



---

**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 Lidia Sáez Martín

Tutelado por Jorge Nogales

Segovia, 30 junio de 2016

## ÍNDICE

|                                       |          |
|---------------------------------------|----------|
| <b>JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO.....</b> | <b>3</b> |
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>              | <b>4</b> |

### **CAPÍTULO 1**

#### **¿Qué es la PAC?**

|   |          |
|---|----------|
| <b>1.1 Qué es la Política Agrícola Común.....</b> | <b>6</b> |
| <b>1.2 Principios fundamentales.....</b>          | <b>7</b> |

### **CAPÍTULO 2**

#### **Nacimiento y objetivos**

|                                       |           |
|---------------------------------------|-----------|
| <b>2.1 Nacimiento de la PAC.....</b>  | <b>10</b> |
| <b>2.2 Objetivos principales.....</b> | <b>10</b> |

### **CAPÍTULO 3**

#### **Organizaciones**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>3.1 Principal organización: OCM.....</b> | <b>12</b> |
| 3.1.1 Finalidad de las OCM.....             | 12        |
| <b>3.2 Financiación.....</b>                | <b>12</b> |
| <b>3.3 Otras organizaciones.....</b>        | <b>13</b> |

### **CAPÍTULO 4**

#### **Evolución y reformas**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>4.1 Evolución.....</b>                      | <b>16</b> |
| <b>4.2 Reformas.....</b>                       | <b>16</b> |
| 4.2.1 Reforma de 1992.....                     | 17        |
| 4.2.2 Reforma de 1999.....                     | 17        |
| 4.2.3 Reforma de 2003.....                     | 18        |
| 4.2.4 Reforma de 2008.....                     | 19        |
| 4.2.5 Reforma 2014 – 2020 (La PAC actual)..... | 20        |

### **CAPÍTULO 5**

#### **La PAC en España**

|                                     |           |
|-------------------------------------|-----------|
| <b>5.1 Situación en España.....</b> | <b>24</b> |
|-------------------------------------|-----------|

### **CAPÍTULO 6**

#### **El proteccionismo de la UE**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>6.1 El proteccionismo agrario.....</b> | <b>28</b> |
|---|-----------|

|                        |           |
|------------------------|-----------|
| <b>CONCLUSIÓN.....</b> | <b>30</b> |
|------------------------|-----------|

|  |           |
|--|-----------|
| <b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b> | <b>31</b> |
|--|-----------|

## **JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO**

El presente trabajo analiza la evolución más reciente de una de las grandes políticas de la UE, la Política Agrícola Común (PAC).

A lo largo de los años estudiamos tanto la economía española, como la mundial; e incluso política económica, pero no llegamos a profundizar en temas de relevancia, como la PAC.

Como vamos a ver, esta política es muy importante a nivel internacional, para la Unión Europea; y a nivel nacional, para España. Por decirlo de algún modo, es un tema en el que todos estamos involucrados.

Por un lado, la agricultura es una parte relevante de la economía, en el caso de España es el segundo estado miembro en cuanto a extensión agrícola, con cerca de 25 millones de hectáreas de superficie agrícola utilizada, siendo un sector que ha caracterizado desde siempre nuestra economía.

Además, de conocer cómo se encuentra España en esta política se pretende analizar uno de los temas más relevantes y controvertidos como es el proteccionismo generado por la PAC.

Lo que se pretende es tanto dar a conocer la política 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.

De este modo, se intenta acercar la PAC a todos aquellos que han oído hablar de ella, pero no saben de qué se trata ni conocen su funcionamiento.

## **INTRODUCCIÓN**

Para poder introducirnos en este tema tenemos que conocer el contexto en que surgió esta política económica.

La agricultura ha sido tradicionalmente un sector cuya regulación ha estado sujeta a unos objetivos básicos como la alimentación, las demandas de los grupos de presión por el reparto de los beneficios y la continua búsqueda de un equilibrio económico, social y político.

Además de todo lo mencionado, partimos de una situación en estos países poco deseada: la regulación del sector agrícola tenía claros fallos de mercado en su funcionamiento.

Estos fallos fueron la causa por la que la agricultura se convirtió en una actividad subsidiada en los países industrializados.

Los pasos que anteceden a la PAC vienen marcados por algunas medidas tomadas por los países europeos como fomentar el sector agrícola o el proteccionismo.

Pero el peso económico social de la agricultura y su debilidad estructural son la explicación de cómo surgió la Política Agrícola Común.

En sus más de 50 años de funcionamiento a nivel europeo; y 30 años en el caso de España, 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, y al que se ha tenido que ir adaptando y aún lo sigue haciendo.

Con todo esto vamos a ver cómo surgió la PAC, junto con las medidas y cambios que se han tenido que llevar a cabo para llegar a la política que conocemos hoy en día.

