenderá la perspectiva de un discurso a la altura de los desafíos a los que se enfrenta nuestra sociedad. ■