

REFLEXIONES PERSONALES SOBRE UNA POLÍTICA EUROPEA ALIMENTARIA Y TERRITORIAL

Tomas Garcia Azcarate

Instituto de Economía, Geografía y Demografía del CSIC (Madrid); Solvay Brussels School of Economics and Management (SBSEM) tomasgarciaazcarate@gmail.com

Resumen:

Argumentamos que hoy las políticas agrarias deben dejar el paso a las políticas alimentarias y territoriales. A nivel europeo, se propone 3 pilares dando mayor importancia al equilibrio de la cadena alimentaria y a la promoción de la necesaria transición ecológica.

Palabras claves: Política agraria común; transición ecológica; desarrollo sostenible

1. INTRODUCCIÓN

Las reformas sucesivas de la PAC han ido parcheando el edificio, añadiendo aquí y allí unas dependencias nuevas (el segundo pilar por ejemplo) o pintando (de verde por supuesto) viejos muros. Estas reformas han permitido salir del paso, responder a las urgencias (presupuestarias, negociaciones internacionales, ampliaciones, crisis alimentarias...). La hora ha llegado de repensar completamente el edificio y reconstruirlo.

Esta comunicación pretende ser una contribución estructurada en 3 etapas: los objetivos, los instrumentos y el presupuesto.

2. LOS OBJETIVOS

Hablemos claro: en un mundo limitado como es el nuestro, la prosperidad económica y el empleo no puede estar a largo plazo sistemáticamente ligado a un crecimiento económico basado en el consumo de nuevos insumos.

Nuestros modos de consumo actuales no pueden ser generalizables al resto del planeta. Las clases medias de todos los países en desarrollo se miran en el espejo de nuestras pautas de consumo, por ejemplo de carne.

En el siglo XXI, una política agraria ya no tiene sentido. El alcance de los retos a los que debemos responder en una sociedad moderna del siglo XXI requiere hablar de agricultura, de territorio y de alimentación. Por esto proponemos una política alimentaria común y de los territorios rurales (PACTER).

Sus principales objetivos podrían ser los siguientes:

1. Asegurar una renta equitativa para los actores económicos del mundo rural, y por tanto también los agricultores.
2. Garantizar precios razonables a los consumidores. Habrá que permitir a la cadena alimentaria de repercutir los aumentos y disminuciones de costes de producción y no solo de transferir los beneficios de la productividad hacia el consumidor.
3. Estabilizar los mercados. La apertura progresiva del mercado europeo puso en relación su evolución con las de los precios mundiales. Se observa un aumento de la volatilidad de los precios en Europa que, cuando es excesiva, no deja de tener consecuencias negativas, tanto para los productores como para los consumidores.
4. Contribuir a un desarrollo sostenible: producción agraria; cadena alimentaria y dieta alimentaria.

3. LOS INSTRUMENTOS

La PACTER debería tener en mi opinión 3 pilares:

3.1. Primero

El primer pilar recogería todas las medidas plurianuales: medidas medioambientales; inversiones; fondos operativos de las frutas y hortalizas; programas vitícolas; investigación e innovación.

3.2. Segundo

El segundo recogería todas las medidas anuales gestionados por los Estados miembros: ayudas directas (las que queden); las ayudas a las zonas desfavorecidas...

3.3. Tercer

El tercer retomaría la gestión de los mercados; el equilibrio de la cadena alimentaria y las medidas orientadas a la promoción de una alimentación sostenible: promoción de los productos agrarios; la política de calidad,...

Se encontraría también el Observatorio europeo de precios y mercados. El análisis económico de los mercados es, como los seguros o la prevención de incendios: es caro, en recursos humanos y financieros, hasta que el fuego se produzca.

En este nuevo pilar tiene cabida, naturalmente y entre otras, la información contra el despilfarro de alimentos; el fomento de una alimentación sostenible; el programa de frutas y hortalizas, leche y otros productos en las escuelas; el análisis, seguimiento, e intervención en su caso, del funcionamiento de la cadena alimentaria. Por último, en los próximos años, la mejora de las relaciones comerciales en la cadena alimentaria debe ser el principal objetivo de la PAC.

El error que hemos cometido en el proceso de reforma de la PAC no ha sido orientar la agricultura europea hacia el mercado. Esto sigue siendo, en mi opinión, un acierto a preservar. El error fue no, paralelamente, acompañar la reducción del control público de los mercados agrícolas con el apoyo a la aparición de mecanismos privados de concertación, **exactamente el error que la Comisión había señalado en 1990 que no se debía cometer** (CCE, 1990).

