



ASAJA
Asociación Agraria
Jóvenes Agricultores
de Castilla-La Mancha

PAC
DESPUÉS DE 2013

Posición
de ASAJA C-LM

Introducción

La Comisión Europea ha publicado una Comunicación sobre «**La PAC en el horizonte de 2020: responder a los retos futuros en el ámbito territorial de los recursos naturales y alimentarios**». La reforma está encaminada a hacer de la agricultura europea un sector más dinámico, competitivo y eficaz para el logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 de estimular un crecimiento sostenible, inteligente e integrador. El documento presenta **tres opciones** para la reforma. Tras debatir estas ideas, la Comisión presentará propuestas legislativas a mediados de 2011.

Al presentar la Comunicación, Dacian Cioloș, Comisario de Agricultura y Desarrollo Rural de la UE, ha subrayado la importancia de lograr que la PAC sea *«más respetuosa con el medio ambiente, más equitativa, más eficiente y más eficaz»*. *«La PAC no es únicamente para los agricultores, sino para todos los ciudadanos de la UE como consumidores y contribuyentes. Por ello, es importante que diseñemos nuestra política de forma más comprensible para la opinión pública, explicando claramente los beneficios que los agricultores proporcionan al conjunto de la sociedad. La agricultura europea no sólo debe ser competitiva desde el punto de vista económico, sino también desde el punto de vista medioambiental»*.

La Comisión ha organizado este año un debate público y una importante conferencia sobre el futuro de la PAC. La inmensa mayoría de las aportaciones han señalado tres **objetivos principales** para la PAC:

- Una **producción de alimentos viable** (el suministro de alimentos sanos y en cantidad suficiente a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, en el contexto del crecimiento de la demanda mundial, la crisis económica y la mayor inestabilidad del mercado);
- La **gestión sostenible de los recursos naturales y la acción climática** (los agricultores a veces han de anteponer consideraciones medioambientales a consideraciones meramente económicas, sin que los costes consiguientes sean compensados por el mercado);
- El **mantenimiento del equilibrio territorial y la diversidad de las zonas rurales** (la agricultura sigue siendo un importante motor económico y social de las zonas rurales, desempeñando un importante papel en el mantenimiento de la vitalidad del medio rural).

La Comunicación publicada considera los futuros instrumentos que podrían ser adecuados para alcanzar mejor estos objetivos.

Pagos directos: redefinición de las ayudas

La Comunicación subraya la importancia de proceder a la **distribución y redefinición de las ayudas** y a una mejor selección de sus destinatarios sobre la base de **criterios** objetivos y equitativos de fácil comprensión para el contribuyente. Estos criterios deberán ser tanto **económicos** (teniendo en cuenta el elemento de «apoyo a la renta» de los pagos directos) como **medioambientales** (reflejando el hecho de que los agricultores proporcionan bienes de interés general), y las ayudas deberán orientarse más hacia los **agricultores activos**. Deberá idearse una organización de los fondos más equitativa, que sea viable desde el punto de vista económico y político, contemplando un **periodo suficiente de transición** con objeto de evitar graves perturbaciones.

Una opción podría consistir en proporcionar un **pago básico de apoyo a la renta** (que podría adoptar la forma de un pago uniforme por región —y no de un pago a tanto alzado para toda la UE— sobre la base de nuevos criterios y con un límite máximo), al que podría añadirse:

- a) un **pago obligatorio de carácter medioambiental** para la financiación de acciones adicionales (anuales) que vayan más allá de las normas básicas de condicionalidad (en relación con la cubierta vegetal, la rotación de cultivos, los pastos permanentes o la retirada de tierras por motivos medio ambientales),
- b) un **pago a los agricultores de zonas con condicionantes naturales específicos** (definido a nivel de la UE y complementario de los importes pagados en el marco de medidas de desarrollo rural), y
- c) un **pago «asociado» opcional con un límite máximo para formas de agricultura particularmente vulnerables** (similar a la opción actual, introducida [conforme al artículo 68] en la revisión de la PAC). Un régimen de ayudas simple y específico fomentaría la competitividad de las pequeñas explotaciones agrícolas, disminuiría los trámites administrativos y contribuiría a la vitalidad de las zonas rurales.

