



Universidad de Valladolid

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, JURÍDICAS Y DE LA COMUNICACIÓN

Grado en Administración y Dirección de Empresas

TRABAJO DE FIN DE GRADO

La Política Agrícola Común (PAC)

Presentado por Rubén Sanz Pérez

Tutelado por Jorge Nogales

Segovia, 30 noviembre de 2017

OBJETO Y OBJETIVOS DEL TFG.....	3
INTRODUCCIÓN.....	4

CAPÍTULO I

MARCO TEORICO: HISTORIA Y EVOLUCIÓN DE LA PAC

1.1 ¿QUÉ ES LA PAC?.....	8
1.2 EVOLUCIÓN DE LA PAC	9
1.3 BENEFICIOS Y BENEFICIARIOS DE LA PAC.....	10
1.4 LAS SUCESIVAS REFORMAS DE LA PAC.....	11
1.5 LOS COSTES DE LA PAC.....	15
1.6 PAC EN EL ESTADO ESPAÑOL, ALGUNOS INDICADORES.....	17
1.7 EL SEGUNDO PILAR DE LA PAC: LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL.....	21

CAPÍTULO II

PAC Y EL TRATADO DE ROMA

2.1 FONDOS PARA LA FINANCIACIÓN.....	24
2.2 JUSTIFICACIÓN DE LA PAC.....	25
2.3 OBJETIVOS DE LA PAC.....	26
2.4 LA TOMA DE DECISIONES.....	29

CAPÍTULO III

ORGANIZACIONES COMUNES DE MERCADO

3.1 METODOLOGIA DE LA OCDE PARA LA MEDICIÓN DEL APOYO A LA AGRICULTURA ESPAÑOLA.....	32
3.2 LOS PAGOS DIRECTOS A LAS EXPLOTACIONES.....	33

CAPÍTULO IV

PLANTEAMIENTO DE ESCENARIOS FUTUROS Y EVOLUCIÓN DE LA PAC

4.1 EVOLUCIÓN DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA. Y PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LA PAC 2007-2013 Y LA PAC 2014-2020.....	36
4.2 REFORMAS FUTURAS.....	44

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. ANÁLISIS.....	48
5.2 CONCLUSIONES.....	49
5.3 RECOMENDACIONES.....	50

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51
---	-----------

1. OBJETO Y OBJETIVOS DEL TFG

El objeto de este TFG consiste en realizar un análisis prospectivo, basado en el estudio desde sus inicios, pasando por todos los cambios que se han llevado a cabo hasta llegar a la situación actual en la que se encuentra una de las grandes políticas de la UE, como es la Política Agrícola Común (PAC), y centrarnos en el planteamiento de ciertos escenarios de futuro.

En cuanto a la justificación del trabajo, durante el grado de ADE estudiamos tanto economía mundial, como la española; e incluso política económica. En primer lugar, para el Capítulo 1 (historia y evolución de la PAC) nos hemos apoyado en las asignaturas de Economía Española y Mundial, ya que tratamos ciertos aspectos relacionados con dicha política, pero no llegamos a profundizar en temas de relevancia.

En Economía Española y Mundial, se estudia la política agraria como política que se aplica en amplias regiones del mundo (Unión Europea, Estados Unidos, Suiza, Corea, Noruega, Japón, México, Turquía, etc.) y que tiene efectos indeseados sobre los mercados mundiales y otros países emergentes o en desarrollo que no pueden permitirse aplicarla.

Por otra parte, para la elaboración del Capítulo 3 y 4, nos hemos ayudado de las anteriores asignaturas, también asignaturas específicas como Microeconomía además de asignaturas más específicas como Fundamentos Matemáticos, Introducción a la Estadística y Métodos Estadísticos en Economía.

En resumen, la agricultura es una parte relevante de la economía; España es el segundo Estado comunitario en cuanto a extensión agrícola, con cerca de 25 millones de hectáreas de superficie agrícola utilizada, un sector muy importante dentro de nuestra economía con una gran historia.

2. INTRODUCCIÓN

La Política Agrícola Común (PAC), política común para todos los estados miembros de la UE, gestionada y financiada a escala europea con todos los recursos del presupuesto anual. En su haber, ha conseguido producir alimentos de forma sostenible y adaptarse al presupuesto de la Unión Europea (UE). En el debe, *la crisis alimentaria de 2006/2008** y la recesión económica mundial han puesto de manifiesto sus debilidades, de esta manera se ha conseguido adaptar al presupuesto tras varias reformas.

Desde su creación a principios de los años 60, la Política Agraria Común (PAC) ha estado en constante evolución para ir adaptándose a los nuevos retos que se han ido planteando y a la problemática de cada momento, introduciendo nuevos objetivos e instrumentos a través de sucesivas reformas. La reforma de 1992 supuso un giro radical

en el rumbo de la política agraria, con la introducción de pagos directos por hectárea o cabeza de ganado en sustitución de parte del apoyo vía precios. Desde entonces, los pagos directos han sido uno de los principales instrumentos de apoyo al sector agrario de la Unión Europea (UE), si bien su naturaleza ha ido cambiando a lo largo del tiempo.

Con la reforma de 2003 de la PAC se inició un proceso de disociación de los pagos directos de las decisiones de producción y, por consiguiente, de una mayor orientación al mercado de los productores agrarios. A través del Chequeo Médico en 2008, el desacoplamiento de los pagos directos se vio reforzado, aunque todavía existen algunos pagos acoplados, además de que las diferencias interregionales e interestatales son aún considerables. A partir de 2013, con la nueva reforma en curso, los puntos clave serán la reducción y redistribución de las ayudas directas.

En sus más de 50 años de funcionamiento, esta política ha mostrado síntomas tanto de agotamiento como de necesidad de adaptación, en un panorama que ha ido cambiando notablemente en las últimas décadas.

Se puede demostrar como la PAC incentivó la producción con políticas de sostenimiento de precios y protección frente a terceros países, lo que generó un aumento de stocks y un mal reparto de dichas ayudas.

Para la realización de este TFG me he apoyado en varios libros que tratan la PAC en general, y en particular las dos reformas hasta ahora más importantes, la Revisión Intermedia de 2003 y el Chequeo Médico de 2008. Los datos numéricos se han obtenido del Observatorio del Apoyo Público a la Agricultura del MARM.

*ⁱ*La crisis alimentaria mundial de 2006-08, cuando los precios de los alimentos alcanzaron precios récord, con un aumento del 80% en 18 meses, elevó el número de personas que pasan hambre o sufren desnutrición a más de mil millones de personas.*

Dicho todo esto, vamos a ver con más detalle la evolución de la PAC, el planteamiento de los escenarios de futuro, así como su desarrollo y análisis, para finalizar con las conclusiones de este TFG.

MARCO TEÓRICO: HISTORIA Y EVOLUCIÓN DE LA PAC



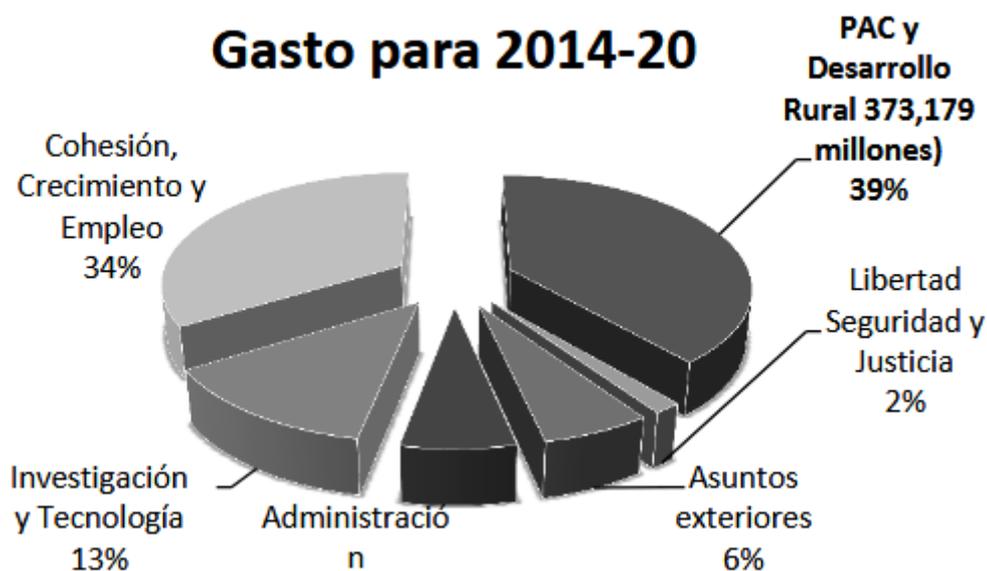
CAPÍTULO I

1.1 ¿QUÉ ES LA PAC?

La PAC es una política común para todos los estados miembros de la UE, gestionada y financiada a escala europea con todos los recursos del presupuesto anual.

El papel destacado de la Política Agraria Común (PAC) en la construcción europea es resultado de:

- Un eje sobre el que se constituyó históricamente la Comunidad Económica Europea, por ser una de las primeras políticas comunes.
- Haber representado hasta casi un 80% del presupuesto de la Comunidad, aunque en los últimos años se ha observado una reducción gradual sobre el presupuesto de la Unión.



La historia de la PAC puede ser observada como una constante e interminable negociación (García Álvarez-Coque, 2006). No hay que olvidar que la PAC nace en el entorno económico de escasez de la posguerra, por lo que se basó en un fuerte apoyo a la producción. La prioridad europea era superar los problemas de escasez de alimentos, además de que los agricultores representaban un porcentaje importante sobre la población activa.

La PAC ha tenido que evolucionar de acuerdo a las condiciones económicas y las percepciones sociales de cada momento. Desde finales de la década de los cincuenta, el peso del sector primario en la economía ha ido cayendo constantemente. Del mismo

modo que en la actualidad ya no se defiende la idea de la elevada productividad como en el pasado, ahora se tiende a valorar una agricultura sostenible, compatible con la preservación del paisaje y del medioambiente.

1.2 EVOLUCIÓN DE LA PAC:

En 1962, un primer consenso entre los Estados fundadores (Alemania, Italia, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo) condujo, en la Conferencia de Stressa, a la adopción de las primeras Organizaciones Comunes de Mercados (OCM). La PAC se basó, desde entonces, en tres principios fundamentales:

- Unidad de mercado, que representa la libre circulación de mercancías entre Estados miembros.
- Preferencia comunitaria, que obliga a la protección en frontera de la producción propia frente a la competencia exterior.
- Solidaridad financiera, implica que los gastos de la PAC deben ser financiados por el presupuesto común de la Comunidad.

Las OCM's constituyen la base de la llamada política de apoyo a los precios y a los ingresos ("primer pilar"), la mayoría de los productos agrarios están cubiertos por las OCM's, aunque después de una década de experiencia, se constató que la política de precios y mercados no podría asegurar un equilibrio de mercado, sino que más bien, fomentaba un desajuste entre oferta y demanda. En 1968, el informe Mansholt subrayaba la necesidad de incentivar el abandono de la actividad agrícola y de reducir la superficie cultivada. De dicho documento, surgieron las primeras directivas socio estructurales en 1972, como la modernización de explotaciones, incentivos al cese anticipado de la actividad agraria y capacitación profesional de los agricultores. Estas directivas fueron seguidas por otras como la agricultura de montaña y zonas desfavorecidas, la mejora de las condiciones de transformación y comercialización y la agrupación de productores.

Hasta la modificación de los Fondos Europeos en 1988, el reparto del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) era, aproximadamente, del 96,5 por ciento para la sección Garantía (Organizaciones Comunes de Mercado) y sólo del 3,5 por ciento para la sección Orientación (política socio-estructural).

Tras sus dos primeras décadas, la Comunidad había superado los problemas de abastecimiento de los años cincuenta y logró la autosuficiencia en un número amplio de productos. Por lo tanto, la situación de déficit en los mercados se desplazó a una situación excedentaria, los gastos del FEOGA en 1980 eran tres veces mayores que diez años antes. El gasto agrícola se había disparado como consecuencia de las compras de

excedentes y de los subsidios a la exportación, necesarios para colocar los excedentes en el mercado mundial.

