

**Jorge Riechmann:**  
**NOTAS ACERCA DE LA REVISIÓN**  
**A MEDIO PLAZO DE LA PAC**  
**7 de enero de 2003**

[Este texto forma parte del capítulo 13 de mi libro *Cuidar la T(tierra –Políticas agrarias y agroalimentarias sostenibles para entrar en el siglo XXI*, de próxima publicación en Ed. Icaria. Llamo la atención sobre el importante manifiesto POR UN FUTURO PARA EL MEDIO RURAL de diciembre de 2002, reproducido en un recuadro dentro del texto, que recoge la posición común de prácticamente todas las organizaciones sociales críticas españolas que trabajan en pro del medio rural.]

---

**Nuevas perspectivas: las propuestas de la Comisión para la reforma de la PAC en el verano de 2002**

La modificación a medio plazo de la PAC (Política Agraria Comunitaria) era uno de los compromisos adquiridos por Bruselas en 1999 con la aprobación de la Agenda 2000. Pero la propuesta de reforma de la PAC que presentó la Comisión Europea en el verano de 2002 (a través del Comisario de Agricultura y Pesca, Franz Fischler), lejos de ser –como se esperaba-- una ligera revisión a mitad de camino del actual periodo financiero (2000-2006), era muy profunda. Ese plan preveía desvincular de la producción la mayoría de las ayudas directas, lo que reduciría la agricultura intensiva y los excedentes, y recortar progresivamente (un 3% anual durante siete años) hasta el 20% esas ayudas, que hoy suponen el 67% de la PAC. Ese dinero iría a parar al desarrollo rural, el gran beneficiado del cambio. Se introducían elementos de mucho interés, como son la *ecocondicionalidad* y la *modulación obligatoria* de las ayudas:

- El sistema actual de ayudas directas (una treintena de primas agrícolas diversas) subvenciona la producción sin exigir contrapartidas. En la nueva propuesta las ayudas directas, en lugar de referirse a la producción, lo harían a la hectárea y el método de producción. La Comisión querría condicionar las ayudas a estándares ecológicos y de calidad de los productos (además de tener en cuenta el bienestar animal), lo que se haría en principio con una serie de productos hasta ampliar la medida a la mayoría.
- Además, se limitarían las ayudas a las explotaciones grandes. La propuesta concreta era reducir en un 20% (de forma escalonada al ritmo de un 3% anual) las ayudas directas a todas las explotaciones que perciben más de 5.000 euros anuales de subvención comunitaria. Se establecía, además, por primera vez, un techo de 300.000 euros de

subvención anual por explotación<sup>1</sup>. El dinero que se detraería de este capítulo sería redistribuido en la UE para el desarrollo rural.

Abandonar la referencia a la producción crearía un estímulo para desintensificar, y evitaría el peligro de los *cultivadores de ayudas* (o “cazaprimsas”) y los excedentes (pues los agricultores podrían optar libremente por los productos en función de la situación del mercado y no en función de las primas). La modulación obligatoria favorece en principio al modelo de agricultura familiar, que es el predominante en España.

#### LAS PROPUESTAS DE LA COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LA PAC (verano de 2002)

- **Desacoplamiento de las ayudas.** Las ayudas directas a la agricultura (29.000 millones de euros en 2001) se otorgan hoy en forma de primas vinculadas a la producción. Eso genera sobreproducción e y una intensificación excesiva, sobre todo en el ganado vacuno, donde se adjudican las primas por cabeza. A partir de 2004-2005, ese dinero se otorgaría en un solo pago por explotación totalmente desvinculado de la producción, lo que podría redundar en la calidad de lo producido.
- **Base histórica.** El primer año, las explotaciones percibirían sus subsidios en base al pago histórico recibido. Más adelante se condicionarían los pagos a criterios medioambientales, de bienestar animal y calidad alimentaria. A cambio, el agricultor elegiría qué productos cultivar y vender, basándose en las reglas de mercado, no en función de las primas comunitarias.
- **Reducción paulatina de las ayudas directas y fortalecimiento del “segundo pilar” de la PAC, el desarrollo rural.** Recorte de un 20% de las ayudas directas a un ritmo de un 3% anual durante siete años, logrando un ahorro de 500-600 millones de euros ya el primer año (en 2005), que iría a parar a programas de desarrollo rural, un capítulo que se aplica bajo la fórmula de la cofinanciación (fondos europeos y fondos nacionales). El documento que ha elaborado el comisario Fischler, sin embargo, hace una salvedad a este respecto: en el dinero que se devíe para el desarrollo rural, los países podrán aplicar de forma flexible la cofinanciación e incluso no poner dinero suplementario con lo que sobre del recorte de las ayudas. Bruselas asegura que no hay recorte global alguno y que sus propuestas consiguen mantener y legitimar el dinero de la PAC. En 2001, las ayudas directas sumaron 29.000 millones de euros, que quedarán reducidos a aproximadamente 25.000 en siete años, pero la suma global seguirá quedando en el campo. En total, la PAC debería mantenerse al menos hasta finales de 2006 en casi 44.000 millones de euros (el 45% del presupuesto comunitario).
- **Incorporación progresiva.** En una primera etapa quedarían desvinculados de la producción los productos del régimen COP (cereales, aceitunas y legumbres), leguminosas, fécula de patata y ganado vacuno y ovino. Se incorporarían después la práctica mayoría de los cultivos.

