



“La PAC post 2020: elementos para el debate”

Fernando Miranda Sotillos

Director General de Producciones y Mercados Agrarios
Secretaría General de Agricultura y Alimentación

Índice

1. Introducción.
2. Condicionantes del debate.
3. El Bréxit, el futuro de la Unión Europea y el futuro de la PAC.
4. La PAC es una política de Valor Añadido Comunitario.
5. La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”.
6. El estado actual de los debates.
7. Calendario previsible.

Introducción

- Ya han pasado más de cuatro años desde que se produjo el acuerdo que dio lugar a la Reforma de la PAC de 2013 y en breve comenzaremos el cuarto año de su aplicación efectiva, el 2018, con lo que restarían otros dos años más de aplicación hasta 2020.
- Y como sucede con este tipo de políticas de largo plazo, comienzan los debates acerca de cuál debe ser la PAC post 2020, debate que debe contextualizarse con el que tiene lugar acerca del **futuro del papel de la Unión Europea** y de sus políticas, así como con los acontecimientos que suceden a nivel europeo y mundial. Nada de lo que le ocurre a la sociedad europea nos es ajeno al hablar de PAC.

Condicionantes del debate

- El **Bréxit** ha trastocado por completo la agenda europea. La respuesta de la UE a 27 al Bréxit tendrá consecuencias en el modelo y en la ambición del **futuro del proyecto europeo**. El Bréxit ocupará buena parte de la agenda en 2017 y 2018 y condicionará el presupuesto de la UE a partir de 2020 así como el diseño de sus políticas.
- Los **nuevos retos**, seguridad, inmigración, defensa, ya forman parte del debate comunitaria y competirán en recursos con las políticas tradicionales como PAC y Cohesión. Igualmente, la necesidad de mejorar la competitividad de la economía comunitaria, apunta a un mayor esfuerzo inversor en **investigación e innovación**.

Condicionantes del debate

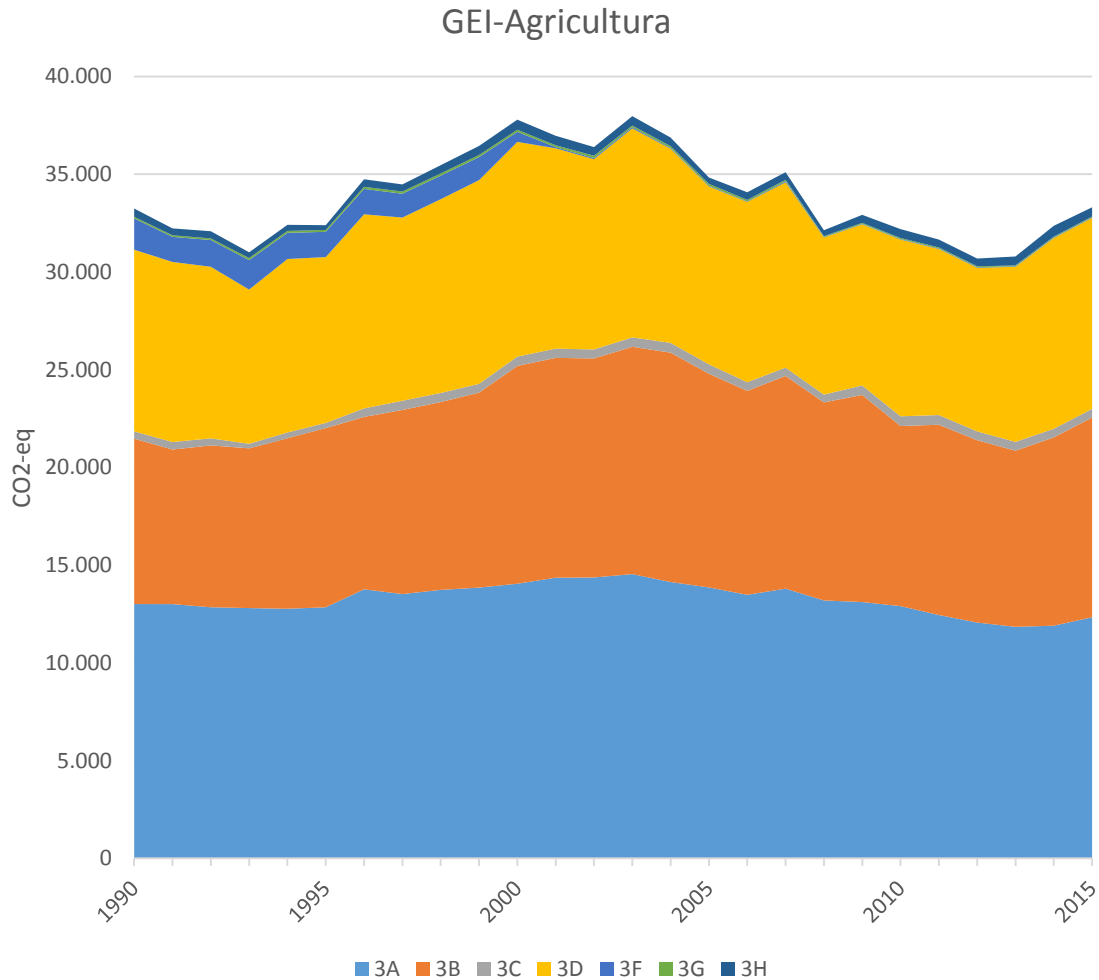
- El **Cambio Climático** se ha instalado de forma permanente en el debate público y político, especialmente después de los Acuerdos de París de 2015.
- Igualmente, la **Agenda para el Desarrollo Sostenible 2013** y sus 17 objetivos, se han incorporado igualmente en la agenda política de la UE.
- El concepto de **valor añadido comunitario** de las políticas, será la prueba o test que determine el nivel de financiación y de subsidiariedad con el que se apliquen las políticas comunes.
- Las **crisis por las que han atravesado diversos sectores desde 2014** en la UE, han propiciado las críticas hacia la PAC por parte de agricultores y ganaderos, en la medida en que juzgan que sus instrumentos no han podido dar una respuesta clara en todas las situaciones.



