

Miércoles, 14 de diciembre de 2016

P8_TA(2016)0504

Instrumentos de la PAC para reducir la volatilidad de precios en los mercados agrícolas**Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de diciembre de 2016, sobre los instrumentos de la PAC para reducir la volatilidad de precios en los mercados agrícolas (2016/2034(INI))**

(2018/C 238/08)

El Parlamento Europeo,

- Vistos los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013, (UE) n.º 1306/2013, (UE) n.º 1307/2013 y (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, por los que se define la política agrícola común de la Unión Europea,
 - Visto el estudio de marzo de 2016 elaborado para la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo titulada «Situación de los instrumentos de gestión del riesgo establecidos por los Estados miembros para el período 2014-2020: marcos nacionales y europeos»,
 - Visto el artículo 52 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural y la opinión de la Comisión de Presupuestos (A8-0339/2016),
- A. Considerando que la inestabilidad y la volatilidad de los precios han caracterizado siempre a los mercados agrícolas, y que, como consecuencia de la rápida sucesión de perturbaciones en la demanda, la oferta y los precios, estos factores se han convertido en los últimos años en un elemento estructural de la agricultura, tanto a nivel europeo como mundial;
- B. Considerando que la agricultura debe afrontar el importante reto del incremento de la población mundial, mientras que una parte importante de los habitantes del planeta sigue estando mal nutrida, y que seguirá aumentando la volatilidad de los mercados agrícolas como reacción a las oscilaciones en la producción y a los desequilibrios entre la oferta y la demanda;
- C. Considerando que el cambio climático y las plagas agrícolas repercuten negativamente en los niveles de producción agrícola y que las consecuencias del cambio climático, como las sequías y las inundaciones, contribuyen a la volatilidad de los precios;
- D. Considerando que las condiciones macroeconómicas pueden desempeñar un papel fundamental en la volatilidad de los precios, en particular los factores estructurales como los tipos de cambio, los precios de la energía y los fertilizantes, los tipos de interés y la especulación en los mercados agrícolas;
- E. Considerando que, fuera de la Unión Europea, los grandes operadores mundiales de los mercados agrícolas están introduciendo políticas dirigidas a atenuar la volatilidad, y que el G-20 agrícola también ha asumido compromisos para abordar esta cuestión, en el contexto del desarrollo sostenible, a fin de luchar contra los efectos negativos para la seguridad alimentaria de la excesiva volatilidad de los precios de las materias primas agrícolas;
- F. Considerando que cada región del mundo tiene sus propios modelos de producción y aplica diferentes medidas en lo que respecta al medio ambiente y el bienestar animal, lo cual puede tener importantes repercusiones en los costes de producción, y que los agricultores europeos deberían poder competir en el mercado mundial;
- G. Considerando que la volatilidad de los precios de los productos agrícolas puede verse reforzada por decisiones políticas, como el establecimiento de embargos comerciales;
- H. Considerando que la Unión Europea no dispone de una verdadera red de seguridad para frenar la volatilidad de los mercados, lo que supone un fuerte desincentivo para el mantenimiento de la actividad agrícola en el territorio de la Unión;