A inicios de los ochenta, la necesidad de controlar el crecimiento del gasto del FEOGA era urgente, por lo que la PAC tuvo que iniciar una serie de reformas, influida por factores políticos y económicos que ejercían presión en cada momento. Desde 1983, podemos pensar en tres etapas de evolución de la PAC (García Álvarez-Coque, 2006):

1.3. BENEFICIOS Y BENEFICIARIOS DE LA PAC

Una de las prioridades de la política de desarrollo de la UE es la inversión en una agricultura sostenible e integradora y el desarrollo de políticas de apoyo.

La agricultura sostenible pretende:

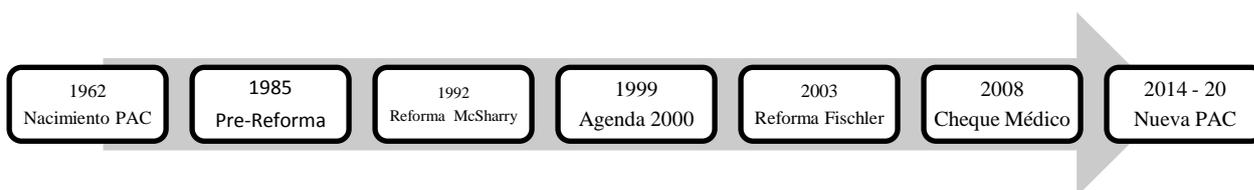
- **PRODUCIR** alimentos seguros y saludables.
- **CONSERVAR** los recursos naturales. Pretende que lo que se extrae de medio vuelva al medio, a fin de mantener en buen estado recursos como el agua, el suelo y el aire para las generaciones futuras.
- Se utilizarán los fertilizantes y plaguicidas con prudencia. Habrá que adaptarse al cambio climático.
- **GARANTIZAR** la viabilidad económica. Reforzarán la economía y contribuirán a un desarrollo territorial equilibrado.
- **PRESTAR** servicios a los ecosistemas. Se protege la biodiversidad (hábitat, especies).
- **GESTIONAR LAS ZONAS RURALES**. Las explotaciones gestionan la tierra y mantienen paisajes atractivos.
- **GARANTIZAR** el bienestar de los animales. Son tratados con respeto y bien cuidados. Viven en un entorno tan natural como sea posible, con una dieta adecuada natural y con unas condiciones saludables muy dignas.
- **MEJORAR** la calidad de vida en las zonas agrícolas. Se pretende generar empleo y ofrecer condiciones de trabajo razonables, potenciando el cuidado del entorno natural para fomentar el atractivo del turismo.
- Los ciudadanos europeos saben que gracias a la PAC cuentan con mayor variedad, cantidad y calidad de alimentos del mundo con total seguridad, a unos precios razonables y estables. (datos sostenidos por el eurobarómetro). También cuentan con un mundo rural vivo, con un medioambiente respetado, biodiversidad protegida y paisaje y culturas bien conservadas y todo ello a un coste moderado, puesto que el presupuesto de la PAC hoy en día supone menos del 1% de la producción bruta total de la UE, o equivale a dos euros semanales por ciudadano europeo.

Para remunerar a los agricultores por el servicio del buen cuidado y mantenimiento de nuestros suelos, el paisaje y la biodiversidad que prestan a la sociedad en su conjunto, la UE les concede ayudas a la renta.

Disfrutamos de un suministro seguro de los alimentos de alta calidad procedentes de nuestros agricultores. Conocemos fácilmente cómo y dónde se han producido ya que siguen unas normas de etiquetado y trazabilidad de la UE que brindan a los consumidores la información que necesitan para tomar una decisión informada en la compra de alimentos.

Liberando el potencial económico de las zonas rurales, desarrollando los mercados y los empleos locales, acompañado de la reestructuración de la agricultura y apoyando la renta de los agricultores con el fin de mantener una agricultura sostenible.

1.4 LAS SUCESIVAS REFORMAS DE LA PAC



1. Reforma de 1992: la gran inflexión

Desde su introducción, en 1962, la PAC ha cumplido sus objetivos de garantizar la seguridad del abastecimiento de alimentos.

Posteriormente con su política de precios de ayuda muy elevados en comparación con los precios del mercado mundial y la garantía de compra ilimitada, la PAC comenzó a producir cada vez mayores excedentes.

Con el objeto de luchar contra la separación de la oferta y la demanda y controlar los gastos agrícolas, el Consejo adoptó un cambio radical en la PAC, al sustituir un sistema de protección a través de los precios por un sistema de ayudas compensatorias a la renta.

Tras el descenso de precios garantizados de los grandes cultivos, las pérdidas de ingresos fueron compensadas en su totalidad por ayudas directas por hectáreas. Las pérdidas en la producción ganadera se compensaron con primas por cabeza de ganado. Estas ayudas se incluyeron en el “compartimento azul” de la Organización Mundial del Comercio.

ii El compartimento azul es una exención de la norma general de que todas las subvenciones vinculadas a la producción deben reducirse o mantenerse en niveles mínimos (“de minimis”) previamente definidos. Incluye los pagos directamente vinculados a la superficie cultivada o al número de cabezas de ganado, pero en el marco de programas que también limitan la producción al imponer cuotas de producción o exigir a los agricultores que retiren de la producción parte de sus tierras.*

2. La Agenda 2000: una nueva etapa que completa la reforma de 1992

Al declarar que la agricultura europea debía ser multifuncional, sostenible, competitiva y repartida sobre la totalidad del territorio, el Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997 fijó el objetivo estratégico de la nueva reforma.

Tras el acuerdo del Consejo Europeo de Berlín de los días 24 y 25 de marzo de 1999, la reforma se centró en los siguientes temas:

Nuevo ajuste de los precios internos respecto a los mundiales, compensado en parte, mediante ayudas directas a los productores.

Introducción por parte de los Estados miembros del respeto de las condiciones medioambientales (eco condicionalidad) para atribuir las ayudas y la posibilidad de reducirlas (modulación) para financiar medidas de desarrollo rural.

Retomar de la conferencia de Cork de 1996 el refuerzo de las medidas estructurales en vigor en el seno de una nueva política rural que se denominará "segundo pilar de la PAC"

Estabilización presupuestaria mediante un marco financiero para el periodo (2000/2006)

3. La reforma de junio de 2003: hacia una PAC basada en las ayudas disociadas

Con ocasión de la Cumbre de Berlín de 1999, los Quince adoptaron las propuestas de la Agenda 2000 e invitaron a la Comisión a efectuar un examen intermedio en 2002 para evaluar el impacto de la última reforma de la PAC.

En esta reforma destacan los siguientes objetivos primordiales: incrementar la conexión de la agricultura europea con los mercados mundiales, preparar la ampliación de la UE, responder satisfactoriamente a las exigencias sociales en materia de protección del medio ambiente y calidad de los productos y compatibilizar en mayor medida la PAC con las exigencias de terceros países.

El 26 de junio de 2003 en Luxemburgo, los miembros de Agricultura de la Unión alcanzaron un acuerdo que remodeló la PAC e introdujo una serie de principios.

La disociación de las ayudas con respecto a los volúmenes producidos, con el fin de mejorar la orientación de las explotaciones, en función del mercado.

Las ayudas adoptan la forma de pago único por explotación, centrado en la estabilidad de los ingresos.

La condicionalidad (cross compliance), que supeditaba los pagos únicos al cumplimiento de una serie de criterios de medio ambiente y salud pública en respuesta a las expectativas de los ciudadanos europeos.

La compatibilidad con las normas de la Organización Mundial del Comercio, en la medida en que la disociación de las ayudas tenía como objeto final permitir la inclusión el régimen de pago único en el “compartimento verde”*

La redistribución pública de los derechos de pago atribuidos a las explotaciones en función de las referencias históricas por medio de 2 mecanismos: la modulación, que permite la transferencia de créditos entre los dos pilares de la PAC, con el fin de consolidar desarrollo rural y la aplicación posible de un modelo regional de disociación que permita la armonización de los pagos por hectárea asignados según criterios territoriales

Disciplina financiera, principio consagrado con posterioridad en las perspectivas financieras para el 2007 y en virtud del cual se congeló el presupuesto del primer pilar de la PAC y se impusieron límites anuales obligatorios.

En 2007 se creó una organización común única de los mercados, que codificó los mecanismos de reglamentación de las 21 OCM existentes.

4. El “chequeo” de 2009: la consolidación del marco de la reforma de 2003

El “chequeo” aprobado por el Consejo el 20 de noviembre de 2008, revisa las medidas aplicadas tras la reforma de la PAC de 2003. Sus objetivos eran:

Eliminación progresiva de los últimos pagos asociados a la producción, integrándolos en el régimen de pago único por explotación.

Reorientar los fondos del primer pilar a favor del desarrollo rural aumentando el índice de modulación de las ayudas directas.

Flexibilizar las normas de intervención pública y de control de la oferta con objeto de no frenar la capacidad de los agricultores de reaccionar ante las señales del mercado.

Hacia la PAC 2020

La reforma de 2013 supuso la última fase de este proceso de adaptación de la PAC abierto e inconcluso.

Las Líneas generales de la PAC para el periodo 2014-2020 persiguen:

La conversión de las ayudas disociadas en un sistema de ayuda “multifuncional”

Los pagos únicos a las explotaciones se sustituyen por un sistema de pagos por niveles, con siete componentes:

ⁱⁱⁱ *Compartimento verde: tiene como requisito que las subvenciones no deben distorsionar el comercio o, a lo sumo, hacerlo en grado mínimo. Esas subvenciones deben estar financiadas con fondos públicos y no han de sostener los precios internos.

1) "pago básico" por hectárea 2) ayuda complementaria para compensar los costes asociados al suministro de bienes públicos medioambientales o remunerados por el mercado (componente ecológico o "verde") 3) pago complementario a los agricultores jóvenes 4) un pago redistributivo para reforzar la ayuda a las treinta primeras hectáreas de una explotación 5) ayuda adicional a las rentas en las zonas condicionadas por limitaciones naturales 6) ayudas vinculadas a la producción por motivos económicos o sociales 7) puede establecerse un régimen simplificado a favor de los pequeños agricultores beneficiarios de menos de 1250 euros.

Además, las dotaciones de pagos directos disponibles para cada estado miembro se ajustarán progresivamente de manera que todos puedan acceder a un pago mínimo en euros por hectárea, de aquí a 2019 (proceso de convergencia externa)

La consolidación de los 2 pilares de la PAC: el primer pilar, que financia las ayudas directas y las medidas de mercado, el segundo pilar se elimina y se sustituye por una reducción obligatoria de los pagos básicos a partir de 150.000 euros degresividad. También se amplía la flexibilidad entre pilares desde 2015.

Los Estados miembros tienen la posibilidad de transferir fondos inicialmente asignados en ambos sentidos (del primer pilar al segundo, hasta el 15% y del segundo al primero, hasta 25% para algunos estados miembros.

La consolidación de las herramientas de la OCM única como "redes de seguridad", que solo se aplican en caso de crisis de los precios y perturbaciones de los mercados. Se suprimen las medidas de control de la oferta, en septiembre de 2017 ha expirado el sistema de cuotas de azúcar y, desde 2016 los derechos de plantación de viñedos han sido sustituidos por un sistema de autorizaciones.

Un enfoque más integrado, orientado y territorial para el desarrollo rural. Asimismo, está prevista una mejor coordinación de las medidas rurales con el resto de los Fondos Estructurales. Se simplifica la gama de herramientas del segundo pilar de la PAC para concentrarse en la ayuda a la competitividad, la innovación, la agricultura basada en el "conocimiento", el establecimiento de jóvenes agricultores, la gestión sostenible de los recursos naturales y el desarrollo territorial equilibrado.