## QUÉ ES LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUN (PAC)

Política Agrícola  
Común



## 1.1 QUÉ ES LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

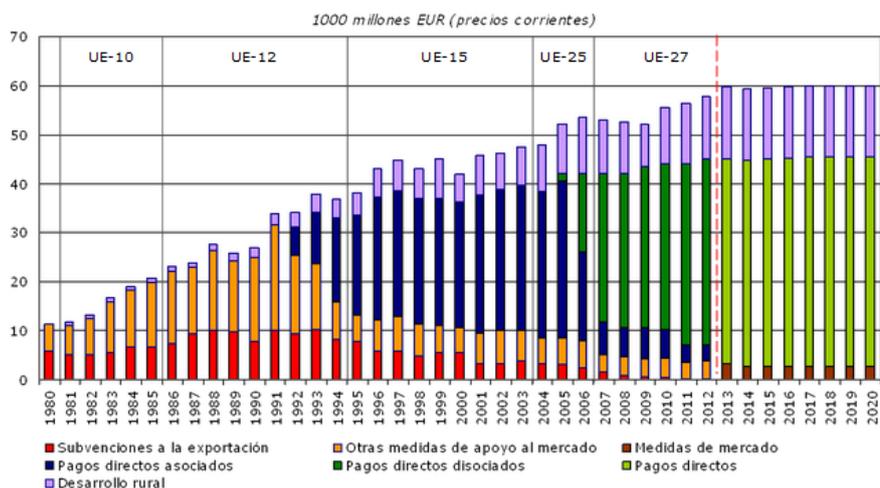
La PAC es una política común para todos los estados miembros de la UE, gestionada y financiada a escala europea con todos los recursos del presupuesto anual.

Uno de los grandes objetivos perseguidos por la UE es la regulación de la actividad agraria, de la que se encarga esta política.

Aspectos relevantes de la PAC:

- En el Marco Financiero 2014-2020 tiene previsto el 40% del Presupuesto de Gasto de la UE, gasto que ha ido perdiendo peso desde 1988 y lo sigue haciendo.

Gráfico 1. Evolución del gasto de la PAC 1980 - 2020



Fuente: DG Agricultura y Desarrollo Rural

- La redistribución: por un lado de rentas; fundamentalmente sectorial, hacer de sus pagos una transferencia real de riqueza desde la industria y los servicios, a la agricultura. Y por otro lado territorial; sus ayudas favorecen el crecimiento de las zonas atrasadas por ser la agricultura el sector dominante en ellas; además, su política rural se ocupa de impulsar la cohesión del medio rural.

Durante estos años ha contribuido al crecimiento económico, garantizando el suministro de productos alimenticios de calidad e intentando que los precios sean razonables. Gracias a esto, la UE se convirtió en el primer importador y el segundo exportador de productos agrícolas a nivel mundial.

## **1.2 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

Sus principios fundamentales para cumplir la regulación de los mercados agrarios en la UE son:

- **Unidad de mercado:** libre circulación de productos, y precios comunes entre los Estados miembros.
- **Preferencia comunitaria:** protección frente a las producciones exteriores, esto implica confianza en la capacidad productiva como garantía de acceso a los aprovisionamientos.
- **Solidaridad financiera:** costes de estabilización de los mercados. Los gastos de la PAC se deben financiar con el presupuesto común europeo, para ello se creó el Fondo Europeo de Orientación y Garantía (FEOGA).

Es importante recalcar el intervencionismo que existe, ya que es la única política que está controlada completamente.



## NACIMIENTO Y OBJETIVOS



## 2.1 Nacimiento

Nos situamos en el marco de la posguerra (Segunda Guerra Mundial), cuando los 6 Estados fundadores de la CEE (Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos) firmaron el **Tratado de Roma** en 1957.

Fue entonces cuando sentaron las primeras bases para el Mercado Común; donde se incluían las relativas a lo que hoy en día conocemos como Política Agrícola Común.

Para profundizar en dicha idea, en julio de 1958 tuvo lugar una conferencia en Stresa (Italia), que dio lugar a unas conclusiones que, en 1960, condujeron a la primera propuesta de la Comisión para una Política Agrícola Común.

Esta propuesta partía de un marco donde los Estados miembros seguían una política **fuertemente intervencionista** en el área de la agricultura para la seguridad alimentaria, que impedía la libre circulación de productos agrícolas en Europa.

Por ello se aludía a eliminar barreras internas y a que la intervención se produjese mediante la Comunidad y no por cada Estado.

## 2.2 Objetivos

Los objetivos de la PAC en su comienzo, desde 1950 a 1960, eran:

(Según el Art. 39 del Tratado de Lisboa (antiguo art. 33 del Tratado de Roma))

- **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, en particular, de la mano de obra.
- **Garantizar así un nivel de vida equitativo** a la población agrícola, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura.
- **Estabilizar los mercados.**
- Garantizar la seguridad de los **abastecimientos.**
- Asegurar al consumidor suministros a **precios razonables.**

De estos objetivos, nos podemos quedar con los dos más importantes: el crecimiento de la producción mediante un mercado común europeo, y la garantía de ingresos a los agricultores.

Así, en enero de **1962**, se acordó lo que sería la primera medida real cuya regulación establecía la organización común de los mercados a la vez que introducía normas de competencia, medidas de asistencia para el comercio interior y la creación del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEOGA).

