

DICTÁMENES

COMITÉ DE LAS REGIONES

85° PLENO DE LOS DÍAS 9 Y 10 DE JUNIO DE 2010

Dictamen del Comité de las Regiones — «El futuro de la PAC después de 2013»

(2010/C 267/03)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- considera que la agricultura y el sector agroalimentario son sectores estratégicos para Europa y que hoy es más necesaria que nunca una política agrícola y alimentaria común coordinada en la Unión Europea;
- considera indispensable mantener la preferencia comunitaria a fin de garantizar la independencia y la seguridad alimentaria de Europa;
- estima necesario desarrollar instrumentos eficaces que permitan estabilizar los precios y gestionar la producción garantizando la estabilidad de los ingresos de los agricultores;
- considera que la nueva política agrícola debe dejar de lado todo trato no equitativo en las modalidades de ayuda a las distintas producciones y regiones;
- aboga por que se abandonen las referencias históricas y propone, más allá de las exigencias mínimas en materia de respeto del medio ambiente para obtener el primer nivel de ayuda (pago único por hectárea), fomentar y valorizar las prácticas y sistemas de producción más respetuosos con el medio ambiente y los recursos naturales a través de medidas de incitación específica complementarias;
- considera indispensable que las ayudas públicas europeas tengan en cuenta el empleo en cada explotación agraria;
- considera que se precisa una estrategia más integrada a la escala oportuna (ejemplo de los macizos montañosos y las islas) para las regiones con desventajas naturales permanentes, a fin de valorizar plenamente el potencial de estos territorios y desarrollar el valor añadido de la intervención europea;
- pide también a la Comisión Europea que defina mejor la articulación entre política de desarrollo rural y política regional y de cohesión, para garantizar la coherencia de las intervenciones de la misma índole dentro de cada territorio;
- considera que la participación del nivel regional resulta fundamental, aunque siga siendo indispensable establecer un marco europeo y nacional;
- considera que la política agrícola común debe contar, en el período 2014-2020, con un presupuesto consolidado y reforzado que esté a la altura de los retos y dificultades que deberá afrontar.

Ponente: René Souchon (FR/PSE), Presidente del Consejo Regional de Auvernia

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

Contexto y retos

En estos momentos en que en todas partes se reflexiona sobre el lugar y el papel de la agricultura en Europa,

1. considera que forma parte de su papel y de sus prioridades elaborar un dictamen de iniciativa sobre los grandes principios y las orientaciones esenciales de la Política Agrícola Común después de 2013;

2. estima necesario definir el contenido de los principios y orientaciones deseables incluso antes de abordar el debate sobre el presupuesto de esta política;

3. observa que el mundo se enfrenta hoy a retos considerables por su diversidad y alcance: aumento de la población, reducción de los recursos hídricos, agotamiento progresivo de los recursos energéticos fósiles y minerales; empobrecimiento de los suelos, amenazas para la biodiversidad y cambio climático;

4. señala que los desafíos que se plantean al mundo agrícola y ganadero actual (volatilidad de los mercados, descenso de la renta agraria, globalización de los intercambios, presión demográfica y competencia de los mercados emergentes, multiplicación de las crisis sanitarias, viabilidad y modernización de las explotaciones agrícolas y ganaderas más pequeñas, empobrecimiento del suelo, abandono y sustitución de los combustibles fósiles y otros problemas medioambientales, económicos y sociales ligados al mantenimiento de la actividad agrícola, sobre todo en las zonas de montaña y demás zonas desfavorecidas, etc.) no son los mismos que antes;

5. considera que la renovación de la política agrícola común es indispensable para que la Unión Europea tenga opción a la adaptación y al mismo tiempo contribuya a reducir el alcance y el impacto negativo de los cambios que están produciéndose o se producirán en la población europea y las zonas rurales y periurbanas. Estima necesario conseguir un crecimiento inteligente y sostenible que garantice la seguridad alimentaria y la biodiversidad, así como parajes naturales y culturales bien conservados. Dicha renovación debe basarse en los diez principios y orientaciones principales que se exponen seguidamente;

A. *Una política agrícola que ha de seguir siendo común*

6. observa que la vocación esencial de la agricultura europea es la producción de bienes alimentarios para la población de los Estados miembros en el respeto de la competencia leal y la protección del medio ambiente y que estos reúnan las obligadas condiciones de seguridad alimentaria, calidad y precios razonables;