Principales cambios en la filosofía de la PAC en sus diferentes etapas

Primeros años (1960s)	Años de crisis (1980s)	La reforma de 1992	Agenda 2000	Reforma PAC 2003
Seguridad alimentaria Incrementar la productividad Estabilizar los mercados Garantizar rentas	Sobreproducción Gasto desorbitado Fricción internacional Medidas estructurales	Reducir excedentes Medioambiente Estabilización rentas Estabilización presupuestaria	Profundizar en la reforma Competitividad Desarrollo rural	Orientación al mercado Preocupación consumidores Renta de explotación Desarrollo rural Medioambiente

1.5 LOS COSTES DE LA PAC

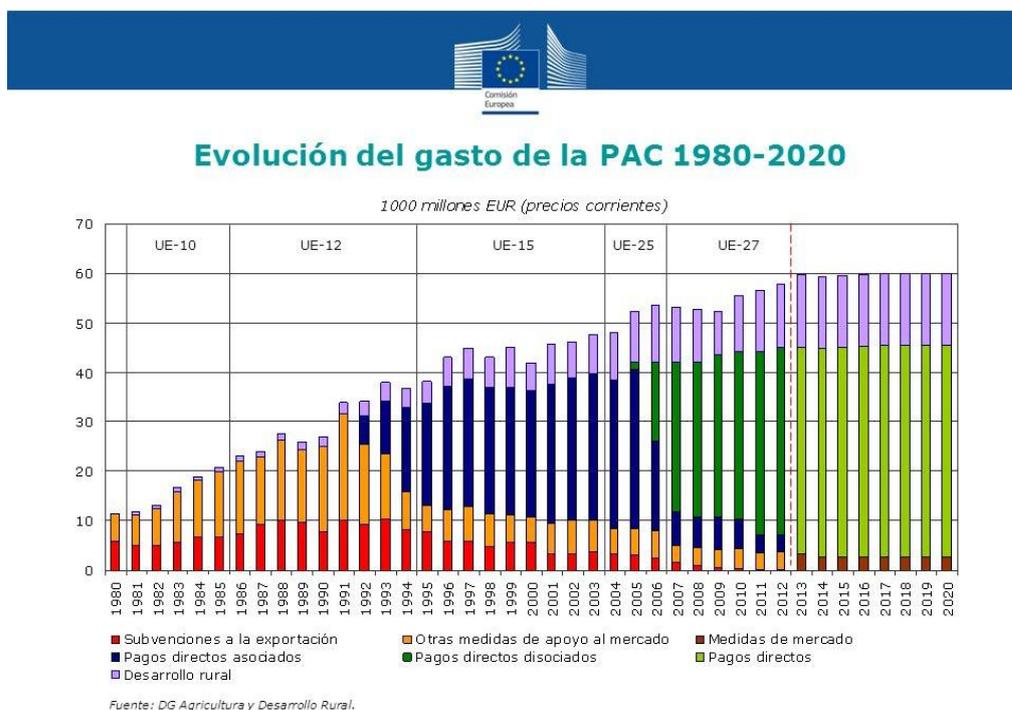
- **El debate sobre el presupuesto**

El Consejo Europeo de Bruselas de 2002 estableció un marco de estabilidad mediante el cual, el gasto agrícola para la Europa de los 25 no podía superar entre 2007 y 2013 la cuantía fijada en el Consejo de Berlín (1999) para el ejercicio 2006, incrementado con el monto asignado a los nuevos adherentes para esa misma fecha, y un uno por ciento de aumento nominal anual como compensación por la inflación. De este modo se alejó el fantasma de una eliminación de las ayudas agrícolas, pero al mismo tiempo descartó que el presupuesto de la Unión aumentase significativamente para reforzar nuevas políticas de desarrollo rural en la UE ampliada.

En 2004 en Bruselas se acordó que el gasto agrícola quedaría integrado dentro del capítulo “Desarrollo sostenible y protección de los recursos naturales”. Además, se diferenció entre “las medidas de política agraria entre mercados y ayudas directas, y desarrollo rural”. Lo cual se vio consolidado por la creación de un único Fondo Europeo de Desarrollo Rural, con lo que terminaron las diferencias entre el FEOGA-Garantía y el FEOGA-Orientación.

Pero el debate presupuestario de la Comunidad está lejos de agotarse. Algunos países ponen en duda la propia legitimidad de las ayudas directas que la Comunidad otorga a la agricultura y reclaman una mayor eficiencia del gasto público.

Gráfico Evolución del gasto de la PAC.



- **La ampliación**

El 13 de Diciembre de 2002 en el Consejo Europeo de Copenhague, se alcanzó un acuerdo de integración de los diez nuevos Estados miembros. El punto de partida fue que la política agraria se aplicaría de forma gradual y progresiva en los países recién incorporados. El programa agrario de la Ampliación tenía que permitir la integración de casi cuatro millones de agricultores sin generar desequilibrios.

Algunos instrumentos de la PAC se han puesto en práctica de forma casi inmediata en los nuevos Estados miembros, como es el caso de las medidas de gestión del mercado de la PAC como subsidios a la exportación, y las medidas de intervención en el mercado. Sin embargo, en otros instrumentos prevaleció un principio de cautela, como por ejemplo, las ayudas directas que se aplicaban desde 1992 en la UE. La Comisión entendió que los pagos directos deben introducirse gradualmente a lo largo de un período transitorio de 10 años. Así se conseguía no dejar de lado a los nuevos socios al tiempo que se ganaría tiempo para absorber su impacto sobre el presupuesto de la Unión. El objetivo de esta estrategia era conseguir que en 2013 los nuevos Estados miembros alcanzaran el nivel de ayuda de la PAC aplicable en ese momento.

Tabla La UE-15 y los nuevos Estados miembros. Cuadro comparativo.

	UE – 15	10 NUEVOS ESTADOS MIEMBROS	% INCREMENTO
Número de agricultores	6.800.000	3.800.000	56
Número de explotaciones	7.000.000	5.200.000	74
Millones ha SAU	132	38,5	29

Durante la negociación, los países candidatos mostraron su insatisfacción con la propuesta de introducción gradual de las ayudas. Como compensación, se permite que estas ayudas puedan complementarse con fondos destinados al desarrollo rural o fondos económicos nacionales.

1.6 LA PAC EN ESPAÑA. ALGUNOS INDICADORES

En el caso concreto de España, la agricultura arrastra debilidades a pesar de una buena adaptación al mercado único europeo y de la reestructuración vivida desde la adhesión a la CEE.

Destaca su fragilidad en materia de agua y suelo, la escasa dimensión media de las explotaciones, y el envejecimiento y la desprofesionalización de la mano de obra, la baja productividad, la caída de la inversión en capital y la insuficiente organización vertical y horizontal de la cadena productiva, a esto se suman las oportunidades que todavía existen en materia de la calidad e internacionalización, todavía por aprovechar.

Lo principios que deben ser tenidos en cuenta en la reforma de la política agraria común son:

- **EL PRESUPUESTO DEBE DE SER SUFICIENTE.** La actual PAC cuesta a cada ciudadano de la UE 30centimos de euro al día.
- **ESTABILIDAD DEL MARCO REGULATORIO** (Prácticamente acabamos de pasar una reforma de la PAC (el llamado “Chequeo Médico”) antes tuvimos la reforma intermedia, la agenda 2000, la reforma MacSharry y ya nos encontramos inmersos en la reforma más allá del 2013. Se necesita estabilidad para ser reconocidos como sector estratégico.
- **PONER EN VALOR EL MODELO DE AGRICULTURA EUROPEO.** Europa debe seguir siendo una referencia para los modelos de producción y seguridad agrícola en países terceros.
- **SE DEBE FORTALECER LA POSICIÓN DEL AGRICULTOR EN LA CADENA DE VALOR.** Es necesario tener la posibilidad de negociar, en el seno de las ORGANIZACIONES INTERPROFESIONALES, las condiciones de los contratos de los productos agrarios.
- **SE DEBEN ESTABLECER MECANISMOS DE GESTIÓN DE MERCADO PUBLICOS, AGILES EFICACES Y SUFICIENTES PARA HACER FRENTE A LAS SITUACIONES CRÍTICAS:** De cara a garantizar la renta de los agricultores y unos precios razonables a los consumidores. El mercado sin reglas especula y maximiza su beneficio a costa de la producción y de los consumidores.
- **ES NECESARIO TENER EN CUENTA LA DIVERSIDAD AGRICOLA DE TODA LA UE:** Apostando por la regionalización del nuevo modelo de ayudas en función del potencial productivo de las diferentes zonas y en particular de la dependencia económica de las mismas del apoyo público, en función del tamaño medio de las explotaciones, nivel de gastos, generación de empleo.
- Los agricultores profesionales productivos necesitan apoyo.
- La PAC debe de apoyar al agricultor profesional que produce los alimentos en su explotación y que realiza las actividades mínimas necesarias para ello, manteniendo en un estado adecuado los pastos y cultivos.

- Es necesaria la reciprocidad de las medidas en acuerdos con terceros países
- Se debe facilitar la incorporación de jóvenes
- Es importante , reforzar la posición de los agricultores frente a los propietarios de tierras
- Apostar por el agricultor es apostar por producir, mientras que defender la tendencia de la tierra no asegura en modo alguno la producción de alimentos.

Haciendo balance 30 años después podemos decir que la PAC ha sido positiva.

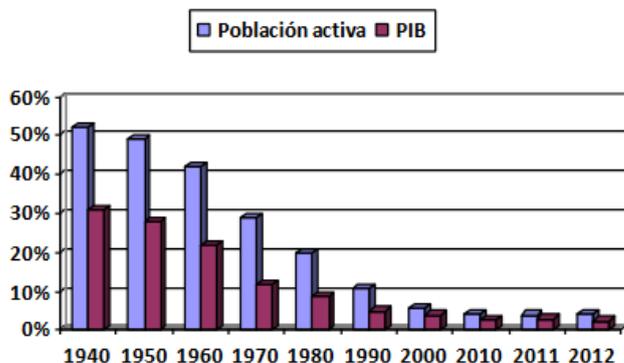
La agricultura española se ha adaptado al mercado único europeo a pesar de sus debilidades y del intenso proceso de reestructuración vivido desde la adhesión a la CEE.

Tabla del Presupuesto del desarrollo rural y ayudas directas en España (millones €)

	Periodo 2007/2013	Periodo 2014/2020
Ayudas Directas	35 414	35 705
Desarrollo Rural	8 053	8 291

La agricultura es un sector muy heterogéneo, y las diferencias entre territorios son muy importantes: En 1950 empleaba al 50% de la población activa y en 2010 sólo emplea el 4,4% (agricultura y pesca). Su contribución al P.I.B. es todavía menor (2,7%); esto es superior a la media europea (1.7% en UE-27).

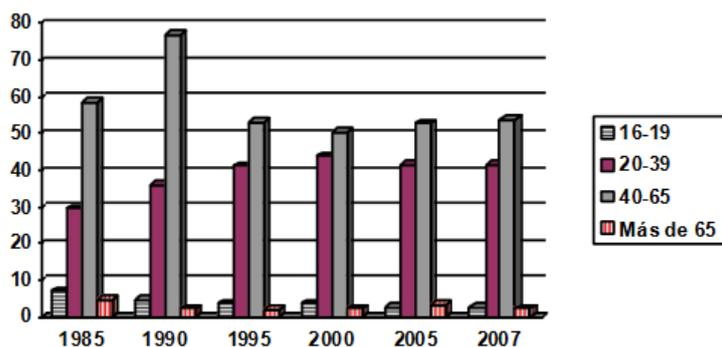
Sector primario español: población activa y contribución al PIB (Fuente: INE)



Además, la población activa se ha reducido de forma casi lineal en las últimas décadas:

La estructura de edad de la comunidad agrícola es, en promedio, algo mayor que en la EU-28: En España el 5,3 % de los agricultores son menores de 35 años (7,5 % en UE-28), mientras que el 30 % tiene más de 64 años (30 % en la EU-28).

