

Condicionalidad y justificación de las ayudas de la PAC

RAMÓN IGLESIAS CASTELLARNAU.
INGENIERO AGRÓNOMO.

En el año 2012 se cumplió el 50 aniversario de la fundación de la Política Agrícola Común (PAC) en la Unión Europea (UE). En sus primeras etapas, la política de mercados, a través de sus Organizaciones Comunes de Mercado (OCM), adquirió un protagonismo casi absoluto frente a las políticas de ayudas directas y de estructuras, desembocando en la aparición de ingentes cantidades de productos en manos de la intervención y en un alto coste para financiar las restituciones a la exportación de productos excedentarios.

Ambos factores obligaron a acometer sucesivas reformas de la PAC: La primera, con los estabilizadores agropresupuestarios de 1988, la gran reforma de 1992 durante el mandato de Comisario McSharry, obligada por la negociaciones en el seno de la Ronda Uruguay del GATT, reduciendo los precios de intervención al nivel de los mercados mundiales y estableciendo los pagos "compensatorios" por superficie.

Posteriormente, se aprobó la reforma de la denominada "Agenda 2000". Y en 2003, quizá la más profunda de todas las reformas, que conduciría a un desacoplamiento progresivo de las ayudas directas respecto de la producción, y al reforzamiento del denominado segundo pilar de la PAC, la política de Desarrollo Rural y a la incorporación del componente medioambiental en la PAC.

Más adelante, el "chequeo médico" de 2008 que, esencialmente, avanzaba en el desacoplamiento total de todas las ayudas directas y se adaptaban determinadas rúbricas de gastos al Marco Financiero del periodo 2007-2013.

Dentro del actual periodo de programación 2007-2013, los gastos de la PAC (ayudas directas, mercados y Desarrollo Rural) ascienden a una media de unos 56.000 M€ al año, el 42% del presupuesto comunitario, que cuenta con 130.000 M€/año. A España le corresponden 7.100 M€, el 12% del total. Hay que recordar que en 1985 el gasto agrícola suponía

el 70% del presupuesto comunitario.

El importe actual de las ayudas directas viene a suponer, de media, alrededor del 14% de la Producción Final Agraria (PFA) y, aproximadamente, un 30% de la Renta Agraria. No obstante, en determinados subsectores este porcentaje es muy superior, como en el ovino y en vacas nodrizas.

Una disminución importante de este nivel de ayudas en la nueva Reforma de la PAC de 2014, supondría la desaparición de buena parte de estas explotaciones de ganadería extensiva, la mayoría de ellas en zonas de montaña y otras zonas desfavorecidas, donde los precios de venta de corderos y terneros prácticamente han permanecido invariables en los últimos 25 años, mientras que el precio de los "inputs" ha sufrido un aumento espectacular, multiplicándose por dos.

Legados a este punto, no es de extrañar la preocupación, tanto de nuestro sector agroalimentario, como de las administraciones agrarias, por la puesta en marcha en 2014 y 2015 de la nueva Reforma de la PAC, reforma cuya urgencia solo cabe entender en el Marco de la Estrategia Comunitaria 2020, donde debe establecerse el nuevo Marco Financiero Plurianual (MFP) 2014-2020, y donde la PAC debe integrarse en los objetivos de dicha Estrategia.

La justificación y legitimación del importante gasto de la PAC ante los ciudadanos es más importante que nunca en el actual contexto de grave crisis económica que, en mayor o menor medida, atañe a todos los países, a administraciones y a ciudadanos.

En este contexto de nueva orientación y para legitimar el gasto agrícola en el Horizonte 2020, la Comisión introduce el concepto de "ecologización", "verdeo" o "greening" que se traduce en prácticas medioambientales obligatorias para los agricultores, como condición para seguir recibiendo las ayudas de la PAC.

Ayudas condicionadas

En el ámbito de la actual Reforma, hay dos asuntos importantes que condicionarán en gran medida las ayudas que a partir de 2014 recibirán los agricultores:

- El presupuesto de la UE para el periodo 2014-2020, aprobado en la última Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del 7 y 8 de febrero de este año. Un grupo de países del Norte, encabezado por el Reino Unido, exigía una drástica reducción del presupuesto de la Unión, reducción que afectaría evidentemente al gasto agrícola en similar o superior proporción, mientras que los países del Sur, entre ellos España, Francia e Italia, denominados "los amigos de la PAC", defendían mantener el actual nivel de presupuesto sin recortes.