Medidas de mercado: medidas de racionalización y simplificación y otras destinadas a mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria

En lo que se refiere a las medidas de mercado, tales como la intervención pública y la ayuda al almacenamiento privado, podría haber cierto margen para **medidas de racionalización y simplificación, y posiblemente para la introducción de nuevos elementos destinados a mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria**. Aunque

estos mecanismos constituyeron los instrumentos tradicionales de la PAC, las sucesivas reformas han potenciado la orientación al mercado de la agricultura de la UE, reduciéndolos a una mera red seguridad, hasta el punto de que las existencias públicas se han eliminado prácticamente. Mientras que todavía en 1991 las medidas de mercado representaban el 92% de los gastos de la PAC, sólo el 7% del presupuesto de la PAC se gastó en estas medidas en 2009.

Si bien la política de desarrollo rural ha permitido el fomento de la sostenibilidad económica, medioambiental y social del sector agrícola y de las zonas rurales, se ha pedido con insistencia que consideraciones medioambientales y consideraciones relativas al cambio climático y a la innovación se integren plenamente en todos los programas de forma horizontal. Se subraya la importancia de las ventas directas y de los mercados locales, así como de las necesidades específicas de los jóvenes agricultores y los nuevos agricultores. El enfoque LEADER se integrará ulteriormente. Con objeto de aumentar la eficacia, se propone el paso hacia un enfoque más basado en los resultados, eventualmente con objetivos cuantificados.

Un nuevo elemento de la futura política de desarrollo rural sería un conjunto de instrumentos de gestión de riesgos que contribuya a abordar mejor la incertidumbre del mercado y la inestabilidad de las rentas. Los Estados miembros deberían poder disponer de opciones para abordar los riesgos en materia de producción y rentas, que podrían ir desde un nuevo instrumento de estabilización de rentas compatible con la OMC hasta un mayor apoyo a los instrumentos de seguro y a los fondos de inversión. Por lo que respecta a los pagos directos, debería procederse a una nueva asignación de fondos sobre la base de criterios objetivos, limitando al mismo tiempo una alteración significativa del sistema actual.

La Comunicación presenta **tres opciones para la orientación futura de la PAC** a fin de abordar estos importantes retos:

- 1) corregir las deficiencias más acuciantes de la PAC mediante cambios graduales;**
- 2) lograr que la PAC sea más respetuosa con el medio ambiente, más equitativa, más eficiente y más eficaz;**
- 3) abandonar las medidas de apoyo a las rentas y las medidas de mercado y centrarse en los objetivos en materia de medio ambiente y cambio climático.**

Para cualquiera de estas tres opciones, la Comisión prevé el mantenimiento del actual sistema de **dos pilares**:

- un primer pilar (pagos directos y medidas de mercado, con normas claramente definidas a nivel de la UE),
- y un segundo pilar (que abarca medidas de desarrollo rural plurianuales, con un establecimiento del marco de opciones a nivel de la UE, pero dejándose la elección final de los regímenes a los Estados miembros o las regiones en el marco de un sistema de gestión conjunta).

Otro elemento común a las tres opciones es la idea de que **el sistema futuro de pagos directos no puede basarse en periodos de referencia históricos, sino que deberá aplicarse en función de criterios objetivos.**

El Comisario Ciolos ha insistido en que «el sistema actual proporciona diferentes normas para la UE-15 y la UE-12 que no pueden mantenerse más allá de 2013». Asimismo, las asignaciones para el desarrollo rural requieren criterios objetivos.

UNA PAC SOLIDA QUE CONSOLIDE AL SECTOR AGROPECUARIO COMO UN MODELO PRODUCTIVO SOSTENIBLE

LA PAC Y SU FINANCIACIÓN

Indicadores: cohesión interterritorial

Revitalización núcleos rurales/Mantenimiento tejido productivo

Empleo

Producción de alimentos de calidad

Complemento de la renta

Desde hace más de 40 años, la Política Agrícola Común (PAC) es la política común más importante de la Unión Europea. Esto explica que tradicionalmente acapare gran parte del presupuesto de la UE. De hecho, el debate sobre la PAC se suele abordar desde el punto de vista de las disponibilidades financieras que, aun reconociendo su importancia, desvía la atención de otros aspectos muy interesantes sobre los valores que proporciona al sistema productivo y al conjunto de la sociedad

Si se considera la PAC como un instrumento indispensable para mantener la **cohesión interterritorial** y la **revitalización de las zonas rurales** debe reconocerse financiación suficiente para sufragar el coste de la misma con presupuesto comunitario.

Castilla-La Mancha es la tercera región española más extensa con una superficie de 79.463 km², lo que representa el 15,7 % del territorio nacional. Con una densidad de población media de 26,19 hab/km², la región posee la menor densidad de población de toda España, situándose la media estatal en 92,63 hab/km².