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

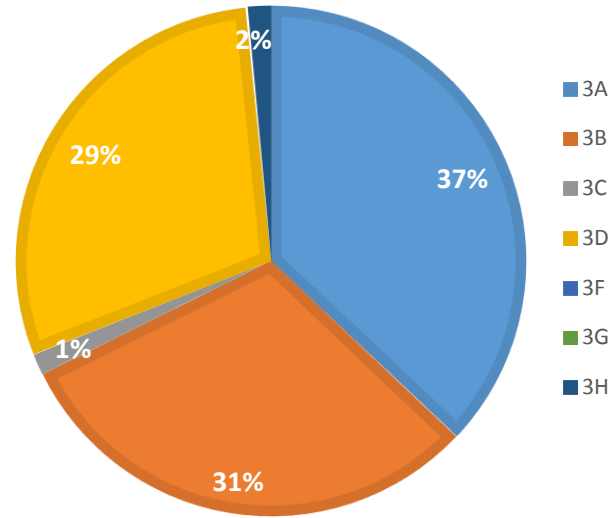
1 FIN DE LA POBREZA 	2 HAMBRE CERO 	3 SALUD Y BIENESTAR 	4 EDUCACIÓN DE CALIDAD 	5 IGUALDAD DE GÉNERO 	6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO
7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE 	8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO 	9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA 	10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES 	11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES 	12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES
13 ACCIÓN POR EL CLIMA 	14 VIDA SUBMARINA 	15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES 	16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS 	17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 	 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Evolución emisiones GEI - Agricultura

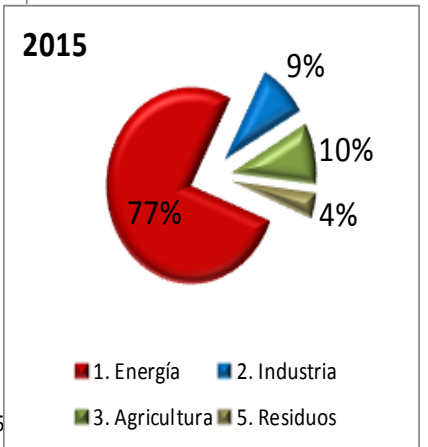
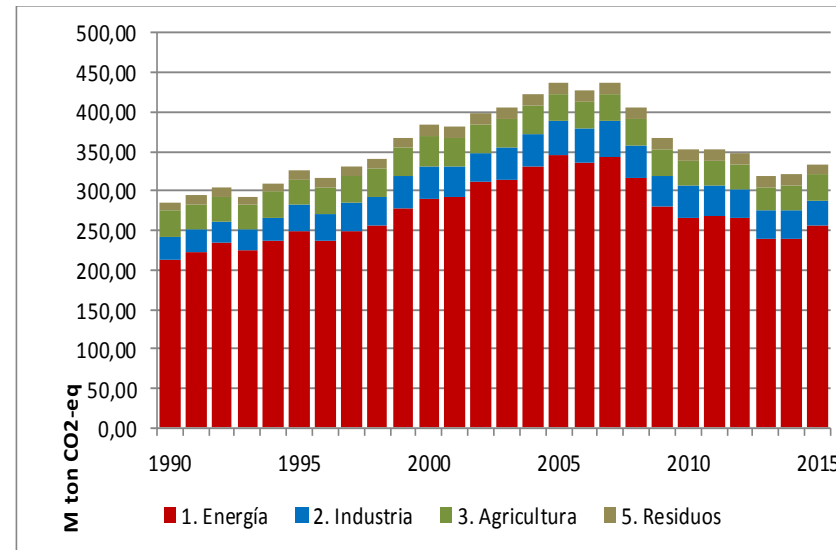