## **ORGANIZACIONES**



### 3.1 PRINCIPAL ORGANIZACIÓN (OCM)

La complejidad de la regulación de la PAC se aprecia especialmente en la regulación de las OCM:

Las **OCM (Organizaciones Comunes de Mercados)** son el instrumento fundamental de regulación de los mercados, ya que regulan la producción y la comercialización de los productos agrícolas de todos los Estados miembros de la Unión Europea.

Se crearon organizaciones comunes de mercado para aquellos productos en los que existía una producción suficiente que recomendará su establecimiento.

Se han llegado a contabilizar más de treinta.

#### 3.1.1 Finalidad

Las OCM regularían los precios, las subvenciones a la producción y a la comercialización, los mecanismos de estabilización de las importaciones o exportaciones y la política común de precios.

Las OCM daban uniformidad en todos los aspectos regulados imponiendo normas y condiciones comunes a los Estados miembros. Aunque los Estados aún tendrían ciertos poderes como la fijación de los precios al consumo.

### 3.2 FINANCIACIÓN

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.

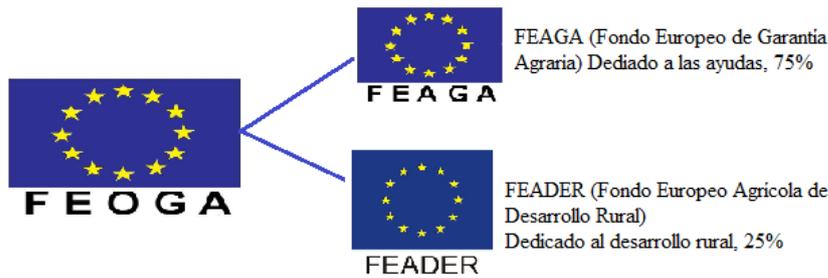
En general, esta sección financiaba integralmente las medidas de intervención en los mercados.

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).

Esquema 3.



Fuente: elaboración propia

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.

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).

### 3.3 OTRAS ORGANIZACIONES

**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.

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

En el siguiente esquema podemos ver el desglose de los gastos de algunas de éstas Organizaciones, comparando los años 2013 y 2014:

Esquema 3.2 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 |
| <b>Agricultura</b>           | <b>1.869</b>                         | <b>378</b>     | <b>2.247</b> | <b>54%</b>          | <b>882</b>                | <b>317</b>     | <b>1.199</b> | <b>21%</b>          |
| FEAGA                        | 1.649                                | 213            | 1.862        | 74%                 | 796                       | 150            | 946          | 49%                 |
| Desarrollo rural             | 220                                  | 165            | 385          | 0%                  | 86                        | 167            | 253          | -30%                |
| <b>Política de Cohesión</b>  | <b>2.016</b>                         | <b>35</b>      | <b>2.051</b> | <b>38%</b>          | <b>1.357</b>              | <b>32</b>      | <b>1.389</b> | <b>-25%</b>         |
| 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%                |
| <b>Total de 2014</b>         | <b>3.890</b>                         | <b>838</b>     | <b>4.728</b> | <b>38%</b>          | <b>2.244</b>              | <b>736</b>     | <b>2.980</b> | <b>-11%</b>         |
| 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

## EVOLUCIÓN Y REFORMAS



## 4.1 EVOLUCIÓN

Los principales objetivos de la PAC, que se establecieron en el Tratado de Roma y que ya hemos mencionado anteriormente, han permanecido estables con el paso de los años.

Pero el proceso de reforma al que se ha sometido esta política, ha modificado completamente su estructura.

Es difícil saber en qué momento comenzaron las reformas de la Política Agrícola Común, que dura hasta nuestros días.

Situamos el inicio de ese ciclo en los años ochenta; donde la PAC alcanzó su objetivo de hacer evolucionar a la UE hacia la autosuficiencia.

Años más tarde la autosuficiencia derivó en excedentes casi permanentes de los principales productos agrícolas, con los que tuvo que lidiar la UE.

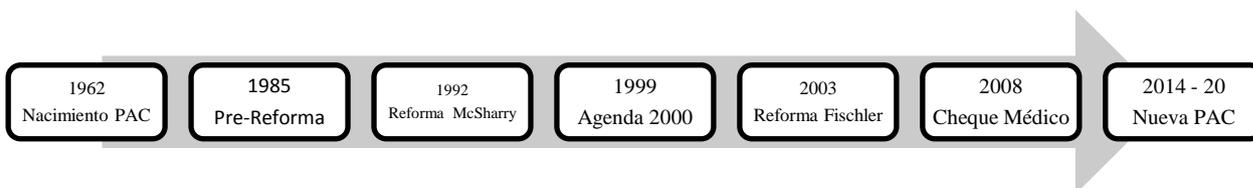
La solución que se estableció ante esta sobreproducción, fue almacenarlos temporalmente, para luego exportarlos con ayuda de subsidios, o desecharlos directamente.

Pero estas soluciones no gustaron a la sociedad y veían la política como un gran gasto.

Con todo esto, a lo largo de la década de los años 80; se produjeron reformas como limitación a la producción láctea a través de cuotas (1984), debate sobre sostenibilidad (1985) y la limitación presupuestaria para la PAC (1988); no dieron sus frutos.