El marcado carácter rural de Castilla-La Mancha supone, por tanto, un factor determinante a la hora de considerar imprescindibles las ayudas comunitarias.

Del mismo modo, la PAC debe entender como un **motor de empleo** y como una vía para el **abastecimiento de los mercados comunitarios** con productos alimentarios en cantidad y calidad suficientes.

La PAC, por otra parte, **complementa la renta de los agricultores** para garantizarles un nivel de vida razonable. Pero esas ayudas están supeditadas al cumplimiento de

objetivos más generales de higiene de las instalaciones, seguridad alimentaria, sanidad y bienestar animal y conservación del paisaje rural tradicional, así como protección del medio natural y de las aves.

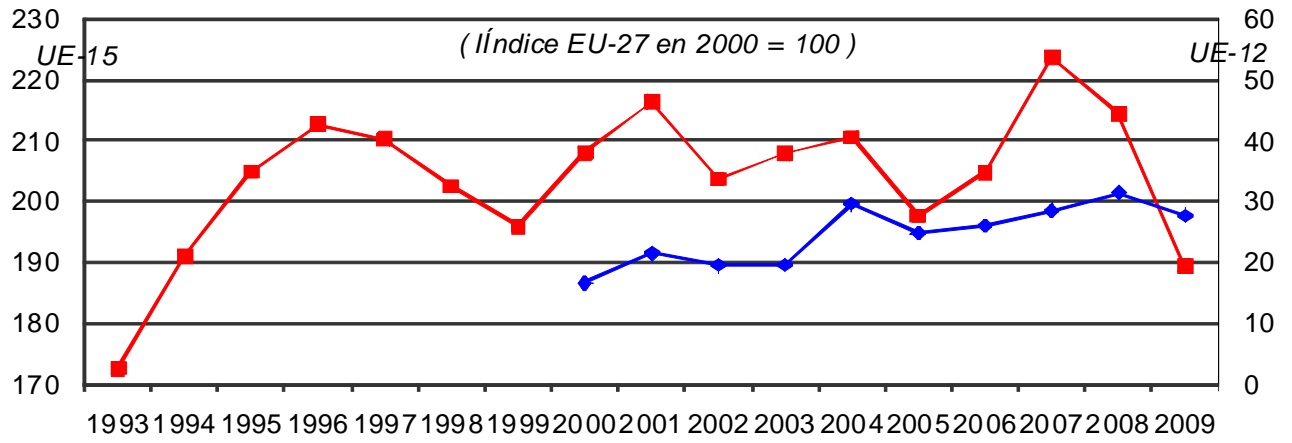
ASAJA de Castilla-La Mancha aboga, por tanto, por un equilibrio entre ambos posicionamientos para que se reconozca el carácter estratégico de la agricultura y la necesidad de unos apoyos públicos para compensar las funciones que desarrolla en cuanto a la producción de alimentos seguros y de calidad, de mantenimiento y ocupación del territorio y respeto y cuidado del medio ambiente.

Se trataría, por tanto, de una Política Agrícola Común que incluyera las siguientes ayudas:

- ✓ Ayuda básica
- ✓ Ayudas adicionales:
 - En función del empleo que genere la explotación.
 - Vinculadas a zonas desfavorecidas para mantener la actividad agraria en áreas de baja rentabilidad pero donde juega un importante papel medioambiental y de fijación de la población.
 - Mayor apoyo a las medidas agroambientales.
 - Ayudas que estimulen la producción y en las que, de algún modo, se tenga en cuenta a aquellos cultivos que llevan mayores costes de producción (cultivos de regadío, etc.).
 - Estímulo a la competitividad.

La renta agraria ha descendido a niveles del año 1994, cuestión que nos debe obligar a mantener un presupuesto suficiente para conseguir una PAC fuerte que deber ir acompañada de instrumentos de gestión de mercado para evitar las fuertes oscilaciones de precios y su incidencia en las rentas de los agricultores, a la vez que clarifiquen la cadena alimentaria, incorporen valor al producto, e incluso, propicien modificaciones legislativas en el ámbito de la competencia.

Es importante considerar que de llegarse a mantener el segundo pilar de la PAC, de desarrollo rural, éste debe repercutir más en la agricultura, en concreto, en los agricultores profesionales, evitándose el desvío de fondos agrarios para financiar otro tipo de actuaciones.