7. señala que la agricultura comunitaria, además, aporta a la sociedad europea una serie de bienes públicos no recompensados por el mercado (gestión del territorio, gestión del paisaje, protección ambiental y de los recursos naturales, cohesión territorial, etc.) que suponen en sí mismos un valor añadido para el conjunto de la Unión;

8. considera que la agricultura y el sector agroalimentario son sectores estratégicos para Europa y que hoy es más necesaria que nunca una política agrícola y alimentaria común coordinada en la Unión Europea;

9. estima que debe descartarse toda tentación de renacionalización de la política agrícola común, aunque sea parcial;

B. *Una política agrícola común que debe garantizar la independencia y la seguridad alimentarias de los europeos*

10. considera que la independencia y la seguridad alimentarias de la Unión han de seguir siendo dos objetivos fundamentales de la política agrícola común;

11. subraya la importancia de garantizar, a escala de la Unión Europea, una diversidad, calidad y seguridad suficientes en la producción, velando en la medida de lo posible por preservar una distribución óptima en los Estados miembros y en las distintas regiones, en consonancia con sus respectivas características;

12. estima, además, que el objetivo de independencia alimentaria implica ocuparse del caso de las producciones agrícolas que hoy son muy deficitarias, particularmente en materia de proteínas vegetales;

13. considera difícil que la producción agrícola europea pueda ser competitiva con la de otras agriculturas del mundo, si exclusivamente se toma como referencia el precio final, debido a las diferencias en costes de producción, legislación y desarrollo;

14. considera, por tanto, indispensable mantener la preferencia comunitaria;

15. apoya, por otra parte, de forma decidida la Declaración del Parlamento Europeo (0088/2007) sobre la necesidad de investigar el impacto de la concentración del poder de los grandes supermercados y presentar las propuestas correspondientes con las medidas resultantes adecuadas;

16. pide que se apliquen normas fitosanitarias, veterinarias y medioambientales, uniformes y esenciales, a los productos alimentarios destinados al consumo en la UE, tanto si han sido producidos en ésta como en terceros países;

C. *Una política agrícola común que debe garantizar la estabilidad de los ingresos*

17. observa que es preciso garantizar la continuidad del abastecimiento en Europa;

