

Balance de Salud de la PAC:

horizontes, perspectivas y
relación con el post 2013

Arlindo Cunha

Presentación en el Seminario

Chequeo Médico de la PAC

**Confederación de Cooperativas
Agrarias de España (CCAEE)**

Madrid, 27 febrero de 2007

Índice

1. Objetivos de la Comunicación de la Comisión “Preparar el *Balance de Salud* de la Reforma” de la PAC – COM(2007)722 final
2. Factores Motivadores de la Comunicación/Propuesta.
3. Alcance y Ambición del *Health Check*
4. Los Riesgos de la “*Opción Inicio de un Nuevo Ciclo*” (condicionar la PAC del futuro)
5. Preparar la PAC de la era post 2013
6. Una ecuación de Futuro difícil.

1. Objetivos de la Comunicación de la Comisión

- Perfeccionar y simplificar la reforma del 2003
 - Simplificar y flexibilizar el RPU (90% de las ayudas directas) (- rigidez; mas uniformidad/equidad; evolución del modelo histórico por base /superficie/ regional; eventualmente + desacoplamiento)
 - Simplificar la eco-condicionalidad
 - Reexaminar los casos de ayudas directas que deben quedar excepcionalmente vinculadas a la actividad productiva.
 - Mejorar la equidad distributiva (límites máximos con una modulación suplementaria, límite mínimo).

1. (cont.)

- Aprovechar las nuevas oportunidades y mejorar la orientación al mercado
 - Disminuir y desmantelar virtualmente los instrumentos de gestión del mercado.
 - Reducir a 0 la intervención en los cereales (precedente del maíz)
 - Supresión del Barbecho Obligatorio.
 - *Aterrizaje suave* para el final de las cuotas lácteas.
- Responder a los nuevos desafíos (2º Pilar, investigación/ innovación, regulación).
 - Gestión de Riesgos (no HC_sólo en el 2º Pilar, del tipo O.C.M F&L; no 1º Pilar solamente event en el post 2013)
 - Cambio Climático, Biocombustible, Gestión del agua, Biodiversidad.
- Refuerzo del 2º Pilar: Refuerzo del 2º Pilar: más 2% modulación por 4 años.

2. Factores Motivadores de la Comunicación HC (cf. Comisión)

- Decisión del Consejo Europeo (Dic. 2005 y Mayo 2006) de proceder a una **revisión intermedia** de la aplicación de las **Perspectivas Financieras 2007-2013**; y presentación de medidas apropiadas si fuera necesario (incluyendo la PAC, el Cheque Británico)
- El HC no implica que la PAC esté enferma; pero la COM aprovecha la oportunidad para:
 - Profundizar en la reforma del 2003.
 - Mejorar el funcionamiento de la PAC.
 - Preparar a la PAC para enfrentarse a los nuevos desafío y oportunidades.

2(a). Factores Motivadores de la Comunicación HC (análisis crítico)

- El HC está determinada por una **motivación presupuestaria**: la revisión de las Perspectivas Financieras...
- **El nuevo principio de la disciplina presupuestaria es incuestionable**: congelación a nivel del 2006 (+1%); pero los gastos agrícolas sólo por transferencias internas....
- **Cómo generar los ahorros**: límites máximo e mínimo por explotación; modulación; degresividad; co-financiación; eliminar instrumentos de gestión de mercado?...
- **Presiones Presupuestarias crecientes** con: período transitorio del RPU de los NEM; futuras ampliaciones; presiones hacia otras políticas... (**Estrategia de Lisboa; empleo, I+D;energía...**)
- Alteración de las Prioridades Políticas de los líderes UE?
- Pero también... Preparar la PAC para una mayor globalización: Pej. Acceso a los mercados y una mayor globalización.

2.(a) cont.