LA PAC Y EL MODELO PRODUCTIVO EN CASTILLA LA MANCHA

Indicadores: Estrategia

Modelo de explotación agraria sostenible y rentable

Ayudas directas y comercialización

Agricultor activo

La Política Agrícola Común, y como consecuencia, la política agraria que afecta al territorio nacional y autonómico debe diseñar una **estrategia** capaz de crear un modelo de explotación agraria sostenible y rentable, de tal manera que, por un lado contribuya a la consecución de los retos de la Comisión y, por otro, facilite a las explotaciones agrarias su acceso al mercado mediante un nuevo sistema de comercialización que no sólo potencie el valor de estas producciones sino que también prime la calidad de las mismas.

ASAJA de Castilla-La Mancha considera que se abre una oportunidad para plantear en el debate sobre la nueva PAC después de 2013 la implantación de **un nuevo modelo productivo para Castilla-La Mancha** que, a través de parámetros como la dimensión de las explotaciones, la mecanización o los procesos de innovación, se materialice en empresas agrarias productivas cuyas rentas procedan, por un lado, de **ayudas directas compensatorias** y, por otro, de su participación en el **mercado** con garantías de transparencia y competencia.

No consiste en destruir pequeñas explotaciones a favor de las grandes, se trata de crear estructuras comerciales que eviten la desaparición de estas pequeñas y medianas explotaciones y favorezcan el crecimiento de aquellas otras viables y rentables sin destruir por ello ni tejido productivo ni actividad económica.

Es aquí donde se abre el debate sobre la figura del **agricultor activo**, una definición clave en la futura PAC dado que Bruselas quiere concentrar en esta categoría las ayudas directas.



Desde ASAJA de Castilla-La Mancha se entiende que la consideración de agricultor activo debe ir unida a la de una **agricultura activa y profesional** con una discriminación positiva hacia los titulares que ejerzan este tipo de agricultura. Se entiende por una agricultura activa y profesional aquella ligada a la comercialización y venta de los productos.

EL MODELO PRODUCTIVO QUE DEBE CONSOLIDAR LA PAC.

Indicadores: Red de seguridad Producción

La reforma de 2003 (**desacoplamiento, condicionalidad, modulación, desarrollo rural**) y el “chequeo médico” de 2008 promovieron la desaparición de las ayudas vinculadas a la producción, dando paso al Régimen de Pago Único (RPU) en el que las ayudas están disociadas de la producción pero vinculadas a la superficie y condicionadas al cumplimiento de la condicionalidad. Estas directrices, que justificaron el mantenimiento de las ayudas directas, no sólo carecían de argumento económico o de mercado, basándose en los compromisos adquiridos en la Organización Mundial del Comercio (OCM), sino que indirectamente han perjudicado la profesión de ganadero o agricultor al mantener la intensidad de las ayudas pero desincentivando la producción y la productividad.

Por el contrario, la evolución de la población mundial y las llamadas economías emergentes apuntan a un incremento de la demanda de las producciones agrarias en las próximas décadas frente a una limitada capacidad productiva u oferta, en un contexto en el que las producciones primarias y el mantenimiento de la mismas será la clave en lo que se está denominando **seguridad alimentaria** que, según la definición global, oficializada unánimemente por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación ([FAO](#)) durante la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996), existe seguridad alimentaria "*Cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa*".

Por lo tanto, la nueva Política Agrícola Común debe recuperar e incentivar la actividad productiva como uno de los principales objetivos para las próximas décadas.

LA PAC Y LOS DESEQUILIBRIOS DEL MERCADO

Indicadores: Instrumentos de gestión de mercados
Cadena alimentaria
Márgenes comerciales
Normas de competencia

La eliminación de los instrumentos de gestión de mercados y el desequilibrio en la cadena de valor son los dos grandes problemas estructurales que afronta el sector productor agroalimentario de la UE.

La desaparición de la práctica totalidad de los **instrumentos de gestión de mercados** (intervenciones, almacenamientos privado, control en frontera, precios de entrada, contingentes...) ha provocado una volatilidad de precios que ha mermado la renta de los productores.