18. considera imprescindible que los productores obtengan un beneficio adecuado de su producción;
19. opina que mantener el empleo en la agricultura y en la industria agroalimentaria ha de ser una prioridad;
20. estima, pues, necesario desarrollar instrumentos eficaces que permitan estabilizar los precios y gestionar la producción garantizando a su vez la estabilidad de los ingresos de los agricultores, aunque deben utilizarse con mucho cuidado;
21. considera que los instrumentos para gestionar la producción deben servir para limitar las diferencias excesivas entre la oferta y la demanda, que son a su vez factores que hacen caer los precios;
22. considera que los instrumentos para estabilizar los precios (intervenciones para la retirada de producción, almacenamiento, garantías para imprevistos meteorológicos y sanitarios, etc.) tienen por objeto limitar las consecuencias de la volatilidad de los mercados;
23. opina que, sobre la base de un acuerdo general concluido en el marco de las negociaciones de la OMC, conviene renunciar al instrumento de las restituciones a la exportación, así como a las demás formas de subvenciones a la exportación, que distorsionan los intercambios;
24. estima que la estabilidad de los precios agrícolas durante los plazos propios del ciclo de la agricultura es fundamental para sostener la voluntad de producir y mantener a largo plazo los factores de producción;
25. exhorta, por ello, a la Comisión Europea a formular a la mayor brevedad propuestas operativas para instrumentos de gestión de la producción y estabilización de los precios;
26. considera que las normas sobre competencia deben permitir en el sector agrario que los agricultores, las organizaciones de productores y las interprofesionales gestionen la obtención de los precios justos para remunerar su actividad;
- D. *Una política agrícola común que debe beneficiar al conjunto de la producción, favorecer el cambio de las prácticas agrícolas y fomentar el empleo y la ocupación sostenible del territorio*
27. señala, pese a los avances registrados con las últimas reformas, que la política agrícola común sigue caracterizándose por una gran desigualdad en las ayudas a distintas producciones y, en último término, distintas explotaciones y territorios;
28. considera que la nueva política agrícola debe dejar de lado todo trato no equitativo que no se justifique objetivamente en las modalidades de ayuda a las distintas producciones, así como a los diferentes tipos y tamaños de empresas y a las distintas regiones;
29. observa, por otra parte, que la política agrícola común ha apoyado formas de producción que no respetan debidamente el medio ambiente ni los recursos naturales, a pesar de la escasez de energías fósiles y de recursos minerales, la acumulación de productos fitosanitarios, la contaminación de los recursos acuáticos, el riesgo de baja productividad de los suelos y el aumento de los riesgos sanitarios;
30. considera que los sistemas de producción agrícola del futuro deben ser más eficientes en cuanto al uso de agua y energías fósiles, emplear menos abonos y productos fitosanitarios, ser más diversificados y saber valorar mejor las complementariedades entre cultivos y cría de ganado;
31. estima que la política agrícola común después de 2013 debe priorizar el apoyo a los que viven de la agricultura principalmente;
32. considera que la política agrícola común después de 2013 debe apoyar este cambio y acompañar a los agricultores en su evolución;
33. observa igualmente que la política agrícola común se caracteriza desde hace años por dar más apoyo a la inversión que al empleo;
34. considera que la agricultura puede ser igualmente en el futuro una importante fuente de empleo;
35. señala asimismo que la reforma de la PAC ha tenido efectos territoriales contrarios al mantenimiento de las actividades económicas ligadas a la agricultura en las zonas más frágiles;
36. considera que la política agrícola común después de 2013 tiene que reequilibrar sus ayudas en beneficio del empleo y del mantenimiento de la explotación agraria en los territorios frágiles, incluidas las zonas periurbanas;
37. aboga, para la puesta en práctica de estas grandes orientaciones, por que se abandonen de forma progresiva las referencias históricas en todo el territorio europeo después de 2013 en favor de un pago único por hectárea teniendo en cuenta el contexto regional en materia de costes de producción y transporte, la tipología de las explotaciones agrarias y la producción de bienes públicos;
38. propone, entre otras cosas, que los pagos únicos por hectárea y otras ayudas estén, por una parte, condicionados al ejercicio efectivo de una actividad agraria y que, por otra, estén en mayor medida y mejor condicionados por la utilización de sistemas de producción respetuosos con el medio ambiente y los recursos naturales;
39. propone que las ayudas públicas europeas tengan en cuenta el empleo en cada explotación agraria y exhorta a la Comisión Europea a que reflexione sobre la pertinencia de un límite máximo de ayudas por explotación;
- E. *Una política agrícola común que debe favorecer los sistemas de producción más respetuosos con el medio ambiente y los recursos naturales*
40. considera que el respeto del medio ambiente y de los recursos naturales debe constituir sin duda una de las grandes orientaciones para la renovación de la política agrícola común después de 2013;
41. considera también que convendría animar y ayudar a los agricultores para que adquieran sistemas de producción que sean óptimos en tal sentido;

42. propone, más allá de las exigencias mínimas para obtener el primer nivel de ayuda (pago único por hectárea), fomentar y valorizar las prácticas y sistemas de producción más respetuosos con el medio ambiente y los recursos naturales (agricultura biológica, limitación de insumos, reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, protección de los recursos hídricos, preservación de la biodiversidad, mantenimiento del paisaje, etc.) a través de medidas de incitación específica complementarias (por ejemplo, mediante contratos territoriales de explotación);

43. propone asimismo, para las zonas especialmente delicadas desde el punto de vista medioambiental, condicionar estrechamente y adaptar el nivel de ayudas de la política agrícola común a exigencias más estrictas en cuanto a ecocondicionalidad, evitando, no obstante, que las cargas burocráticas resulten desproporcionadas;

44. reitera asimismo, en lo que respecta a los desafíos e impactos sobre los territorios, su petición de participar en la determinación, al nivel comunitario, de las modalidades de coexistencia entre los cultivos convencionales y los cultivos modificados genéticamente;

F. *Una política agrícola común que debe tener en cuenta las desventajas naturales y geográficas (montañas, islas, zonas de escasa densidad de población, regiones ultraperiféricas)*

45. observa que los territorios de montaña, insulares o de muy escasa densidad de población, aunque también las demás zonas que están reconocidas como desfavorecidas, tienen condiciones de producción específicas debido a limitaciones permanentes (pendientes, altitud, clima, aislamiento, suelos pobres, etc.) y a características socioeconómicas particulares;

46. señala que tales limitaciones hacen que la actividad agrícola resulte difícil (baja rentabilidad económica) y, sin embargo, indispensable para el equilibrio medioambiental (lucha contra los riesgos naturales, protección de la biodiversidad, creación de paisajes abiertos y diversificados), así como para el desarrollo rural de dichas zonas;

47. observa también que, aunque la producción agrícola de estos territorios con desventajas naturales, busca sobre todo la calidad, el escaso rendimiento y los costes permanentemente elevados precisan una atención y un trato particulares;

48. propone concretar ambos en un pago específico suplementario para favorecer el mantenimiento de producciones agrarias y el suministro de bienes públicos, buscando la proximidad, una alta calidad medioambiental y cohesión territorial, social y cultural;

49. observa que, pese al elevado número de instrumentos y políticas públicas, la diversidad de los agentes impide una acción verdaderamente coherente, indispensable para que los agricultores continúen en las zonas rurales de montaña, insulares o nórdicas;

50. considera que se precisa una estrategia más integrada a la escala oportuna (ejemplo de los macizos montañosos y de las islas) para las regiones con desventajas naturales permanentes, a fin de valorizar plenamente el potencial de estos territorios y desarrollar el valor añadido de la intervención europea. En este sentido espera que, en la programación 2014-2020, se aplique plenamente el artículo 174 del TFUE;

G. *Una política agrícola común que debe concentrarse en la agricultura y la alimentación*

51. considera que la política agrícola común debe concentrarse, sobre todo y ante todo, en la agricultura y la alimentación, y que debe reforzar la agricultura en todas las regiones de la Unión Europea,

52. observa que en el segundo pilar puede existir confusión e incluso competencia entre medidas de desarrollo agrícola y medidas de desarrollo rural no agrícola; estima, por tanto, necesario proceder a una mejor delimitación entre ambas categorías de medidas; pide de modo más general a la Comisión Europea que defina mejor la política de desarrollo rural; pide también a la Comisión Europea que defina mejor la articulación entre política de desarrollo rural y política regional y de cohesión, para garantizar la coherencia de las intervenciones de la misma índole dentro de cada territorio;

53. subraya de manera general la importancia de apoyar los territorios rurales en aras del objetivo de cohesión territorial;

H. *Una política agrícola común que debe hacer evolucionar ciertas modalidades de ejecución*

54. considera que el apoyo eficaz a los sistemas de producción que más respeten el medio ambiente y los recursos naturales y la debida consideración de las desventajas naturales y geográficas, así como una mayor atención a la calidad de vida en las zonas rurales y a las iniciativas locales, exigen adaptar los dispositivos e instrumentos a nivel regional;

55. estima indispensable tener en cuenta tanto las especificidades territoriales como las prioridades políticas regionales, que, en efecto, pueden variar considerablemente de un lugar a otro;

56. opina que se impone un cambio de las modalidades de ejecución y gestión de la política agrícola común, pues no pueden seguir apoyándose exclusivamente en la participación de los ámbitos europeo y nacional, como ocurre aún en la mayoría de los Estados miembros;

57. considera que la participación del nivel regional resulta fundamental, aunque siga siendo indispensable establecer un marco europeo y nacional;

58. pide asimismo a la Comisión Europea que reflexione sobre la pertinencia y la conveniencia de mantener la delimitación actual entre el primer y el segundo pilar de la política agrícola común;

59. considera que hay que mantener y reforzar las medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas, que se enmarcan en los programas POSEI, con el fin de tener en cuenta la especificidad de la agricultura de estas regiones, que se enfrenta a especiales dificultades originadas por los sobrecostes de producción y comercialización y las escasas posibilidades que existen de diversificar sus producciones agrarias;

60. espera que se desarrollen, junto con las intervenciones regionales, acciones de alcance multirregional y suprarregional, además de las realizadas por las regiones;

61. reafirma el principio de subsidiariedad en su aspecto concreto de nivel de administración más próximo al ciudadano;

62. considera que la Política Agrícola Común después de 2013 debería garantizar una aplicación sencilla para los agricultores y seguir siendo transparente y comprensible para los ciudadanos europeos;

I. *Una política agrícola común que debe hacer evolucionar sus modalidades de gobernanza*

63. considera que las regiones y las comunidades rurales ya no pueden contentarse con el mero papel de cofinanciadoras, sino que deben ser parte interesada en la elección de un determinado número de orientaciones y modalidades de ejecución y gestión;