- El problema de la legitimación de la PAC:
 - Las **crisis alimentarias** se prestan al sensacionalismo mediático....
Minarán la confianza de los ciudadanos....
 - El 78% del FEAGA se destina a las ayudas directas... versus 2º pilar...
sostenibilidad del sistema....
 - *Escrutinio público y vulnerabilidades*: 14% de los agricultores de la UE
reciben más del 74% de las ayudas directas.
 - El *modelo histórico* de distribución de la ayudas es injustificable como
base para la compensación de *bienes públicos*....
- Pero la COM parece no preocuparse demasiado con las desigualdades....
 - Solamente con la atenuación de las desigualdades del apoyo **dentro de cada Estado Miembro**. Pero las más graves son **entre agricultores de diferentes Estados**.
 - Por tanto, el argumento de la **legitimación** es tan sólo un pretexto para lo que realmente interesa: lanzar las bases de la PAC post 2013.

3. Alcance y Ambición del *Health Check*

- **Lo que dice la COM sobre el HC:**
 - “...is not about further fundamental reform...” (MFB, Wageningen Univ. 2007.02.02);
 - “...is not a fundamental rethink of the CAP – but it’s more than *fine-tuning*” (MFB, EESC, Strasbourg, 2007.12.12)
- El HC tiene 2 componentes:
 - Ajuste de la PAC actual.
 - Introducción de medidas condicionantes para el futuro post 2013.
- Opción política fundamental a decidir- el HC debe ser:
 - **El fin de un ciclo (1992>1999>2003-5)?**
 - **El punto de partida para el inicio del nuevo ciclo, a iniciar efectivamente solamente en el post 2013?**

4. Los riesgos de la opción "Inicio del Nuevo Ciclo"

- La reforma del 2003 y las reformas sectoriales que están todavía en la fase inicial de aplicación en muchos de los casos (2005 y 2006)...
 - Por tanto **no se conocen en la práctica los efectos del desacoplamiento**, tampoco las **regiones y sistemas agrarios** más afectados.
 - Si los efectos fueran significativos en las **zonas desfavorecidas** la terapia no puede limitarse apenas a medidas del 2º Pilar...(Zonas Desfavorecidas son > 2/3 del territorio de la UE)
 - No se puede justificar la PAC basada en el **Modelo Agrícola Europeo** y al mismo tiempo marginar los instrumentos de orden territorial
- **La reciente escalada de los precios no presenta una delimitación que permita una caracterización y validación rigurosa de la evolución del mercado mundial a medio y largo plazo**
 - Por eso es **prematureo y aventurero** eliminar los mecanismos de gestión de mercado...o
 - Tomar decisiones como si la situación fuese definitiva e irreversible.
- Nuevo cambio de reglas durante el juego ... Inestabilidad ... **O aprovechar la oportunidad del alza mundial de los precios par ir contra la PAC!!!**

5. Preparar una PAC para la era post 2013

- Pueden cambiar muchas cosas en la economía política agroalimentaria europea y mundial en los próximos años... mas (pero)...
- Antes de discutir y decidir cuál es la política más adecuada para este nuevo contexto ...tenemos que:
 - Conocer el contexto...(M. de Lapalisse!...)
 - conocer en profundidad y detalle los efectos de la actual PAC sobre la economía agroalimentaria, incluyendo los impactos sobre los diferentes sistemas agrarios, las economías y los territorios rurales;
 - Evaluar la sustentabilidad de la situación actual de los precios y la evolución a largo plazo de los factores que la crearon: mantenimiento de las economías emergentes; sustentabilidad de la opción biocombustibles; efectos del cambio climático y la escasez de agua
 - Evaluar o re-evaluar políticas biotecnológicas agroalimentarias...
 - Conocer las nuevas reglas del comercio mundial (OMC)...