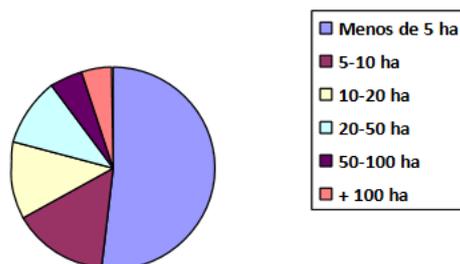
Población activa agraria por edades en España (Fuente: INE)



Una característica del empleo agrario en España que se ha mantenido con el paso del tiempo es su marcado carácter familiar.

No obstante, España es uno de los países que mayor porcentaje de su territorio emplea para uso agrícola: las 989 790 explotaciones que tiene nuestro país son pequeñas o medianas, como podemos observar en el siguiente gráfico:

Tamaño de las explotaciones en España (Fuente: INE)



En conclusión:

La agricultura española desde su entrada en la actual UE se ha modernizado y ha sufrido un cambio muy intenso e irregular, afectando más a unos factores que a otros.

El proceso de cambio y modernización de la agricultura española desde su entrada en la actual UE ha sido muy intenso, aunque irregular, afectando más a unos factores que a otros.

Los resultados económicos de la agricultura española son mediocres; la producción ha aumentado más que la media comunitaria, pero la productividad de la tierra y el trabajo se encuentran entre las más bajas de la UE.

El siguiente cuadro muestra los datos en los que se basa la financiación de dicha política y sus gastos comparando los años 2013-2014:

Esquema de Correcciones financieras y recuperaciones por sector presupuestario, 2013-2014

Sector presupuestario	Confirmados/decididos (millones EUR)				Ejecutados (millones EUR)			
	Correcciones financieras	Recuperaciones	Total	Variación 2014/2013	Correcciones financieras	Recuperaciones	Total	Variación 2014/2013
Agricultura	1.869	378	2.247	54%	882	317	1.199	21%
FEAGA	1.649	213	1.862	74%	796	150	946	49%
Desarrollo rural	220	165	385	0%	86	167	253	-30%
Política de Cohesión	2.016	35	2.051	38%	1.357	32	1.389	-25%
FEDER	1.330		1.330	293%	823	1	824	32%
Fondo de Cohesión	292		292	33%	191		191	-31%
FSE	342	1	343	-61%	289	1	290	-67%
IFOP/FEP	39	29	68	100%	41	25	66	136%
Orientación del FEOGA	13	5	18	500%	13	5	18	13%
Otros			0	-100%			0	-100%
Ámbitos de política inte	5	293	298	-25%	5	274	279	-30%
Ámbitos de política exterior		127	127	37%		108	108	-16%
Administración		5	5	-17%		5	5	-17%
Total de 2014	3.890	838	4.728	38%	2.244	736	2.980	-11%
Total de 2013	2.495	941	3.436		2.472	862	3.334	
Variación 2014/2013	56%	-11%	38%		-9%	-15%	-11%	

Fuente: Eur-Lex

A. La financiación correría a cargo del FEOGA:

FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía): creado en 1962 y separado en 1964 en dos secciones: la sección Garantía y la sección Orientación, que funcionaban con reglas distintas.

El FEOGA Garantía, cuyo objetivo era la financiación de los gastos de la política de mercados y precios. Estos gastos son muy imprevisibles.

En general, esta sección financiaba integralmente las medidas de intervención en los mercados.

El FEOGA Orientación impulsaba una mejora de las condiciones de producción y comercialización de los productos agrarios (medidas estructurales).

Junto con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo (FSE), esta Sección financia las medidas de desarrollo rural.

En 2005 se dividió el FEOGA en dos fondos distintos, el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

B. El FEAGA financia o cofinancia con los Estados miembros los gastos de la Organización Común de Mercados (OCM):

- Los **pagos directos** a las explotaciones agrarias
- Las **intervenciones** en los mercados de productos agrarios
- Las **restituciones** a la exportación

- Las **medidas de promoción** de productos agrarios en el mercado interior y en países terceros.

C. **El FEADER** cofinancia Programas de Desarrollo Rural, como: medidas agromedioambientales, aumento de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural, así como la creación de capacidades a escala local (iniciativa Leader).

En 2015 se fusionaron el FEAGA y FEADER para en un fondo único, Fondo Agro Rural Europeo (FARE).

D. Fondo Social Europeo (FSE): Este fondo fue establecido en el Tratado de Roma, su finalidad es fomentar las oportunidades de empleo y la movilidad profesional y geográfica de los trabajadores en la UE, es el principal instrumento de la política social comunitaria.

E. Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER): instrumento financiero de la Comisión Europea que financia las políticas regionales que disminuían las diferencias, principalmente entre regiones.

1.7 EL SEGUNDO PILAR DE LA PAC: LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL

Los principios generales de este pilar no han variado: cofinanciación, programación nacional o regional a partir de un “menú” de medidas europeo. El nuevo sistema ofrece más flexibilidad a los Estados miembros.

En 1998, después de algunas intervenciones en zonas geográficas determinadas (básicamente los programas mediterráneos en regiones deprimidas de Italia, Francia y Grecia) y de haber madurado la convicción de que las políticas agrarias eran insuficientes para desarrollar sosteniblemente el medio rural, se introdujeron nuevas medidas con lógica territorial y multisectorial que favorecen a la población rural en su conjunto y no solo a los agricultores. Así mismo, se reconoce la diferencia existente en el espacio rural y por lo tanto la necesidad de diseñar políticas y programas específicos para cada zona, con la participación de sus agentes económicos y sociales y aprovechando las sinergias generales por la interacción de actividades de variada naturaleza. Acompañada de un documento que define la filosofía y orientación del desarrollo rural en Europa, las nuevas medidas incluyen incentivos y subvenciones para la renovación y el desarrollo de los pueblos, la protección y conservación del patrimonio, el fomento del turismo y las artesanías rurales, la comercialización de productos agrícolas de calidad, los servicios básicos para la economía y la población rurales y la diversificación de actividades en el ámbito rural.

PAC Y TRATADO DE ROMA

TRATADO DE ROMA



CAPÍTULO II

2.1 FONDOS PARA LA FINANCIACIÓN

El Marco Financiero Plurianual para el período 2014-2020

El año 2010 fue especialmente sensible para la financiación de la PAC. La Comisión presentó la Estrategia Europa 2020, en sustitución de la fracasada Estrategia de Lisboa, en la que la PAC corría el riesgo de quedar totalmente ausente en la identificación de las prioridades de la Estrategia, así como de las futuras políticas presupuestarias. La Presidencia española del Consejo de la UE durante el primer semestre del año, consiguió encauzar la situación y las conclusiones de los Consejos Europeos de marzo y junio de 2010 reconocieron a la PAC como elemento de apoyo de la Estrategia, ya que un sector agrícola sostenible, productivo y competitivo, supondría una gran contribución a la misma.

Consecuentemente, la Comunicación de la Comisión sobre la Revisión del presupuesto de la PAC fue radicalmente distinta a la de anteriores borradores filtrados y apostaba por una PAC que debía contribuir a la Estrategia Europa 2020, aun cuando recomendaba una reducción de la participación de la PAC en el presupuesto.

Finalmente, en junio de 2011, la Comisión presentó la Comunicación “*Un presupuesto para Europa 2020*” (COM 2011) final, con cifras para un Marco Financiero del período 2014-2020.

Se fija el presupuesto del período en 1.025.000 meuros en créditos de compromiso, equivalente a un 1,05% de la Renta Nacional Bruta comunitaria. Al igual que en períodos anteriores las cifras se expresan en moneda constante a precios 2011, transformables a precio corriente en cada ejercicio, empleando un coeficiente corrector fijo del 2% anual en concepto de inflación.

La agricultura y el desarrollo rural mantienen un peso muy significativo del total de gastos previstos en el Marco Financiero Plurianual, como se ve en las siguientes cifras (a precios constantes):

Período 2014-2020	Meuros
Primer pilar (pagos directos y mercados)	281.800
Segundo pilar (desarrollo rural)	89.900
Seguridad alimentaria	2.200
Programa ayuda a personas necesitadas	2.500
Reserva de crisis en el sector agrario	3.500
I+D+i agrario (dentro del 8º Programa Marco)	4.500
Adaptación de la agricultura a la globalización	2.500
TOTAL	386.900

Además, y con objeto de hacer frente a las necesidades y los retos a los que se enfrenta el sector agrario europeo de forma global y en la búsqueda de sinergias con otras políticas comunitarias, la Comunicación ha propuesto crear o asignar de forma específica fondos ubicados en otras líneas de la estructura presupuestaria, como son:

- Fondo de reserva para crisis en el sector agrícola.
- Fondo europeo para la globalización.
- Fondos para investigación e innovación agrícola, ubicados dentro del 8º Programa Marco de Investigación, Desarrollo e Innovación.

2.2 JUSTIFICACIÓN DE LA PAC

Actualmente, la justificación del gasto de los impuestos de los ciudadanos europeos en el sector agrario sigue teniendo esa misma orientación “verde”. En el siglo XXI, la rapidez de los transportes internacionales, así como sus bajos precios, posibilitan el suministro de cualquier producto agrario en cualquier país del mundo en un tiempo récord. Por eso, el suministro de alimentos ha dejado de ser una prioridad política.

La única justificación actual del mantenimiento del gasto de la PAC en Europa es el mantenimiento del Medio Ambiente y el suministro de alimentos sanos, de calidad y ecológicos.

Esa es la orientación que debe darse a la futura PAC y su modificación urgente, tan necesaria, debería ir en esa dirección.

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. *Fuente FEGA*

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

Llegados 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 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 (Marco Financiero Plurianual) 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, atenaza 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 “pago verde” que se traduce en prácticas medioambientales obligatorias para los agricultores, como condición para seguir recibiendo las ayudas de la PAC.

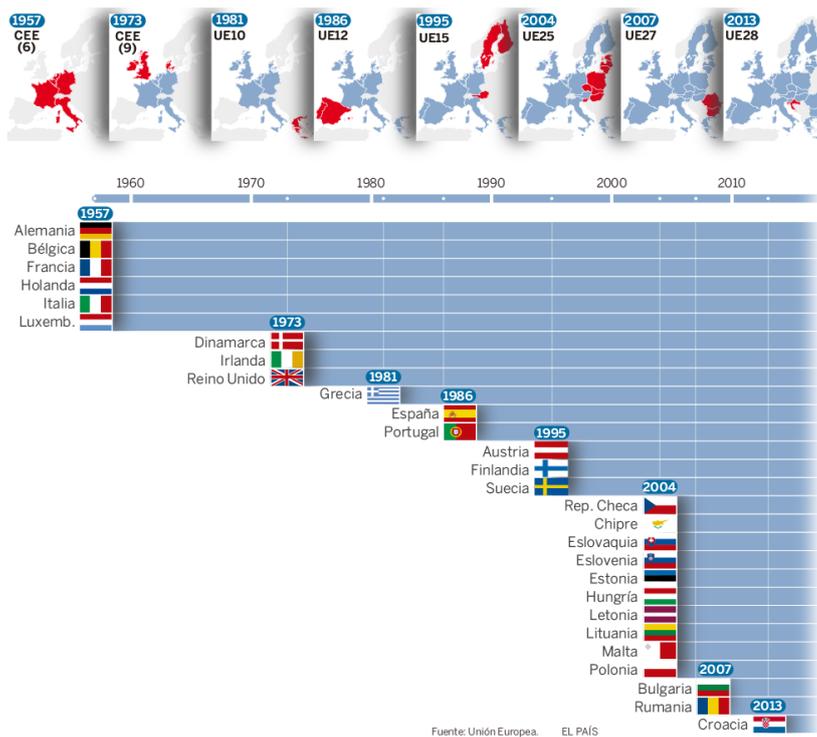
2.3 OBJETIVOS DE LA PAC (Tratado de Roma)

- a) Los objetivos de la PAC según el artículo 39 del Tratado de Roma (artículo 33 del Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas) serían:
- b) Incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, sobre todo, de la mano de obra.
- c) Garantizar así, un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante un aumento de renta individual de los trabajadores de la agricultura.
- d) Estabilizar los mercados.
- e) Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
- f) Asegurar al consumidor suministros a precios *razonables*.

