

# Jornada “Andalucía ante la nueva reforma de la PAC”.

(versión provisional 1, 11 de enero del 2010)

Una visión personal de la próxima reforma de la PAC<sup>1</sup>

García Azcárate Tomás<sup>2</sup>  
Granada. 21 de diciembre

---

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas representan mi opinión personal y no comprometen en ningún modo a la Institución para la cual trabajo

<sup>2</sup> Funcionario de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea. Vicepresidente de la Asociación Española de Economistas Agrarios y miembro de la Academia Francesa de Agricultura y de la Academia di Georgofili italiana.  
Correo electrónico: [tomas.garcia-azcarate@ec.europa.eu](mailto:tomas.garcia-azcarate@ec.europa.eu)

Me gustaría empezar por mandar un mensaje de tranquilidad. La Política Agraria Común (PAC) que conocemos seguirá en vigor hasta el año 2013. Después de esta fecha, seguirá habiendo una PAC porque Europa seguirá apoyando a su agricultura y sus agricultores, a cambio lógicamente de que el sector agrario responda a las demandas de la sociedad del siglo XXI.

Seguirá habiendo una PAC, lo que no significa que seguirá habiendo esta PAC con este presupuesto; El debate está abierto como lo demuestra la consulta pública abierta estas navidades por la Comisión Europea con el documento intitulado XXX<sup>3</sup>. En este momento, son aún más necesarias que nunca virtudes como la imaginación y el realismo; la inteligencia emocional y el conocimiento preciso de las correlaciones de fuerzas; capacidad de diagnosticar con precisión, quirúrgicamente hablando, y de poder construir soluciones y coaliciones alternativas.

La PAC está en un nuevo “callejón con salida”, como lo estuvo al final de la década de los 80.

¿Cuáles eran los problemas que teníamos en aquel momento? La PAC simultaneaba un crecimiento incontrolado del gasto presupuestario y una baja constante de la renta per capita, y esto a pesar de la disminución del número de agricultores. Los excedentes de cereales, carne de vacuno, productos lácteos, vino, alcohol, se amontonaban en los organismos de intervención. Los productores estaban orientados al “Diario Oficial de las Comunidades Europeas” y no al mercado. En España, tuvimos años más tarde el “escándalo del lino”, como caricatura de unos agricultores conducidos al absurdo por una reglamentación inadecuada, empujados al cultivo de la ayuda.

La PAC se enfrentó a estos retos y lo hizo con éxito. Es importante recordarlo ahora cuando algunos intentan promover “viejas soluciones” para “nuevos problemas”. El informe conocido como “Informe Buckwell”<sup>4</sup> sirvió como hoja de ruta intelectual de aquella evolución. Los análisis previos promovidos y difundidos por la muy británica “Royal Society for the Protection of Birds”<sup>5</sup> sirvieron de semilla para el futuro árbol de la segunda PAC.

Resueltos los problemas del pasado, otros retos se plantean para encarar el futuro. Los agricultores están más orientados al mercado<sup>6</sup>. El futuro está en el mercado pero los mercados no están funcionando correctamente.

---

<sup>3</sup> European Commission (2009) : Commission Working Document : consultation on the future «EU 2020 Strategy». COM(2009) 649 final, disponible en [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/eu2020\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/eu2020_fr.pdf)

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/buck\\_en/cover.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/buck_en/cover.htm)

<sup>5</sup> Véase por ejemplo

Woods, A.; Taylor, J.P.; Harley, D.C.; Housden, S.D. and Lance, A.N.(1988): **The reform of the agricultural policy: new opportunities for wildlife and the environment**. July; RSPB

Harley, D.(1990): **Agriculture in the European Community: structures, policies and environmental opportunities**. May RSPB

Furness, G.W.; Russell, N.P. and Colman, D.R.(1990): **Developing proposals for cross compliance, with particular application to the oilseed sector**. August RSPB

Taylor, J.P. and Dixon, J.B. (1990): **Agriculture and the environment: Towards integration**. RSPB

<sup>6</sup> Bardají Azcárate, I. (2009): **Necesidad de un cambio de modelo de la agricultura española**. Jornada “Andalucía ante la nueva reforma de la PAC”. Granada. 21 de diciembre

La cadena alimentaria está hoy en muchos casos destruyendo en vez de creando valor, como lo demuestra que se pueda encontrar en diciembre del 2009 un litro de leche UHT en Tetrabrik al precio de 0,49 € en un supermercado.

