

Reseña de la Conferencia-Coloquio:

CHEQUEO MÉDICO DE LA PAC

Salón de Actos de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos, Universidad Politécnica de Valencia, 08 de mayo de 2008

Por: Daniel Anido (Grupo Economía Internacional -GEI-, Universidad Politécnica de Valencia)

El evento fue inaugurado por el Excmo. Rector de la Universidad Politécnica de Valencia, Don *Juan Juliá Igual*, quien –además de hacer referencia sucinta a la PAC y las recientes reformas de la dicha política– definió al foro como una oportunidad de discusión y un tema de gran pertinencia, de elección acertada del tema y del conferencista central, en el marco de las actividades organizadas por el Aula Unión Europea de la Universidad Politécnica de Valencia. Esta última estuvo representada en el acto por Don *Francisco Javier Sanz Fernández*, su actual Director y ex-parlamentario Europeo.



Luego de la inauguración tomó la palabra Don *Vicente Riera B.* (representante de la Consellería de Agricultura de la Comunidad Valenciana). Inició su intervención subrayando la importancia de la PAC al etiquetarla como el tema de moda en los foros actuales, destacando sus aspectos claves de la nueva PAC: modulación de las ayudas, desacoplamiento de

las ayudas, la ecocondicionalidad, la necesidad de incorporar la gestión de riesgos, entre otros. Como representante de la Consellería apuntó el desacuerdo de este organismo con la forma de funcionar de la actual PAC, en términos de destinar fondos de otras líneas de acción para destinarlas ahora al desarrollo rural.

Siguió en el turno de intervención y como expositor central, Don *Tomás García Azcárate*, Jefe de la Unidad de Aceite de Oliva y Productos Hortícolas, de la Dirección General de Agricultura de la Comisión Europea, presentado por el prof. Raúl Compés López de la ETSIA-UPV. Su



exposición se inició aludiendo al calendario de la PAC, subrayando la cercanía de la fecha tope del 20/05/2008 para la aprobación de la propuesta por parte de la Comisión Europea. De no completarse el proceso con la aprobación de la propuesta, todo el proceso (que como media toma unos 16 meses) deberá comenzar nuevamente. También apuntó la aprobación reciente, en el marco de la PAC, de la última reforma: la del vino (ocurrida la primera semana de mayo).

Cronológicamente, el recorrido de la PAC –en cuanto a reformas se refiere-, puede ser resumido como sigue:

- a) Reforma de 1992, con la transferencia de parte del apoyo, del consumidor al contribuyente; la mejor manera de mantener la política agraria es dando el dinero a los agricultores. Este paso ha permitido aumentar la transparencia en el sector público, permitiendo conocer quiénes reciben las ayudas y qué cantidades. La transparencia es deseable para evitar la ilegitimidad, porque de lo contrario tiende a desaparecer: esto implica que los productores tienen que producir algo para poder ser objeto de estas ayudas, y claro, algo deberá hacerse para poder generar el dinero que permita efectuar esos pagos. Por otro lado destaca la creación de las medidas medioambientales, relacionadas con los bienes públicos que son producidos por la agricultura.
- b) La Agenda 2000: podría ser definida en términos de ser “más de o mismo”, con la creación del segundo pilar de la PAC, en esencia tomando los fondos de las ayudas directas y destinándolos al desarrollo rural.

- c) La Reforma 2003-2004: en ella se plantean las nuevas necesidades: el “desacoplamiento”, que en términos simples significa que el dinero recibido por los productores no es función de lo que producen, sino de otros parámetros. Con ello se devuelve al agricultor la libertad de decidir y ya no es la Administración quien decide, sino el mercado, lo que se debe producir. Así, cuanto más libertad se le dé al agricultor para que se ajuste a lo que demande el mercado, será mejor para él. Es, por ejemplo, lo que sucede con los precios mundiales de los alimentos en la actualidad: si aumenta la demanda, aumentan los precios. Lo lógico sería entonces que también aumentara la oferta. Contrario a lo que se esperaba, la reforma ha incentivado que se reúnan nuevamente la agricultura y la economía.