## 4.2 REFORMAS

Esquema 4.1. Evolución de las Reformas



Fuente: Elaboración propia

#### 4.2.1. Reforma de 1992 o Reforma McSharry

Antes de esta reforma, la PAC seguía una política de precios y mercados que promovía un modelo productivista (producir cuanto más mejor), pero a partir de esta reforma se alejó de ello mediante distintas acciones:

- Reducir los excedentes y, debido a ello, el coste de la PAC.
- Mantener un número suficiente de agricultores con fines productivos y de protección del medio rural.
- Acercar los precios comunitarios a los del mercado mundial: se acordó un recorte de los precios públicos, acercándolos a los precios mundiales de los productos, que eran mucho más bajos; esto supuso que los agricultores europeos recibirían menores cantidades por la venta de sus productos a los organismos públicos de intervención.

Por ello se introdujo una nueva modalidad de ayuda: los **pagos directos**.

*“Los pagos directos son atribuciones dinerarias directamente entregadas a los agricultores por el mero hecho de reunir ciertas características: ser propietarios de un determinado número de cabezas de ganado (primas por cabezas de ganado) o tener plantados sus terrenos con un determinado cultivo (pagos por superficie).”*

Resumiendo, la Reforma McSharry supuso el nacimiento de un nuevo modelo de PAC en la que se abandonaban parcialmente las medidas de sostenimiento de precios (compras públicas, fundamentalmente) a favor de las acciones de apoyo a la renta de los agricultores (pagos directos).

#### 4.2.2. Reforma de 1999 o Agenda 2000

Esta reforma se desarrolla en el marco de la Agenda 2000 (2000-2006); con medidas para cumplir los nuevos retos planteados por la UE entre ellos la ampliación hacia Europa del este y mecanismos de adhesión; aparte de la política estructural y el futuro sobre los sistemas de financiación (mejorar las rentas agrícolas con las ayudas directas, la reducción de los precios institucionales y una política más firme sobre desarrollo rural).

También se insiste en la competitividad debido a las exigencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre:

- Arancelización de todas las trabas aplicables en la frontera.
- Disminución de ayudas a la exportación.

Se incrementan las normas de calidad y seguridad alimentaria mediante la protección de los consumidores ante las crisis alimentarias (por ejemplo: crisis de las vacas locas).

En el medio ambiente se promueven métodos productivos más exigentes con el entorno y el bienestar animal, el patrimonio natural, y la diversificación de las actividades rurales.

En esta reforma destacamos dos aspectos:

1. La extensión del régimen de pagos directos a más productos, lo que permitiría recortar más los precios de los productos agrícolas.
2. El fortalecimiento del desarrollo rural, en actividades relacionadas con el medio ambiente, el turismo rural, incentivos a jóvenes agricultores... que hizo que se alterara la distribución de los gastos del FEOGA.

Aunque los resultados de esta reforma fueron menos significativos que los de la anterior, la Agenda 2000 defendía una agricultura multifuncional (con funciones productivas, medioambientales y sociales).

#### 4.2.3. Reforma de 2003 o Reforma Fischler

En la anterior reforma se estableció una revisión de la PAC a mitad de camino en el marco 2000-2006; pero no se quedó en una revisión, sino que se convirtió en un gran cambio.

Algunas de las razones fueron asegurar el sistema de ayudas a la agricultura debido a la ampliación de la UE hacia el este, donde este sector es muy importante, y mejorar el reparto de fondos para solucionar las diferencias entre países y perceptores de las ayudas.

El comisario Fischler, elaboró otra propuesta, aprobada en junio de 2003, que afectaba a las principales OCM y al desarrollo rural.

Se consideraban las siguientes razones para impulsar esta reforma:

- Endurecimiento de las propuestas de la Agenda 2000.
- Aparición de un nuevo tipo de pago directo, llamado “pago único”:

Este **pago único** supuso el reemplazo de las ayudas directas a la producción (pagos compensatorios), vigentes desde la Reforma de 1992, por ayudas desvinculadas (o desacopladas).

Es decir, si hasta ahora era necesario realizar una actividad productiva (cultivar cereales, criar determinadas especies ganaderas...) para recibir ayudas comunitarias, a partir de ahora las ayudas se recibirán independientemente de la actividad que se realice y la productividad que obtenga.

El objetivo era dar libertad a los agricultores europeos a la hora de tomar sus decisiones respecto a qué, cuánto, cómo y cuándo cultivar.

Esta reforma se marcó por:

- Las crisis en el terreno alimentario (vacas locas, pollos con dioxinas) que cuestionaban el modelo de producción a bajo coste.
- Mayores exigencias medioambientales para poder cobrar ayudas cumpliendo las normas generales de bienestar animal y de seguridad de los alimentos.
- Seguir fortaleciendo el desarrollo rural.

Además, debido la presión internacional contra el fuerte proteccionismo de los productos agrícolas en Europa se produjo a una mayor liberalización del sector y

reducción de la intervención pública para rebajar los precios y acercarlos más a los precios del mercado internacional.