<sup>1</sup> Según los datos del MAPA, sobre un total de 887.000 perceptores, 436.000 perciben ayudas por debajo de los 1.000 euros, 127.000 entre 1.000 y 2.000 euros, 72.000 entre 2.000 y 3.000 euros, 49.300 entre 3.000 y 4.000 euros, y 37.600 entre 4.000 y 5.000 euros. En total, casi 730.000, mientras 168.000 perceptores se hallan por encima de los 5.000 euros. De acuerdo con los mismos datos, solamente 230 perceptores cobran más de 300.000 euros anuales de ayudas.

- **Fin a la maraña de primas.** Hoy hay hasta treinta primas diferentes. Desaparecerían la mayoría de ellas y se haría un solo pago por explotación, lo que reduciría trámites burocráticos.
- **Auditorías obligatorias por explotación.** A cambio de un pago más automático, las explotaciones tendrán que disponer de auditorías para las cuales Bruselas promete un apoyo suplementario. Al principio serían obligatorias sólo en las que perciben más de 5.000 euros anuales en ayudas directas, un tercio del total; en el futuro, en todos los casos.
- **Recorte para las grandes explotaciones.** El recorte del 20% de las ayudas directas sólo afectará a las explotaciones que perciban más de 5.000 euros anuales en ayudas directas.
- **Tope de 300.000 euros por explotación.** Por primera vez, la UE establecería un tope de las ayudas a percibir: una explotación no podrá recibir teóricamente más de 300.000 euros cada año, aunque en términos prácticos el sistema de franquicias le permite percibir más. (Algunos empresarios podrían caer en la tentación de dividir sus negocios para obtener más ayudas de Bruselas, alegan los sindicatos.)
- **Franquicias.** Las explotaciones que tengan contratados más de dos UTA (unidades anuales de trabajo) a tiempo completo obtendrán una franquicia de 5.000 euros (que no sumará a la ayuda total). Por cada UTA adicional se garantizarán otros 3.000 euros. Así, una explotación con 12 trabajadores podría percibir de Bruselas hasta 340.000 euros (aplicando la franquicia inicial básica de 5.000 euros por explotación).
- **Desarrollo rural.** En los próximos años, cientos de millones de euros adicionales irán a parar a este capítulo. Se alentará a los agricultores a participar en los sistemas de certificación y garantía de la calidad, tales como la indicación geográfica y denominación de origen o de agricultura ecológica, así como iniciativas de promoción de productos.
- **Cofinanciación.** Los proyectos de desarrollo rural estarán cofinanciados entre la Unión Europea y los países miembros. Para evitar susceptibilidades, pues éste es un punto muy defendido por Alemania, Bruselas propone una gran flexibilidad en las diferentes fórmulas de cofinanciación. No será necesario que un país ponga hasta el 50% del dinero
- **Cereales.** Bruselas propone rebajar el precio de intervención un 5%, de 101,31 euros por tonelada a 95,35. En 1999 la rebaja fue del 15% en tres años. Se eliminan los incrementos mensuales. En centeno se elimina la intervención. En trigo duro se rebaja la ayuda en zonas tradicionales de 344,5 a 250 euros por hectárea, y en las zonas no tradicionales se elimina la ayuda. Se introduce una nueva ayuda de 15 euros por tonelada para el trigo duro vendido a la industria.
- **Arroz.** Se rebaja el precio de intervención de 298,35 a 150 euros por tonelada. Se instaure un sistema de almacenamiento privado como red de seguridad. Frente a la ayuda actual de 334,33 euros por hectárea, se establece la posibilidad de una ayuda compensatoria de 177 euros por tonelada.
- **Forrajes desecados.** Se proponen ayudas de 160 millones de euros a distribuir por países, frente a la cuota actual con una ayuda de 68,83 euros por tonelada.
- **Frutos secos.** Propuesta de ayuda comunitaria de 100 euros por hectárea y la posibilidad de otra ayuda nacional de hasta 109 euros. La ayuda media actual es de unos 250 euros por hectárea.

- **Vacuno de carne.** Bruselas aboga por simplificar el sistema. En lugar de las diferentes ayudas que se pagan según tipo de ganado, se propone una sola subvención por explotación.
- **Leche.** Se barajan varias opciones. En principio, se mantienen las cuotas hasta 2008.

Creo que, en general, nuestro país se vería beneficiado por un cambio en este sentido: el 84% de las explotaciones españolas son de pequeñas dimensiones, el dinero desviado para desarrollo rural también beneficiaría al campo español y, si la referencia es la hectárea y no la producción, y las cosas se hacen con equidad, España saldría ganando frente la agricultura mucho más intensiva de otros socios comunitarios.

El rechazo que cosechó la propuesta de la comisión por parte del sector agrario<sup>2</sup> (el ministerio MAPA, y las organizaciones agrarias ASAJA, UPA, COAG y la Confederación de Cooperativas agrarias) me parece indiscriminado y excesivo. Aunque hay preocupaciones sin duda atendibles, da la impresión de que en el sector prevaleció un reflejo conservador ciego a los numerosos aspectos interesantes de la propuesta. Los puntos problemáticos de la propuesta eran:

- No cabe ignorar que, aunque la Comisión subraye sus preocupaciones por la seguridad alimentaria, la protección del medio ambiente y los precios más bajos de los productos, un motivo central de la propuesta es el *abaratar el coste de la PAC tras la ampliación de la UE a los países PECOS*. La propuesta de Fischlar en el verano de 2002 suponía, no sólo no incrementar los gastos de la PAC, sino congelar y redistribuir los mismos fondos para objetivos que van desde la ayuda directa al desarrollo rural. Por otra parte, los objetivos de “mayor protección del medio ambiente” y “precios más bajos de los productos” no son en principio fáciles de casar.
- En relación con lo anterior: la reforma abría la puerta a una renacionalización de las ayudas agrícolas, como pedía la rica Alemania, cuando la PAC es una de las pocas políticas redistributivas de la UE. Ello resultaba especialmente grave en un momento histórico como la ampliación de la UE-15 a UE-25, que demanda un especial esfuerzo de generosidad a Europa Occidental, ampliando la cohesión económica y social. *El presupuesto comunitario en general es insuficiente*, y también el que actualmente se destina a la PAC.
- Los agricultores españoles temían que instaurar de entrada el pago único por explotación en función de los rendimientos históricos y por hectárea perjudicase a la agricultura mediterránea, porque sus tierras son menos productivas. Mientras en España los rendimientos medios de cereales por hectárea, por lo que se pagan las ayudas, son de unos 3.000 kilos, en Francia los rendimientos se triplican, lo que suponía la posibilidad de mantener ayudas elevadas a pesar de la reforma. “La reducción del 20% de las ayudas directas no tiene el mismo alcance en las explotaciones más rentables

---

<sup>2</sup> Ver Vidal Maté, “El sector agrario español rechaza en bloque la propuesta elaborada por la Comisión Europea”, *El País*, 7 de julio de 2002, p. 47.

ubicadas en las zonas más fértiles de la UE, que el que pueda tener en zonas como las mesetas castellanas en las que pérdidas del 20% de las ayudas dejarían de hacer rentable hasta los cultivos con menores costes de producción”<sup>3</sup>. Por mor de la equidad, antes de la reforma se deberían reajustar los rendimientos asignados.

- Las organizaciones agrarias discutían además que el límite de los 5.000 euros fuese el adecuado para empezar la modulación. En España, el 80% de los productores quedan por debajo del nivel de ayudas anuales de 5.000 euros; pero 199.800 agricultores (sobre 957.000 perceptores) perciben entre 5.000 y 300.000 euros anuales, y para ellos se recortarían las ayudas directas hasta un 20% en los próximos 7 años. Los sindicatos agrarios españoles mantenían que los recortes ideados por Bruselas, lejos de promover una situación más equitativa, iban a dañar a las explotaciones medias, las profesionalizadas que viven sólo de la agricultura. Creían que las grandes se iban a librar gracias a las franquicias por mano de obra y que el desvío de dinero de las ayudas hacia el desarrollo rural beneficiaría a los países del norte y a los más ricos, con mayor capacidad para financiar proyectos.
- En España, en 2001, las ayudas directas fueron de 5.365 millones de euros y de 1.160 millones de euros para desarrollo rural. La nueva propuesta supondría reducir en unos 1.200 millones de euros la ayuda que va directamente a los bolsillos de los agricultores o ganaderos profesionales del campo. Los agricultores profesionales no se creían que los fondos para el desarrollo rural (cofinanciados por la UE y la Administración española) fuesen a permitir recuperar todo este dinero, y estimaban que en todo caso no iría a manos de los profesionales del campo cuyas rentas se generan fundamentalmente vía precios y ayudas directas.
- De acuerdo con las propuestas iniciales de la Comisión Europea, los principales recortes en las ayudas directas se iban a producir en el conjunto de los cereales, el vacuno y, a medio plazo, en otras producciones como el tabaco o el olivar. Los pagos realizados por el Feoga garantía (ayudas de la UE) en 1999 ascendieron a 5.850 millones de euros de los que 1.650 millones de euros correspondieron a los cereales, 1.000 millones de euros al aceite de oliva, 510 millones de euros al ovino y caprino y 450 millones de euros al vacuno. Los efectos negativos de la reforma, según la propuesta de la Comisión, se iban a producir en el sector agrario de las comunidades autónomas de ambas mesetas, Aragón, Andalucía y Extremadura como las zonas más importantes productoras de cereales de invierno (cebada y trigo) o de verano (maíz).
- El desacoplamiento de las ayudas respecto a la producción eliminaría una fuente de fraude (los “cazaprimas”), pero podría introducir otras perversiones: agricultores que abandonasen la actividad y se limitasen solamente al cobro de la ayuda fija.

---

<sup>3</sup> Miguel Arias Cañete (Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación): “La revisión a medio plazo de la PAC desde la perspectiva española”, *El País*, 20.9.2002.

- Tanto a los agricultores y ganaderos como a las administraciones públicas, la reforma les exigiría esfuerzos nuevos. En cuanto a las segundas: tanto el Gobierno central como –sobre todo—las comunidades autónomas tendrían que espabilar para presentar proyectos de desarrollo rural y cofinanciarlos con la UE, para recuperar de ese modo el dinero que se dejaría de percibir en ayudas directas.
- Bruselas insistió en que una de las finalidades de la reforma era reducir burocracia. Pero aunque por un lado la simplificación de los pagos a los agricultores permita esperar algo semejante, por otro lado la introducción en serio de la ecocondicionalidad exigiría un reforzamiento de los sistemas de inspección y control, y quizá la introducción de nuevos mecanismos. Sólo en el caso de que las nuevas auditorías obligatorias por explotación fuesen contratadas de forma privada, y se pretendiese sustituir con ellas los mecanismos de control público, tendría sentido lo de “reducir burocracia”; pero no parece que la privatización de los sistemas de inspección y control sea el camino hacia una producción de mayor calidad ecológica y alimentaria.