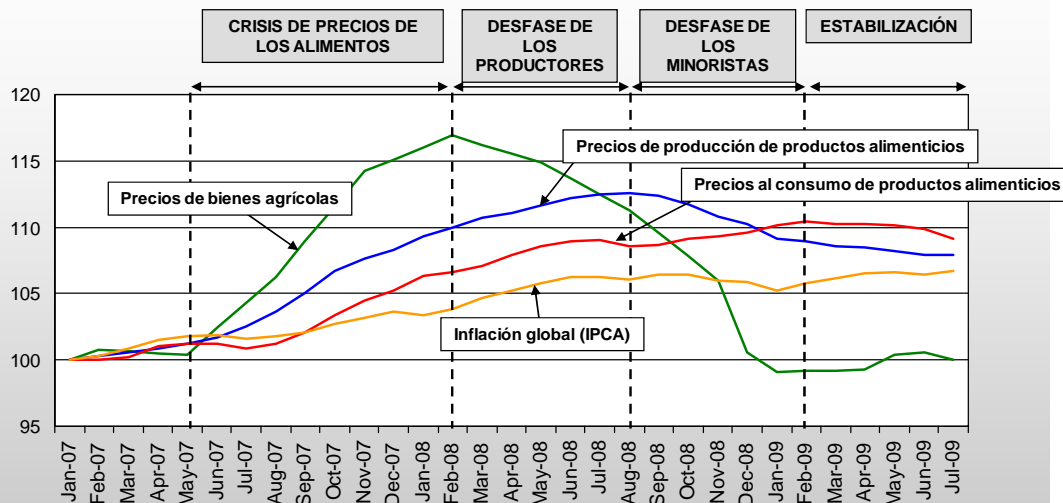
El desequilibrio de la **cadena alimentaria** está causando que los precios se estén formando en los eslabones más altos de la cadena y se vayan transmitiendo hacia abajo hasta llegar a la producción, de tal manera que el agricultor vende los productos por debajo de los costes de producción lo que está provocando el cierre de muchas explotaciones agrarias y ganaderas por su falta de viabilidad económica.

La variabilidad de los precios y la mayor crisis económica en la que la actividad agraria está inmersa hace imprescindible que esta reforma afronte este problema mediante soluciones creativas, medidas y normas en los mercados interiores y exteriores.

La propia Comisión Europea reconoce que la transmisión de precios en la cadena de suministro de alimentos es lenta y asimétrica, de tal forma que sólo el sector productor soporta la presión y reduce márgenes en las épocas de crisis y de precios bajos.

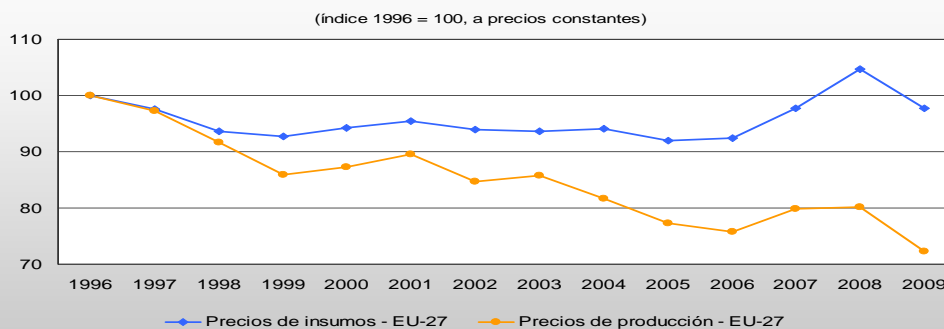
Por lo tanto, es necesario que la nueva reforma de la Política Agrícola Común afronte con decisión esta problemática, desarrollando medidas eficaces para corregir los **desequilibrios y fallos del mercado**.

Transmisión de precios lenta, limitada y asimétrica en la cadena de suministro de alimentos



Fuente: Comisión Europea – Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros, sobre la base de los datos de Eurostat

Evolución reciente de los precios de los insumos y de los productos agrarios



Fuente: Eurostat



10

Por lo tanto, según ASAJA de Castilla-La Mancha en el marco de la nueva Política Agrícola Común se deben incorporar instrumentos que permitan cumplir los siguientes objetivos:

- Garantizar el abastecimiento y facilitar preferentemente la comercialización interna de nuestras producciones.
- Plantear excepciones a la normativa en materia de competencia para la comercialización de producciones agrarias.
- Ampliar el ámbito de actuación de la interprofesionales, abordando las cuestiones de los precios.
- Vigilar la concentración de la demanda, oligopolios o monopolios de grandes distribuciones para estos mercados sensibles.
- Garantizar la preferencia comunitaria.
- Crear normas propias dentro de nuestro mercado para protegerlo e incentivar la participación del sector productor en la cadena alimentaria.
- Crear mecanismos de vigilancia para controlar la repercusión de costes y sus incrementos o reducciones para evitar que la presión de estos siempre recaiga sobre el productor.
- Recuperar la renta agraria mediante normas propias del mercado ante la evolución de la demanda mundial de producciones agrarias.
- Permitir actuaciones contundentes de mercado (prohibir importaciones...) en sectores sensibles o en situaciones de crisis estructurales de subsectores agrarios (porcino, ovino, lácteo...).