- 3A: Fermentación entérica
- 3B: Gestión de estiércoles
- 3C: Arrozales
- 3D: Fertilización de suelos
- 3F: Quema en campo de restos de cosecha
- 3G: Enmiendas calizas
- 3H: Aplicación de urea

GEI-AGRI-2015



Emisiones de gases de efecto invernadero España 2015



El Bréxit, el futuro de la UE y el futuro de la PAC

- El **Brexit** va a propiciar la redefinición de las políticas comunes de la Unión, que dependerá del escenario futuro de integración de la UE a 27 que tenga lugar a partir de 2020.
- El “**Libro Blanco sobre el Futuro de Europa**”, de marzo de 2017, es la respuesta comunitaria a la salida del RU de la UE y, para ello, propone cinco posibles escenarios de integración para la UE a 27, en base a los cuales el “**Documento de Reflexión sobre el Futuro de las Finanzas de la UE**”, de junio de 2017, establece las posibles consecuencias presupuestarias para las políticas comunes.



Marzo de 2017



Junio de 2017

ANEXO | Implicaciones para los grandes ámbitos de gasto de la UE según los cinco escenarios

ESCENARIOS	Escenario 1 Seguir igual	Escenario 2 Hacer menos en común	Escenario 3 Algunos hacen más	Escenario 4 Cambio radical	Escenario 5 Hacer mucho más en común
PRIORIDADES POLÍTICAS	Impulsar las actuales reformas	Fundamentalmente financiar las funciones necesarias para el mercado único	Como en el escenario 1, presupuestos suplementarios facilitados por algunos Estados miembros para ámbitos en los que decidan hacer más	Financiación de las prioridades con mayor valor añadido de la UE	Hacer mucho más en todos los ámbitos políticos
VOLUMEN	Básicamente estable	Significativamente inferior	Algo más elevado	Inferior	Significativamente superior
COMPETITIVIDAD	Porcentaje ligeramente superior	Igual que en el escenario 1, pero importe considerablemente inferior	Igual que en el escenario 1	Porcentaje superior	Porcentaje superior
COHESIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y TERRITORIAL	Porcentaje inferior	Importe inferior	Igual que en el escenario 1	Porcentaje inferior	Importe superior
AGRICULTURA	Porcentaje inferior	Importe inferior	Igual que en el escenario 1	Porcentaje inferior	Importe superior
SEGURIDAD, DEFENSA, MIGRACIÓN	Porcentaje superior	Sin financiación	Porcentaje superior parcialmente cubierto por los Estados miembros que lo deseen	Porcentaje considerablemente superior	Porcentaje considerablemente superior
ACCIÓN EXTERIOR	Porcentaje superior	Importe inferior	Porcentaje superior parcialmente cubierto por los Estados miembros que lo deseen	Porcentaje considerablemente superior	Porcentaje considerablemente superior
LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA			Función de estabilización macroeconómica para los Estados miembros de la zona del euro		Función de estabilización macroeconómica y Fondo Monetario Europeo
INGRESOS	Sistema actual sin correcciones; otras fuentes de ingresos o tasas del presupuesto de la UE	Sistema actual; correcciones	Igual que en el escenario 1; además, las políticas creadas por los dos miembros espantes	Escenario 1 más simplificado; nuevos recursos propios	Reforma en profundidad más allá del escenario 4; nuevos recursos propios financian un porcentaje importante del presupuesto de la UE

