



**POSICIÓN ANDALUZA
ANTE
LA COMUNICACIÓN
DE LA COMISIÓN EUROPEA
SOBRE
EL FUTURO DE LA PAC**



Sevilla, 4 de marzo de 2011

En la ciudad de Sevilla, las Organizaciones Profesionales Agrarias ASAJA-Andalucía, COAG-Andalucía y UPA-Andalucía, la Federación Andaluza de Empresas Cooperativas Agrarias-FAECA y la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía se posicionan en los términos que se recogen a continuación acerca de la Comunicación de la Comisión Europea “La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario”.

Introducción

La existencia de la Política Agraria Común (PAC) ha sido fundamental para la configuración y el mantenimiento de un modelo agrario europeo, dentro de su diversidad, basado en un sector agroalimentario multifuncional, innovador, con una producción de alimentos en cantidad suficiente, diferenciada y de alta calidad, al tiempo que comprometido con el medio ambiente y la gestión del territorio y localizado en un medio rural poblado y activo, conectado con el resto de la sociedad.

Sin embargo el modelo agrario europeo debe enfrentarse a una presión cada vez mayor de los mercados internacionales, compitiendo en un ámbito globalizado con gran volatilidad de precios, y tiene que responder a las exigencias de la sociedad europea y a nuevos desafíos como garantizar la seguridad alimentaria en un contexto de población mundial creciente, la lucha contra el cambio climático o poner freno a la pérdida de biodiversidad. Por lo tanto, **es necesario disponer de una PAC robusta que proporcione un marco legislativo y económico de apoyo estable al sector agrario comunitario y que sirva para acometer los nuevos retos planteados, así como para mantener el actual modelo agrario europeo.**

En cualquier caso, ninguno de estos objetivos podrán conseguirse en la mayor parte de las zonas rurales sin la existencia de una agricultura viable económicamente. Además, no hay que olvidar que es una actividad económica estratégica para el conjunto de la sociedad cuyo objetivo principal es la producción de alimentos de calidad en cantidad suficiente para abastecer los mercados y a la población.

Cualquiera que sea el modelo de PAC que finalmente se adopte, éste debe reconocer la realidad diversa de la agricultura europea, que no es compatible con la homogeneización de las medidas de fomento y apoyo a la misma. En ningún caso se debe permitir que regiones tan heterogéneas productivamente hablando, y con la agricultura tan identificada con gran parte de la población, como es el caso de Andalucía, vean mermadas sus posibilidades de desarrollo por el hecho de un simple reequilibrio presupuestario.

Hay que tener en cuenta que en la economía andaluza el sector agroalimentario juega un papel fundamental, pues de él depende el 10 % del PIB andaluz. Además la actividad agraria es la principal fuente de empleo de más de la mitad de los municipios andaluces, representando el 12 % del empleo de Andalucía. Siendo España el segundo Estado en volumen de empleo agrario de la UE-27, con el 15%, y estando Andalucía a la cabeza de España con el 37%.

Por tanto, cualquier avance en los planteamientos de la PAC tiene una importantísima repercusión en nuestra región. Conscientes de ello, las Organizaciones Profesionales Agrarias y la Federación Andaluza de Empresas Cooperativas Agrarias acuerdan las cuestiones que se recogen en este documento en relación con el documento de reflexión elaborado por la Comisión Europea en relación la próxima reforma de esta política.

Los objetivos y retos futuros de la PAC

La PAC futura debe responder, en primer lugar, a los objetivos específicos fijados en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:

- Incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra.
- Garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura.
- Estabilizar los mercados.
- Garantizar la seguridad de los suministros.
- Asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Además es preciso considerar que estos objetivos se verán sometidos a presiones crecientes en los próximos años como consecuencia de **nuevos desafíos** como la mayor exposición a los mercados mundiales, el cambio climático, el incremento de la demanda energética y el aumento de consumo de alimentos a nivel mundial, en un contexto de presión sobre los recursos naturales.