Miércoles, 14 de diciembre de 2016

- I. Considerando que la apertura de los mercados y las decisiones que han dado lugar a la globalización de la economía en las últimas décadas —especialmente bajo el impulso de los acuerdos suscritos en el marco de la OMC o de los acuerdos comerciales bilaterales— han facilitado la fluidez de los mercados, al tiempo que han contribuido a agravar el fenómeno de la volatilidad de los precios en la agricultura;
- J. Considerando que los agricultores han sufrido un aumento de los costes de producción; que se ha incrementado la deuda de las explotaciones agrícolas, y que entre 2005 y 2010 han desaparecido 2,4 millones de explotaciones en la Unión Europea, lo que ha redundado en la pérdida de un gran número de puestos de trabajo en las zonas rurales;
- K. Considerando que los mercados agrícolas, entendidos como el punto en que confluyen la oferta y la demanda, son por naturaleza inestables; que la presencia de agentes financieros tiende a reforzar esa inestabilidad, y que la escasa flexibilidad de la demanda mundial de alimentos con respecto a la oferta agrícola contribuye a aumentar el impacto de los desequilibrios —reales o percibidos como tales— en los participantes en el mercado, con los consiguientes impactos, a veces violentos, en los precios de los productos agrícolas;
- L. Considerando que la financiarización de la economía mundial y el juego especulativo que la acompaña pueden tener efectos sobre los mercados agrícolas y contribuir a aumentar su desequilibrio e incrementar la volatilidad de los precios, utilizándose las materias primas agrícolas como simples activos financieros; Considerando que, como puso de manifiesto la terrible crisis de las «revueltas del hambre» de 2008, esta financiarización excesiva puede ser devastadora y éticamente condenable cuando amenaza la seguridad alimentaria de las poblaciones peor alimentadas y más pobres del planeta;
- M. Considerando que la Unión Europea tiene la responsabilidad de contribuir a la seguridad alimentaria de Europa y a la competitividad de los agricultores y horticultores europeos en el mercado mundial;
- N. Considerando la importancia que reviste el sector agrícola y agroalimentario para la economía de la Unión y su capacidad para contribuir a un crecimiento sostenible;
- O. Considerando que la volatilidad de los precios genera un alto nivel de incertidumbre entre los productores y los consumidores, dado que, para los productores, unos precios bajos constituyen una amenaza para sus rentas, su capacidad de inversión y, por lo tanto, la viabilidad a largo plazo de sus actividades, mientras que, para los consumidores, los precios elevados de los alimentos pueden poner en peligro la posibilidad de alimentarse y acceder a bienes básicos, creando situaciones de crisis;
- P. Considerando que la volatilidad de los precios es perjudicial para la actividad agrícola y los sectores agroalimentarios, lo cual redundaría a su vez en detrimento de las inversiones, el crecimiento y el empleo, y que también puede afectar gravemente al abastecimiento de los consumidores, a la seguridad alimentaria y al correcto funcionamiento de la PAC;
- Q. Considerando que la volatilidad de los precios afecta a la capacidad de inversión y de creación de empleo de la agricultura, lo cual desincentiva la modernización, la innovación, a los nuevos entrantes en el sector y el relevo generacional;
- R. Considerando que las explotaciones agrícolas sostenibles como fuentes de alimentos de alta calidad solo podrán mantenerse si los agricultores perciben unos precios en origen adecuados que cubran todos los costes de una producción sostenible;
- S. Considerando que, en el contexto de la «revolución digital», una mayor transparencia en los mercados europeos y el acceso oportuno a la información puede contribuir, entre otros instrumentos, a limitar la volatilidad de los mercados y los precios mediante un acceso de los operadores más objetivo y mejorado al desarrollo económico de los mercados agrícolas, contribuyendo a reforzar la protección de las rentas de los agricultores y a combatir la especulación en los mercados agrícolas;
- T. Considerando que la PAC reformada en 2013 incluye instrumentos para la gestión de los riesgos en el contexto de la política de desarrollo rural, y que solo se dedican actualmente a estos instrumentos el 2 % del presupuesto de la segunda columna y el 0,4 % del presupuesto de la PAC;

Situación y objetivos actuales

1. Considera que los agricultores estarán cada vez más expuestos a la volatilidad de los precios por causas diversas como la inestabilidad y la imperfección de los mercados agrícolas, la globalización y la sofisticación de dichos mercados, el aumento de la variabilidad de la oferta como consecuencia de la inestabilidad del clima, el aumento de los riesgos para la salud y la incertidumbre del abastecimiento de alimentos;

