



La Reforma de la Política Agraria Común propuesta
por la Comisión Europea para su aplicación a partir del 2004
y su incidencia en Castilla y León

Fecha de aprobación:
Pleno 27/03/03

La Reforma de la Política Agraria Común propuesta por la Comisión Europea para su aplicación a partir del 2004 y su incidencia en Castilla y León

DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN

I.- Antecedentes

El Consejo Europeo de Berlín aprobó en 1999 la reforma de la política agrícola común (PAC) que proponía la Agenda 2000, con una proyección de siete años 2000-2006 y basada fundamentalmente en una bajada en el precio de intervención de cereales (15 %), que es el precio de compra público para mantener los mercados, y la implantación generalizada de pagos directos a los productores de cultivos herbáceos en función de rendimientos medios, que se concedían con independencia de que se cultivara cereal u otros cultivos como las oleaginosas, y primas a la ganadería vacuna y ovina calculadas a tanto alzado. Asimismo se planteó una reforma en el sector lácteo con una bajada de los precios de intervención de la mantequilla y la leche desnatada en polvo, un incremento de las cuotas y la implantación de una ayuda al ganadero por su cantidad de referencia (cuota láctea asignada). Por problemas presupuestarios la reforma láctea se pospuso hasta el 2005. El Consejo encomendó a la Comisión que hiciera en 2002 una valoración intermedia de la reforma aprobada en 1999 por si fuera necesario incluir ajustes que hicieran viable los objetivos de la reforma propuesta.

II.- Propuestas de la comisión

Como contestación al mandato del Consejo, en julio de 2002 la Comisión aprobó la Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo denominada "*Revisión intermedia de la Política Agraria común*". En ella se analizaba la situación de los mercados agrarios y se llegaba a la conclusión de que, aunque se habían obtenido grandes logros entre ellos el aumento de la renta agraria, era necesario un cambio sustancial para responder a las exigencias de la sociedad, permitir el proceso de ampliación de la Unión Europea y mantener una buena posición en el marco de las negociaciones multilaterales en la Organización Mundial del Comercio.

El Consejo Europeo celebrado en Bruselas en octubre de 2002 ha permitido mantener la Política Agraria común en un marco financiero estable que se extenderá durante los próximos diez años, permitiendo además que los nuevos Estados miembros puedan beneficiarse progresivamente de las ayudas directas y todo ello limitando el gasto agrario

(de mercado y de ayudas directas) en la Unión Europea ampliada y protegiendo si fuera necesario las regiones menos favorecidas de la actual Unión a quince.

De acuerdo a los planteamientos de la Comunicación de la Comisión y de las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas, la Comisión ha aprobado en enero de 2003 unas propuestas reglamentarias para que sean debatidas en el seno del Consejo de Ministros de Agricultura de la U. E. , que suponen la revisión de la actual Política Agraria Común.

En síntesis la reforma propuesta se basa en tres actuaciones: modificaciones sectoriales, nuevo sistema de ayudas disociadas ligado a una condicionalidad a las explotaciones y regresividad de las ayudas.

1. ASPECTOS HORIZONTALES DE LA REFORMA INTERMEDIA

1.1.- Nuevo sistema de ayudas. Disociación.

La Comisión propone sustituir el conjunto de pagos directos actuales por un “*pago único*” disociado, es decir no ligado a la producción.

Para calcular la ayuda disociada o desacoplada, se tomará el periodo de referencia 2000, 2001 y 2002. El importe de la ayuda será igual a la media que se haya concedido al agricultor durante el mencionado periodo de referencia, en función del número de hectáreas y del número de animales que poseyera. A cada agricultor se le reconocerá un derecho por hectárea, que se calculará dividiendo el importe de la ayuda entre el número medio de hectáreas que dieron lugar a los pagos.

El productor tendrá que tener conocimiento de estos derechos antes de que empiece la aplicación de este nuevo sistema (año 2004).