Por otra parte, la PAC deberá continuar contribuyendo a los **objetivos horizontales** fijados en los Tratados como la promoción de un nivel de empleo elevado, la protección de la salud humana, la protección del medio ambiente, la protección de los consumidores, las exigencias en materia de bienestar de los animales y la cohesión social y territorial. Asimismo deberá contribuir a la consecución de las prioridades fijadas en la Estrategia UE 2020, es decir, un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Para que la PAC futura sea capaz de afrontar adecuadamente los objetivos y adaptarse a los nuevos retos señalados, será **necesario un presupuesto que proporcione un nivel de recursos financieros al menos similar al actual, que sea suficiente para garantizar la actividad agraria y ganadera. En todo caso, es preciso asegurar que el presupuesto de la PAC se destine a los agricultores y ganaderos.**

En cuanto a la **estructura actual de la PAC en dos pilares se considera adecuada**, si bien se requiere **una orientación más clara** de ambos pilares:

- El **primer pilar** debe estar orientado al papel económico de producción de la agricultura y ganadería, estableciendo mecanismos que contribuyan para garantizar la seguridad del abastecimiento alimentario, la estabilidad del mercado, el empleo y la viabilidad económica de las zonas rurales; luego los principales componentes de este primer pilar deben ser los instrumentos de gestión de mercados y los pagos directos, como elementos necesarios para que agricultores y ganaderos continúen con la realización de estos bienes públicos.
- El **segundo pilar** debe estar orientado a medidas adicionales para alcanzar los dos objetivos adicionales de la PAC recogidos en la Comunicación, es decir la sostenibilidad y la cohesión territorial, así como a la mejora de la competitividad del sector agrario, concediendo flexibilidad a los EEMM para su adecuación a sus condiciones específicas.

Se requiere una **coherencia superior entre la PAC y otras políticas comunitarias, como son por ejemplo, la política comercial y la política de competencia**, siendo necesaria una armonización europea de esta última política.

Además, es preciso dotar a la PAC de un marco de estabilidad, que permita a los productores la toma de decisiones y planificación a largo plazo.

1. **PRIMER PILAR DE LA PAC**

1.1. Ayudas directas

Las ayudas directas del primer pilar son esenciales para la consecución de la mayoría de los objetivos principales de la PAC y de la UE como asegurar una producción, en cantidad y calidad, que garantice la seguridad alimentaria, el mantenimiento del empleo y viabilidad económica de muchas zonas rurales y, en última instancia, del modelo europeo de agricultura, que implica altos costes. Por lo tanto, el mantenimiento del modelo de agricultura europea exige un apoyo a la renta vinculado a la actividad agraria, ya que la producción no está suficientemente remunerada en el mercado.

Este apoyo a la renta es y debe seguir siendo el principal objetivo de las ayudas directas, de forma que permitan el mantenimiento de una actividad agraria sostenible que proporcione alimentos sanos y seguros y en cantidad suficiente.

Se respalda la idea de limitar el apoyo a los agricultores en activo, si bien a expensas de la definición final de este concepto a nivel comunitario, en el convencimiento de que el sistema de pagos directos debería pivotar sobre la actividad agraria que ejercen los productores, la cual debería ir más allá del mantenimiento para el cumplimiento de la condicionalidad, exigiéndose un mínimo de tierras cultivadas en cultivos herbáceos, mantenimiento de condiciones productivas en cultivos leñosos y un mínimo de efectivos ganaderos.

Es fundamental considerar que los agricultores y ganaderos se enfrentan a diferentes condiciones económicas y naturales, y por tanto **es necesario establecer criterios que permitan que los pagos directos reflejen las diferencias** existentes, **rechazando el establecimiento de una tasa plana** por Estado Miembro (o región).

Es fundamental que los **criterios de diferenciación en los pagos directos** tengan como referencia **el sistema de explotación** (tierra arable/pastos, cultivos leñosos/cultivos herbáceos, secano/regadío, etc.) el **potencial productivo y los condicionantes a que se enfrentan** las diferentes zonas agrarias. Estos criterios objetivos y no discriminatorios que proponemos nos deberían llevar a mantener el nivel de fondos que recibe Andalucía en la actualidad.

En relación con los tipos de ayudas que se proponen en el primer pilar, señalar que las ayudas agroambientales y las ayudas a zonas con desventajas específicas se han financiado en periodos de programación anteriores con fondos de desarrollo rural y así debería seguir siendo en el futuro, ya que la finalidad de las ayudas directas debe ser garantizar una renta mínima al agricultor. Hay que tener en cuenta que:

- si no se garantizan unos ingresos mínimos suficientes, el agricultor puede decidir no producir,
- ha de compensarse la creciente pérdida de productividad de los productores europeos frente a los de terceros países en un escenario de creciente liberalización de mercados,
- el agricultor ya está sometido a las restricciones ambientales que impone la condicionalidad.