- Incrementar controles en origen y destino en calidad, seguridad y proceso productivo para garantizar la igualdad en competencia de los productos comunitarios frente a los importados.

Preocupa que en el documento filtrado no se hable explícitamente del principio de **preferencia comunitaria**. Tampoco se concreta nada sobre la nueva **gestión de mercados y de crisis alimentaria** que se precisa urgente.

La nueva PAC debe afrontar tanto la estabilidad de la renta como la estabilidad de los mercados y el fomento de la competitividad y la innovación.

Por lo tanto, desde ASAJA de Castilla-La Mancha entendemos que la nueva PAC debe incorporar medidas para aumentar la transparencia de los mercados incluyendo acciones en materia de control de calidad de los productos importados y apertura de nuevos mercados.

Urge, por tanto, poner en marcha mecanismos que constituyan una red de seguridad para las rentas, mediante el establecimiento de unos límites entre los precios pagados y percibidos por el agricultor, así como, la **modificación de aquellas normas que regulan la competencia para evitar el posicionamiento de dominio de determinados agentes o multinacionales**.

En definitiva, el objetivo final pasa por mantener la renta de las explotaciones, garantizando la reciprocidad entre las exigencias a los agricultores y ganaderos comunitarios respecto a la comercialización de sus productos y la de los terceros países.

LA PAC Y EL RETOS MEDIOAMBIENTAL: LA PRODUCCION DE BIENES PUBLICOS

**Indicadores: Conservación
Biodiversidad
Cambio climático**

A la agricultura no solo se le pide el simple respeto por una reglamentación medioambiental de por sí muy exigente sino que la demanda de nuestros conciudadanos va más allá exigiéndole igualmente la **producción de bienes medioambientales**. Este es uno de los principales argumentos que debe consolidar la financiación de la PAC.

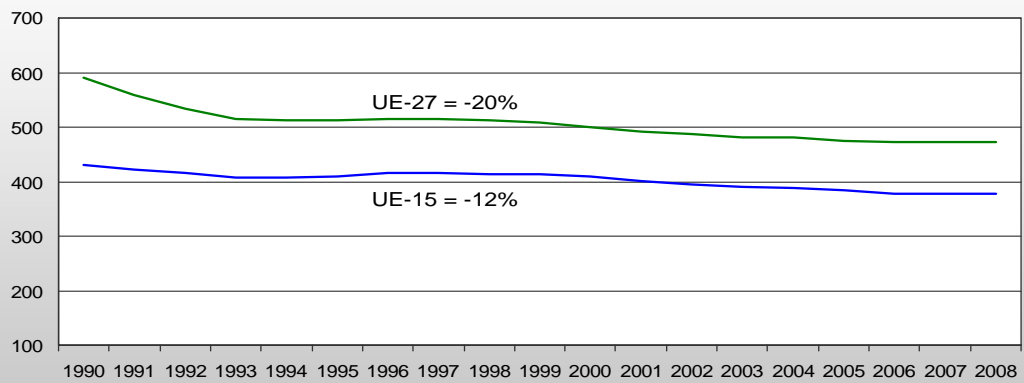
La agricultura es, en efecto, un protagonista imprescindible para la conservación de los recursos naturales, de la biodiversidad, para la lucha contra las contaminaciones, y también para la reducción de los gases con efecto invernadero.

Además, según los resultados del cuestionario sobre la PAC que lanzó la Comisión Europea para consulta pública en abril de este año, el 82% considera que la PAC debe ayudar a los agricultores a luchar contra el cambio climático y ven al sector como una "víctima" de este cambio; sólo el 29% considera que la agricultura es una causa del cambio climático.

Por lo tanto, **la condicionalidad simplificada y con elementos fiables de control en aspectos como la emisión de los gases efecto invernadero, degradación de suelos, calidad del aire y del agua y el compromiso del mantenimiento del hábitats y biodiversidad** justificarían el color verde de la PAC que demanda la sociedad.

Tendencia decreciente de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la agricultura en la UE desde 1990

Tg equivalentes de CO₂



Fuente: AEMA