Para la percepción del pago único el productor estará obligado a:

- Respetar los requisitos legales comunitarios relativos a salud pública, sanidad animal y vegetal, seguridad en el trabajo, medio ambiente y bienestar animal.
- Respetar las buenas prácticas agrarias que se determinen.
- En caso de que tengan derechos de pago ligados a la tierra, emplear una superficie equivalente para cualquier actividad agraria, incluyendo el no cultivo (en este caso deberá mantenerse esta tierra en unas condiciones que eviten su degradación por erosión o por invasión de matorral). No podrá utilizarse sin embargo la tierra para cultivos permanentes y los pastos que existieran a 31 de diciembre de 2002 deberán mantenerse como tales.

Aquellos agricultores que en la campaña 2003/2004 estuvieran obligados por la actual PAC a dejar tierras retiradas de la producción, tendrán que dejar a partir de la campaña 2004/2005 un 10 % de tierras retiradas (igual que en la actualidad) pero ahora de forma fija durante 10 años, sin posibilidad de rotar estas parcelas salvo que el Estado miembro lo considere conveniente por motivos medioambientales. Las explotaciones menores de 20 hectáreas y las dedicadas a agricultura ecológica no estarán sujetas a la retirada de tierras de la producción.

Las tierras retiradas de la producción no podrán utilizarse para el cultivo de productos no alimentarios y a cambio se incluye una **ayuda nueva a los cultivos energéticos** de 45 €/ha para una superficie máxima garantizada de 1.500.000 hectáreas en toda la Unión Europea.

Se concederá asimismo una **ayuda específica para los productores de proteaginosas**, ligada al cultivo de estas especies, por un importe de 55,57 €/ha para una superficie máxima de 1.400.000 hectáreas en toda la Unión Europea.

También se contemplan ayudas a los productores de patatas destinadas a la fabricación de fécula. El importe de la ayuda, que cubre la cantidad de patatas necesarias para la fabricación de una tonelada de fécula, ascenderá a 55.27 €

1.2.- Regresividad / modulación de las ayudas

La Comisión propone para la mayor parte de las ayudas de la PAC, incluido el nuevo pago único, una disminución progresiva para obtener fondos que se utilizarán:

- Para reforzar las medidas de desarrollo rural (financiación adicional del FEOGA-Garantía para ser utilizada de forma cofinanciada por los Estados miembros),
- Para necesidades comunitarias en nuevas reformas sectoriales.

La regresividad / modulación se aplicará en el año 2006 de forma gradual hasta alcanzar la máxima reducción en el 2012 y a partir de aquí mantenerla en los niveles de reducción planteados, salvo que fuera necesario reducir más.

El sistema consiste en reducir un porcentaje de las ayudas a todos los productores y devolver la totalidad de la ayuda reducida para el tramo de ayuda de un productor que corresponda a los primeros 5.000 €, devolver una parte de la ayuda previamente reducida para el tramo entre 5.001 a 50.000 € y no devolver nada por encima de 50.000 €.

La reducción neta a aplicar es la siguiente

Tramo de Ayuda \ Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 y siguientes
5.000 €	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
5.001 a 50.000 €	1 %	3 %	7,5 %	9 %	10,5 %	12 %	12,5 %
> 50.000 €	1 %	4 %	12 %	14 %	16 %	18 %	19 %

Los importes así obtenidos se destinarán a:

a) Desarrollo rural

Tramo de Ayuda \ Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 y siguientes
5.000 €	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
5.001 a 50.000 €	1 %	2 %	3 %	4 %	5 %	6 %	6 %
> 50.000 €	1 %	2 %	3 %	4 %	5 %	6 %	6 %

b) Otras reformas sectoriales

Tramo de Ayuda \ Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 y siguientes
5.000 €	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
5.001 a 50.000 €	0 %	1 %	4,5 %	5 %	5,5 %	6 %	6,5 %
> 50.000 €	0 %	2 %	9 %	10 %	11 %	12 %	13 %

Los fondos que se recuperen de la regresividad / modulación para desarrollo rural se distribuirán por Estados miembros en función de tres parámetros: superficie agraria, empleo agrario y producto interior bruto *per cápita* en paridades de poder de compra y se podrán utilizar para medidas clásicas de desarrollo rural (agroambientales, cese anticipado de la

actividad agraria, forestación de tierras agrarias, indemnización compensatoria para zonas desfavorecidas) y otras medidas como financiar los gastos de las asesorías de explotaciones, mejora de la calidad, ayuda a los agricultores para que puedan adaptarse a la legislación comunitaria (sobre medio ambiente, salud pública, sanidad animal y vegetal, bienestar animal y seguridad en el trabajo) y ayudas específicas a los productores que se comprometan por cinco años a aumentar el bienestar de los animales.

1.3.- Sistema de asesoramiento a las explotaciones

La Comisión propone que todas las explotaciones que perciban más de 15.000 €/año en pagos directos de la PAC o cuyo volumen de negocios anual sea superior a 100.000 € sean sometidas a un sistema (privado o público) de asesoramiento sobre la gestión de la tierra y de la explotación desde el punto de vista de rentabilidad económica y de las exigencias para el beneficio de las ayudas de la PAC.

Las explotaciones que no lleguen a los límites indicados, podrán acogerse al sistema de asesoramiento de forma voluntaria.

Estas explotaciones deberán someterse a este sistema al menos una vez en un periodo de cinco años.

2.- MODIFICACIONES SECTORIALES

En lo que respecta a la Comunidad de Castilla y León, todos los sectores se verán muy afectados especialmente los cultivos herbáceos y el ganado extensivo.

2. 1.- Modificación en el sector de cereales

La Comisión propone:

- Reducir un 5 % el precio de intervención de los cereales (precio de garantía para los productores), situándolo en 95,35 €/t. Esto supondrá una bajada acumulada de este precio del 20 % desde la campaña 1999/2000.
- Compensar parcialmente esta bajada (50 %) mediante un pago directo añadido de 3 €/t. Esto supondrá que el actual pago que se concede en el régimen de cultivos herbáceos pase de 63 a 66 €/t.
- Eliminar los incrementos mensuales de los precios de intervención que favorecían el almacenamiento privado y evitaba o posponía la entrega directa a la intervención pública,
- Reducción de la protección de cereales en frontera.
- Eliminación de la intervención en centeno.
- Reducir en tres años la ayuda al trigo duro en zonas tradicionales, de forma que pase de 344,5 €/ha a 250 €/ha,

- Eliminar en dos años la ayuda al trigo duro en zonas no tradicionales, actualmente en 138,9 €/ha,
- Introducir una prima de calidad al trigo duro de 40 €/ha.

2. 2.- Modificación en el sector de forrajes (deshidratados y secados al sol)

Actualmente se concede una ayuda diferenciada para forraje deshidratado y secado al sol en función de las cantidades de forraje transformado por las empresas y dentro de una cantidad máxima garantizada a nivel de la Unión Europea y de los Estados miembros.

La Comisión propone sustituir esta ayuda a las empresas transformadoras por una ayuda directa a los agricultores que representaría aproximadamente el 33 % de la ayuda total que se concede actualmente al sector, y se distribuiría a los agricultores en función de las entregas históricas de éstos a las empresas transformadoras en el periodo 2000 – 2001 – 2002.

Transitoriamente y por un periodo de cuatro años, las empresas transformadoras percibirían una ayuda por las cantidades de forraje transformado, que representaría el 50 % de las ayudas actuales el primer año y gradualmente disminuiría hasta desaparecer el quinto año de aplicación de esta reforma.

2. 3.- Sector lácteo

La Comisión propone prorrogar el sistema actual de cuotas lácteas hasta la campaña 2014/2015, además propone adelantar al 2004 la reforma aprobada para este sector en la Agenda 2000, que se aplicaría por tanto en el periodo 2004, 2005 y 2006. También propone reducir los precios de intervención de la mantequilla y la leche desnatada en polvo en cinco años (desde el 2004 al 2008) en un 35 % y un 17,5 % respectivamente, incrementando la cuota láctea en un 1 % entre los años 2007 y 2008, aumentando a cambio las ayudas directas por cantidades de referencia individual en estos dos últimos años.

2. 4.- Sectores ganaderos. Ovino – caprino – vacuno de carne.

Se aplicaría la regla general de ayuda única desacoplada para todos los productores que recibieron ayuda a partir del 2004.

Para el cálculo del derecho se hará la media de los animales primables durante los años de referencia 2000-2002 y se multiplicará por la prima recibida en el año 2002, el resultado se dividirá por el número de hectáreas que el productor declaró para la obtención de la ayuda. El derecho queda definido como ayuda por hectárea. Las explotaciones ganaderas que no puedan aportar superficie o el derecho por hectárea sea superior a 10.000 €/Ha. tendrán derechos especiales.

Ninguna superficie declarada hasta el 31/12/2002 como pasto permanente podrá utilizarse para otro fin, pero si se podrá utilizar para cobrar la ayuda.

También será imprescindible cumplir los criterios de eco-condicionalidad

III.- Repercusión de las propuestas de la Comisión en Castilla y León

La Comunidad Autónoma de Castilla y León es la región más grande en superficie de la UE-15, con 9,4 millones de hectáreas y 5 millones de Superficie Agraria Útil.

Cuenta con algo más de 100.000 productores que recibirán ayudas de la PAC, por un importe de unos 850 millones de € con cargo a la última campaña 2002 (campaña de plena aplicación de la reforma de la PAC 2000), de los cuales 540 millones de € proceden del régimen de cultivos herbáceos, unos 200 millones de € del régimen del vacuno de carne y aproximadamente 100 millones de € del régimen del ovino-caprino.

Las necesidades para afrontar la reforma láctea en Castilla y León en los años 2007 y 2008 (no prevista en la Reforma del 2000) son 9,6 millones de €/año, para una cuota de 832.000 t que es la que actualmente dispone.

La repercusión de la propuesta sería la siguiente:

a) Efecto regresividad / modulación:

- Se trata de una revisión profunda de la agricultura europea. Es el primer precedente histórico en la política Agrícola Común, en el que se acomete una reforma en la que son los sectores con menos recursos, como es el caso del cereal, quienes financian reformas en otros sectores con más recursos.
- La mitad de los productores de Castilla y León estarían sometidos a la reducción de ayudas y afectaría muy especialmente a los agricultores profesionales ya que éstos tienen dimensionadas sus explotaciones para depender directamente de la actividad agraria. Por lo tanto existiría un trato discriminatorio hacia este colectivo que vive fundamentalmente de esta actividad, frente a otros productores que no dependen directamente de ella.
- La parte de la modulación destinada a desarrollo rural es muy escasa (en la propuesta inicial se destinaba todo el importe de la regresividad a desarrollo rural y en la actual menos del 50 %) y debería incrementarse, ya que los efectos de la reforma van a necesitar de importantes apoyos al medio rural para evitar el despoblamiento de las zonas rurales.
- Castilla y León estaría aportando financiación para otras reformas sectoriales en otros territorios de la UE, ya que la reforma inmediata que se plantea es la láctea y las

necesidades de Castilla y León son escasas en comparación con la contribución que aporta por regresividad.

Por lo tanto el efecto de la regresividad / modulación supondría una pérdida de renta neta de nuestros productores aún suponiendo que pueda retornar un importe equivalente al retraído para desarrollo rural.

b) Disociación de las ayudas:

- Es uno de los puntos más delicados de la reforma al perpetuar las desigualdades entre regiones y productores vividas hasta el momento.
- El desacoplamiento de las ayudas puede tener como consecuencia el que se abandonen las tierras menos productivas o bien que se potencie el acudir a al sistema de cultivo de año y vez, reduciéndose en todo caso la capacidad productiva.
- Una acentuación de la pérdida de efectivos que viene sufriendo el sector a lo largo de los años, al tener que recurrir a explotaciones de mayor tamaño para poder mantener los ingresos con una reducción de costes (siembra directa).
- Se dificulta el relevo generacional al establecerse un sistema de derechos de producción y primas, que a su vez puede llevar a que la actividad agraria se desprofesionalice convirtiéndose en muchos casos en una segunda actividad económica.
- La disociación no lleva a la modernización de las explotaciones ni a que se potencie la mejora de la producción, nuevos regadíos,...
- Un sistema de derechos puede llevar a la especulación. Al igual que la propuesta hace que perduren los beneficios obtenidos por estos a lo largo de los últimos años.
- El desacoplamiento de las ayudas y el condicionamiento propuesto en este ocasionará la deslocalización de las producciones y la competencia desleal frente a productores tradicionales de producciones no apoyadas. Por ejemplo un cultivador tradicional de hortalizas que no ha generado ayudas en su explotación, estará en desventaja frente a otro nuevo cultivador de hortalizas que ha venido cobrando ayudas PAC.