Esquema-Resumen de la evolución de la PAC con las reformas:

Esquema 4.2. 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<br>Incrementar la productividad<br>Estabilizar los mercados<br>Garantizar rentas | Sobreproducción<br>Gasto desorbitado<br>Fricción internacional<br>Medidas estructurales | Reducir excedentes<br>Medioambiente<br>Estabilización rentas<br>Estabilización presupuestaria | Profundizar en la reforma<br>Competitividad<br>Desarrollo rural | Orientación al mercado<br>Preocupación consumidores<br>Renta de explotación<br>Desarrollo rural<br>Medioambiente |

Fuente: Transformaciones y Desafíos de la PAC

De todas las reformas que la PAC tuvo hasta ese momento, la de 2003 fue la más profunda (Esquema 4.2).

#### 4.2.4. Reforma de 2008 o el Chequeo Médico de la PAC

A finales de 2007 se inició un nuevo proceso de reforma que conlleva la aprobación de nuevos reglamentos comunitarios:

- El pago único fue extendiéndose progresivamente al resto de sectores; la reforma de la agricultura mediterránea de 2004 (algodón, aceite de oliva y tabaco), la de la OCM del azúcar en 2006, la de frutas y hortalizas y la del vino en 2007, y la creación de la OCM única en 2008. (OCM única explicada en el capítulo 3)
- Se introducen nuevos objetivos como el cambio climático, la biodiversidad, la energía y la gestión del agua.

Esta nueva reforma se presentó con el nombre de chequeo de la reforma de la PAC, cuya finalidad era una nueva redacción y ordenación a las distintas normas que se habían ido añadiendo y modificando al régimen de pago único desde 2003, refundiéndolas en un único marco legal.

En 2009 Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido acumulan el 67'2% de la tierra cultivada, por ello se destinaba a estos países el 65'7% de los pagos de la PAC durante ese año.

Además, ese mismo año, la distribución de los pagos directos sigue estando repartida de manera muy desigual entre los veintisiete países miembros en ese momento.

Esto lleva a la Comisión a reconocer deficiencias en el sistema de pagos directos, mostrando grandes diferencias nacionales; lo que lleva a realizar una propuesta de Presupuesto para 2014-2020.

A continuación podemos observar cómo estaba desglosado el Presupuesto de la UE, antes y después de esta reforma:

Esquema 4.3. Créditos de compromiso destinados a la PAC, 2007 – 2010  
(Millones de euros a precios corrientes)

|   | 2007              | 2008              | 2009              | 2010              |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Gastos de mercado y ayudas directas               | 41,971,361        | 40,562,340        | 40,646,181        | 43,417,420        |
| Salud de los animales y cuestiones fitosanitarias | 309,800           | 411,650           | 374,015           | 375,385           |
| Desarrollo rural                                  | 12,373,442        | 13,303,259        | 14,003,278        | 14,368,065        |
| Medioambiente (Life y otros programas)            | 243,620           | 268,944           | 330,150           | 337,355           |
| <b>Total</b>                                      | <b>54,898,223</b> | <b>54,546,193</b> | <b>55,353,624</b> | <b>58,498,225</b> |

Fuente: Comisión Europea, Presupuesto General de la UE. Resumen datos

#### 4.2.5. Reforma 2014 – 2020: Hacia la PAC 2020

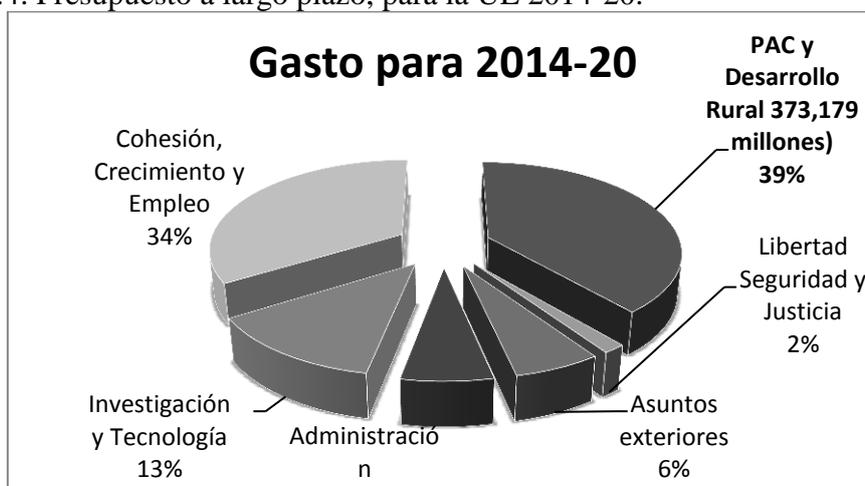
Esta reforma tiene su origen en el Tratado de Lisboa, donde por primera vez en la historia de la UE, la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo llegaron a un acuerdo político sobre la reforma de la PAC.

(Tratado de Lisboa: *Tratado C 83/47/CE del 30 de marzo de 2010 sobre la versión consolidada del tratado de funcionamiento de la Unión Europea.*)

Se propuso el nombre de política agrorural integrada común, debido a su enfoque territorial y para explicar que tanto la parte agraria como la rural, van unidas.