### **Pacto franco-alemán en el Consejo de octubre de 2002: el debate sigue abierto**

Hubiera debido abrirse un importante debate a partir de esta propuesta de la Comisión: la PAC reformada tendría que haberse puesto en marcha en el 2004. “En su contra –la propuesta de la Comisión-- tiene a Francia, Italia, España, Irlanda, Portugal y Grecia. Todos temen que el cambio facilite una futura reducción global de las ayudas. En su favor destacan Alemania, Reino Unido, Suecia, Holanda y el 90% de la opinión pública europea, que, frente al productivismo, pide calidad alimentaria y respeto al medio ambiente.”<sup>4</sup>

Sin embargo, las perspectivas han cambiado por completo en octubre de 2002, cuando en la cumbre de jefes de estado y de gobierno de la UE Francia y Alemania llegaron a un acuerdo sobre el futuro presupuesto de la UE. En síntesis, lo pactado por Chirac y Schröder supone congelar los gastos de la PAC a partir de 2006: en el período 2007-2013 el gasto agrícola anual será de 45.533 millones de euros... a repartir entre los 25 países de la UE ampliada. Pero este Consejo aprobó también la propuesta de la Comisión de introducir las ayudas directas a los agricultores de los PECOS poco a poco: en 2007 sólo percibirán el 40% de los que les correspondería, para alcanzar el 100% en el 2013. En suma, la situación queda en buena medida congelada –en lo que a presupuesto se refiere—para los próximos años. Tras esto Fischler, en nombre de la Comisión, ha anunciado la revisión de la propuesta de reforma que lanzaron unos meses antes. El debate está sobre los contenidos y la orientación de la PAC, más allá de los aspectos presupuestarios, sigue abierto.

---

<sup>4</sup> Gabriela Cañas, “La reforma agraria divide a Europa en dos”, *El País*, 7 de julio de 2002, p. 46.

**La respuesta de la sociedad civil:  
el manifiesto POR UN FUTURO PARA EL MEDIO RURAL**

**Ante la reforma de la Política Agraria Común, organizaciones de la sociedad civil española hacen público en diciembre de 2002 el siguiente manifiesto**

**POR UN FUTURO PARA EL MEDIO RURAL**

La reforma de la Política Agraria Común (PAC) europea afecta a cuestiones esenciales: **la vida en el medio rural, la sostenibilidad de las explotaciones familiares, la producción de alimentos sanos y de calidad para todos, el desarrollo de los países del Tercer Mundo y la conservación de la naturaleza.** La PAC ha fracasado en estos puntos por lo que se enfrenta a una crisis de legitimidad. La sociedad y las instituciones europeas se ven en la necesidad de reformar su política agraria, pero las propuestas de la Comisión Europea y de algunos Estados miembros, no afrontan el necesario cambio de rumbo. La propuesta de Revisión a Medio Plazo de la PAC refuerza la apuesta por un modelo intensivo de producción agraria, más orientado a los mercados que a las personas. Esta propuesta busca adecuar la PAC al Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, que, en nuestra opinión, es ilegítimo e injusto, ya que protege los privilegios de un pequeño grupo de compañías y países, en contra de los intereses del medio rural tanto en los países pobres como en los ricos.

Lamentablemente, muchos quieren reducir el debate a dos posturas: quienes buscan consolidar sus privilegios manteniendo la situación actual con leves retoques, y quienes pretenden abandonar el sector en manos del mercado, lo que dejaría desprotegidos a una mayoría de pequeños y medianos agricultores. Frente a ellos, un número creciente de organizaciones europeas planteamos la necesidad de la reforma, pero de una reforma diferente, posición que está siendo ignorada por los Estados miembros y por la Comisión Europea.

**I. La necesidad de un medio rural vivo**

En la Europa del siglo XXI, el medio rural ocupa un 80% del territorio. De sus habitantes depende la producción de alimentos de calidad, la sostenibilidad del medio ambiente y el reparto equilibrado de la población. En los países del Tercer Mundo, tres de cada cuatro personas pobres dependen de la producción agraria, y más de dos terceras partes de los que hoy pasan hambre son agricultores, ganaderos, pastores o pescadores.

El modelo de protección agraria en los países ricos prima la producción intensiva y los intereses del mercado. El resultado es un despoblamiento progresivo del medio rural y un empobrecimiento creciente de los pequeños agricultores.

**II. Otra PAC es posible... y necesaria**

**Representantes de la agricultura familiar, ecologistas, consumidores, sindicatos y organizaciones de lucha contra la pobreza en el Tercer Mundo hemos unido nuestros esfuerzos para defender una reforma en profundidad de la PAC que sea coherente y solidaria con el objetivo de alcanzar la Soberanía Alimentaria y el esfuerzo de los países empobrecidos por alcanzar su desarrollo, defienda un medio rural en el que se produzca y se viva con dignidad, garantice la conservación de la naturaleza, y provea a los consumidores con alimentos sanos, variados y de calidad. En concreto, planteamos:**

1. Acabar con las exportaciones a precios por debajo del coste de producción (*dumping*), que han condenado a la pobreza a cientos de