El nuevo sistema de ayudas entre EEMM y regiones no debe provocar variaciones con respecto a las actuales que ocasionen inestabilidad, particularmente en producciones especialmente sensibles, como es el caso del olivar en Andalucía.

Se considera que la subsidiariedad en la aplicación debe ser suficiente, de forma que sin perder el valor que proporciona una política común se permita la flexibilidad necesaria en su aplicación concreta en las regiones.

Se valora favorablemente la posibilidad que plantea la Comisión de mantener ayudas específicas para determinados sectores vulnerables desde el punto de vista económico, social o ambiental.

La introducción de **cambios en la distribución actual de las ayudas directas del primer pilar requiere un periodo transitorio suficientemente largo que permita la adaptación de las explotaciones a la nueva situación**, especialmente en aquellos territorios y sectores que resulten más afectados.

En todo caso, los cambios que finalmente se propongan en el modelo de ayudas directas, deberán estar sustentados en los necesarios estudios de impacto.

1.2. Mecanismos de gestión de mercados

En los últimos años se está registrando una drástica reducción de la renta agraria en toda la UE, principalmente como consecuencia de:

- la reducción de mecanismos de gestión de mercados en las últimas reformas de la PAC;
- el desequilibrio de la capacidad de negociación a lo largo de la cadena alimentaria, el desigual nivel de competitividad de cada eslabón de la cadena y el déficit de relaciones contractuales.

Por lo anterior, es necesario **recuperar y rediseñar mecanismos de gestión de mercados** de la PAC, de forma que contribuyan a paliar las consecuencias de la volatilidad de los mercados agrarios, estabilizando precios y mercados y garantizando el abastecimiento a través de reservas estratégicas, cuestiones ambas que deberían seguir siendo las finalidades fundamentales de estos mecanismos.

Según lo anterior, los mecanismos de gestión de mercados deberían adaptarse a la realidad de cada producto, teniendo en cuenta los costes de producción comunitarios y las condiciones del mercado mundial, y ser suficientemente flexibles para poder actuar de forma rápida en casos de crisis graves y para evitar la especulación. Estos mecanismos se deberían concretar al menos en:

- Retiradas en el caso de productos perecederos y almacenamiento privado en el caso de los no perecederos.
- Intervención pública para los productos básicos (cereales, carne, leche, etc.).

1.3. Equilibrio de la cadena alimentaria y política de competencia

Es preciso avanzar en mecanismos que mejoren el funcionamiento de la cadena agroalimentaria, estableciendo líneas que incentiven al sector productor a participar en estructuras de comercialización que contribuyan a mejorar su capacidad negociadora y que permitan obtener el valor añadido generado a lo largo de la misma. En concreto se propone:

- **Desarrollo de instrumentos de integración de la oferta orientada a la creación de grandes grupos de comercialización**, al objeto de mejorar la posición negociadora de la producción frente a una distribución fuertemente concentrada, y al objeto de avanzar en la cadena de valor, generando un beneficio añadido para los productores.
- Modificación de la **normativa comunitaria de competencia** de forma que se contemplen las especificidades del sector agroalimentario, permitiendo un mayor poder de negociación a los productores frente al resto de los operadores comerciales, se impida la creación de estructuras de monopolio de mercado por parte de la distribución y se aumente la transparencia en materia de formación de precios.
- Mayor desarrollo de las **organizaciones interprofesionales**, con un incremento de sus competencias en temas de mercado, a través del desarrollo e implantación de contratos homologados entre industrias y productores, la dotación de instrumentos técnicos y financieros adicionales a los previstos en la PAC que permitan una gestión de mercado en situaciones de crisis, etc.
- Mayor **transparencia en el funcionamiento de la cadena de valor** de los productos agroalimentarios.
- Creación de **códigos de buenas prácticas comerciales y contratos estándar** a escala comunitaria.
- **Mayor vigilancia** de las prácticas potencialmente contrarias a la competencia por parte **de la gran distribución y los grandes grupos industriales**, especialmente en lo referente a abuso de posición dominante y venta por debajo de costes de producción.

1.4. Política comercial

Los agricultores europeos se ven sometidos a unas **normas muy restrictivas** requeridas por la sociedad europea, que, sin embargo, frecuentemente no se exigen a los productos procedentes de terceros países, de lo que se deriva en:

- la reducción de la competitividad de los productores europeos,

- la falta de protección de los consumidores europeos,
- el déficit en el desarrollo social y medioambiental en terceros países.