ESCENARIOS

**Escenario 1
Seguir igual**

**Escenario 2
Hacer menos en común**

**Escenario 3
Algunos hacen más**

**Escenario 4
Cambio radical**

**Escenario 5
Hacer mucho más en común**

AGRICULTURA

Porcentaje inferior

Importe inferior

Igual que en el escenario 1

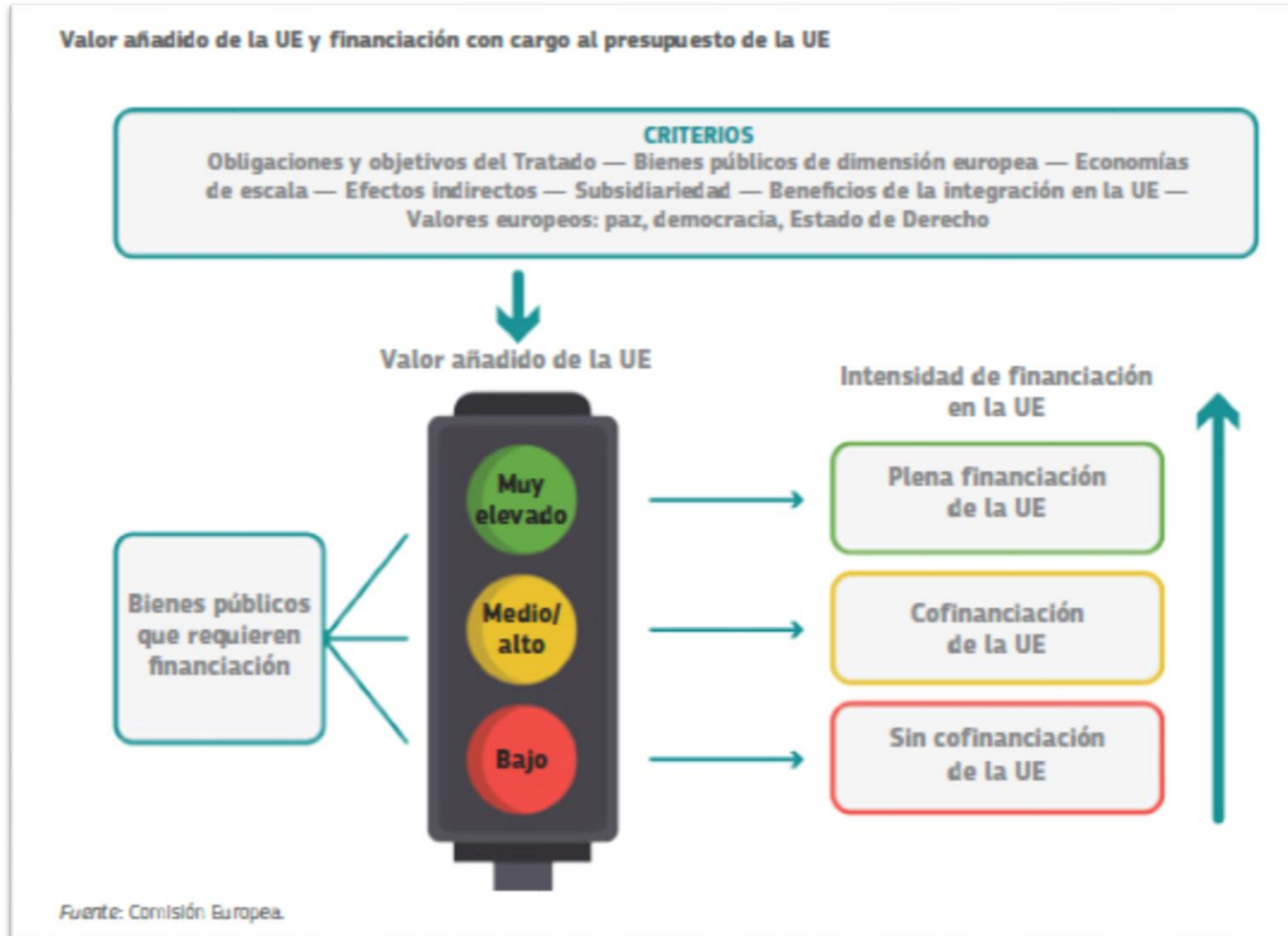
Porcentaje inferior

Importe superior

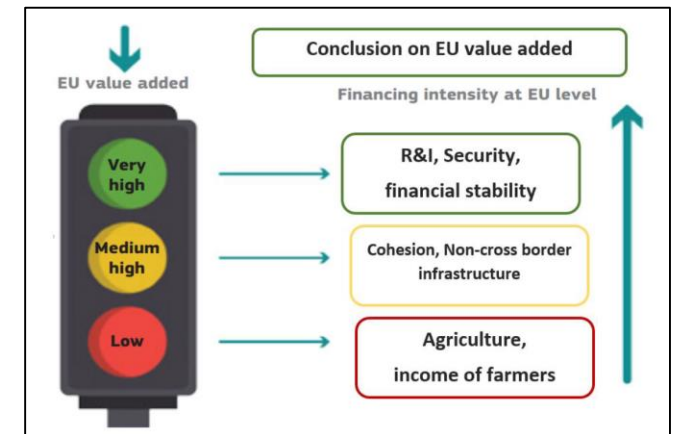
La PAC ante el futuro de la UE

- El concepto de **valor añadido comunitario** es el test por el que deberán pasar todas las políticas, de manera que, en función del resultado de este test, se reflejarán de un modo u otro en el presupuesto comunitario, en términos de volumen presupuestario y en términos de medidas o instrumentos. De este modo, se determinará si las actuaciones correspondientes a dichas políticas deben realizarse a nivel comunitario o a nivel de los Estados miembros individuales (subsidiariedad).

Valor añadido comunitario



Daniel Gros, Director del Centro Europeo de Estudios Políticos (CEPS), Conferencia “Budget For Results” septiembre 2017.



El Bréxit, el futuro de la UE y el futuro de la PAC

- **Los debates han comenzado poniendo de manifiesto los nuevos retos o necesidades de la UE a 27:** defensa, seguridad, inmigración, investigación e innovación, con un sesgo negativo hacia las políticas tradicionales y particularmente hacia la PAC.
- **La PAC** se presenta como una política que, si bien aporta bienes públicos, **no tendría suficiente valor añadido comunitario**, dando a entender que su presupuesto debe reducirse, señalando la posibilidad de que los Estados miembros asuman parte de los gastos (cofinanciación). La limitación de los pagos a determinados beneficiarios, se avanza como posible idea acerca de cómo reducir los pagos.

El Bréxit, el futuro de la UE y el futuro de la PAC

- Con la salida del Reino Unido de la UE, el presupuesto comunitario perderían entre 11.000 y 13.000 millones de € de ingresos anuales; a esta cifra habría que añadir las necesidades derivadas de los “**nuevos retos**”. En conjunto el “**gap de financiación**” podría cifrarse en 25.000 millones de € anuales sobre un presupuesto de 160.000 millones de € .