- **TRATADO DE ROMA**

En 2017 se celebran 60 años de la firma del Tratado de Roma por seis países (Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo y Holanda) que fue el origen de la UE.

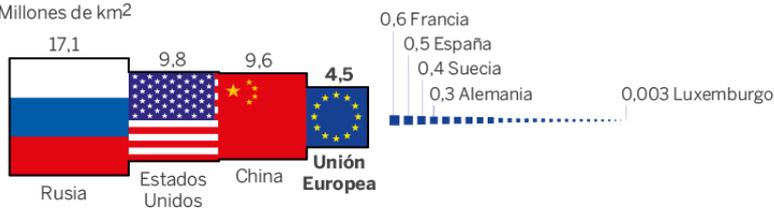
Desde 1957, año de creación de la Comunidad Económica Europea, ha habido siete ampliaciones hasta llegar los 28 miembros actuales de la UE. Las últimas incorporaciones desde 2004 corresponden a países del este de Europa.



La Unión Europea superó en 2008 los 500 millones de habitantes. La evolución prevista hasta 2080 indica un fuerte descenso de personas en edad de trabajar y un aumento de la población mayor de 65 años. La superficie de los 28 coloca al territorio europeo como el cuarto más grande del mundo, por detrás de China, Estados Unidos y Rusia.

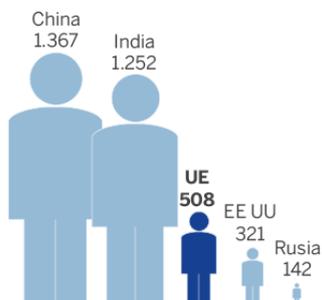
SUPERFICIE

Millones de km²

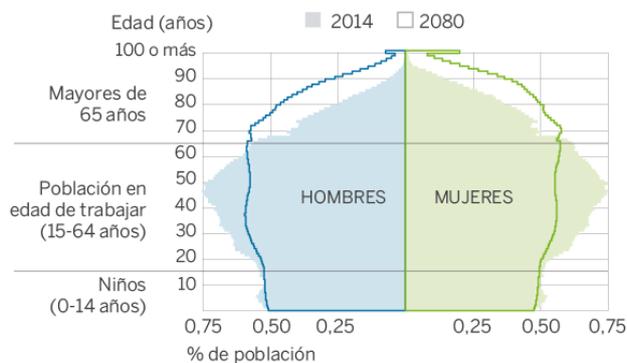


POBLACIÓN

En 2015, millones de habitantes



PIRÁMIDE DE POBLACIÓN DE LA UE

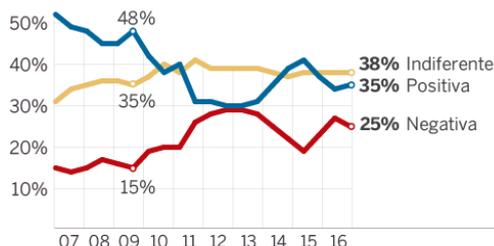


Fuente: Unión Europea. EL PAÍS

En una encuesta realizada en otoño de 2016, entre el 3 y 16 de noviembre y con un total de 27705 entrevistados en los países miembros nos ofrece un pesimismo que ha crecido, en los últimos 10 años, 20 puntos hasta el 44%.

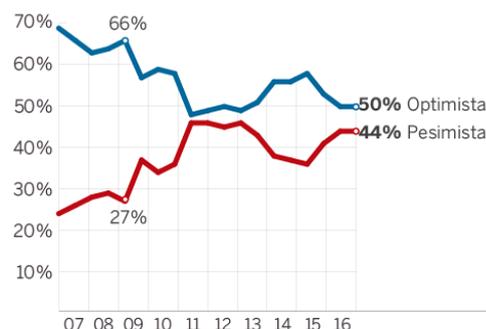
LA IMAGEN COMUNITARIA

Valoración positiva o negativa



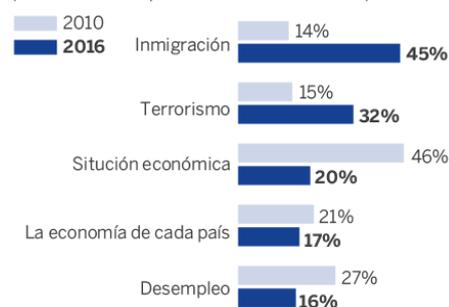
EL FUTURO DEL PROYECTO

Impresión de una perspectiva optimista o pesimista

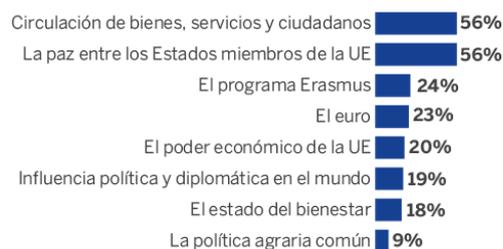


LOS PRINCIPALES PROBLEMAS

(máximo de dos respuestas entre los encuestados)



LOS RESULTADOS MÁS POSITIVOS DE LA UE



Fuente: Eurobarómetro (otoño de 2016). EL PAÍS

2.4 LA TOMA DE DECISIONES

En junio de 2013 los jefes de Estado y de Gobierno de la UE aprobaron la primera gran reforma de la PAC, después de varios meses de polémicas sobre cuotas, subsidios y medidas para mejorar la transparencia en materia medioambiental y una de las claves fue la apuesta por la simplificación de la PAC.

Las nuevas reglas entraron en vigor en 2015 y algunos líderes políticos comunitarios pidieron que se realizaran cambios en algunas directrices que, a su juicio eran excesivamente complejas de gestionar y administrar.

En el 2016, la Comisión Europea emprendió algunas iniciativas con el objeto de simplificar la PAC y ayudar a los agricultores y ganaderos a aplicar, al tiempo que aseguraron que el proceso continuaría hasta el 2020.

En el 2017 se ha aplicado la primera de las medidas de simplificación.

Los legisladores de la UE están analizando maneras de “producir más con menos”, lo cual significa aumentar la productividad para alimentar a una población en constante crecimiento, y, al mismo tiempo, proteger el medio ambiente utilizando menos insumos.

También se apuesta por una “agricultura digital” y no está claro de cómo podrá encajar la denominada “agricultura de precisión” en la nueva PAC.

Dentro de las medidas de simplificación tenemos:

- Una mayor flexibilidad de las exigencias de “mapeo” para las **European Financial Advisor*.
- Una ampliación de la fecha límite para la presentación de solicitudes de ayudas
- Más flexibilidad en los requisitos de elegibilidad para las ayudas asociadas voluntarias que son aquellas que se reciben por realizar un determinado cultivo o por criar un determinado tipo de ganado, de los sectores que son objeto de ayuda. Al contrario que el pago básico, que se recibe con independencia del tipo de cultivo que se realice o por mantener las tierras en buenas condiciones para el pasto o el cultivo, las ayudas asociadas van dirigidas a determinados tipos de cultivo o de ganado.

*iv *Mayor flexibilidad en las exigencias de mapeo: un sistema nuevo y más justo de penalizaciones por los errores, además de un sistema de 'tarjeta amarilla' para los errores que se hayan cometido por primera vez. Esto puede acabar con el estrés y la ansiedad que muchas esforzadas familias sienten cuando rellenan los detallados formularios". También cabe la posibilidad para hacer revisiones preliminares de los impresos oficiales de ayudas que deben realizar las autoridades antes de que la solicitud quede formalmente cerrada hará que disminuyan los errores, ya que se colabora de manera activa con los agricultores para garantizar que sus solicitudes sean exactas. Todo ello expresado por Hogan, comisario de la European financial advisor.*

ORGANIZACIONES COMUNES DE MERCADO



CAPÍTULO III

3.1 METODOLOGÍA DE LA OCDE PARA LA MEDICIÓN DEL APOYO A LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

El presente epígrafe tiene como objetivo analizar la base metodológica planteada por la OCDE para el cálculo de indicadores de apoyo a la agricultura y su adaptación al caso regional español.

Hemos de ser conscientes de la importancia de elegir un método adecuado de medición del apoyo a la agricultura, que posibilite la clasificación y cuantificación de los diversos mecanismos formalmente reconocidos para transferir recursos al sector con el fin de evaluar la evolución que han seguido los mismos a lo largo del tiempo. En este contexto, se ha optado por el amplio sistema de indicadores de apoyo a la agricultura propuesto por la OCDE por dos motivos fundamentales: En primer lugar, porque se trata de un método de medición reconocido y aceptado mundialmente; y en segundo lugar porque permite disponer para cada año (comenzando su base de datos en 1986) de un entramado de indicadores que calcula la citada organización para sus Estados miembros, lo que facilita, aunque no sin ciertas reservas, la comparación entre países y regiones.

Según el informe publicado por la OCDE *Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation*, el apoyo total al sector agrícola (TSE), que se compone de las transferencias directas al productor individual (PSE), las transferencias a los servicios generales para la agricultura (GSSE), como son investigación, infraestructuras, inspección, comercialización y promoción, y las transferencias al primer consumidor, ascendió a 271.000 millones de euros anuales en el período 2006-2008 para el conjunto de países OCDE, lo que supone un 0,9 por ciento del PIB de la OCDE, porcentaje que viene reduciéndose desde el período 1986-1988 (cuando alcanzaba valores del 2,5 por ciento) a medida que la agricultura pierde peso en el conjunto de la economía.

Esta disminución en el nivel de apoyo relativo, característica en todos los países de la OCDE, ha venido acompañada de un cambio llamativo en las formas en que se proporciona dicho apoyo, de tal manera que el apoyo se relaciona cada vez menos con la producción de bienes o con el uso de inputs variables, mientras que se basa cada vez más en otros parámetros, como la superficie o el número de cabezas, y en niveles fijos históricos de estos parámetros. Incluso algunos instrumentos de política agraria recientes, como el Régimen de Pago Único de la UE (SPS), todavía van más lejos en cuanto a desligar el apoyo de la producción, posibilitando que las transferencias que reciben los agricultores no condicionen su producción actual (en el período 2006-2008 aproximadamente una cuarta parte de las transferencias a los productores en el área de la OCDE surgió de políticas que no obligaban a los agricultores al cultivo de un producto específico para recibir el apoyo).

Las nuevas políticas de apoyo exigen sin embargo, que los agricultores adopten determinadas prácticas de producción en busca de la consecución de objetivos más amplios, relacionados con la conservación del medio ambiente, el bienestar de los animales o la inocuidad de los alimentos. Las transferencias que implican este tipo de requisitos, durante el período 1986-1988, sólo abarcaban un 4 por ciento del apoyo al productor de la OCDE, mientras que han alcanzado un 32 por ciento en el período comprendido entre 2006 y 2008.

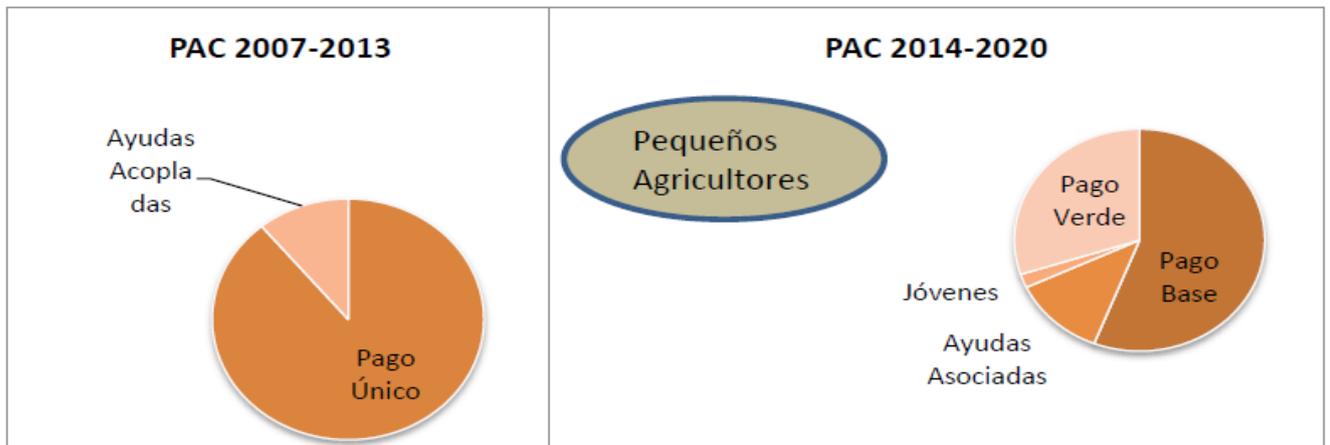
A pesar de la reducción en el nivel del apoyo vinculado a la producción, en la mayoría de los países de la OCDE continúan predominando los instrumentos de política agraria considerados más distorsionantes de la producción y el comercio. Así, las transferencias basadas en la producción y en el uso de *inputs* variables todavía representan el 56 por ciento del apoyo al productor en la OCDE en el período 2006-2008. Y se constata que la velocidad de adaptación al proceso de reforma de las políticas agrarias no es la misma en todos los casos, ya que algunos países han avanzado en mayor medida implantando un apoyo más desligado de la producción, mientras otros apenas se encuentran en el inicio de este proceso.

3.2 LOS PAGOS DIRECTOS A LAS EXPLOTACIONES

Desde su creación a principios de los años 60, la Política Agraria Común (PAC) ha estado en constante evolución para ir adaptándose a los nuevos retos que se han ido planteando y a la problemática de cada momento, introduciendo nuevos objetivos e instrumentos a través de sucesivas reformas. La reforma de 1992 supuso un giro radical en el rumbo de la política agraria, con la introducción de pagos directos por hectárea o cabeza de ganado en sustitución de parte del apoyo vía precios. Desde entonces, los pagos directos han sido uno de los principales instrumentos de apoyo al sector agrario de la Unión Europea (UE), si bien su naturaleza ha ido cambiando a lo largo del tiempo.

Hasta la reforma de 2014 las ayudas de la PAC se cobraban en dos categorías: pago único y ayudas acopladas. En este nuevo periodo, las ayudas se van a percibir atendiendo a los siguientes grupos: pago base, pago verde, jóvenes agricultores y ayudas asociadas. Los tres primeros grupos se encuentran asociados a los derechos de pago básico. Es necesario disponer de ellos para poder optar a las ayudas. En el caso de las ayudas asociadas, percibidas en función de las hectáreas o cabezas de ganado, no es necesario disponer de derechos de pago básico para ser beneficiario, sino que basta con cumplir los requisitos que establece anualmente la normativa. También la nueva reforma contempla un régimen de pequeños agricultores. Los agricultores que se sometan a este régimen tendrán derecho a un pago de cuantía fija anualmente, calculado como la suma de: el pago base y afines (como el pago verde y jóvenes agricultores) si los hubiera, y las ayudas asociadas si las hubiera. En el siguiente gráfico se resumen los cambios contemplados con la adopción de la nueva normativa en materia de política agraria.

Diferencias en los grupos de pagos: PAC 2007-2013 vs PAC 2014-2020



PLANTEAMIENTO DE ESCENARIOS FUTUROS Y EVOLUCIÓN DE LA PAC



CAPÍTULO IV

4.1 EVOLUCIÓN DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA. Y PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LA PAC 2007-2013 Y LA PAC 2014-2020

- **EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA**

La experiencia reciente confirma la tendencia histórica a la reducción de la importancia del sector primario en términos de contribución al PIB de la economía española. La población ocupada en la agricultura pasa a ser del 10 por ciento en 1995 al 5 por ciento en la actualidad. En el ámbito de las producciones, los rendimientos por hectárea han seguido creciendo, sobre todo por la continua incorporación de la innovación tecnológica a la producción agraria.

Sin embargo, hay que destacar que la PAC no ha sido capaz de corregir algunos de los problemas históricos del mundo rural en España: la despoblación, la renovación del medio rural solo se ha dado en municipios periurbanos o turísticos del litoral, siguiendo las comarcas del interior afectadas por el lento pero real despoblamiento. Además, la desigualdad de distribución del apoyo de la PAC que no era tangible antes de 1992, a partir de 1992 se hizo visible. El 82% de las explotaciones españolas son receptoras del 24% de las ayudas directas. Es más, si excluimos a las microempresas (receptoras que reciben menos de cinco mil euros), el 4 por ciento de este grupo de explotaciones formado por los mayores perceptores, percibe el 25% de la ayuda total.

- **CARACTERÍSTICAS DE LA PAC 2007-2013 Y LA PAC 2014-2020**

LA PAC ENTRE LOS AÑOS 2007-2013

En el periodo de programación 2007-2013, el Desarrollo Rural se integra cada vez más con las políticas de desarrollo (fondos estructurales) y se aleja de la política agrícola común

La principal herramienta de la política de Desarrollo Rural para el período de 2007-2013 es el Reglamento (CE) 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda de desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Esta norma, que sustituye al Reglamento (CE) 1257/1999, representa, en la práctica, un importante punto de inflexión en las políticas de desarrollo rural de la UE.

Con el objetivo de cumplir con las prioridades relativas a la mejora de la competitividad y al fomento del crecimiento económico y del empleo que se establecieron en el Consejo Europeo de Lisboa en el año 2001, y las prioridades, relativas al desarrollo sostenible y a la integración de los aspectos ambientales en todas y cada una de las políticas comunitarias,

El Reglamento propone tres Ejes de objetivos fundamentales. Estos ejes u objetivos son:

- a) El aumento de la competitividad de la agricultura y silvicultura: representa las políticas de estructuras agrarias, que se vienen aplicando a nivel comunitario desde finales de los años ochenta. Se incluyen aquí tres grupos de medidas, que se centran en la mejora del capital humano, la reestructuración y desarrollo del potencial natural, y la mejora de la calidad de las producciones.
- b) La mejora del medio ambiente y del entorno rural: es la principal apuesta del nuevo Reglamento. Según esta concepción de desarrollo rural, éste debe ser, inexcusablemente, sostenible. Se parte de una clasificación de los entornos rurales entre espacios dedicados a la actividad agraria y espacios forestales.
- c) La mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y la diversificación de la actividad económica en el conjunto del medio rural. Se fomenta, en primer lugar, la diversificación de la actividad en la propia explotación agraria. Otras medidas son las destinadas al apoyo, a la creación y desarrollo de empresas, al fomento del turismo rural, ayudas para la prestación de servicios básicos como pequeñas infraestructuras, a la conservación y mejora del potencial rural, y a la formación en general de los agentes económicos en el medio rural.

Plan Estratégico Nacional

El Reglamento (CE) 1698/2005 traslada a los Estados Miembros la elaboración de las estrategias nacionales para la programación 2007-2013, todos los Estados Miembros han elaborado sus Planes Estratégicos Nacionales.

En el caso de España, el Plan (PEN) ha servido para realizar un diagnóstico económico, social y ambiental de España en general, y del medio rural y de los sectores agrarios y agroalimentarios en particular.

El diagnóstico realizado ha puesto de manifiesto las principales situaciones a mejorar:

- Un alto nivel de despoblamiento en numerosas zonas del interior, acompañado generalmente de un elevado grado de masculinización y envejecimiento de la población.
- Una producción agraria, con una elevada dependencia del regadío, fundamentalmente en lo que respecta al valor añadido de las producciones.
- Una excesiva atomización de las industrias agroalimentarias y un, todavía, insuficiente desarrollo tecnológico.
- La existencia de problemas de carácter ambiental como fenómenos de sequía, erosión y un alto riesgo de incendios en numerosas zonas.

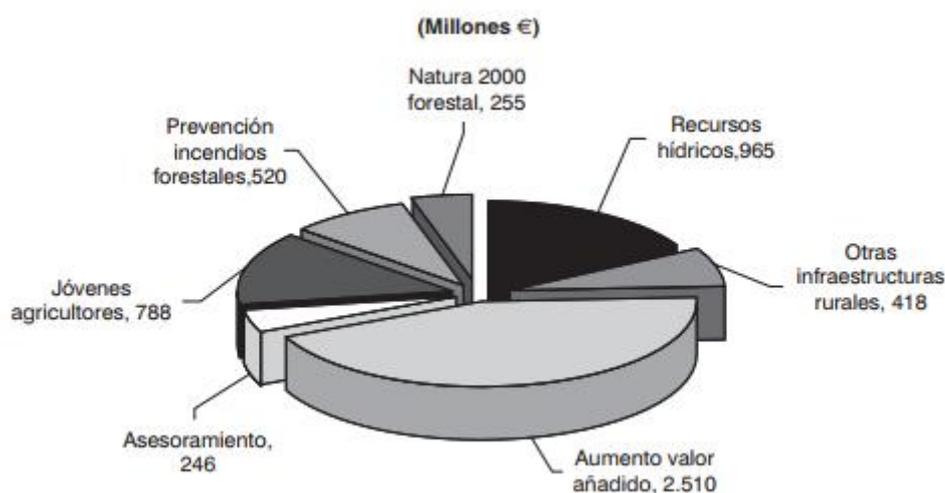
Para hacer frente a estos problemas principales y siguiendo las directrices comunitarias se plantean en el PEN las actuaciones prioritarias por ejes en toda España.

Directrices Estratégicas comunitarias

Una vez aprobado el Reglamento (CE) 1698/2005, en febrero de 2006 se adoptaron las Directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural para el período de programación comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013, con objeto de fijar las prioridades de desarrollo rural, en función de los ejes establecidos en el Reglamento. Se parte de la necesidad de aplicar un enfoque más estratégico a la mejora de la competitividad, a la creación de empleo, la innovación y la mejora de la gobernanza, en línea con los grandes objetivos políticos de los Consejos Europeos de Lisboa y Gotemburgo, a través de sus 10 prioridades:

- Empleo, crecimiento, inversión
- Mercado único digital
- Unión de la Energía y clima
- Mercado Interior
- Unión económica y monetaria
- Acuerdo de libre comercio UE EE, UU
- Justicia y derechos fundamentales
- Migración
- La UE actor en el escenario mundial
- Cambio democrático.

Gráfico 1. Reparto de gasto público entre medidas horizontales



Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural (MAPA) y elaboración propia.

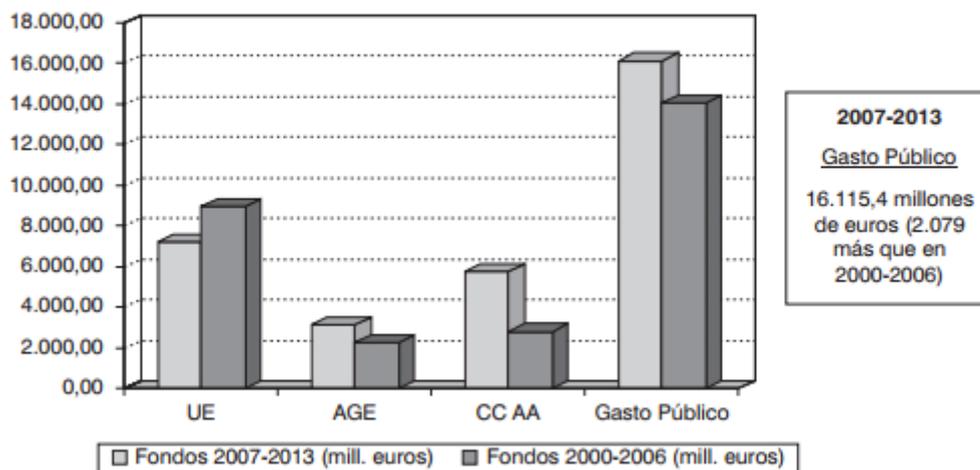
Por lo que se refiere a la estructura del Marco Financiero plurianual 2007-2013, ésta se define a través de las siguientes rúbricas o categorías de gasto:

- Crecimiento sostenible, se subdivide en dos componentes diferentes pero estrechamente ligados entre sí:
 - a) Competitividad para el crecimiento y el empleo, comprende el gasto dirigido a garantizar la competitividad y la innovación en el mercado único, fomentar la investigación y el desarrollo tecnológico, impulsar el transporte, la energía y las redes europeas sostenibles, mejorar la calidad de la educación y la formación, unido al desarrollo de un programa de política social que ayude a la sociedad europea a anticipar y gestionar los cambios.
 - b) Cohesión para el crecimiento y el empleo, diseñado para impulsar la convergencia de las regiones y los Estados miembros menos desarrollados, para complementar la estrategia europea de desarrollo sostenible fuera de las regiones menos prósperas y para soportar la cooperación interregional.