64. opina que una renovación apropiada de la política agrícola común exige que se generalice la participación del nivel regional, e incluso local en determinados casos;

65. estima que el nivel regional, e incluso local en determinados casos es, hoy por hoy, el único que permite:

- la creación de una gobernanza más eficaz y reactiva
- la orientación de las ayudas en función de las especificidades agrícolas, medioambientales y territoriales de las regiones
- una reorientación eficaz de la política agrícola común en beneficio de los sistemas de producción que respeten el medio ambiente y los recursos naturales
- un apoyo a las formas de producción agrícola (horticultura, arboricultura y viticultura) y a los sistemas de producción (agricultura ecológica) que hasta ahora se han beneficiado en muy escasa medida de la política agrícola común
- una adaptación al contexto regional, e incluso local en determinados casos de las políticas que fomenten la instalación de nuevos agricultores
- el refuerzo de los lazos entre los sectores agrícolas y las empresas agroalimentarias
- el apoyo a la creación de circuitos cortos para la comercialización de productos agrarios
- una mayor coherencia entre la política agrícola común y la política regional y de cohesión

- una ordenación más equilibrada y sostenible del territorio europeo;

66. considera que la aplicación de un marco de gobernanza multinivel –europea, nacional, regional– es una condición indispensable para renovar con éxito la política agrícola común después de 2013;

J. *Una política agrícola común que debe contar con un presupuesto a la altura de los retos y dificultades que ha de afrontar*

67. considera que la renovación de la política agrícola común después de 2013 es indispensable para que la Unión Europea pueda afrontar los numerosos retos y dificultades de este ámbito de actividad con consecuencias humanas, sociales, económicas, medioambientales y territoriales especialmente importantes, así como para contribuir de manera más eficiente a las prioridades establecidas en el documento estratégico «Europa 2020» (crecimiento inteligente, crecimiento sostenible, crecimiento integrador), en el que el sector agroalimentario europeo debería tener una presencia más relevante, dado su papel estratégico para la UE en el marco de dichas prioridades;

68. opina que esta renovación, que sobre todo ha de significar un apoyo público prioritario a sistemas de producción que respeten el medio ambiente y los recursos naturales, exigirá considerables esfuerzos de adaptación, e incluso de reconversión, a los agricultores y sectores de producción de todas las regiones de Europa. En este contexto sigue siendo sumamente importante que el mundo universitario siga participando estrechamente en el desarrollo ulterior de la agricultura y que se incremente la incorporación de la contribución científica a la configuración y aplicación de la PAC y de las distintas acciones, medidas y controles que comporta. Los centros de investigación hacen posible convertir efectivamente en alternativas viables reales los muchos deseos existentes con respecto a la renovación del sector agrario. Se necesita al respecto una buena interconexión con fondos y programas de innovación;

69. estima que la Unión Europea debe dotarse de los medios necesarios para que tal renovación tenga éxito;

70. considera que, para lograrlo, la política agrícola común debe contar, en el período 2014-2020, con un presupuesto consolidado y reforzado a la altura de los retos y dificultades que deberá afrontar;

Conclusión

71. desea recordar a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión que el valor añadido de la futura política agrícola común, al igual que su contribución a la hora de conseguir los objetivos prioritarios de la Estrategia «Europa 2020», se medirán por el rasero de su capacidad para:

- garantizar la independencia y la seguridad alimentarias de Europa gracias a una producción agrícola sana, diversificada y de calidad,

- asegurar ingresos estables y suficientes a los agricultores y a los distintos sectores de producción, a fin de fomentar el mantenimiento y la creación de empleos sostenibles,
 - contribuir a la lucha contra el cambio climático y la preservación de la biodiversidad generalizando a tal fin la ecocondicionalidad y el apoyo a los modos de producción que más respeten el medio ambiente y los recursos naturales,
 - favorecer la cohesión territorial en el seno de la Unión Europea garantizando la continuidad de la actividad agrícola y de las comunidades rurales prósperas en todas las regiones de Europa,
72. considera que solo una política agrícola común, renovada con orientaciones claras y con una perspectiva a largo plazo, y dotada de los recursos financieros necesarios, puede dar a la Unión Europea una oportunidad para responder a los grandes retos que le esperan.

Bruselas, 9 de junio de 2010.

*La Presidenta
del Comité de las Regiones*
Mercedes BRESSO