- Dependiendo del modelo de integración al que se dirija la UE después de 2020 y dependiendo de que los Estados miembros contribuyentes estén dispuestos a poner “**dinero fresco**”, será necesario recortar las políticas de gasto total o parcialmente, para cubrir el déficit de financiación.
- Por supuesto, el recorte no tendría por qué ser lineal para todas las políticas (valor añadido) ni igual para todos los Estados miembros.

El Bréxit, el futuro de la UE y el futuro de la PAC

- La **postura española** ante el futuro de la PAC fue acordada por la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural del pasado mes de abril.
- En este Acuerdo, entre otros aspectos, se señalaba la necesidad de que la PAC se alineara con los objetivos de la Agenda Europea, es decir, con las prioridades del Presidente Juncker, los Acuerdos de París y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Para ello, el Acuerdo considera que será necesario mantener la financiación de la PAC a la altura de los retos que debe asumir la agricultura en la década próxima, otorgando un papel clave a los **pagos directos**.

La PAC es una política de Valor Añadido Comunitario

- **La PAC no es una excepción en el contexto mundial:** todas las economías importantes del mundo conceden un papel estratégico a su agricultura (seguridad alimentaria).
- **El sector agroalimentario supone el 7 % del PIB de la UE,** da empleo a 44 millones de personas (el doble que la automoción y la aeronáutica juntos) y su actividad se extiende a más del 75 % del territorio comunitario.
- **La UE es el mayor exportador e importador de productos agroalimentarios del mundo,** por un valor de 130.000 millones de € y una balanza positiva de 16.000 millones de € (cada 1.000 millones de € de exportación > 14.000 empleos).
- **La PAC ha jugado un papel clave para combatir los efectos de la globalización;** difícilmente podría haberse realizado el proceso de apertura de nuestros mercados al exterior sin el soporte que significa la PAC para nuestros agricultores.