- miles de pequeños agricultores en todo el mundo, incapaces de competir con los productos subvencionados. Exigimos un calendario para eliminar todas las ayudas que facilitan la exportación de alimentos en condiciones de competencia desleal.
2. Garantizar una remuneración digna a los agricultores y ganaderos de todo el mundo que valore la función social que ejercen, mediante precios y ayudas que permitan vivir con dignidad. Este objetivo sólo es alcanzable con medidas que van desde el control de los volúmenes de producción al complemento de rentas para regiones desfavorecidas, priorizando los mercados y la comercialización locales.
  3. Rechazamos la propuesta actual de la Comisión Europea de 'desacoplar' las ayudas a la producción, vinculándolas a la explotación en base a niveles históricos de ayuda. Con ello se consolidará un reparto injusto de las ayudas, favoreciendo a quienes más tienen, y se estimulará el abandono de zonas menos productivas, perjudicando el equilibrio ecológico y poblacional. Además, forzará a la baja los precios de referencia tanto en el mercado interno como en el internacional, en un intento declarado por beneficiar los intereses agroexportadores del poderoso lobby de las grandes compañías agroindustriales europeas.
  4. La modulación en la distribución de las ayudas debe primar el apoyo a las pequeñas explotaciones familiares y a aquellas que desarrollan su actividad en comarcas con deficiencias estructurales, estimulando la creación de empleo y la producción ecológicamente sostenible. Entendemos que la propuesta de la Comisión queda lejos de resolver las iniquidades del modelo actual.
  5. La PAC ampara una producción intensiva que fomenta el uso de fertilizantes, plaguicidas y recursos para el engorde rápido de los animales, favoreciendo al mismo tiempo el abandono de zonas menos productivas. Todo ello ha dado lugar a la degradación de tierras, aguas y alimentos, generando alarma social, e ignorando el más elemental principio de precaución. Las ayudas de la PAC deben estar sujetas al cumplimiento obligatorio de una serie de medidas que protejan la biodiversidad y eviten el control de la propiedad intelectual de los recursos productivos por parte de un pequeño grupo de compañías. La propuesta de la Comisión incorpora un discurso avanzado pero no establece mecanismos que garanticen su cumplimiento por parte de los Estados miembros.
  6. Los consumidores debemos disponer de información clara, así como de los medios necesarios para decidir los alimentos que necesitamos consumir y la mejor forma de alimentarse de una manera sana. Los consumidores deben estar mejor informados acerca de los métodos de producción de los alimentos que consumen, para lo cual es necesaria una normativa eficaz sobre la trazabilidad, el etiquetado y la publicidad de propiedades nutritivas, funcionales o sanitarias, así como de la posible presencia de ingredientes transgénicos o derivados de ellos.

Invitamos a la sociedad española a sumarse a estas propuestas, instando al Parlamento a adoptar medidas que garanticen un debate sereno y en profundidad sobre un tema tan relevante para el futuro de Europa y de países terceros. Pedimos al Gobierno que abandone una posición defensiva que sólo beneficia los intereses de los grandes productores y agroindustrias. El futuro del medio rural europeo y la sostenibilidad de la agricultura familiar pasa por medidas valientes

que exigen el consenso con la sociedad civil, que tiende hoy la mano para trabajar juntos por un futuro para el medio rural.

**FIRMAN ESTE MANIFIESTO:**

**Organizaciones de agricultores y ganaderos:** COAG, UPA, Plataforma Rural.

**Organizaciones ecologistas:** Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, WWF/ADENA.

**Organizaciones de desarrollo:** ACSUR-Las Segovias, Cáritas Española, Ingeniería sin Fronteras, Intermón Oxfam, Prosalus, Veterinarios Sin Fronteras.

**Organizaciones de consumidores:** CECU, OCU.

**Organizaciones sindicales:** UGT, Secretaría Confederal de Medio Ambiente y Salud Laboral de CC.OO., Federación Agroalimentaria de CC.OO.

## Para concluir

En la jerga administrativa que define las ayudas de la Política Agraria Comunitaria (PAC), una de las partidas llama poderosamente la atención: se trata del “apoyo a los métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente”. Los recursos que se destinan a estas medidas “agroambientales” son muy escasos: poco más de 8.000 millones de pesetas anuales en el período 1996-99, esto es, aproximadamente el 1% de las ayudas para el campo español que anualmente recibimos de la UE. Reléase lo anterior, porque nos da una radiografía desgraciadamente exacta de la situación en que nos encontramos: si el 1% del apoyo se destina a producción agropecuaria “compatible con el medio ambiente”, habrá que concluir que *el 99% de lo que estamos haciendo en agricultura y ganadería es incompatible con la conservación de agrosistemas y ecosistemas aceptablemente sanos*. Es una enormidad, por supuesto, pero no es demagogia: lamentablemente, un análisis agroecológico detallado —del que hemos proporcionado algunos elementos preliminares en este libro— confirma esa impresión. No podemos continuar así; y en nuestras manos se halla el cambiar esta situación insostenible.

---

### ANEXO: OTRA PAC ES POSIBLE

#### Resumen de propuesta del Grupo Regional IFOAM/ UE<sup>5</sup> de revisión de la PAC

La Política Agraria Común es un instrumento político poderoso, que debe ser utilizado para promover la sostenibilidad de la agricultura a mayor escala. La reforma de medio término es una oportunidad para empezar un proceso de cambio que lleve a una reforma adecuada en el 2007.

---

<sup>5</sup> IFOAM son las siglas en inglés de Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica; se trata de la “internacional” de la agricultura ecológica.

**Nuevos objetivos.** Los objetivos de la PAC del Artículo 33 del Tratado de Roma deben sacarse a colación para su renegociación en la Conferencia Gubernamental del 2004.

- La sostenibilidad debe convertirse en el objetivo principal de la PAC. También deben reconocerse explícitamente otros objetivos referentes a la "calidad".
- El incremento de la productividad ya no debe continuar siendo un objetivo de la PAC.

**Comercio agrícola sostenible.** De manera creciente los aspectos comerciales definen la orientación de la política agraria. Los acuerdos actuales de la OMC no favorecen la sostenibilidad o la seguridad alimentaria. Por tanto es necesario:

- Renegociación de los convenios comerciales para permitir la priorización de la producción local sostenible de alimentos.
- Renegociación de los acuerdos comerciales para prohibir la exportación de alimentos a precios por debajo de su costo.
- Eliminación unilateral de las ayudas a la exportación tan pronto como sea posible.

**Condicionalidad para todas las ayudas.** Todos los regímenes de la PAC deben ser orientados claramente a los nuevos objetivos de sostenibilidad y calidad.

- Se debe desarrollar un grupo de condiciones mínimas de aplicabilidad para todas las ayudas, incluyendo las condiciones relacionadas con el medio ambiente, bienestar animal, paisaje cultural y otras. El nivel de la normativa "PAC" debe estar muy por encima del nivel mínimo de requerimientos legales, con una revisión periódica para elevar sus umbrales.

**No recortar el presupuesto.** Los nuevos objetivos propuestos, más ambiciosos que los anteriores, no podrán ser alcanzados con una disminución del presupuesto, sin un incremento de los precios.

- Nuestra propuesta presupone un Presupuesto constante de la PAC para los UE-15, con un incremento proporcional conforme vayan entrando los nuevos miembros.
- A largo plazo, los precios deben ser incrementados a un nivel que refleje los costos de la producción sostenible en la UE, no el precio del mercado mundial.

**Ayuda básica a los cultivos.**

- Las ayudas específicas a los cultivos debe ser reemplazada gradualmente por una ayuda general básica para todos los áreas agrícolas cultivadas de acuerdo a una normativa "PAC". Esta ayuda básica no debe ser vista como una compensación por el recorte histórico de precios, sino como una remuneración por los servicios no comerciales y la calidad ofrecida por la agricultura.
- La ayuda básica general debe ser introducida también en los cultivos que actualmente no reciben otras ayudas, y para aquellos que no son ayudables actualmente como las leguminosas.
- Se debe permitir a los nuevos estados miembros la adopción inmediata de esta ayuda básica general.

**Ayudas a la ganadería ligadas a la tierra.**

- Se debe introducir un área de ayudas para los pastos permanentes, similar a la ayuda básica para el área cultivada. Debe existir un requerimiento mínimo de pastoreo y una carga ganadera límite. El nivel de ayuda debe diferenciarse de acuerdo a las condiciones regionales.
- Las ayudas por cabeza-edad deben ser reducidos y estrictamente reservadas para animales en granjas de baja carga ganadera y con acceso a pastoreo de aire libre. Las ayudas deben ser simplificadas grandemente y serán pagadas en base a una ayuda básica por UG en un sistema común para vacuno y ovino.
- Los cerdos y las gallinas en estabulación libre (corral), con sistemas abiertos debe ser también apoyadas por ayudas por cabeza UG.

#### **Gestión de la oferta mejor dirigida**

- El descanso obligatorio de tierras debe ser calculado solo como proporción de los cultivos anuales, no de los cultivos permanentes o leguminosas perennes, si estas se incluyeran como subvencionables en forma de ayudas directas.
- La derogación actual para los productores ecológicos de producir leguminosas forrajeras en las tierras en descanso debe ser extendida a todos los agricultores.
- Todos los productores ecológicos deben estar exentos de la obligatoriedad de dejar tierras en descanso.
- Los productores con bajo carga ganadera deberán tener prioridad en la redistribución de los derechos de primas de vacuno/ovino y la cuota lechera.

#### **Ampliación de las medidas de desarrollo rural y agroambientales.**

- Como medida de transición para el periodo 2004-2006, debe ser introducida la modulación obligatoria para resolver las necesidades inmediatas de incremento de fondos para los programas de desarrollo rural agroambiental.
- Desde 2007 en adelante, deberán liberarse suficientes partidas del presupuesto de manera regular. La proporción de los fondos de la PAC destinados a las ayudas dirigidas debe alcanzar al menos el 20-30% del presupuesto total.
- El nivel de cofinanciamiento de la UE en los programas agroambientales debe ser incrementado del actual 50-75% al 70/ 90%.
- Se requerirá que los estados miembros ofrezcan programas agroambientales con esquemas dirigidos a las explotaciones de uso intensivo de insumos, a la producción ecológica (incluyendo una ayuda post conversión), y a valores especiales o manejo intensivo de hábitats seminaturales.

#### **Un plan de medidas estratégicas de la UE para la agricultura ecológica.**

- Se debe desarrollar un amplio plan de medidas estratégicas (plan de acción) de la UE para la agricultura ecológica de forma paralela a la revisión de medio término de la PAC, puesto en marcha a partir del 2003. Este debe incluir metas concretas y medibles para la expansión de la agricultura ecológica.

#### **Impuestos verdes y otras medidas políticas.**

- Se debe introducir la armonización en la UE de los impuestos a los insumos externos de nutrientes para plantas y plaguicidas químicos en la agricultura, y terminar con todos los subsidios para los combustibles fósiles en la agricultura.
- Hay que desarrollar una estrategia a nivel de la UE para acabar con toda la producción industrial de animales estabulados, comenzando con la producción de gallinas encajonadas (*battery hens*).
- Extender los requisitos de etiquetado y rastreabilidad a todos los alimentos del mercado de la UE, tanto internos como importados.
- Prohibir todos los cultivos genéticamente modificados en Europa hasta que los problemas de contaminación genética hayan sido resueltos.

(Hoja Informativa SEAE 8, enero 2002)

**ANEXO: RECLAMANDO UNA NUEVA PAC:  
SOSTENIBILIDAD, CALIDAD Y DIVERSIDAD LOCAL**  
Resumen del documento de Amigos de la Tierra Europa  
sobre la reforma de la PAC (junio de 2002)

**¿Qué sucede con la PAC?**

- **El énfasis en la productividad y las exportaciones** provoca la degradación del medioambiente, el abandono rural, una alimentación insegura e insana y perjudica a los países en desarrollo.
- **Una producción intensiva e insostenible**, alentada por los fondos de la PAC, ha causado el declive de la fertilidad de los suelos, la destrucción de la biodiversidad, el incremento de los kilómetros alimentarios y la acumulación de agentes químicos en las aguas y las tierras.
- **La PAC beneficia a las grandes explotaciones:** el 70% de los subsidios son recibidos por sólo el 20% de las explotaciones; desfavoreciendo a las más pequeñas.

La Política Agrícola Comunitaria debe ser reformada profundamente y la reforma tiene que ejecutarse de forma urgente. Más que la promoción de la productividad y las exportaciones, **la sostenibilidad, la calidad y la localización**, deben constituir el centro de la nueva PAC. Sus **metas** deben ser las siguientes:

- Unos métodos de producción respetuosos con el medioambiente.
- El acceso de toda la ciudadanía a una alimentación segura, saludable y nutritiva.
- La localización: la reforma debe acercar la producción y el consumo alimentario.
- La preservación de los métodos de producción y los alimentos tradicionales, locales y regionales.
- Los precios pagados al agricultor necesitan ser aumentados hasta un nivel que refleje los costes de la producción sostenible dentro de la UE y no abaratarse hasta los precios artificiales del mercado mundial.

- Un nivel de vida decente para los agricultores y los trabajadores agrícolas.
- Condiciones justas de comercio con los países de fuera de la UE, especialmente los países en desarrollo.

### **Recomendaciones para una Política Agrícola y Alimentaria Sostenible en Europa**

#### **1: Ecocondicionalidad: unas "Normas Mínimas Agrícolas" obligatorias para la percepción de todos los subsidios:**

Los fondos de la PAC, en su mayor parte, siguen siendo otorgados sin considerar los impactos ecológicos de la agricultura. En la actualidad, muchos agricultores que no cumplen con las leyes medioambientales siguen recibiendo los subsidios agrícolas. Esto debe terminar. Las ayudas de la PAC deben ser pagadas sólo a aquellos agricultores que cumplan con unos criterios básicos definidos como "Normas Agrícolas Mínimas". Unas ayudas adicionales deben garantizarse para quienes cumplan con unas normas medioambientales más elevadas en su práctica agrícola.

#### **2. Favorecer la localización en lugar de la globalización, apoyar la diversidad local en la agricultura:**

El comercio internacional debe perder su posición privilegiada dentro de la PAC. La nueva PAC no debe proponerse subsidiar la conquista de los mercados mundiales, sino dar la máxima prioridad al comercio local y regional, financiando las infraestructuras necesarias para el procesado y la comercialización local.

#### **3. Más dinero para el Desarrollo Rural (segundo pilar de la PAC):**

El segundo pilar necesita ser incrementado y reformado para asegurar unos mejores resultados medioambientales. La mayor parte de los fondos del Desarrollo Rural debe ser destinada a la agroecología. Los programas agroambientales deben diseñarse de tal forma que ofrezcan incentivos para una mayor protección del medioambiente, de la conservación de la naturaleza y del bienestar animal. La modulación, o sea, la reducción del dinero destinado al primer pilar y su traslado al segundo (que actualmente obtiene sólo el 10% de los fondos), debe ser obligatoria para todos los Estados Miembros.

#### **4. Una reforma fiscal ecológica:**

Debe realizarse una reforma impositiva ecológica que disminuya el peso fiscal sobre el trabajo e introduzca, mediante incrementos graduales, unas tasas sobre el transporte y los insumos químicos.

#### **5. Limitar el poder de las grandes compañías agroalimentarias:**

El actual sistema alimentario se caracteriza por un dominio creciente de un pequeño número de compañías comerciales, distribuidoras y elaboradoras alimentarias que son capaces de imponer sus propios intereses al conjunto de la sociedad y se transforman en los árbitros del sistema agrícola y alimentario. La UE debe desarrollar políticas que refuercen la responsabilidad de las corporaciones e impidan su dominio del mercado. Estas políticas deben limitar la cuota de mercado a través de las normas de competencia.

#### **6. Un Acceso Justo para los nuevos países:**

El proceso de ampliación de la UE debe basarse en la igualdad y la cooperación. Convertir a los nuevos países en mercados de exportación para los 15 integrantes actuales de la UE no es el camino a seguir. Amigos de la Tierra solicita un trato igualitario para los actuales países de la UE y los nuevos Estados Miembros, desde el mismo inicio: unos subsidios que cumplan con unas condiciones medioambientales estrictas y antepongan la calidad y diversidad local.

#### **7. Desarrollar un Comercio Internacional Justo:**

Los subsidios a la exportación deben ser eliminados, así como el dumping de los productos agrícolas en los mercados mundiales. La UE debe dejar de demandar a los países del Sur que abran sus mercados, ya que esto socava su seguridad alimentaria. Amigos de la Tierra apoya el principio de la Soberanía Alimentaria de los Pueblos en las políticas agrícolas. Esto significa que los acuerdos comerciales internacionales nunca pueden regular por sobre los intereses nacionales, sociales o medioambientales, relacionados con la alimentación y la agricultura. Los acuerdos actuales de la OMC deben ser cambiados, permitiendo que todos los países puedan dar prioridad a la producción local para satisfacer las necesidades locales, basándose en los recursos locales disponibles.

### **ANEXO: LA REVISIÓN A MEDIO PLAZO DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA DE LA UE**

**Por Franz Fischler, Comisario de Agricultura y Pesca de la UE**

Es nuestra intención seguir garantizando a los agricultores españoles una renta proporcionada. En ese sentido, nuestra propuesta no cambia absolutamente nada. Nuestros agricultores se merecen unos pagos proporcionales a sus productos de calidad, a sus prestaciones medioambientales y al cuidado del paisaje.

La cosmética es insuficiente: necesitamos un *lifting* facial para devolverle a la política agrícola común su credibilidad. A través de la revisión a medio plazo, la Comisión ha presentado una propuesta con la cual pretendemos acercar la política agrícola común a los agricultores, los consumidores y los contribuyentes.

Para mantener en el futuro la política agrícola debe reforzarse el principio de 'prestación y contraprestación'. El agricultor de la Unión Europea produce muchos bienes públicos, desde el medio ambiente hasta la protección de los animales, pasando por el cuidado del paisaje. El mercado no paga estas prestaciones, pero la sociedad las exige, por lo que los agricultores deben recibir una compensación por ellas subvencionada mediante fondos públicos.

El objetivo de la Comisión es evidente: queremos reconciliar la política agrícola con la sociedad, definir claramente la prestación y la contraprestación y, con ello, justificar mejor sus dotaciones presupuestarias. Éstos son mensajes que nuestros ciudadanos comprenderán bien. De esta manera no se seguirá considerando al agricultor del futuro como un receptor de limosnas, sino que estará en condiciones de exigir al ciudadano europeo una contraprestación financiera en su calidad de empresario orientado hacia el mercado y prestatario de servicios medioambientales o paisajísticos.

Porque es evidente que un sistema de ayudas que incita al agricultor a producir de manera intensiva, que es excesivamente burocrático y que obliga forzosamente al agricultor a orientar su producción en función de las subvenciones en lugar de las necesidades

del mercado, corre el riesgo de perder el apoyo del contribuyente europeo. Tal evolución no es la que persigue la Unión Europea y, sin duda, no es la que pretenden nuestros agricultores.

Con nuestras propuestas pretendemos devolverles a los agricultores su función empresarial, de forma que produzcan para sus clientes en lugar de producir para los almacenes de la intervención. Queremos reducir el peso que supone para el agricultor la burocracia agraria y ayudarle financieramente para que su producción logre los altos niveles de calidad que nuestros ciudadanos esperan. En el futuro, la calidad debe ser rentable.

Para lograr estos objetivos, los agricultores recibirán ayudas directas a la renta sin tener que producir cereales o carne de vacuno. Sin embargo, tendrán que producir de manera satisfactoria bienes públicos demandados por la sociedad que, en cualquier caso, el mercado no retribuye. Esto supone no sólo una gran simplificación administrativa, sino que también significa que las ayudas ya no comportan incentivos a la producción que ignoran la evolución del mercado.

La confianza del consumidor es un principio fundamental para el éxito de la agricultura. La confianza, que se ha visto negativamente afectada, sólo puede volver a recuperarse mediante una mayor transparencia y responsabilidad. Por ello, proponemos una auditoría de las explotaciones. Soy consciente de que ésta representará una serie de gastos adicionales para los agricultores, pero en el futuro éstos se cofinanciarán mediante los fondos dedicados al desarrollo rural.

Si queremos reforzar la reorientación de las ayudas agrícolas en la dirección de la compensación por las prestaciones adicionales de nuestra agricultura, tenemos que introducir obligatoriamente la modulación en todos los Estados miembros. Queremos retener adicionalmente cada año un 3% de los pagos directos, aunque las pequeñas explotaciones que reciban menos de 5.000 euros anuales en pagos de esta índole quedarán al margen de esta reducción. Sin embargo, la agricultura no pierde este dinero, sino que, de conformidad con unos parámetros objetivos, se redistribuirá entre los Estados miembros, los cuales lo pueden dedicar a desarrollo rural. Preveo un elemento de cohesión, que aportará más fondos a los agricultores españoles. En la fase final del proceso tenemos previsto que, de esta forma, tras siete años, se habrá reorientado un porcentaje de un 20% de los pagos directos, lo cual generará un enorme incremento de los fondos europeos que se pueden dedicar a desarrollo rural.

Por el momento, el 20% de las grandes empresas reciben el 80% de las ayudas agrícolas. Por tanto, debe fijarse un límite máximo a los pagos directos modulados, establecido en 300.000 euros por explotación. Los fondos ahorrados de esta forma permanecerán en el presupuesto del Estado miembro, que podrá decidir si los destina a desarrollo rural y de qué manera lo hace.

Hay que señalar que la gran mayoría de los agricultores en España son pequeños. Por consiguiente, no se verán afectados por la modulación.

Pero no sólo debe reforzarse la financiación del desarrollo rural. Queremos prestar ayuda económica a los agricultores a través de nuevos programas para que produzcan con una mayor orientación comercial y para que cumplan las normas establecidas. Por ello, proponemos nuevos programas para mejorar la calidad de los productos. Por un lado, estos programas están vinculados con la certificación de la producción, y por otro, con la comercialización de productos de calidad, productos con denominaciones de origen geográfico y productos

ecológicos. Los ganaderos que quieran ir más allá de los requisitos obligatorios en materia de bienestar animal también pueden contar en el futuro con una compensación directa de sus gastos adicionales.

La Comisión ha llegado a la conclusión de que la política agrícola requiere modificaciones para responder mejor a las exigencias de nuestra sociedad moderna, pero, sobre todo, a las necesidades de los agricultores europeos. Pero al mencionar el *lifting* facial lo que quiero decir es que no se cuestionará el núcleo de la PAC. También necesitamos en el futuro una política agrícola fuerte y unitaria en la Unión Europea que goce de la confianza del ciudadano y garantice el mercado interior.

(*El País*, 11 de julio de 2002, p. 51).