La gestión privada de los mercados tiene realmente sentido como medida de prevención de las crisis, para "calmar los mercados" (de Castro 2010). Por ejemplo, y los porcentajes presentados aquí lo son solo a título ilustrativo, podría autorizarse en el sector de los cereales a los operadores económicos que así lo deseen (cooperativas u operadores privados) para que anuncien que, si los precios de los cereales desciendan por debajo del (120) % del precio de intervención, están dispuestos a almacenar, a expensas suyas hasta (10) millones de toneladas. Si suben los precios más allá del (140) % del precio de intervención, empezarán gradualmente a volverlos a poner en el mercado.

El mero anuncio de la existencia de este acuerdo sería un instrumento para reducir la especulación en el mercado. Si se pusiera en práctica, permitiría amortizar para los productores en unos casos, y para los consumidores en otros, el impacto económico de unos movimientos de precios que, como hemos visto en años pasados, pueden ser muy bruscos e importantes.

3.4. Los pilares para la transición

La PAC post 2014 ha abierto la senda de las sinergias entre los dos pilares actuales de la PAC y entre la PAC y las otras políticas europeas, especialmente los demás fondos estructurales, FEDER y FSE. Hay que seguir en esta vía para lograr unos niveles más elevados de coherencia y convergencia entre las políticas puestas al servicio de la transición ecológica y un desarrollo sostenible.

Varias modificaciones propuestas abogan en este sentido:

- Solo optarían a las ayudas directas que queden los agricultores que participen de la transición ecológica, por ejemplo a través de las medidas medioambientales.
- La dinámica del apoyo público al sector a través de las organizaciones de productores y los fondos operativos, incluyendo la cofinanciación privada y la ausencia de cofinanciación nacional, podría ampliarse a todos los sectores (modelo actual frutas y hortalizas).
- El objetivo central de la política es la transición sostenible y así lo deberían reflejar las nuevas estrategias nacionales.
- La agricultura del futuro no solo será intensiva en ecología, ecológicamente intensiva, pero también intensiva en conocimiento. La PAC post 2014 también ha abierto una vía con la creación de la «Asociación Europea para la Innovación sobre productividad y sostenibilidad agrícola» (PEI) y los grupos operativos.
- Una política agraria mira sobre todo del lado de la oferta de productos; una política alimentaria también del lado de la demanda: las compras de los organismos públicos deben ser parte de la ecuación.

4. EL PRESUPUESTO

Solo serán elegibles al presupuesto comunitarias aquellas iniciativas que presenten un real valor añadido europeo.

Por ejemplo, no tiene sentido pedir dinero a los franceses o alemanes para devolverlo a esos mismos franceses o alemanes añadiendo a la burocracia nacional el engranaje comunitario, cuando se trata de reparar los techos de las iglesias (o de los centros laicos) o la plaza del pueblo. Deberían entrar en el marco de las ayudas de estado, fin de la cita.

Por el contrario, dado que las aves migratorias tienen el mal hábito de no respetar los límites territoriales regionales o nacionales, los espacios Natura 2000 deberían ser elegibles en todo el territorio de la Unión.

La situación es diferente en las regiones menos desarrolladas o periféricas, donde la solidaridad comunitaria base de la política de cohesión, debe seguir concretándose a través de su instrumento más claro y transparente, el apoyo financiero.

Los Estados miembros disponen ahora de dos sobres nacionales, que no siempre claramente sus nombres, una para las ayudas directas y otra para el desarrollo rural, con normas para transferir fondos entre pilares y problemas de coexistencia (o incluso de una posible doble financiación).

Proponemos que cada Estado miembro tendría una sola dotación nacional que podría mobilizarse en los dos primeros y algunas medidas del tercer pilar de la PACTER. En el marco y en los límites de su sobre nacional, podría recurrir a su elección a los siguientes modos de financiación:

- 100 % a cargo de la dotación nacional, como hoy con las ayudas directas;
- Cofinanciación entre la dotación nacional y ayudas de estado, como en el desarrollo rural;
- Cofinanciación privada con fondos de la dotación nacional, como ocurre actualmente en el caso de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas;
- Cofinanciación privada, de la dotación nacional y ayudas de estado.

En cualquier caso, como mínimo el (50) % de la dotación nacional debería destinarse a la financiación de la transición ecológica.

5. BIBLIOGRAFÍA

Commission des Communautés Européennes (CCE-1990): **Les organisations et accords interprofessionnels en agriculture.** SEC(90) 562 final
<http://tomascarciaazcarate.com/en/content/relevant-documents/11-la-communication-de-la-commission-au-conseil-sur-les-organisations-et-accords-interprofessionnels>

DE CASTRO, P. (2010): European agriculture and new global challenges. Donzeli editore