La PAC es una política de Valor Añadido Comunitario

- **La PAC juega un papel clave en la consolidación del Mercado Único;** su renacionalización podría llevar consigo una fragmentación del mercado.
- La PAC es **salud y bienestar** para la sociedad, **investigación e innovación.**
- La PAC puede jugar un papel más ambicioso en la lucha contra el Cambio Climático y la conservación del medio ambiente.
- **La PAC no es una política cara,** pues supone el 0,38 % del PIB de la UE; además su peso en el presupuesto se ha ido reduciendo a lo largo de la historia, desde más del 70 % con solo 12 Estados miembros a menos del 40 % con 28 Estados miembros.
- La PAC permite **visibilizar la UE en todo su territorio.**

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- La Comunicación de la Comisión sobre “**El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura**” es un documento de propuestas sobre la futura orientación política de la PAC. No es por tanto una propuesta de Reforma de la PAC, pero sí que puede ser su antesala, a expensas de lo que ocurra con el calendario político.
- El documento tiene una ambición limitada, **no plantea escenarios, ni prejuzga el debate ni el resultado de las negociaciones del Marco Financiero Plurianual**; sus propuestas están muy condicionadas por el futuro del debate político y presupuestario.

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- Cuando el título importa: “**The Future of Food and Farming**”. En contraste con reformas precedentes, se pone el acento en la alimentación y la salud de las personas (Food) y en la forma en la que se producen los alimentos (Farming).
- Una PAC más alineada con los retos de la **Agenda Europea**:
 - **Cambio Climático** (Acuerdo de París, 2015).
 - **Objetivos de Desarrollo Sostenible**, de la Agenda 2030 de NN.UU.
 - Bioeconomía, Economía Circular.
 - Investigación, Innovación, economía digital.
 - Agenda europea sobre migración.

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- Con respecto a la **financiación de la PAC post 2020**, la Comisión indica en su Comunicación, que la misma no prejuzga:
 - El debate sobre la posible cofinanciación de las ayudas directas (mencionada como posibilidad en el “documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE”).
 - Ni tampoco el contenido de las propuestas del futuro presupuesto de la UE post 2020 (Marco Financiero Plurianual).

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **Un nuevo modelo de cumplimiento y una PAC más simple.**
 - Fruto del debate acerca de la **subsidiariedad** (los Estados miembros deben ser quienes diseñen y apliquen las políticas en primera instancia, salvo que resulte más eficaz hacerlo a nivel comunitario) y la **simplificación** (la idea de que la PAC es muy complicada ha sido comprada por todos los agentes implicados), la Comisión propone introducir un cambio de paradigma en la forma de aplicar la PAC en los Estados miembros de la Unión.

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **Un nuevo modelo de cumplimiento para la PAC.**
 - La UE establecerá sólo los **objetivos y parámetros básicos** de la nueva PAC:
 - Cumplimiento de los objetivos del Tratado de Funcionamiento de la UE.
 - Objetivos Climáticos y Medio Ambientales.
 - Objetivos para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030).
 - Los Estados miembros tendrán más responsabilidad:
 - Deberán establecer el “**COMO**” se alcanzan los objetivos.
 - Más (mucho más) subsidiariedad: diseño del marco de aplicación y control, incluidas las penalizaciones.
 - Cada Estado miembro elaboraría un “**Plan Estratégico para la PAC**” que debería ser aprobado por la Comisión, en base a un marco común.
 - La **Comisión Europea** establecería un sistema de seguimiento basado en indicadores e informes de cumplimiento, aplicando penalizaciones en caso de no alcanzarse los objetivos.

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **Una PAC más inteligente y sostenible.**
 - **Utilizar la investigación y la innovación y mejorar la transferencia del conocimiento a los agricultores.**
 - La investigación y la innovación, el conocimiento, será la herramienta imprescindible que permita a la agricultura y la ganadería seguir creciendo pero de una manera más sostenible, consumiendo menos recursos.
 - Se reforzará la apuesta por la investigación y la innovación en agricultura, a través del impulso de la **Asociación Europea para la Innovación (EIP)** y de los **sistemas de asesoramiento** dirigidos a los agricultores.

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **Ayudas directas a los agricultores.**

- La Comunicación apuesta por las ayudas directas como principal fuente de apoyo a los agricultores y ganaderos.
- Apuesta igualmente por una **mejor orientación** de los pagos directos, proponiendo algunas opciones:
 - Aplicación de un **límite máximo** a los pagos directos (sin indicar cifras), pero teniendo en cuenta el empleo.
 - **Pagos degresivos**, de manera que los pagos se reduzcan a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones.
 - **Pagos redistributivos**, de manera que se pague más a las primeras hectáreas, para primar las pequeñas y medianas explotaciones.
 - Asegurar el apoyo a los **agricultores genuinos**, que viven realmente de la agricultura.