Es preciso por tanto que en las negociaciones comerciales internacionales (multilaterales y bilaterales) se plantee la **reciprocidad**, es decir que las normas europeas relacionadas con cuestiones sanitarias, medioambientales o sociales sean exigidas a los productos importados.

Además, deben articularse a nivel comunitario los mecanismos que **garanticen el efectivo cumplimiento** de los acuerdos (aumento de controles en aduanas, aplicación correcta de los precios de entrada, etc.);

Por otra parte, deberían realizarse **estudios de impacto** previamente a la ratificación de Acuerdos, y habilitarse las necesarias **compensaciones** para los sectores más directamente perjudicados por los mismos.

2. SEGUNDO PILAR DE LA PAC

La política de desarrollo rural deberá seguir ocupando un papel relevante en la futura PAC como instrumento para la mejora de la **competitividad del sector agroalimentario** en su conjunto y para potenciar su provisión de bienes públicos como la protección del medio ambiente y el bienestar de los animales. Se muestra, además, como un instrumento de mejora de la cohesión territorial. El fomento de la competitividad debe ser un elemento fundamental de la futura PAC.

Cabe destacar la necesidad de potenciar las medidas orientadas a la instalación de jóvenes agricultores y modernización de explotaciones y a apoyar un mejor posicionamiento de los productores en la cadena agroalimentaria, entre las que destacan aquellas destinadas a promover la concentración de la oferta y a la incorporación de mayor valor añadido en las producciones. Así como de apoyar los esfuerzos de los productores en la mejora ambiental de sus explotaciones.

Por lo anterior, consideramos que la **finalidad principal** de los fondos de desarrollo rural debe seguir siendo mejorar la **competitividad** y la **sostenibilidad** del sector agroalimentario, en lo que deben concentrarse los esfuerzos inversores en el futuro periodo de programación.

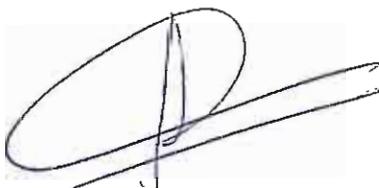
Ello sin perjuicio del reconocimiento de que las ayudas a la **diversificación** están cumpliendo una importante función en la creación de empleo y en la vertebración del medio rural andaluz.

Entendemos que **es importante asegurar la coherencia y la complementariedad entre la política de desarrollo rural y otras políticas europeas.**

A su vez, es fundamental el reconocimiento, integración y fomento de la **participación de la mujer** a través de la perspectiva de género como elemento potenciador de las políticas públicas en el medio rural.

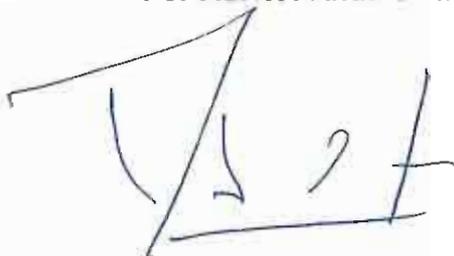
En cualquier caso, habría que continuar trabajando en la simplificación de los procedimientos administrativos ligados a este pilar de la PAC.

Por la Consejería de Agricultura y Pesca



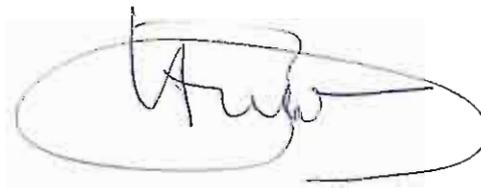
Fdo. : Clara E. Aguilera García

Por ASAJA-Andalucía



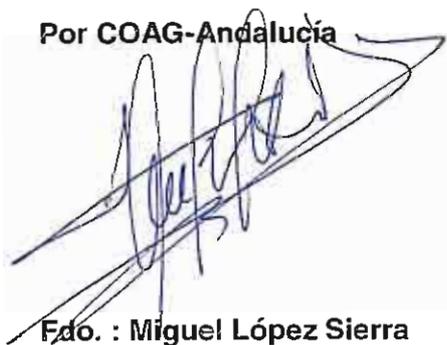
Fdo. : Ricardo Serra Arias

Por UPA-Andalucía



Fdo. : Agustín Rodríguez Sánchez

Por COAG-Andalucía



Fdo. : Miguel López Sierra

Por FAECA



Fdo.: Rafael Sánchez de Puerta Díaz