- Conservación y gestión de los recursos naturales, incluye las políticas agrarias y pesquera común y las de desarrollo rural, además de medidas relacionadas con el medio ambiente. Dentro de esta categoría, la cuantía asignada a la política agrícola común refleja los acuerdos alcanzados en el Consejo Europeo de Bruselas de octubre de 2002.

- Ciudadanía, Libertad, Seguridad y Justicia, refleja la importancia creciente de determinadas áreas en las que la Unión está adquiriendo nuevas competencias: justicia, protección de fronteras, políticas de inmigración y asilo, salud pública y protección de los consumidores, cultura, juventud, e información y diálogo con los ciudadanos. En el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre de 2005 se concluyó que, a diferencia de la propuesta presentada por la Comisión, el Fondo de Solidaridad debería permanecer fuera del Marco Financiero plurianual, y por tanto, fuera de esta categoría. Adicionalmente, en este Consejo, se decidió que la categoría 3 debía subdividirse en dos componentes: 16
 - 3a. Libertad, Seguridad y Justicia.
 - 3b. Ciudadanía.

Gráfico 4. Gasto público 2007-2013/2000-2006



Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural (MAPA) y elaboración propia.

LA PAC ENTRE LOS AÑOS 2014-2020

A diferencia de la orientación anterior de la PAC que trataba de resolver problemas internos, como los grandes excedentes o las crisis de seguridad alimentaria, la reforma actual trata de responder al compromiso adquirido por la Unión Europea en la Estrategia 2020 tratando de promover un uso eficiente de los medios naturales, alcanzar un nivel de seguridad alimentaria y proteger los hábitats y la biodiversidad. Por su parte, esta reforma reclama una Política Agraria Común más eficaz y legítima, mejorando la distribución de las ayudas en la UE y asegurando que los agricultores activos sean sus beneficiarios, tratando de remunerarles por los servicios que prestan a la comunidad en su posición de gestores de las tierras, en virtud de la cual se convierten en los encargados de preservar el medio ambiente. Esta nueva reforma contribuirá a la Estrategia 2020 apoyando el crecimiento inteligente mediante el incremento del uso de las nuevas tecnologías y la formación en el sector, promoviendo un crecimiento sostenible a través de medidas que salvaguarden el medio ambiente y aseguren una base productiva de alimentos y en definitiva, una gestión eficaz e inteligente de la tierra, e impulsando un crecimiento inclusivo a través del cual sea posible la conciliación entre el desarrollo de los mercados y los empleos locales y una agricultura sostenible en un horizonte de largo plazo para el conjunto de Europa.

LOS PILARES DE LA NUEVA PAC

La nueva Política Agraria Común se establece en base a dos pilares en virtud de los cuales los Estados miembro disponen de mayor margen de maniobra para adaptar las políticas a las necesidades específicas de sus regiones respecto a anteriores concepciones de la PAC. El primer pilar lo constituyen los pagos directos y las medidas de mercado mientras que las medidas plurianuales de desarrollo rural conforman el segundo. A continuación haremos un análisis de ambos, tratando de describir las características principales de cada uno y sus diferencias con el régimen anterior de la PAC, y en definitiva, desarrollando la nueva concepción de la PAC y los mecanismos previstos para su aplicación.

➤ PRIMER PILAR: Los Pagos Directos.

Los pagos directos: A fin de alcanzar un reparto más equitativo de las ayudas, el régimen de pagos directos de la PAC se distanciará progresivamente de un sistema en el que las asignaciones por Estado miembro y por agricultor en el Estado miembro se basaban en referencias históricas. Esta transición supondrá una clara y genuina convergencia de los pagos no solo entre Estados miembros, sino también dentro de cada Estado miembro. Por otra parte, la introducción de un «pago por ecologización» (en el que el 30 % de la dotación nacional disponible está vinculado a la observancia de determinadas prácticas agrícolas sostenibles) significa que una parte importante de la subvención estará ligada en el futuro a recompensar a los agricultores por la provisión de bienes públicos medioambientales. Todos los pagos seguirán estando sujetos al respeto de determinadas normas medioambientales y de otro tipo.

La nueva reforma propone un sistema de pago básico donde se eliminan las referencias históricas y se perciben las ayudas en función del número de hectáreas.

Así, dentro del régimen obligatorio nos encontramos con el régimen de pago básico, el pago ecológico y el pago para los jóvenes agricultores, una de las novedades más importantes de esta reforma, ya que es la primera vez que se ofrecen ayudas a este tipo de destinatarios.

En cuanto a las ayudas de régimen voluntario estas son las ayudas acopladas, las ayudas a zonas con desventajas rurales y el régimen simplificado para pequeños agricultores. Para entender el funcionamiento del régimen de pago único es necesario precisar dos conceptos fundamentales, el de agricultor activo y la hectárea admisible

La convergencia: Otra de las líneas que comenzaron a implantarse en la anterior reforma y ahora continúa es el intento de suprimir las diferencias de ayudas por hectáreas derivadas de la utilización de referencias históricas. En este sentido, con este nuevo sistema de pago directo se trata de equiparar todas las hectáreas y repartir equitativamente la ayuda de los pagos directos. A esto se le conoce como convergencia, la cual tiene dos vertientes. Por un lado, se trata de equiparar las ayudas entre los

Estados miembro y por otro, la pretensión de alcanzar un valor unitario uniforme en las regiones se conoce como convergencia interna.

El pago ecológico o pago verde: constituye otra de las novedades más importantes de esta reforma; es el conocido pago ecológico que pretende conseguir un sector agrario sostenible desde el punto de vista ecológico. Como hemos apuntado anteriormente, forma parte del régimen de Pagos obligatorios que tienen que aplicar los Estados miembro junto con el Pago básico y las ayudas a los jóvenes agricultores. Los beneficiarios de este pago son los agricultores con derecho a un pago en virtud del régimen de pago básico que respeten en todas sus hectáreas admisibles las siguientes prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente como diversificar cultivos, mantener los pastos permanentes existentes y contar con superficies de interés ecológico en la superficie agraria u otras prácticas de carácter.

Las ayudas a los jóvenes agricultores: por su parte constituyen otro de los elementos más innovadores de esta reforma las ayudas a los jóvenes agricultores. El sector agrícola se caracteriza por el envejecimiento de su población activa, representado sólo el 20% de la misma los denominados “jóvenes agricultores”. En este sentido, el compromiso de la nueva PAC es crear sistemas para incentivar la entrada en el sector de jóvenes, mediante un apoyo a la gran inversión que debe hacerse inicialmente. La reforma quiere apoyar esta serie de medidas por consiguiente uno de los pagos obligatorios es la ayuda a los jóvenes agricultores.

El régimen de ayudas acopladas: La nueva reforma también establece un régimen de ayudas acopladas. En este sentido se establece la potestad de los Estados miembro a establecer una ayuda acoplada en determinados sectores dentro del límite máximo nacionales dirigida a determinados tipos de agricultura o sistemas agrícolas específicos que están sufriendo ciertas dificultades y que son especialmente importantes por razones económicas, sociales o medioambientales.

Régimen de pequeños agricultores: En otra línea se plantea un régimen para los pequeños agricultores con el fin de simplificar el procedimiento administrativo de solicitud y recepción de la PAC. Consiste en la creación de un pago a tanto alzado que sustituye al resto de pagos directos, eximiéndoles las obligaciones de los agricultores relativas al pago ecológico, la condicionalidad y el cumplimiento de la convergencia interna.

Condicionalidad de las ayudas: La llamada condicionalidad de las ayudas o las normas de condicionalidad son los requisitos legales de gestión que impone la Unión Europea y las normas en materia de buenas condiciones agrícolas y medioambientales de la tierra establecidas a nivel nacional. Actualmente la condicionalidad es obligatoria y para poder ser beneficiario de los pagos directos de la PAC (pago básico, ecológico, etc.) es necesario cumplir con todos estos requisitos. El incumplimiento de estas normas lleva consigo una penalización, exceptuando los regímenes exentos de cumplir estas normas.

Límite máximo nacional: El establecimiento de un techo máximo nacional es otra de las novedades de la PAC, los cuales se establecen para cada Estado miembro y para cada año natural. Estos límites incluyen el valor total de todos los derechos asignados al pago básico (incluida la reserva nacional o regional) y de los límites máximos fijados para el pago ecológico, el pago de zonas con limitaciones naturales, pago para jóvenes agricultores, pago para ayudas acopladas y el pago redistributivo. Para evitar que el importe total de los pagos directos supere los límites máximos netos, cada país, en caso necesario, aplicará una reducción lineal a los importes de dichos pagos. Además se establece la potestad de los Estados miembro de reducir los pagos por encima de los 150.000 de ayudas, evitando así que sean las grandes explotaciones las que se beneficien de las ayudas.

➤ SEGUNDO PILAR: Las medidas de competitividad de mercado

Estas establecen la base de la Organización Común de Mercados. Su aplicación está dirigida a la consecución de ciertos objetivos y se encuentran reguladas en el Reglamento nº 1308/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo. Entre sus objetivos principales está la estabilización de los mercados y garantizar un nivel de vida equitativo para la población agrícola y asegurar la igualdad de acceso a las mercancías y de trato de los compradores. El objetivo principal es garantizar la igualdad de acceso a las mercancías y de trato de los compradores. Para ello se establecen ayudas específicas para algunos sectores, se definen organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales y algunas medidas excepcionales para evitar la caída o la subida de los precios y mantener un sostenimiento de los precios. Se dividirá por un lado en medidas de mercado, de gestión de la producción, así como intervención pública de ciertos productos, ayudas al almacenamiento privado y el establecimiento de normas de comercialización y organización de productores. Por otro lado comprende una serie de ayudas específicas a determinados sectores como el de la leche y el aceite.

➤ TERCER PILAR: Desarrollo Rural

La política de desarrollo rural mantendrá su actual y exitoso concepto fundamental: los Estados miembros o las regiones seguirán diseñando sus propios programas plurianuales sobre la base del conjunto de medidas disponibles a nivel de la UE, en respuesta a las necesidades de sus propias zonas rurales. Estos programas serán cofinanciados con dotaciones nacionales, una vez que los importes y porcentajes de cofinanciación se traten en el contexto del MFP. Las nuevas normas para el segundo pilar ofrecen un enfoque más flexible que en la actualidad. Las medidas dejarán de ser clasificadas a nivel de la UE en «ejes» con requisitos mínimos de gasto asociados por eje. En su lugar, corresponderá a los Estados miembros y a las regiones decidir qué medidas utilizan (y cómo) para alcanzar los objetivos marcados frente a seis grandes «prioridades» y sus «ámbitos prioritarios» más detallados (subprioridades), sobre la base de un análisis sólido. Las seis prioridades incluirán: promover la transferencia de conocimientos y la innovación; fomentar la competitividad de todos los tipos de agricultura y la gestión sostenible de los bosques; mejorar la organización de la cadena

alimentaria, incluida la transformación y la comercialización, y la gestión de riesgos; restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas; promover la eficiencia de los recursos y alentar el paso a una economía hipocarbónica y fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales. En principio, los Estados miembros deberán destinar al menos el 30 % de su dotación para el desarrollo rural procedente del presupuesto de la UE a determinadas medidas relacionadas con la gestión del territorio y la lucha contra el cambio climático y al menos un 5 % al enfoque LEADER. [Para el 30 %, las medidas en cuestión son las siguientes: inversiones en activos físicos (únicamente inversiones relacionadas con el medio ambiente y el clima); todas las medidas específicas en el ámbito de la silvicultura; medidas agroambientales y climáticas; agricultura ecológica; pagos Natura 2000 (no se incluyen los pagos en virtud de la Directiva Marco del Agua), y pagos para zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas].

La política de desarrollo rural también funcionará en estrecha coordinación con otras políticas a través de un marco estratégico común a nivel de la UE y a través de acuerdos de asociación a nivel nacional que abarquen todas las ayudas de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (ESI), (el FEADER, el FEDER, el Fondo de Cohesión, el FSE y el FEMP) en el Estado miembro de que se trate.

4.2 REFORMAS FUTURAS

LAS SUCESIVAS REFORMAS DE LA PAC

Por todas las particularidades que posee el sector, la agricultura se ha convertido en un objetivo primordial de los gobernantes en general y, en particular, de los de la Unión Europea.

La última reforma llevada a cabo en la PAC tuvo lugar en 2013, con vigencia hasta 2020. Los principales aspectos que se contemplan son: la transformación de las ayudas disociadas en un sistema de ayuda multifuncional, la consolidación de los dos pilares de la PAC haciendo especial hincapié en el *Segundo Pilar* y el fortalecimiento de las herramientas de la OCM. Esta reforma, junto con la anterior (PAC 2007-2013), será abordada más ampliamente en el epígrafe 5 de este Trabajo.

Partiendo de la Estrategia Europea 2020 para luego abordar el tema presupuestario y concluir con el análisis de las principales novedades del llamado primer pilar (las medidas de mercado) y del segundo (el desarrollo rural). La novedad, interesante novedad por cierto, reside en la comparación que se realiza ente España y otros Estados miembros como Francia, Italia o Alemania.

Sin sorpresas, el tema principal abordado es el de los pagos directos. La principal novedad, es el análisis desde el enfoque del empleo agrario. Son varios, aunque no excesivamente abundantes, los estudios que analizan el impacto de las ayudas directas en el precio de la tierra.

El hecho de que los agricultores contribuyan de forma decisiva a la financiación de los programas constituye un importante incentivo para asegurar su efectividad. Estos estímulos serían un aval importante para los recursos públicos movilizados por la PAC alcancen un mayor grado de eficiencia.

El resultado final de las negociaciones es acogido con una valoración global moderadamente favorable, lamentándose a veces que no se haya ido más lejos, por ejemplo en la definición del “agricultor activo” o en el “reverdecimiento” de la PAC.

Los problemas y las oportunidades vienen y vendrán del mercado. Están convencidos que las Administraciones les resolverán los problemas. Palabras como innovación, organización y calidad aparecen con fuerza.

Hay dos temas en los que las Administraciones que tienen mucho que decir, el del agua como factor limitante importante, su disponibilidad, uso y ahorro; el del equilibrio de la cadena alimentaria ante la presión reciente de la gran distribución española y europea.

ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES



CAPÍTULO V

5.1 ANÁLISIS

La agricultura en Europa, y en España por extensión, representa una auténtica paradoja. Es capaz de suscitar, como ninguna otra política comunitaria, opiniones encontradas e, incluso, la crítica unánime de todos los actores del sector, cuando no el rechazo puro y simple. Según datos del Euro barómetro sobre la PAC dado a conocer en septiembre de 2012,

1. Casi la mitad de los ciudadanos europeos son partidarios de la fijación de un límite a las subvenciones (el 47%, en detalle), aunque el 28% se muestran contrarios;
2. Una mayoría de encuestados son más favorables al establecimiento de un vínculo entre los pagos y la tutela ambiental a escala europea que el solo apoyo a la protección del medio ambiente en relación con ciertas zonas;
3. Los ciudadanos se inclinan a favor del otorgamiento de una ayuda suplementaria a las pequeñas explotaciones en razón de su contribución a la vida social en el ámbito rural, su importancia para la economía rural y su necesidad de modernización;
4. No existen grandes diferencias de opinión entre los ciudadanos de la ciudad y los habitantes de las zonas rurales, aunque estos últimos son más sensibles hacia el papel social de las pequeñas explotaciones para las comunidades rurales;
5. Nueve de cada diez ciudadanos consideran que es ventajoso adquirir productos locales y que la UE debería coadyuvar a promover su disponibilidad, aunque la mitad de ellos hallan dificultades para identificar aquéllos;
6. El 65% de los encuestados convienen en que es beneficioso comprar productos de montaña, si bien sólo el 37% de ellos coinciden en considerar que son fáciles de identificar;
7. El 62% de los entrevistados en la UE se muestran favorables a la publicación de los nombres de los beneficiarios de las ayudas y de las cuantías percibidas, frente a un 22% que se inclina en pos de la preservación de la confidencialidad. Por su parte, del Eurobarómetro sobre seguridad alimentaria, calidad de los alimentos y relación entre la agricultura y el campo, publicado en julio de 2012, pueden extraerse algunas conclusiones relevantes:
8. A un 56% de los encuestados no les preocupa el nivel de producción de alimentos en su país (un 57% en el plano europeo);
9. A un 76% de los encuestados les inquieta el nivel de producción de alimentos en el mundo;

10. El 84% de los entrevistados son partidarios de que la UE ayude a otros países a incrementar su producción alimenticia; que ha logrado ser edificada en 50 años de existencia, la primera política de la UE y la única política de integración de verdad. Gracias a sus impulsos, el sistema jurídico europeo ha acelerado su proceso de consolidación;

5.2. CONCLUSIONES

Surgida en 1962, la política agrícola común es una de las políticas más antiguas de la UE y ha evolucionado con los años para encarar los desafíos cambiantes de los mercados agrícolas. Aunque las reformas más recientes datan de 2013, se han producido varios cambios fundamentales desde entonces que merecen respuestas más eficaces por parte de la política agrícola común. Son ejemplo de ello la creciente incertidumbre del mercado y la caída de los precios, así como los nuevos compromisos internacionales en materia de cambio climático y desarrollo sostenible.

Ante estos y otros retos, la política agrícola común debe modernizarse y simplificarse para reducir aún más la carga administrativa. Asimismo, la política agrícola común debe ser aún más coherente con las políticas de la UE con el fin de maximizar su contribución a las diez prioridades políticas de la Comisión, los objetivos de desarrollo sostenible y el Acuerdo de París sobre el cambio climático.

5.3 RECOMENDACIONES

La actual PAC, aplicable entre los años 2015 y 2020, tiene dos defectos importantes:

- Sigue todavía influenciada por la antigua orientación al mantenimiento de las rentas, manteniendo para ello el injusto pago por “Derechos históricos”, con escaso peso de la figura del “Agricultor Profesional”.
- Los controles de las exigencias medioambientales son exageradamente burocráticos, hasta el punto de que es casi imposible cumplir la Condicionalidad y la inspección por parte de la Administración de su correcto cumplimiento es poco rentable, o incluso anti-económica en algunos casos.

Por todo ello, de lo expuesto anteriormente se desprende la necesidad de modificar de forma sustancial la Política Agraria Común, dedicando el dinero público exclusivamente a favorecer el Mantenimiento del Medio Ambiente y la producción de alimentos de calidad, promoviendo las Administraciones la compra de estos productos con etiquetado perfectamente diferenciado, y pagando el consumidor el sobreprecio correspondiente a la mejor calidad de los mismos.

Con este cambio sustancial en la Política Agraria Común podría incluso ahorrarse una parte importante del actual presupuesto comunitario. La diferencia sustancial sería que las Ayudas públicas las recibirían los agricultores en activo que de verdad pueblan el territorio rural, que son quienes mejor mantienen el Medio Ambiente y quienes pueden producir alimentos sanos, de gran calidad (que es la única diferencia posible respecto a los productos baratos del resto del mundo)

Estos cambios son urgentes, ya que el abultado presupuesto agrícola actual es muy difícil de mantener en el tiempo, porque es difícil de justificar ante el resto de la sociedad europea.

Si no se lleva a cabo dicho cambio, está en peligro la desertificación de amplias zonas rurales, la desaparición de infinidad de pueblos y el abandono de los montes y pastos, o lo que es lo mismo: la desaparición del mundo rural. Por lo menos en la Europa Mediterránea.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **ANDRÉS, S. Y GARCÍA, J.M. (2009):** “Distribución regional del apoyo de la PAC a la agricultura española tras la Revisión Intermedia” Investigaciones Regionales, nº14.
- **ANDRÉS, S. Y GARCÍA, J.M. (2010):** “Indicadores del apoyo público a la agricultura: España y sus comunidades autónomas en el contexto de la OCDE”. Revista de la Economía Mundial, nº25.
- **COMISIÓN EUROPEA (1997):** “Agenda 2000: Por una Unión más fuerte y más amplia”.
(http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160001_es.htm) (Consulta: 6 de julio de 2011).
- **COMPÉS, R. Y GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J.M. (2009):** “La reforma de la PAC y la agricultura española: alternativas y oportunidades para España”. Fundación Alternativas.
(<http://www.falternativas.org/documentos>) (Consulta: 12 de julio de 2011).
- **FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA (FEGA) (2009):** Programas de Desarrollo Rural financiados por el FEADER.
(http://www.fega.es/PwfGcp/imagenes/es/FDRANOMED_OOPP_2009_tcm5-25337.xls) (Consulta: 28 de noviembre de 2011).
- **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2002):** Censo agrario 1999. Explotaciones, ST y SAU según régimen de tenencia.
(http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t01/p042/ccaa_prov/10/&file=010301.px &type=pcaxis)
- **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2007):** Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrarias.
(<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft01%2Fp044&file=inebase&L=>)
- **MASSOT, A. (2009):** “España ante la refundación de la PAC de 2013”. Real Instituto Elcano. Documento de trabajo 35/2009, boletín nº116.

- **MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MARM) (2009):** Distribución de la superficie según grandes usos y aprovechamientos del suelo (2009).
(http://www.marm.es/estadistica/pags/anuario/2010/AE_2010_03_03.xls)

 - **BANCO MUNDIAL (2015B): Datos: Agricultura, valor agregado (% del PIB).** Disponible en:
<http://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS/countries/ES?display=default> [Consulta: 13/10/2017].

 - **FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA (2015): La Pac Y Los Fondos Europeos Agrícolas.** DISPONIBLE en:
http://www.fega.es/es/PwfGcp/es/financiacion_de_la_pac/la_pac_y_los_fondos_europeos_agricolas/index.jsp [consulta:01/12/2017].

 - **MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (2015A):** Política Agrícola Común 2015-2020: Ayudas a los jóvenes agricultores en la nueva PAC. Disponible en:
http://www.magrama.gob.es/imagenes/es/AAFF_ficha_5_WEB_tcm7-368314.pdf

 - **LA NUEVA PAC 2014-2020** Un enfoque desde el Derecho Agrario.
Pablo Amat Llombart y Esther Muñoz Espada

 - **RÉGIMEN DE PAGO ÚNICO Y OTRAS AYUDAS.** Gobierno De España: Ministerio de agricultura y pesca, Alimentación y medio ambiente.
<http://www.mapama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/pagos-directos/regimen-de-pago-unico-y-otras-ayudas/default.aspx>

 - **METODOLOGÍA Y FUENTES.** Ministerio de Agricultura y Pesca.
http://www.mapama.gob.es/es/ministerio/servicios/informacion/metodologia_fuentes_tcm7-17794.pdf
-