Miércoles, 14 de diciembre de 2016

2. Considera necesario adoptar una política coherente y más incisiva, dotada de instrumentos específicos a nivel nacional y de la Unión, con el fin de asegurar una producción agrícola multifuncional y sostenible en el conjunto de la Unión, en un contexto de precios justos y remunerativos, reduciendo de esta forma los efectos negativos para los operadores particularmente expuestos a la volatilidad de los precios;
3. Consta que los diferentes sectores agrícolas presentan distintos grados de exposición a la volatilidad de los precios, y que el calibrado de los instrumentos de las políticas públicas o las estrategias de atenuación de los agentes implicados deben adaptarse a cada sector y a los riesgos reales, actuales y futuros a los que deben hacer frente los agricultores;
4. Señala que, en tanto que la Unión Europea disminuye su apoyo estratégico a su agricultura, sus competidores en el mercado mundial —en particular, los Estados Unidos, Brasil y China— ofrecen un apoyo presupuestario público creciente y muy importante para desarrollar nuevos modelos de gestión de los riesgos, así como instrumentos para proteger a los agricultores de la volatilidad de los precios;
5. Consta que la Unión Europea es el único participante del sector que basa su política agrícola en las ayudas disociadas de la producción, al tiempo que ha desmantelado progresivamente en los últimos años su apoyo estratégico a la agricultura;
6. Señala que, en el marco de la Farm Bill 2014, los Estados Unidos han desarrollado políticas de seguros específicas destinadas a los diferentes sectores agrícolas;
7. Señala que la PAC ha experimentado una evolución constante en las últimas décadas, y que siguen manteniendo su validez los principales objetivos de asegurar un nivel de vida digno para los agricultores y garantizar el abastecimiento estable y seguro de alimentos a precios asequibles para los consumidores;
8. Destaca, en este sentido, que el desarrollo de una política común europea es vital para un sector en el que recae la responsabilidad de garantizar la seguridad alimentaria y que desempeña un papel clave en la utilización de los recursos naturales y en el desarrollo económico y ambiental sostenible de las zonas rurales;
9. Subraya la importancia que revisten las sinergias entre la PAC y las demás políticas de la Unión;
10. Señala que las últimas reformas de la PAC han disociado prácticamente las ayudas directas de la producción, han proseguido el proceso de convergencia de los pagos directos y han integrado en mayor medida las cuestiones sociales y, en particular, ambientales;
11. Consta con preocupación que los recursos de la PAC se han reducido progresivamente a lo largo de los años, en particular los destinados a la organización común del mercado (OCM), abriendo así la perspectiva de una renacionalización de la PAC y socavando las condiciones de competencia justas y equitativas en el mercado único de la Unión;
12. Destaca que las rentas medias de los agricultores de la Unión se han estancado o incluso han disminuido en la última década, al tiempo que han seguido aumentando los costes de producción, lo que ha redundado en una reducción sustancial del número de explotaciones y el riesgo consiguiente de pérdida de empleos en las zonas rurales;
13. Considera que la Comisión debería utilizar todo el margen financiero de que dispone en el ámbito de la OCM única;
14. Lamenta la aplicación excesivamente lenta de los instrumentos de la OCM única con miras a reducir los efectos negativos de la volatilidad de los precios y gestionar las perturbaciones de los mercados;
15. Señala que la mayoría de los instrumentos de gestión de riesgos, los fondos mutualistas, los instrumentos de estabilización de las rentas y los seguros previstos en los programas de desarrollo rural se están aplicando de forma desigual o con recursos presupuestarios limitados;
16. Recomienda, por tanto, que se refuercen las medidas del actual segundo pilar con el fin de mejorar la competitividad de la agricultura europea y asociar estrechamente a las organizaciones de productores al proceso de aplicación;