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **Gestión del riesgo.**

- Impulsar la formación y la información acerca de la gestión de los riesgos por parte de los agricultores, a través de una **plataforma comunitaria para la gestión del riesgo.**
- Definir más claramente los **instrumentos** (seguros, fondos mutuales, ayudas, información) y el papel de cada **agente** (agricultores, sector privado y sector público) en la gestión de riesgos.



La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **Reforzando la acción climática y la preservación del medio ambiente.**
 - La Comunicación prevé modificar la actual **arquitectura medio ambiental de la PAC** basada en: Condicionalidad + Pago verde (“greening”) + Medidas Agroambientales y Climáticas (segundo pilar).
 - Los Estados miembros deberán definir **objetivos climáticos y medioambientales** cuantitativos que permitan, a su vez, cumplir con los objetivos definidos a nivel comunitario.
 - Se podrán establecer **requisitos comunitarios** para que los Estados miembros apliquen planes de **gestión de nutrientes** (fertilización) y de aplicación de la **agricultura de precisión** en sus Planes estratégicos.

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- El **apoyo a los ingresos** (el actual pago básico) estará condicionado al compromiso de realizar prácticas agrícolas medioambientales, que serán la base de referencia para realizar de forma voluntaria prácticas más ambiciosas.
- Los Estados miembros (Plan estratégico) tendrán más flexibilidad para establecer las prácticas **obligatorias** y aquellas que serán incentivadas a través de sistemas **voluntarios** más ambiciosos.
- Se promoverá la aplicación de medidas de carácter **cooperativo o colectivo** para alcanzar los objetivos climáticos y medioambientales.

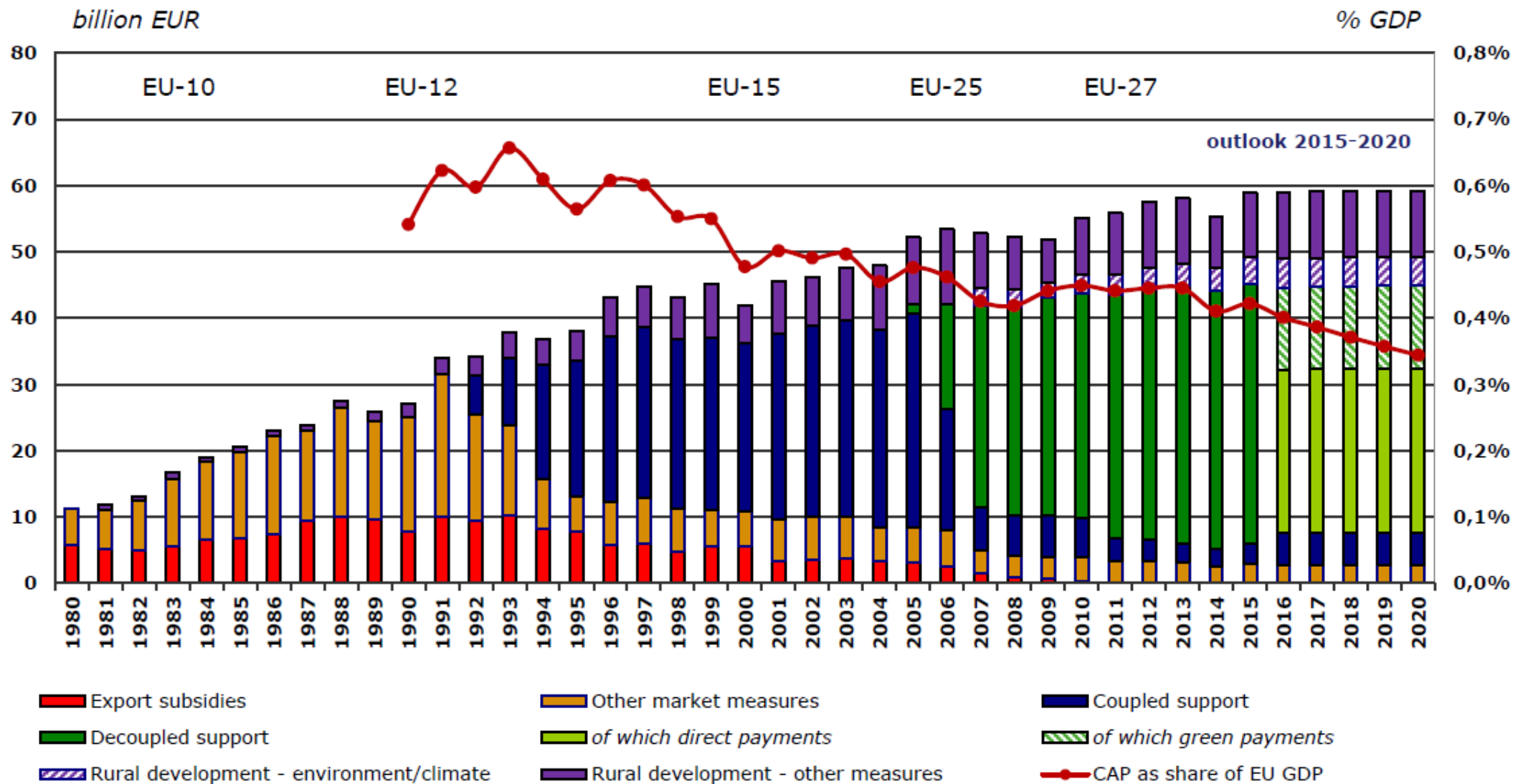
La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **Fortalecer el tejido socio – económico de las zonas rurales.**
 - Crecimiento y empleo en las zonas rurales: nuevas cadenas de valor a través de la generación de energías limpias, bioeconomía.
 - Comunidades rurales inteligentes (Smart villages).
- **Atraer jóvenes agricultores al medio rural.**
 - Facilitar la primera instalación, facilitar la movilidad generacional y los planes de sucesión.
- **Hacer frente a las preocupaciones de los consumidores acerca de la salud, la nutrición y el desperdicio alimentario.**