Es necesario desacoplar las ayudas para “reacoplarlas” a las necesidades del Siglo XXI. Aquí se empalma con la ecocondicionalidad: los agricultores producen bienes públicos. También compiten en mercados más abiertos, menos protegidos; para compensarles el sobrecoste que ello supone se les da una ayuda directa. Se ha planteado el por qué dos hectáreas distintas no pudieran recibir ayudas distintas. ¿Por el hecho de producir algo distinto? Esto planteó la necesidad de un sistema regional, que no tenga nada que ver con la herencia histórica.

En el caso de Frutas y Hortalizas en el marco de la Reforma 2003-2004 se ha abierto la posibilidad que quienes tuvieran derechos adquiridos pudieran seguir produciéndolas, al tiempo que se creaban nuevos derechos para su producción. Cuando se hizo la reforma hubo el temor de que se produjeran cambios drásticos, por lo que se adoptó entonces el principio precaución. No obstante, la experiencia demuestra que mientras se reduzcan las limitaciones a la producción, mejor será el desempeño de ésta; menos burocracia representa menores cargas para la Administración. Un ejemplo de ello es el sistema de ayudas en el caso del aceite de olivas, un modelo muy complicado de funcionamiento de la política. Avanzar a un mecanismo regional es lo que podría denominarse los “ajustes finos”.

Algunos planteamientos en estas líneas serían los siguientes: i) supresión de ayudas específicas, e.g., el caso de los “cultivos energéticos”; ii) definir el mínimo de lo que es una “hectárea”. ¿Vale la pena todo el sistema de control y administración para otorgar-recibir una ayuda tan pequeña? La idea sería eliminar los pequeños pagos y los pequeños controles, que generalmente terminan por ir destinados a otros actores distintos de los agricultores. En este punto, en el cómo, hay un debate en curso, dado que al parecer lo sugerido hasta ahora no funciona; iii)

supresión de algunos desacoplamientos parciales; iv) la ecocondicionalidad puso en relieve si es o no pertinente y si es controlable los criterios que se escogen cumplir a cambio de recibir las ayudas. A este respecto se hizo una primera lista, que devino en otra aún más corta y todavía susceptible de modificaciones. Ejemplos en estos casos son los criterios de preservación de la biodiversidad o el que, al tiempo que se cumple con la retirada de tierras, se consiga equilibrar con la intensificación del cultivo (y no que ocurra como en el pasado); y v) la preocupación por el bienestar animal debía acompañarse de la preocupación por el bienestar de los trabajadores del campo: es decir: legitimidad pública y legitimidad social.

En relación con el futuro de la PAC, podría resumirse en la frase conocida de que “e que avisa, no es traidor”. Es, como en la caricatura de Ásterix y Óbelix, lo que sucede con las cuotas lácteas: se han resistido a desaparecer, pero lo harán en algún momento. Esto plantea la necesidad de pensar en ese proceso de transición.

Los nuevos retos se resumen en la gestión más eficaz del agua, la biodiversidad y el cambio climático, los biocarburantes de segunda generación, pero todos estos temas tomados en serio. Ejemplo de esto último son la Zonas Natura 2000, que en general tienen poca financiación; son percibidas por los agricultores como una obligación más que como una oportunidad; quizá esta postura no sea tan ilógica, pues se expropia de derechos a los actores sin ninguna compensación.

Se entiende la posición de muchos actores en desacuerdo con quitar las ayudas de un lado para ponerlas en otro (del primer pilar al segundo). Pero el presupuesto ya está definido hasta el 2012, luego de lo cual no habrá más ayudas de ese tipo para los agricultores. Lo que sí está claro es que se deben limitar las ayudas para los grandes agricultores, si bien es un lugar común que falte dinero (por ejemplo, hay sectores que reciben muy poco, como algunos productores marginales de aceite de oliva, mientras las ayudas son percibidas por los grandes productores del rubro; también reciben poco sectores como el de la carne de vacuno y el de ovinos.

Se plantea entonces un problema, que es la complejidad del debate sobre redistribución en el seno de las administraciones autonómicas (la necesidad de abordar los temas de equilibrio).