El resultado de la Cumbre para la Agricultura, visto el escenario de recortes drásticos en

Justificar y legitimar el gasto de la PAC ante los ciudadanos, más importante que nunca en el actual contexto de grave crisis económica

todos los presupuestos de las administraciones públicas, podemos calificarlo de aceptable. A precios corrientes, que es el dinero que recibirán los agricultores, la disminución de las ayudas directas en la UE va a ser, aproximadamente, de un 3%. Para España supondría una media de unos 5.000 M€ al año, similar a la dotación actual.

- La aplicación en España de la Reforma que supone definir un nuevo modelo de regionalización y, por tanto, de distribución de los aproximadamente 5.000 M€ entre las 17 CC.AA. y sus sectores productivos. Especialmente complicado se presenta la aplicación de la nueva PAC en el caso de la ganadería intensiva (vacuno de leche y cebo), ya que no encaja en el modelo propuesto basado en las superficies de pastos que se declaren en 2015.

Pero también será difícil para la ganadería extensiva, si no se consigue ligar las superficies de

pastos a las que se van a asignar derechos de pago a una carga ganadera mínima que debería exigirse a explotaciones en 2015. En caso contrario, se producirían movimientos especulativos sobre las superficies disponibles de pastos a las que se les asignarían derechos de pago para no realizar ninguna actividad, los llamados "agricultores de sofá", reduciendo drásticamente las ayudas al resto de ganaderos profesionales.

Ayudas justificadas

En cuanto a la justificación del nivel de ayudas destinadas a la agricultura, nivel que puede parecer excesivo para muchos ciudadanos de la UE en estos momentos de crisis económica generalizada, cabe hacer las siguientes reflexiones:

- Se trata de ayudas cuyo fin es complementar los ingresos de los agricultores y ganaderos, que posibilitan por tanto la continuidad de nuestro sector agroalimentario, ya sea desde la vertiente de la producción de alimentos, como desde la de conservación de un medio rural vivo, donde esta actividad económica sigue siendo la principal en muchas zonas de España.
- Esta actividad por otro lado garantiza el mantenimiento de pueblos, paisajes y actividades tradicionales y, por tanto, de sus valores paisajísticos, aspectos a su vez necesarios para atraer y mantener la actividad turística, tan importante para complementar la renta de la agricultura y ganadería.

- Un sector agroalimentario fuerte y competitivo garantiza además un suministro de alimentos seguros, en cantidad y calidad, a precios razonables, a los más de 500 millones de consumidores de la Unión Europea, con una aportación media cercana al 10% al PIB comunitario, dando empleo a 40 millones de personas.

- Estas ayudas deben contribuir a mantener las explotaciones agrarias, cuya tendencia imparable a la baja es muy preocupante, lo que conduce a que, en la actualidad, muchos de nuestros pueblos, los más pequeños, estén abocados a su desaparición, sobre todo en las zonas más desfavorecidas, como las de montaña. Como ejemplo puede citarse que en el sector del vacuno de le-

che, en los últimos 20 años, el número de explotaciones existentes en España ha pasado de 140.000 a 22.000, lo que supone la desaparición del 85% de las mismas. En menor porcentaje ha ocurrido lo mismo con el ovino.

No debemos olvidar que uno de los objetivos de la PAC, como es el de garantizar un nivel de vida equitativo a la población ocupada en la agricultura, sigue sin alcanzarse, ya que su nivel de renta aun se mantiene, aproximadamente, en un 60% del resto de sectores económicos.

Sobre el presupuesto para la Agricultura, indicar que en términos absolutos la UE le dedica aproximadamente un 0,6% de su PIB, unos 60.000 M€ en 2011, mientras que, por ejemplo, el presupuesto de Defensa para ese mismo año en la Unión fue de 326.000 M€, casi seis veces superior.

Estas razones justifican y legitiman las ayudas de la PAC. Así parece que lo consideran también los consumidores españoles. Si nos atenemos al estudio realizado a final de 2012 por el Ministerio de Agricultura, "El sector primario desde la perspectiva del consumidor", consideran que la agricultura y la ganadería son dos de los sectores más importantes de la economía española y, además, destacan la profesión del agricultor y ganadero como una de las más valoradas, con una puntuación de 7,8 puntos sobre 10.

En definitiva, un sector clave para el empleo y para el sostenimiento de las zonas rurales donde es necesario mantener los actuales niveles de ayuda para mejorar el nivel de renta de los agricultores y ganaderos.

Ayudas que se complementan con el apoyo a la incorporación de jóvenes agricultores, modernización de explotaciones y de regadíos, innovación y transferencia tecnológica, diversificación de la economía en las zonas rurales y apoyo especial a las zonas desfavorecidas. Actuaciones todas ellas contempladas en el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural que, previsiblemente, se aprobará, junto con el de ayudas directas, en el tercer trimestre de este mismo año. ●