Las propuestas de la Comisión sobre el presupuesto de la UE para el periodo 2014-2020 son similares al gasto en 2013:

Gráfico 4.4. Presupuesto a largo plazo, para la UE 2014-20.



Fuente: Parlamento europeo

Esta nueva PAC se enfrenta a una serie de retos estratégicos para el futuro a largo plazo de su agricultura y zonas rurales.

Para poder conseguir estos nuevos retos que se propone, la PAC debe introducir políticas económicas sólidas y finanzas públicas sostenibles.

Se llegó a la conclusión de perseguir los siguientes objetivos estratégicos:

- Preservar el potencial de producción alimentaria sostenible en todo el territorio de la UE, para garantizar a todos los ciudadanos europeos la seguridad alimentaria a largo plazo y contribuir a satisfacer la demanda de alimentos mundial.
- Apoyar a las comunidades agrícolas que suministran a los ciudadanos europeos productos alimentarios de manera sostenible, manteniendo su compromiso con respecto al medio ambiente, calidad del agua, salud y bienestar animal y cuestiones fitosanitarias.
- Y mantener comunidades rurales viables, en las que la agricultura es una actividad económica importante para crear empleo local, debido a sus beneficios económicos, sociales, medioambientales y territoriales.

¿Cómo conseguirían llegar a cumplir estos objetivos? Mediante los siguientes instrumentos:

- Pagos directos: *“Garantizar más equidad en la distribución de los pagos directos entre los Estados miembros (sin introducir cambios en el sistema actual).”* De acuerdo a la página del Parlamento Europeo.
- Medidas de mercado: *“Consolidar las herramientas de gestión del riesgo; racionalizar y simplificar en su caso los instrumentos de mercado existentes.”* De acuerdo a la página del Parlamento Europeo.
- Desarrollo rural: *“Mantener la orientación del Chequeo de la PAC, consistente en aumentar los fondos destinados a cuestiones relacionadas con el cambio climático, el agua, la biodiversidad y las energías renovables, y la innovación.”* Todo esto financiado a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) dotado de 100 000 millones de euros para el periodo 2014-2020. (De acuerdo a la página del Parlamento Europeo).



## LA PAC EN ESPAÑA



## 5.1 SITUACIÓN EN ESPAÑA

Treinta años después de nuestro ingreso en la actual UE, la opinión mayoritaria es que la PAC ha sido positiva para España.

La agricultura española arrastra debilidades a pesar de su buena adaptación al mercado único europeo y del intenso proceso de reestructuración vivido desde la adhesión a la CEE.

Actualmente:

Durante el horizonte 2014-20, la nueva PAC va a invertir casi 45 000 millones de euros en la agricultura y las zonas rurales de España; 2 000 millones de euros menos de los que se dedicaron entre 2007 y 2013.

A nivel europeo se imponen unas pautas como: empleo, sostenibilidad, modernización, innovación y calidad. Y paralelamente se da flexibilidad a España para que adapte las ayudas directas y los programas de desarrollo rural a sus necesidades específicas.

La UE ha asignado unos 8 300 millones de euros a la política de desarrollo rural en España. Las prioridades son:

- Impulsar la competitividad de la agricultura
- Garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima
- Alcanzar un desarrollo territorial equilibrado de las economías rurales

Tabla 5.1. Presupuesto del desarrollo rural y ayudas directas en España (millones €)

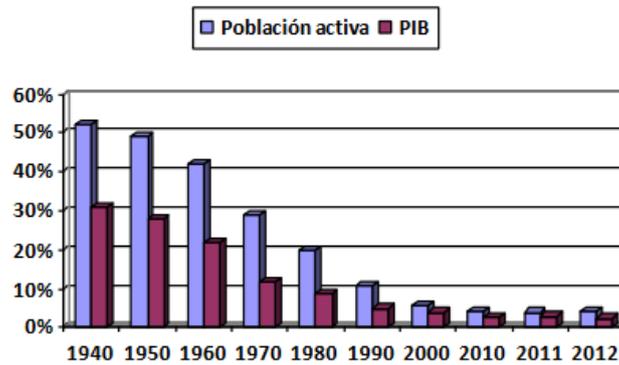
|                         | <b>Periodo 2007/2013</b> | <b>Periodo 2014/2020</b> |
|-------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <b>Ayudas Directas</b>  | 35 414                   | 35 705                   |
| <b>Desarrollo Rural</b> | 8 053                    | 8 291                    |

Fuente: elaboración propia

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).

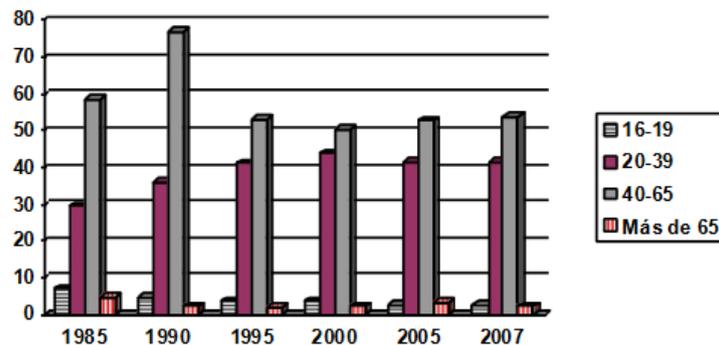
Gráfico 5.2. Sector primario español: población activa y contribución al PIB



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).