El último tema en el marco de la PAC actual es el de la gestión de la crisis. Parte por definir el qué es la crisis: ¿De precios? ¿De precios altos o bajos? ¿Epidemiológica? Lo que puede considerarse como crisis para un sector o actores, puede no serlo para otros. El siguiente aspecto es

definir los factores para gestionaras. El primero es la propia producción de los agricultores: Si bien en general éstos no podrían asumirlas, también lo es que ellos no pueden “des-responsabilizarse” por sus acciones. ¿Se corresponde la realidad con una economía orientada al mercado? Se han planteado situaciones disparatadas como ésta: “La UE debe proveerse con existencias para enfrentar la crisis”. Esto ha llevado a tener que disponer de reservas entre el 15 y el 20%, que implica comprar estas cantidades cada año (para rotarlas, dado el carácter perecedero de tales reservas), lo que en la práctica ha llevado a los Estados a ser los grandes cobradores-vendedores del mercado. Es decir, las actuaciones se transforman en decisiones políticas, que pueden distorsionar en un elevado grado al mercado. Esto supone la necesidad de implementar medidas que provoquen efectos “menos malos” que los problemas que se desean corregir.

En cuanto a los seguros (dentro de la gestión y prevención de crisis), se plantea que los costes de la gestión del riesgo (seguros) deban hacerse bajo un sistema co-financiado por los agricultores; que si bien no les impida aprovecharse de los momentos álgidos, pero que tampoco se liberen de dicho riesgo.

En resumen, es necesario un ajuste fino, con más libertad y menos burocracia, con mayor discusión. Habrá política agraria más allá del 2012, pero no como hasta ahora.

MESA REDONDA



Cerrada la intervención se realizó una Mesa Redonda, bajo la moderación del Dr. *José Mª García Álvarez-Coque*, catedrático de a ETSIA-UPV, y con la participación de Don *Cristóbal Aguado Loza*, Presidente de la *Asociación Valenciana de Agricultores (AVA)* y Don *Joseph Botella Pardo* (vocero de la *Unió de Llauradors i Ramaders* de la Comunidad Valenciana.

El debate se inició con la puesta de un marco resumido del sector de frutas y hortalizas en la CV por parte del Dr. García Álvarez-Coque. Sucintamente pueden resumirse en el aumento en términos de empleo (representaba apenas unos 146.000 puestos de trabajo en 1986); los cambios significativos en el sector, tanto en la producción como en la comercialización; así mismo, los cambios en el consumo (reducción); y,

finalmente, los problemas en la cadena de valor (costes, logística, transporte, mercado, sector de la distribución).



En este marco intervino el Sr. Aguado, quien inicialmente aludió a la delicada situación que enfrentan los agricultores actualmente, en parte por una situación resultante de la aplicación de la política agraria en el ámbito de la UE, las diferencias entre el discurso y el conocimiento de los técnicos y lo que se aprueban finalmente los tomadores de decisiones); si bien se hace un revisión médica de la PAC. Además

de los objetivos que se le asignan, la PAC debería permitir a los agricultores la compra de maquinaria, la posibilidad de garantizar la seguridad alimentaria de la comunidad (la crisis ha demostrado la debilidad de la economía mundial cuando aumentó la demanda de China, India, así como el aumento por el crecimiento de la demanda de biocombustibles). También puntualizó sobre lo poco significativo que es el presupuesto de la PAC que se asigna a la Comunidad Valenciana; a su juicio, los agricultores no quieren un euro más, sino la posibilidad de trabajar. En la política agraria hacen falta personas que “pisen tierra”, que defiendan el derecho de los agricultores a usar algunos insecticidas para luchar contra las plagas y poder colocar su producción en la mayoría de los mercados. En resumen: se necesita menos burocracia, más sencillez y sentarse a hablar con “los que tiene qué decir”, los agricultores; esto luego de tanto años y de hablar de las reformas de las Organizaciones Comunes de Mercado, con una UE tan amplia y diversa (en lenguas, en intereses; se necesita un verdadero Estado, que se ocupe por la seguridad alimentaria y la profesionalización del sector, pero de sus ganancias, no de sus pérdidas; es necesario un mayor debate de la PAC:



El Sr. Botella, siguiente en tomar la palabra, comenzó por plantear la interrogante sobre quién se beneficia o se perjudica con la PAC; sobre todo por el escaso financiamiento que esta política aporta en el caso de la Comunidad Valenciana. Los objetivos iniciales de la política agraria, en términos de paliar el

hambre aumentando la producción fueron acertados. Hasta la reforma intermedia (2003-2004) habían funcionado bien sus mecanismos (las subvenciones a la producción, la retiradas de producción, las barreras en frontera...) A partir de allí, cuando se empieza a abandonar, a "dejar de controlar" el mercado, es que deviene esta crisis. La PAC tiene dos partes: i) la continuación de los pagos y la concentración de la producción, que ha fracasado pues no se ha aumentado la concentración y la calidad de esa concentración es deficiente (por ejemplo, en el caso de los cítricos); ii) la ecocondicionalidad, que es una "palabra que suena bien en los medios", pero que en ciertos sectores, como por ejemplo el de los cítricos, no resultan tan fáciles de instrumentar, o no pueden dejarse a los productores a su libre albedrío. Los agricultores necesitan que se les respete y que se les pague por su trabajo. De manera que los agricultores pasan hoy por una de las peores crisis de su historia: "son mal pagados por su producción, pero los consumidores compran el producto a precio de oro". Los políticos no hacen nada al respecto, por lo que los grandes problemas terminarán por hacer desaparecer a los pesa de que para algunos de ellos es un actividad milenaria.

Con base en las anteriores intervenciones, aunada a la presentación inicial del Dr. Azcarate, el moderador sintetizó los principales puntos para el posterior debate en los términos siguientes: 1) lo que pasa en la agricultura europea depende de eventos que suceden más allá de sus fronteras (e.g., la demanda alimentaria de China, la de EE.UU. por biocombustibles) y de su actuación en el corto plazo, su capacidad de adaptarse en éste y reducir estas amenazas; 2) las "tecnoestructuras", como parte de esa jerga de términos de la UE, han resultado en los que podrían llamarse una "lluvia" fina o "tómbola"; 3) la ecocondicionalidad, que no debería verse como una medida obligante, que implique un pago; y 4) el cómo se adaptan a las limitaciones y cómo la Administración se adapta a ellas. La gran pregunta sería, ¿Cómo aprovechar estas líneas como "oportunidades". La respuesta pasa por la necesidad de que la Administración abandone su papel de "compensador" o "interventora".

Hecha esta síntesis se abrió el derecho de palabra a los presentes, en donde se formularon algunas inquietudes y comentarios relacionados con el tema. Destaca la puntualización en cuanto a los mitos en torno a la demanda por biocombustibles (se mencionó, por ejemplo, que en la campaña 2008 y hasta inicios del mes, la reducción de la producción de cereales debido a las tragedias naturales estuvo en alrededor de 60 millones de toneladas, en tanto el aumento de demanda para biocombustibles se situaba en alrededor de 18-20 millones de toneladas).



Otra idea para la reflexión fue el cambio estructural que ha habido en el sector agroalimentario. Históricamente, por ejemplo, el sector productor de la Comunidad Valenciana tenía un sector que investigaba y hacía frente a los problemas que enfrentaba en momentos puntuales. Hoy en día es en muchos casos una traba para resolver los problemas, como sucede por ejemplo cuando tiene que negociar frente a la gran distribución. Hay un cambio en el mercado, un cambio de paradigma: hay una falta de dimensión y de real organización en aquél sector. También se debe mencionar la idea de que lo OCM constituye el único instrumento para restablecer el equilibrio entre los actores del mercado. Luego del 2012 se verá si los productores podrán organizarse en el marco del desarrollo rural. Por último merece comentarse la alusión a la discusión en torno a la reducción de las micropartículas de agroquímicos presentes en los alimentos: se aclaró que el tema no es objeto de discusión en el seno de la PAC, sino el de la Comisión. La clave está los "pequeños productos" que existen (y utilizan) en la actualidad, que no tienen otras alternativas, frente a los otros productos cuyas cantidades se quieren reducir.