5. (cont)

- Si juntamos todos estos elementos, producidos por entidades técnico-ciéntificas independientes, es que podemos evaluar debidamente
 - Los **impactos** de las **decisiones pasadas**
 - Los **desafíos, amenazas y oportunidades** que tenemos que afrontar
- Y responder a la pregunta- cómo tener una PAC capaz de:
 - Acomodar las presiones externas (OMC)
 - Acomodar las presiones resultantes de las nuevas ampliaciones (pe. de naturaleza presupuestaria)
 - Respetar la disciplina presupuestaria
 - Responder las cuestiones de *legitimación pública*
 -y **asegurar al mismo tiempo la supervivencia y la competitividad de la agricultura europea?**

5. (cont)

- Y entonces, frente a las evidencias reconocidas, **estaremos en condiciones** de organizar un debate estructurado a nivel de toda la UE.
- Y que nuestros **líderes políticos europeos**, en el contexto institucional adecuado, **decidan sobre las funciones que pretenden que la agricultura desempeñe en la sociedad....**
- **antes** de que se tomen decisiones definitivas sobre la PAC
- Lo que importa ahora es **respetar el motivo que determinó el HC**: saber que las perspectivas financieras van a ser respetadas.....
 - Si **no**, que se introduzcan los ajustes necesarios...(**...no gastos en el 2007**)
 - Si **sí**, entonces que apenas se **simplifique** y se inicie un **programa de trabajos de análisis e reflexión entre 2011-2012...**para permitir decisiones de fondo para el post-2013.

6. Una Difícil Ecuación de Futuro

- Por tanto...**decidir sobre un modelo de PAC** capaz de responder (si fuera ese el resultado del debate final) al objetivo de tener una agricultura
 - Que debe maximizar sus **funciones mercantiles**, de forma que los **agricultores vivan principalmente del mercado**
 - Pero que **al mismo tiempo (*joint production*) aseguren estas funciones productivas en un marco de respecto a normas** de calidad elevada, seguridad alimentaria, impactos ambientales y paisagísticos, equilibrios sociales y territoriales, combatir a la sequía y a los cambios climáticos
- Visto que asegurar las funciones no comerciales implican un **coste adicional que el mercado no remunera**
 - y que **nuestra competencia no está obligada a respetar...**
 - La PAC del futuro debe incorporar necesariamente un componente de compensación directa por los bienes públicos no comerciales (intervención legitimada sobre la base del argumento económico ***market failures (Fallos del Mercado)***)

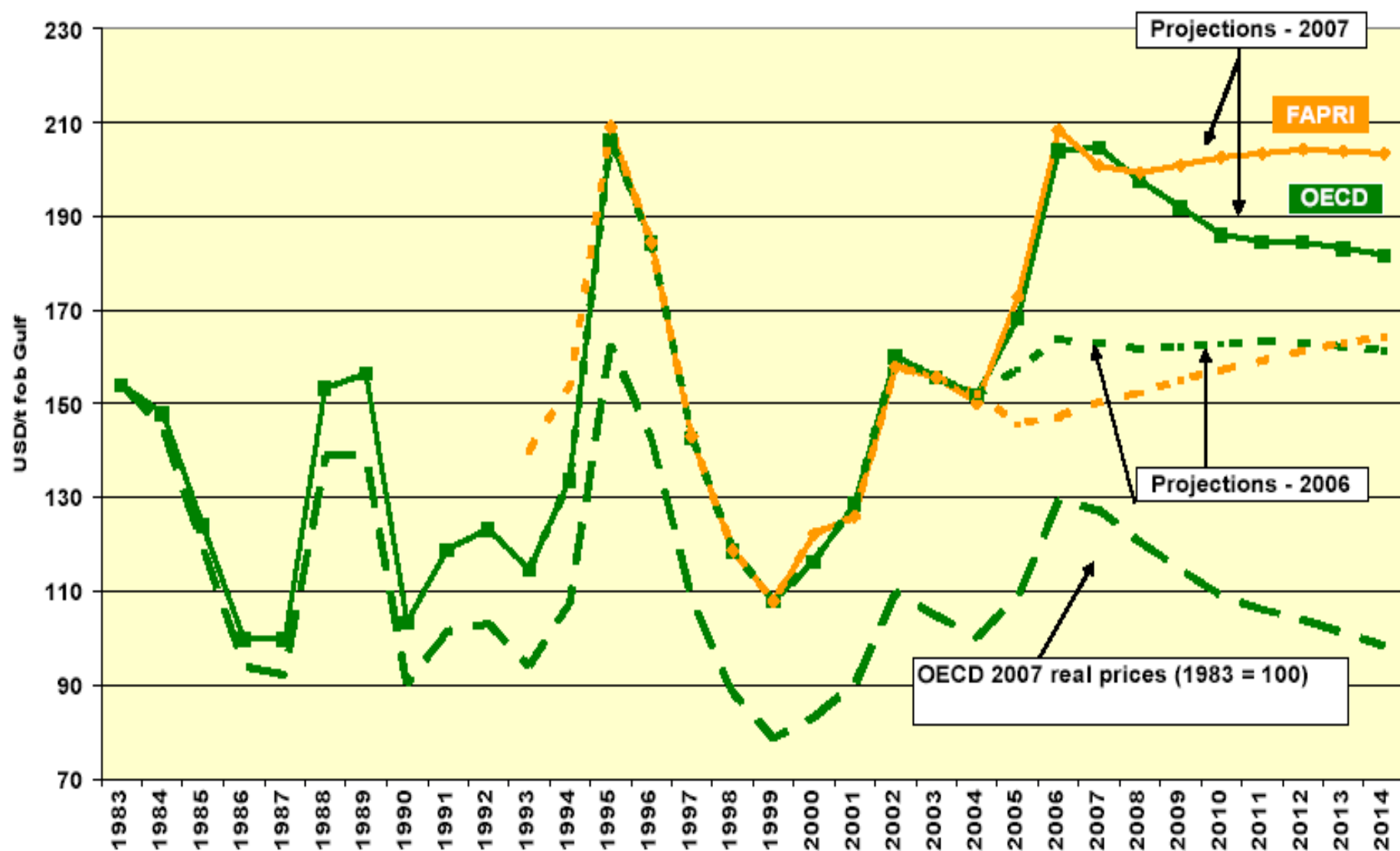
6. (cont.)