Miércoles, 14 de diciembre de 2016

17. Pide a la Comisión que lleve a cabo un análisis en profundidad sobre las razones que condicionan la escasa utilización de los instrumentos disponibles en el marco del segundo pilar de la PAC y la aplicación deficiente de la OCM única, con el fin de revisar de forma apropiada las disposiciones pertinentes;
18. Destaca la importancia de mantener las ayudas directas disociadas de la PAC actual, junto con el régimen de pagos únicos por superficie, que representan una compensación por los servicios públicos y un componente esencial para garantizar las rentas de los agricultores y asegurarles una cierta estabilidad financiera;
19. Destaca, no obstante, que la PAC actual carece de instrumentos eficaces y con capacidad de respuesta, por lo que no ha podido abordar de forma adecuada el aumento de la volatilidad de los mercados agrícolas ni ha permitido que los agricultores pudieran reaccionar a las señales del mercado o desarrollar soluciones apropiadas para hacer frente a los movimientos de precios;
20. Pide a la Comisión que adopte medidas urgentes dirigidas a apoyar al sector agrícola en las regiones ultraperiféricas, de montaña y menos favorecidas, en las que los costes relacionados con la producción, la cosecha y la comercialización de los productos agrícolas fuera de las respectivas zonas de producción son mucho más elevados que en las demás regiones, y que ofrezca indicadores específicos de activación de las medidas de la red de seguridad para los mercados agrícolas de las regiones mencionadas;
21. Considera que la autonomía y la seguridad alimentaria de la Unión y el desarrollo de una agricultura competitiva y sostenible en todo su territorio que satisfaga las necesidades de los ciudadanos deben seguir siendo objetivos estratégicos de la futura PAC, de forma que al mismo tiempo se asegure con carácter de urgencia un nivel de vida justo a los agricultores;
22. Considera que no puede existir una producción de alimentos viable sin los agricultores europeos, que están permanentemente expuestos a la volatilidad de los precios y dependen en gran medida de la estabilidad de los mercados y de los precios, así como de una financiación pública adecuada y de medidas que mantengan la competitividad de las explotaciones agrícolas y las granjas familiares;
23. Destaca, a este respecto, el importante papel que desempeñan los jóvenes agricultores y los nuevos entrantes en el sector para garantizar el futuro de la agricultura europea;

Propuestas*Organización del sector y relaciones contractuales*

24. Considera que los productores primarios constituyen el eslabón más débil en la cadena de suministro alimentario, especialmente teniendo en cuenta el desarrollo de un sector minorista cada vez más grande y concentrado a nivel europeo y nacional, y que dichos productores deben poder agruparse en torno a organismos como las cooperativas, las organizaciones de productores o sus propias asociaciones y organizaciones interprofesionales;
25. Insta a la Comisión a que facilite la introducción de sistemas contractuales mediante la adaptación, de conformidad con el artículo 42 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de la política de competencia de la Unión a las necesidades específicas del sector agrícola, con reglas y una aplicación uniformes en todos los Estados miembros; considera que los objetivos de la PAC deben continuar prevaleciendo sobre las reglas de la competencia y que cualquier iniciativa para adaptar el Derecho de la competencia a las especificidades del sector agrícola debe basarse en el Reglamento de la OCM única;
26. Destaca que debería reforzarse el poder de negociación de los productores en la cadena alimentaria mediante contratos estandarizados transparentes, equilibrados y negociados colectivamente, de forma que los agricultores puedan defenderse de las prácticas comerciales desleales, aumentar su competitividad, mejorar la estabilidad de sus rentas, generar valor añadido e invertir en la innovación;
27. Pide a la Comisión que cree un marco legislativo europeo que prohíba las prácticas comerciales desleales en la cadena de abastecimiento alimentario, que pueden provocar la volatilidad de los precios en los mercados agrícolas;
28. Destaca que estos contratos deberían tener una duración adecuada y establecer el precio, el calendario de pagos y las demás condiciones relativas al suministro de los productos agrícolas;
29. Considera que los agricultores, en los diferentes sectores agrícolas, deberían poder negociar colectivamente las condiciones de los contratos a través de organizaciones de productores de dimensión similar a la de los grupos industriales o de distribución con los que negocian;

Miércoles, 14 de diciembre de 2016

30. Señala que el potencial que ofrecen los contratos de suministro en cadena integrados a más largo plazo, los contratos a plazo y los contratos con margen fijo, así como la posibilidad de «bloquear» los precios que reflejan los costes de producción durante un plazo determinado, podrían ofrecer a los productores un instrumento para gestionar el impacto de la volatilidad en sus márgenes;
31. Considera que debería existir la posibilidad de utilizar nuevos instrumentos en las relaciones contractuales, así como de disponer de herramientas de mediación para los contratos;
32. Señala que las organizaciones interprofesionales favorecen un clima de confianza y diálogo entre las diferentes partes interesadas (productores, industria transformadora y distribuidores) y facilita la creación de valor añadido mediante el desarrollo de iniciativas conjuntas dirigidas a promover la comprensión de los procesos de producción y del mercado por parte de los agricultores, a promover las mejores prácticas y la transparencia del mercado, a prever el potencial de producción, a contribuir a la mejora de la gestión de la oferta y a elaborar contratos estandarizados compatibles con las normas de la Unión;
33. Pide a la Comisión que aliente a las organizaciones interprofesionales de ámbito europeo a defender conjuntamente los intereses de los productores de los sectores más orientados hacia los mercados transfronterizos, como el sector hortofrutícola;
34. Reconoce los esfuerzos desplegados por las sociedades cooperativas europeas en el empeño de unir y ayudar a los productores a mejorar su posición en la cadena de valor, y considera necesario alentarlas a asumir un cometido más destacado en el sector agrícola, atenuando de esta forma los efectos de la volatilidad excesiva del mercado;