c) Efecto en el sector de cereales:

En el sector de cereales existe un efecto combinado por:

- Bajada de los precios de intervención y reducción de la protección en frontera que arrastrará el precio de mercado,

- Regresividad / modulación que provocará una disminución de las ayudas,
- Disociación que provocará que la retirada del cultivo, percibiendo la ayuda, pueda ser más atractiva económicamente que el propio cultivo, en algunos casos.

El resultado dependerá fundamentalmente de la repercusión en los precios de mercado, en cualquier caso llevaría consigo un incremento de las tierras retiradas de la producción en los aprovechamientos en secano que afectaría muy especialmente a las comarcas con rendimientos más bajos en las que prácticamente se dejaría de cultivar el cereal, provocando una pérdida indirecta en los sectores anexos al productivo (suministradores de semillas, fertilizantes, productos fitosanitarios, de recolección, etc). Estas zonas son las más desfavorecidas y con mayores necesidades de apoyos en el medio rural.

Por otra parte y ya a nivel regional se produciría una disminución de los márgenes brutos de los cultivos, tanto en secano como en regadío con una pérdida de renta en las explotaciones familiares, debido a la bajada de los precios de mercado.

d) Efecto en el sector ganadero:

En el sector ganadero existe un efecto combinado por:

- Regresividad / modulación, que provocará una disminución de las ayudas,
- Disociación, que puede provocar el abandono de parte de la actividad ganadera, por el coste de la mano de obra asalariada y el escaso margen bruto obtenido en algunas explotaciones. El ganadero podría seguir cobrando todas las ayudas reduciendo su rebaño hasta un nivel determinado que permita cumplir con las buenas prácticas agrarias y con los principios de condicionalidad.

El análisis de los márgenes brutos según los tipos de explotación con el efecto combinado citado anteriormente llevaría consigo una disminución de la cabaña ganadera de Castilla y León, especialmente en las explotaciones extensivas de ovino de carne con pérdidas económicas indirectas en los sectores anexos al productivo y pérdida de empleo en el medio rural, en comarcas desfavorecidas y con escasos recursos alternativos.

e) Efecto en el sector de forrajes deshidratados:

El efecto de la reforma supondría un freno a la actividad de las actuales plantas deshidratadoras de la región y las que se pudieran desarrollar al ser un sector en expansión y ver limitado o reducido el importe de las ayudas que actualmente permiten la rentabilidad en los periodos de amortización de las inversiones.

f) Coste del sistema de asesoramiento a las explotaciones:

En Castilla y León posiblemente el 20 % de las explotaciones que perciben o percibirán ayudas, estarán sometidas al sistema de asesoramiento que deberá ser

sufragado por los productores en un 20 % del coste real. Esto llevaría consigo un gasto adicional en las explotaciones que implicará la correspondiente reducción de rentas.

POSICIÓN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

El CES de Castilla y León comparte los criterios que respecto a la revisión intermedia de la PAC ha comunicado el Comité Económico y Social de la Unión Europea a la Comisión en su dictamen de fecha 11 de diciembre de 2002.

La posición del CES de Castilla y León es de rechazo de las propuestas de la Comisión, ya que provocará desincentivación de la actividad agrícola y ganadera especialmente en los sectores de cereal y en el de ovino. Además en las zonas desfavorecidas, con menores rendimientos comarcales, y que por otra parte están más despobladas, serán donde se produzca mayor impacto negativo. Por otra parte a corto plazo esta política puede ser rechazada por la propia sociedad que no entenderá cómo es posible percibir ayudas por no cultivar o por reducir los animales (cuando no es así, debido a la condicionalidad de las ayudas). La posición concreta del Consejo Económico y Social es la siguiente:

1. Aspectos generales:

-Deben valorarse los efectos positivos inducidos, de fijación de la población en el medio rural y de consolidación de valores medioambientales, que conlleva la actividad agraria.

-Es preciso mantener o aumentar los recursos que actualmente se perciben, orientándolos hacia una política agraria de carácter más territorial que sectorial.

-Debe compatibilizarse la función social del pequeño empresario agrario en el mantenimiento de la población y de los valores medioambientales en el territorio, con la modernización de la empresa agraria para que sea eficiente y competitiva en los mercados, y con la utilización multifuncional del espacio agrario dando al medio rural usos distintos a los tradicionales y dotando estas iniciativas de mayores recursos procedentes de la regresividad.

-Es necesario que la Administración Regional realice un estudio económico detallado de la repercusión de esta reforma de la PAC en Castilla y León, previa a la aprobación de dicha reforma, reafirmando el posicionamiento institucional de cara al futuro.

-La Administración Regional debe asegurarse que se realizan los controles necesarios para comprobar que los productos que se importan de terceros países cumplen con la normativa básica de sanidad vegetal, animal, y sobre todo de salud pública.

2.- Reformas sectoriales:

- Eliminar la reducción de los precios de intervención de cereales, por los efectos negativos sobre la competencia que se pueden producir en el mercado a medio plazo.
- Oponerse a la bajada del precio de la leche y de la ayuda del trigo duro, pues no se mejora la calidad de éste y se pueden producir deslocalizaciones que perjudican a las regiones con menos recursos.
- Mantener permanentemente la ayuda a las industrias de forrajes transformados.
- Mantener el nivel presupuestario de la Unión Europea en el sector de forrajes deshidratados, sin ajustar las cuotas a los distintos Estados sino al total europeo.

3.- Regresividad / modulación:

- Orientar el sistema de regresividad / modulación para reducir sus efectos en el agricultor profesional.
- Utilizar en la regresividad / modulación elementos de progresividad por tramos distintos a los establecidos; elevando el límite mínimo de 5.000 € y teniendo en cuenta las características del agricultor profesional.
- Destinar los recursos que se liberen de la regresividad / modulación de las ayudas al desarrollo rural, repartiéndose, conforme dictamina el Consejo, en función de la superficie agraria, el empleo agrario y el producto interior bruto per cápita, estableciendo partidas presupuestarias concretas para las nuevas reformas, así como añadir otros parámetros para el reparto de fondos de desarrollo rural que permitan distribuir adecuadamente los mismos a las zonas con más riesgo de despoblación y con más limitaciones productivas.

4.- Disociación:

- Evitar la disociación. Las nuevas ayudas deben evitar la desincentivación de la producción y el abandono de las zonas rurales que actualmente tienen la actividad agraria como el elemento fundamental de mantenimiento de la población y de riqueza.

Es esencial incentivar la producción de cultivos alternativos con efectos medioambientales.

Desacoplamiento parcial y sólo el obligado por la OMC, estableciéndose el mecanismo de fijación después de la correspondiente Ronda en el que se acuerde. La parte disociada deberá contribuir a una bolsa europea que contribuirá a una ayuda multifuncional ligada al primer pilar de la PAC que se reparta en función del territorio donde se realice la actividad, el tamaño de la explotación y el trabajo generado por la misma.

- Fijar un sistema de transmisión de derechos de pago que evite la especulación de los mismos y propicie el relevo generacional.

5.- Zonas desfavorecidas:

- Garantizar reglamentariamente en las actuales zonas desfavorecidas el mismo nivel de ayuda, evitando pérdidas económicas en estas zonas que impliquen la desincentivación productiva y el abandono de la actividad.

Valladolid, 27 de marzo de 2003