- Y como más globalización implica mayores impactos en la agricultura europea... Se impone decidir sobre la necesidad ...
 - de **nuevos instrumentos de gestión de la PAC** de cara a una mayor volatilidad de los precios, oscilaciones de rendimientos, cambios climáticos, propagación de epidemias....
 - De nuevas medidas de apoyo a las **zonas más afectadas** por la competencia mundial;
 - de **nuevas reglas de distribución** de las ayudas directas por la prestación de bienes públicos
 - De medidas de apoyo a la re-estructuración, modernización y valorización de la producción
- Y un sistema de ayudas de **incentivos a la adopción voluntaria a modos de producción bajo los patrones más elevados de respeto a ciertas reglas**: ambientales, paisajísticas, bienestar animal, etc...

6. (cont.)

- Las **presiones presupuestarias** irán a cuestionar la estructura clásica de la PAC?
 - Unidad de mercado Vs flexibilidad nacional?;
 - Preferencia Comunitaria vs competitividad en el mercado global;
 - Solidariedad Financiera vs. Disciplina Presupuestaria?
- Los **desafíos de las ampliaciones**: podrá el actual apoyo unitario a los agricultores ser extrapolado a una UE de 30 o 35 EM?
- Políticas Agrícolas en los Países Desarrollados tienden a ser:
 - Menos Economía...y más Política Presupuestaria
 - Menos Agricultura...y más Ruralidad
 - Menos Común...y más Nacional y Regional
- La importancia de la **legitimación pública** de la PAC para defenderse ante la opinión pública y los *média*.
 - **Corrigir lo negativo**: desigualdad distributiva, confianza del consumidor
 - **Valorizar lo positivo**: asegurar bienes y *servicios públicos*; alimentos seguros y abastecimiento regular de los mercados en un mundo cada vez más irregular (inestable)....
 - **Comunicar** mejor...las organizaciones tienen que invertir en comunicación...

Graph 1 Development in nominal and real world market prices, hard red winter fob Gulf (US/t), 1983-2014



Graph 2 Development in nominal cereal prices in the EU (EUR/t), 1991-2014