Instrumentos de gestión del riesgo

35. Recomienda que los instrumentos de gestión de los riesgos climáticos, sanitarios y económicos, y en particular los diferentes tipos de seguros de riesgos destinados a la producción agrícola, así como los instrumentos de estabilización de las rentas, los mecanismos de provisión individuales y los fondos mutualistas se desarrollen en el marco de una PAC orientada al mercado, con miras a mitigar los efectos de la volatilidad de los precios e incentivar una gestión de la actividad agrícola con una perspectiva de futuro;
36. Pide a la Comisión que promueva el intercambio de mejores prácticas entre los Estados miembros y desarrolle nuevos instrumentos que sean no solo justos, eficiente y reactivos, sino también asequibles y de fácil acceso para los agricultores, con el fin de prevenir y gestionar los riesgos asociados a la volatilidad de precios, sentando así las bases para un debate sobre las futuras reformas de la PAC;
37. Destaca que estos instrumentos, junto con un sistema de pagos directos, deberían estar dotados con los recursos suficientes para reforzar la resiliencia de la agricultura y reducir la necesidad de una gestión *a posteriori* de las crisis;
38. Considera que la creación de mutualidades gestionadas a nivel sectorial por iniciativa de los agricultores alberga una cierta capacidad para estabilizar las rentas de los agricultores en función de las variaciones de los márgenes de beneficio de sus productos;
39. Considera, por otra parte, que estas mutualidades no deberían sustituir la asistencia prestada por la Unión y deberían combinarse con un apoyo a nivel nacional;
40. Insta, asimismo, a la Comisión a que emprenda las iniciativas oportunas en este sentido, incluida la concesión de incentivos para crear los fondos mencionados, asegurándose de que todo futuro sistema de gestión de riesgos se ajuste —y en su caso complemente— los sistemas de seguros establecidos a nivel nacional por los Estados miembros;
41. Considera que la volatilidad de precios puede gestionarse también a escala nacional y pide a los Estados miembros que tengan en cuenta la volatilidad de los mercados en sus normativas fiscales y permitan que los agricultores puedan establecer mecanismos de provisión individual que se beneficien de una exención tributaria;
42. Considera que los agricultores se encuentran entre los agentes del mercado económicamente más vulnerables, en particular los que han realizado inversiones para desarrollar sus explotaciones;
43. Considera asimismo que deberían crearse otros instrumentos de la PAC, como la asistencia eficaz a la liquidez o la creación de reservas preventivas, que permitan evitar que se rompan las dinámicas de inversión;

Miércoles, 14 de diciembre de 2016

44. Destaca que las explotaciones agrícolas solo pueden permitirse innovar si los costes de capital son bajos y se dispone de un cierto grado de liquidez; subraya, en este sentido, que la estabilidad de las rentas es una de las condiciones necesarias para que los agricultores puedan acceder al crédito;
45. Señala que la posición y las actuaciones del sector bancario tienen efectos importantes para los productores, y que los niveles crecientes de endeudamiento de las explotaciones añaden cargas adicionales al sector en tiempos de volatilidad;
46. Destaca la importancia que reviste informar mejor a los agricultores sobre el papel fundamental que desempeña el Banco Europeo de Inversiones a la hora de apoyar y desarrollar la economía rural, así como sobre la forma de beneficiarse de instrumentos financieros innovadores;
47. Considera necesario ofrecer a los agricultores y a sus organizaciones una información más apropiada sobre la modernización, la sostenibilidad y la competitividad de las explotaciones, organizando al mismo tiempo cursos de formación sobre la gestión de los riesgos, así como sobre las características, los márgenes y la volatilidad de los mercados;
48. Pide a la Comisión que elabore, en estrecha colaboración con las autoridades nacionales y las agrupaciones agrícolas, un plan de sensibilización sobre los instrumentos disponibles para la gestión de los riesgos en el marco del segundo pilar de la PAC y la OCM única;
49. Pide a los Estados miembros y a las autoridades locales que refuercen los aspectos mencionados en sus programas de educación y formación profesional en el sector agrario;
50. Considera que una forma de estabilizar los mercados y reducir la volatilidad de los precios es garantizar un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda;

Observatorio de los mercados y los precios agrícolas

51. Considera que los mercados agrícolas deben ser transparentes, y que este objetivo puede alcanzarse publicando la información disponible sobre los precios y los costes de forma más oportuna, accesible y útil para todas las partes interesadas en la cadena de suministro, desde la producción hasta la distribución, limitando así las maniobras especulativas sobre los precios y la volatilidad de estos;
52. Señala, no obstante, que la transparencia de los precios no contribuirá a mejorar por sí sola la resiliencia de los agricultores frente a la volatilidad de los precios ni resolverá los fallos estructurales de la organización del mercado, como los desequilibrios entre la oferta y la demanda;
53. Alienta la elaboración de un mapa europeo que presente en tiempo real información sobre la disponibilidad de los productos agrícolas;
54. Celebra que se introduzcan en otros sectores instrumentos adicionales de supervisión de los mercados;
55. Destaca que el conocimiento de la formación y la evolución de los precios y las tendencias de la oferta constituye una ventaja importante para los agricultores en el proceso de negociación de los contratos con los demás participantes en el mercado;
56. Recomienda la creación de observatorios de precios agrícolas europeos que cubran toda la cadena, desde el precio de producción hasta el precio de venta final, con el fin de desarrollar un análisis dinámico de todos los segmentos de los mercados agrícolas;
57. Recomienda contar con la participación de los agentes económicos en la elaboración de datos pertinentes y actualizados sobre la evolución y las previsiones a corto y medio plazo, con una frecuencia regular mensual o bimensual, en función de las necesidades específicas del sector de que se trate;
58. Insta a la Comisión a que dote a los observatorios con los recursos necesarios para que puedan formular recomendaciones, en lugar de limitarse a la mera vigilancia de las perturbaciones;

Instrumentos para la prevención y la gestión de las crisis

59. Considera que los instrumentos tradicionales de la PAC para la gestión de las crisis (intervención pública y almacenamiento privado) carecen de la eficacia suficiente en una economía globalizada;

Miércoles, 14 de diciembre de 2016

60. Insta, por tanto, a la Comisión a que desarrolle instrumentos público-privados combinables y/o complementarios entre sí, así como un mecanismo específico y vinculante de alerta temprana, que permitan garantizar el correcto funcionamiento de los mercados y atajar las crisis;
61. Considera que la Comisión debería utilizar todos los instrumentos de los que ya dispone en la OCM única para hacer frente a las crisis;
62. Lamenta el reducido grado de utilización de la reserva de crisis, debido sobre todo a las normas presupuestarias —en particular, el principio de anualidad—, así como a discrecionalidad de que goza la Comisión para liberar los fondos de la reserva;
63. Pide, por tanto, que la reserva de crisis se constituya fuera del presupuesto de la PAC y se utilice como fuente de financiación de los instrumentos de gestión de las crisis;
64. Considera que, de forma combinada con los mecanismos de gestión de riesgos, las medidas anticíclicas constituyen instrumentos de prevención y gestión de las crisis que permiten que, en caso de fuerza mayor, la Unión pueda intervenir en los mercados agrícolas para evitar un desplome de los precios;
65. Pide a la Comisión que realice un estudio sobre el desarrollo de mecanismos que permitan prevenir y atajar las crisis derivadas de la volatilidad de los precios recurriendo a las ayudas anticíclicas, y que prevea una mayor flexibilidad de los presupuestos anuales —dentro de los márgenes establecidos por la dotación financiera plurianual— para tener en cuenta dichas ayudas;

o

o o

66. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.
-