

LA UNIÓN EUROPEA

TEMA 11

POLÍTICA AGRÍCOLA COMUNITARIA



La PAC alcanzó su nivel máximo de casi el 70% del presupuesto comunitario en los años 70 y ha bajado hasta un 34% durante el periodo 2007-2013.

JUSTIFICACIÓN DE LA PAC

Enfoque normativo

Fallos de mercado justifican la intervención

- Pobreza de las rentas de agricultura relativo a otros sectores debido a
 - excesivas fluctuaciones impredecibles de los precios mundiales
 - baja elasticidad renta de los productos agrícolas
 - carácter atomístico del mercado (explotación familiar)
- Falta de movilidad de recursos
 - muchas tierras agrícolas no tienen usos alternativos
- Población agrícola de alta edad

JUSTIFICACIÓN DE LA PAC

Enfoque de elección pública

La PAC es un equilibrio político-económico

- La elección de recursos públicos se realiza en el mercado político
 - los recursos comunitarios se distribuyen función de la relación de fuerzas e intereses sociales, económicos y políticos
- En economías avanzadas la agricultura está muy desarrollada pero con poco peso económico
 - lobbies agrícolas muy organizados
 - intereses de los agricultores se perciben como asunto de interés nacional y fomentan argumentos de reserva de mercado nacional y política comercial proteccionista
 - consumidores no aprecian el encarecimiento del alimento

Objetivos de la PAC

- Artículo 39 de Tratado de Roma (1957)
- Inspirado en el enfoque de fallo de mercado
- **Cinco objetivos:**
 - Aumentar la productividad agrícola
 - Asegurar el nivel de la vida equitativa
 - Estabilizar los mercados agrícolas de la CE
 - Garantizar la seguridad en el aprovisionamiento agrícola
 - Asegurar los precios razonables a los consumidores

FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola)

- Creado en 1962, representa hoy la mitad del presupuesto comunitario
- Su fin es asegurar el funcionamiento de las organizaciones comunes de mercado (OCM)
- Instrumentación de la PAC a través de
 - sistema de regulación de precios y mercados
 - progresivo establecimiento de precios agrícolas comunes
 - protección adecuada frente a la competencia externa

Reglas de actuación del FEOGA

- **Unidad de mercado:** Garantizar la libre circulación de productos agrícolas sin discriminación de precios a través de la estabilización en la fluctuación del tipo de cambio
 - SOLUCIONES
 - Tipos de cambio “verde” para fines agrícolas
 - Montantes Compensatorios Monetarios: tasas y subvenciones en la frontera para nivelar los precios agrícolas entre países
- **Preferencia comunitaria:** Garantizar el mantenimiento de los precios agrícolas comunitarios más elevados que los precios mundiales y defensa de los agricultores europeos con mecanismos arancelarios
 - SOLUCIONES
 - PRELEVEMENTS o derecho variable a la importación, derechos arancelarios y sistema de precio de referencia y tasa compensatoria
- **Solidaridad financiera:** Participación de todos los países en los gastos del FEOGA
 - SOLUCIONES: Cofinanciación de la política socioestructural

Hasta la reformas de 2003: FEOGA-ORIENTACIÓN

- 10% PPTO agrícola comunitario
- Objetivo: Solidaridad financiera en el terreno de la política socioestructural agrícola
- Cofinanciación con ayuda nacional
- A partir de 1988 las actividades del FEOGA-O se integran en los Fondos Estructurales
- Líneas de actuación:
 - ayudas a zonas de montaña
 - mejora de la formación profesional de los agricultores
 - modernización de las explotaciones
 - Desde 1972, cese de actividad de agricultores de edad avanzada para liberalizar tierras para la ampliación de las explotaciones
 - Desde 1985, medidas de salvaguarda del medio ambiente

Hasta la reforma del 2003: FEOGA-GARANTÍA

- 90% PPTO agrícola comunitario
- Objetivo: política de regulación de mercados agrícolas y política de protección exterior
- Legislación compleja y minuciosa con una terminología específica en materia de precios
 - La garantía en precios: precio objetivo (deseable) y precio de intervención (mínimos)
 - La protección frente al exterior: precio umbral y prélèvements
 - El estímulo a la exportación: las restituciones
 - Las subvenciones al precio (deficiency payments)

Hasta la reforma de 2003 PAC: ¿ÉXITO O FRACASO?