Gráfico 5.4. Población activa agraria por edades en España

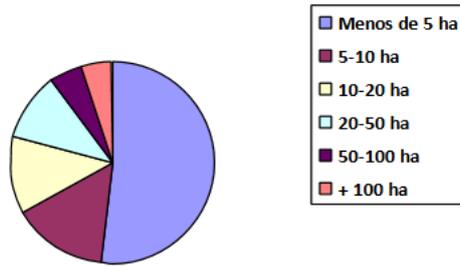


Fuente: INE

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 de explotaciones que tiene nuestro país son pequeñas o medianas, como podemos observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 5.5. Tamaño de las explotaciones en España



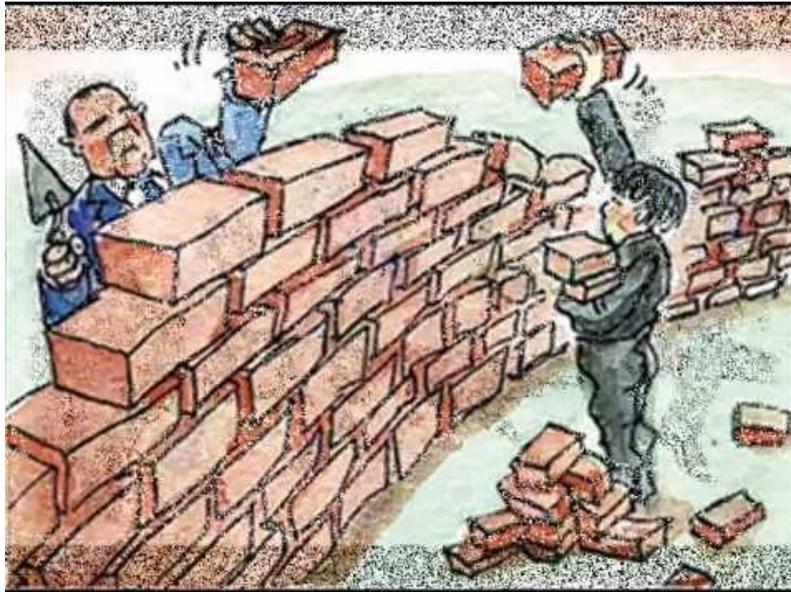
Fuente: INE

En conclusión:

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 PROTECCIONISMO DE LA UE



## 6.1 EL PROTECCIONISMO AGRARIO

La Unión Europea es el principal actor agrícola del comercio internacional. Junto con los EEUU, la UE es el principal exportador alimentario y agrícola del mundo. En 2010 sus exportaciones agrícolas alcanzaron la increíble cifra de 91.000 millones de euros.

La mayoría de los agricultores europeos no son competitivos internacionalmente y sobreviven a base de ayudas, que en 2007-2013 ascendieron a más de 47.000 millones de Euros; lo que absorbe el 40% del presupuesto de la UE, como hemos mencionado anteriormente.

Cuando hablamos de ayudas, nos referimos al proteccionismo (agrario).

El proteccionismo son medidas tomadas por los gobiernos nacionales para proteger a sus agricultores de la competencia exterior.

Estas medidas son:

- Aranceles: (arancel comercial) es un impuesto sobre las mercancías que cruzan las fronteras políticas (o uniones aduaneras); cuyas funciones son principalmente la recaudación y proteger la producción nacional frente a la de terceros países.

La unión aduanera lleva en vigor desde 1968, siendo un soporte fundamental de la UE. Esta unión establece la eliminación de las fronteras entre los países miembros, creando así un comercio común (artículo 28 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea); esto conlleva la prohibición de derechos de aduanas a la importación y a la exportación, así como impuestos entre los Estados miembros.

Los productos procedentes de terceros países se gravan con un arancel aduanero común; para ello se clasifican previamente asignándolos uno de los códigos del Arancel Integrado de las Comunidades Europeas (TARIC).

- Subsidios: dinero pagado a los productores o intermediarios para suplementar su renta e incrementar la producción.

Los subsidios, por un lado, garantizan ingresos a los agricultores europeos al imponer aranceles a las importaciones y fijar un precio mínimo para la producción doméstica. Esta política obliga a los consumidores europeos a pagar un precio mayor al del mercado internacional por los bienes agrícolas.

Por otro lado, los mercados internacionales se ven inundados de productos europeos, ya que el esquema de subvenciones de la PAC potencia la sobreproducción.

Como resultado, muchos de los países más pobres del mundo, no sólo no exportan productos agrícolas en los que tienen ventaja comparativa, sino que terminan importando productos europeos subvencionados y de menor calidad.

- Cuotas: limitación de las importaciones.

Otras medidas son:

- Políticas de defensa comercial: medidas compensatorias vigentes y medidas antidumping.

Una compañía realiza prácticas de *dumping* cuando exporta un producto a la UE a precios inferiores al valor normal del producto; es la Comisión Europea la responsable de investigarlo.

- Medidas ambientales o "proteccionismo verde"

Debido a las negociaciones comerciales internacionales, los aranceles se han ido reduciendo y perdiendo peso como instrumento de protección de los productos locales; es así como al comenzó a crecer la importancia de las medidas no arancelarias.

Estas medidas se relacionan con la protección del medio ambiente debido a que cuentan con dos ventajas: mayor legitimidad y pueden aplicarse con mayor discrecionalidad.

Los instrumentos usados para aplicar el proteccionismo verde son: aranceles aduaneros diferenciales, pagos en frontera a la función de los procesos y métodos de producción, y por último derechos compensatorios por subsidios ambientales implícitos.

## **CONCLUSIÓN:**

El sector agrícola de los países fundadores se caracterizaba por una fuerte intervención estatal; después de que el Tratado de Roma entrase en vigor (creación de la PAC) las políticas agrícolas establecidas hasta ese momento fueron sustituidas por mecanismos de intervención a escala comunitaria.

Los objetivos propuestos fueron la libre circulación de mercancías, manteniendo al mismo tiempo la intervención pública en el sector agrícola.

Desde entonces, las bases de la Política Agrícola Común han ido variando con el paso del tiempo debido a las sucesivas reformas que han ido introduciendo novedades para llegar a tener una política agraria completa.

La PAC ocupa actualmente las funciones tradicionales como la actividad primaria (la producción de alimentos), pero gracias a esas reformas, también se ocupa del desarrollo sostenible, la lucha contra el cambio climático, la gestión del territorio y del paisaje, la diversificación y revitalización de la economía rural o la producción de energía y biomateriales.

En general, el principal objetivo de la PAC, desde su creación hasta ahora, es hacer rentable la agricultura en la UE, además de la preocupación por la renta de los agricultores y de la búsqueda de productos de alta calidad junto con oportunidades de desarrollo.

Además de estos objetivos, con el paso del tiempo han ido cambiando las preferencias y se han ido añadiendo otros objetivos como la preocupación por el medio ambiente, las zonas rurales...

En definitiva, la PAC ha supuesto una verdadera transformación del sector agrícola para los países miembros, gracias a las medidas comunes entre ellos, aunque todavía necesita mucho trabajo por delante para conseguir sus objetivos.

Esta idea contrasta mucho con el panorama de los terceros países, que se oponen firmemente a esta política intervencionista, y a su proteccionismo.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

- *Revista Problemas del Desarrollo, 173 (44), abril-junio 2013*  
Política Agraria Común y la de Cohesión Frente a la Estrategia Europa 2020  
Antonio González Temprano
  
- *Transformaciones y desafíos de la Política Agraria Común*  
Eduardo Cuenca García y Margarita Navarro Pabsdorf  
Boletín económico ICE N° 3060 del 1 al 28 febrero de 2015
  
- *La Nueva PAC 2014-2020*  
Un enfoque desde el Derecho Agrario  
Pablo Amat Llombart y Esther Muñiz Espada
  
- *Las subvenciones agrícolas y la reforma de la política agrícola común*  
Antonio Bueno Armijo  
Profesor Ayudante Doctor de Derecho Administrativo, Universidad de Córdoba

## RECURSOS ELECTRÓNICOS:

- Junta:

¿Qué es la PAC?

[http://www.pac.jcyl.es/web/jcyl/PAC/es/Plantilla100/1284244311816/1284253013404/\\_/](http://www.pac.jcyl.es/web/jcyl/PAC/es/Plantilla100/1284244311816/1284253013404/_/)

- Parlamento europeo:

2014-2020: Menos presupuesto, más flexibilidad

Presupuesto / Asuntos económicos y monetarios – 19-11-2013

<http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/20131119IFG25709/2014-2020-Menos-presupuesto-m%C3%A1s-flexibilidad>

- Richard Ramón i Sumoy

DG de Agricultura y Desarrollo Rural, Comisión Europea

[https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwjMtJXKicvNAhWfbxQKHVmCC9cQFggiMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.izaskunbilbao.eus%2Fwp-content%2Fuploads%2F2012%2F02%2Fricard-ramon-i-sumoy-sabino-arana-fondazioa-060212\\_cap-2020-presentacion-ce.ppt&usq=AFQjCNEw3EkWgRCtDleIFUpbszSdxm17FA&sig2=ISTSOxbGAueWXOerm-DMPQ&bvm=bv.125596728,d.d24&cad=rja](https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwjMtJXKicvNAhWfbxQKHVmCC9cQFggiMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.izaskunbilbao.eus%2Fwp-content%2Fuploads%2F2012%2F02%2Fricard-ramon-i-sumoy-sabino-arana-fondazioa-060212_cap-2020-presentacion-ce.ppt&usq=AFQjCNEw3EkWgRCtDleIFUpbszSdxm17FA&sig2=ISTSOxbGAueWXOerm-DMPQ&bvm=bv.125596728,d.d24&cad=rja)

- Eur-Lex: Acceso al Derecho de la UE

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO  
Protección de los intereses financieros de la Unión Europea 2014

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0386>