No sin cierta demagogia, algunos apuntan a la gran distribución (y, otras veces, a la industria) como los “culpables” de esta situación. ¡Que fácil sería todo si pudiéramos identificar fácilmente al malo de la película! Por un lado, los estudios del observatorio de precios del Ministerio<sup>7</sup> así lo confirman. Por otro, las cuantías de resultados tanto de las empresas de la distribución como de las industrias alimentarias reflejan un deterioro significativo de los resultados

Hoy pierden valor distribuidores e industriales, aunque sea verdad que el eslabón que mas sufre es el más débil, es decir los productores agrarios. Hay que romper este círculo vicioso que hace que el “sálvese quien pueda” aparezca como la solución individual... hasta el desastre final. Por esto he utilizado la expresión “callejón con salida”.

### **La posible salida**

Muchos intervinientes en estas Jornadas han incidido en el tema de las ayudas agrarias y de su futuro. Sin duda, es el tema que más atención ha obtenido y reflexión ha generado. Por esto dedicare únicamente algunos párrafos al tema para luego desarrollar más profundamente el tema que más me apasiona, el del reequilibrio de la cadena alimentaria.

Están lloviendo piedras sobre los presupuestos públicos, sobre el presupuesto comunitario en general y sobre el presupuesto agrario comunitario en particular. En cuanto a la unión Europea se refiere, las discusiones portan tanto sobre su cuantía como sobre las prioridades del gasto. El documento de trabajo de la Comisión antes mencionado es ilustrativo de las tensiones actualmente existentes. En el no aparece ni una sola vez las palabras “agricultura”, “desarrollo rural”, “seguridad alimentaria” o “seguridad de los alimentos”. En cambio dedica más de una página a la política industrial.

Quedan muchos otros temas por profundizar en lo que respecta a las ayudas: la llamada “tarifa plana”; la diferencia entre secano y regadío; la legitimidad actual y futura de las ayudas a la agricultura y de estas ayuda a los agricultores; el necesario reequilibrio entre las ayudas que reciben los agricultores de la “vieja Europa” en comparación con los de los nuevos Estados miembros; la importancia de los “bienes públicos” e, incluso la definición de dichos bienes públicos”; el valor añadido comunitario de todas y cada una de las facetas actuales de la PAC... No los vamos a desarrollar por las limitaciones de tiempo que han impuesto (con razón) los organizadores para centrarnos en el tema de la cadena alimentaria.

La situación actual, que hemos descrito brevemente antes, es inaceptable. Es todo menos sostenible. Desde el ámbito europeo, la Comisión está prestando una creciente atención al funcionamiento de la cadena alimentaria. Por un lado propuso en julio del 2009 una hoja de ruta para la industria alimentaria<sup>8</sup> y, por otro, presento una Comunicación sobre la mejora del funcionamiento de la cadena alimentaria en octubre del 2009 así como los documentos de

---

<sup>7</sup> <http://www.mapa.es/es/ministerio/pags/observatorio/Informes.htm>

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/high-level-group/documentation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/high-level-group/documentation/index_en.htm)

trabajos adjuntos sobre transparencia de la cadena, transmisión de precios, competencia o evolución de la distribución del valor añadido entre los distintos actores<sup>9</sup>.

El promover estrategias colectivas por parte de los agricultores para que puedan crear valor y ser remunerados equilibradamente por el mercado, es no solo posible, es necesario. Debería ser, a mi juicio, el otro elemento central de las discusiones sobre la PAC post 2013.

Esta reflexión implicar abordar, entre otros, con valentía la relación entre política agraria y política de competencia. La normativa que rige en el sector de las frutas y hortalizas aporta algunos ejemplos de lo que es posible<sup>10</sup>.

Significa también, en cuanto al llamado “primer pilar de la PAC”, reflexionar sobre instrumentos alternativos de política agraria, como de nuevo los promovidos en el sector de las frutas y hortalizas: las organizaciones de productores, las asociaciones de organizaciones de productores, las interprofesiones, la extensión de reglas, los programas operativos,... No se trata de extenderlos sin más a otros sectores. Pero este sector fue el primero que estuvo confrontado al desequilibrio de la cadena alimentaria y las respuestas encontradas son, a mi juicio, pistas de reflexión útiles para encontrar nuevas respuestas a nuevos problemas.

Pero también pasa por priorizar la acción colectiva en la concepción y aplicación de la política de desarrollo rural (el segundo pilar de la PAC); de las ayudas nacionales y regionales; de las medidas ampradas por el artículo 68 y siguientes de la OCM única. Implica también atreverse a revisar, clarificar, simplificar la relación entre todas estas medidas con el doble norte de fomentar la coherencia y evitar la doble financiación

---

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/structural\\_reforms/article16028\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/structural_reforms/article16028_en.htm)

<sup>10</sup> Véase los informes de la Autoridad de la Competencia francesa sobre el sector de las frutas y hortalizas (<http://www.autoritedelaconurrence.fr/pdf/avis/08a07.pdf>) y su contraste con el informe emitido por la misma autoridad sobre el sector lácteo (<http://www.autoritedelaconurrence.fr/user/avisdec.php?numero=09-A-48>)