- Los resultados no parecen estar en línea con los cinco objetivos originales
- Ha habido un crecimiento de la productividad agrícola, PERO
 - Aparición de excedentes estructurales
 - Alto coste de financiamiento (FEOGA llegó a representar el 70% de los gastos comunitarios) debido a las ayudas directas y las restituciones a la exportación
 - Coste económico (estimado) de 1% PIB de la CE en media debido a la transferencia ineficiente de recursos hacia los agricultores vía altos precios

La crisis de la PAC en los ochenta

- Alto coste de los desfases entre oferta y demanda gravitó excesivamente el presupuesto comunitario
- Fuerte descompensación entre política de precios y mercados y la de reforma de estructuras
- Protección claramente regresiva a operar a través de precios beneficiando más a los Estados del Norte de Europa (superficie intensiva con mayores niveles de productividad) y a las grandes explotaciones (las que generan un mayor output)
- No se produjo un crecimiento fuerte de la renta agraria por empleado a pesar de la caída del empleo y del aumento constante del presupuesto del FEOGA
- Ronda Uruguay del GATT (1986-1994) presionó para el desmantelamiento de los mecanismos de protección de la PAC

Reforma MacSharry (Mayo, 1992)

- Nuevos objetivos:
 - Acercar precios comunitarios a los precios mundiales para mejorar la competitividad de las producciones europeas y evitar las restituciones a la exportación
 - Reducir los excedentes como vía para disminuir el coste financiero de la PAC – favorecer la extensificación de los procesos productivos, favorecer la agricultura natural,...
 - Mantener un número suficiente de agricultores en el sector agrario, con fines productivos y de protección del medio ambiente y entorno rural
- Medidas:
 - Reducción substancial de los precios interiores para acercarlos a los precios mundiales
 - Introducción de ayudas directas por hectárea o por cabeza de ganado para compensar la pérdida de ingresos por la caída de precios
 - Simultánea introducción de *pagos compensatorios* cuando se produzca la retirada parcial de tierras o animales
 - Política de desarrollo rural para favorecer el espacio rural agrario (turismo rural, artesanía, transformación alimentaria)

Desde 2003 : Reforma “radical” (o Fischler)

- Punto de inflexión:
 - Argumento de la agricultura multifuncional (defensa del medioambiente, turismo rural, calidad de producto, paisaje rural, garantía de abastecimiento) defiende que la agricultura como un “bien público”.
 - En el seno del OMC (Conferencia de Cancún, 2003), “intereses agrícolas no comerciales” se empieza a considerar competencia desleal y la UE reconoce la necesidad de reforma “radical” de la PAC.

Desde 2003 : Reforma “radical” (o Fischler)

MEDIDAS

- La desvinculación de los pagos de la producción (decoupling = desacoplamiento).
- Sustitución de los pagos por producción al pago único por explotación.
- Reducción de los precios de intervención para determinados productos (arroz, leche, mantequilla).
- Reducción gradual del importe global del pago único, con un escalón fijo exento de disminuciones.
- Estabilidad financiera: freno al crecimiento del coste presupuestario de la PAC.
- Condicionalidad: cumplimiento de requisitos medioambientales

Nuevo nombre: Política de desarrollo rural

- Aumento de los recursos para el “segundo pilar” de la PAC a costa del primero.
- Sustitución del FEOGA por dos nuevos Fondos:
 - el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía)
 - el FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural).

Política de desarrollo rural

- Cuatro ejes de actuación:
 - Aumento de la competitividad del sector agrícola
 - Mejora del medio ambiente y del entorno rural
 - Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural.
 - Estrategias de desarrollo rural y de cooperación interterritorial