La comunicación de la Comisión: “El Futuro de la Alimentación y de la Agricultura”

- **La dimensión global de la PAC.**
 - **Apertura internacional de la Unión Europea.**
 - Exportación y crecimiento económico están íntimamente ligados.
 - Sostenibilidad e innovación como herramientas competitivas de nuestras producciones.
 - Todo ello sin descuidar los intereses defensivos de la UE y como equilibrar las consecuencias del diferente grado de repercusión entre Estados miembros y sectores.
 - **Migración.**
 - Forma parte de los “nuevos retos” europeos.
 - El papel que puede jugar la PAC.

The long drive of CAP reform...



Source: DG AGRI.

Estado de los debates

- **Algunos apuntes del Estado de los debates:**
 - **Francia** seguirá siendo quien incline la balanza en las negociaciones. Hasta ahora ha sido un firme defensor de la PAC.
 - **Holanda** representa a un conjunto de Estados miembros que aboga más por una política alimentaria, centrada en la innovación, las inversiones y menos en las ayudas.
 - **Alemania** es el otro gran contrapeso en el resultado de las negociaciones; su posición dependerá mucho del Gobierno que salga de las últimas elecciones.
 - **Países del Este de la UE (grupo de Visegrado)**, compuesto por varios Estados miembros del este de Europa y liderados por Polonia, abogan por el mantenimiento de las ayudas directas y, sobre todo, por que todos los Estados miembros reciban los mismos importes por hectárea (convergencia exteinar), así como por mantener su pago por explotación sin derechos individuales.
 - Las negociaciones van a ser más duras que nunca; ya no se trata solo de la PAC, sino del futuro de la configuración de la UE después del Brexit.

CALENDARIO PREVISIBLE

2013

Se alcanza el acuerdo político de la PAC 2014 – 2020 (después de más un año y medio de negociaciones)

2014

Año de transición: PAC antigua & presupuesto nuevo

2015

Entra en vigor la nueva PAC

2016

Primeros paquetes de simplificación (legislación secundaria)
Paquete “Omnibus”

2017

Paquete “Omnibus”
Activación artículo 50 Bréxit (marzo)
“Simplificación y modernización de la PAC”: consulta pública, conferencia y comunicación (noviembre 2017)

2018

Propuesta de nuevo Marco Financiero Plurianual post 2020: mediados de 2018
Presentación propuestas textos legales PAC post 2020: mediados 2018

2019

Salida del RU de la UE (marzo)
Elecciones al PE (mayo)
Fin mandato Comisión Europea (noviembre)

2020

Último año de la PAC actual

2021

Primer año de la PAC post 2020 o prórroga de la actual.

Muchas gracias por su atención



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE AGRICULTURA Y PESCA,
ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE