

# ¿ *Quo vadis* PAC ?

## La próxima reforma a debate.

### Posibles escenarios

## Cooperativas Agroalimentarias de España



**Albert MASSOT (\*)**  
**Parlamento Europeo**  
**DG IPOL - Estudios – Agricultura**

***([albert.massot@ep.europa.eu](mailto:albert.massot@ep.europa.eu))***

(\*) Las opiniones se formulan a título personal y no representan en modo alguno las posiciones de la Institución en la que el autor trabaja

# Objetivos de la charla

- **Esbozar el calendario de la reforma**
- **Prever posibles escenarios de negociación**
- **Definir las líneas-fuerza del debate en curso**



# Los ciclos de reforma de la PAC

## 1<sup>er</sup> Ciclo

1992 (Reforma McSharry)  
2000 (Agenda 2000)

- . Reducción progresiva de los precios mínimos
- . **Ayudas directas a la producción** que se convierten en el principal mecanismo de la PAC

## 2<sup>do</sup> Ciclo


2003 (Reforma Fishler)  
2009 (Chequeo Médico)

- . Precios convertidos en 'redes de seguridad'
- . **Desconexión de las ayudas de la producción** ('pago único' a las rentas por explotación)
- . Política de desarrollo rural

## 3<sup>er</sup> Ciclo

2013 (Reforma Ciolos)  
¿2020? .....

- . **Régimen multifuncional de pagos directos**
- . Nuevos instrumentos en la OCM (**política de la competencia, enfoque cadena alimentaria**)
- . Fin de los controles de la oferta
- . **Gestión del riesgo** (en el desarrollo rural)

- 
- . **TODAS LAS REFORMAS SON ACUMULATIVAS Y BI-SECUENCIALES**
  - . **2013 FUE SÓLO LA 1a ETAPA DEL TERCER CICLO DE REFORMA**
  - . **A MODERNIZAR EN 2020 O 2022 (... AÑADIENDO LA SIMPLIFICACIÓN)**

# Recordatorio: calendario de la reforma de 2013



## CALENDARIO 2016

## ACTUACIONES PREPARATORIAS

## RESULTADOS

12 Diciembre 2015	✓ Acuerdo de Paris sobre el cambio climático -COP 21	→ <i>En vigor el 4.11. 2016. <b>Paquete energía-clima 2030 a desarrollar</b></i>
Enero 2016	✓ Creación del Grupo de Trabajo sobre las políticas en los mercados agrarios ( <i>Task Force</i> )	→ <i>Inicio de los trabajos</i>
31 Mayo 2016	✓ Primeros debates en el Consejo: reunión informal de los Ministros de Agricultura en Ámsterdam	→ <i>Documentos Francés y Holandés</i>
2 Septiembre 2016	✓ Reunión informal de Chambord (Francia)	→ <i>Documento de conclusiones</i>
6 Septiembre 2016	✓ Conferencia Cork 2.0 sobre el desarrollo rural	→ <i>Declaración de Cork 2.0</i>
9 Septiembre 2016	✓ Paquete leche (presentado en julio de 2016)	→ <i>Publicación de los actos delegados y de ejecución (DO L 242)</i>
13 Septiembre 2016	✓ Continuación de los debates del Consejo: reunión informal de los Ministros de Agricultura (Bratislava)	→ <i>Debate sobre la posición de los agricultores en la cadena alimentaria</i>
14 Septiembre 2016	✓ Debate sobre el Estado de la Unión	→ <i>Programa Anual 2017: Anuncio de la Comunicación sobre la futura PAC</i>
14 Septiembre 2016	✓ Reexamen / revisión a medio camino del Marco Financiero Plurianual 2014 – 2020 (MFP)	→ <i>Presentación de la propuesta de Reglamento Ómnibus (a adoptar antes de diciembre 2017)</i>
14 Noviembre 2016	✓ Fin de la labor del Grupo de Trabajo ( <i>Task Force</i> ) sobre los mercados agrarios (creado en enero 2016)	→ <i>Presentación del informe final con recomendaciones legislativas</i>
26 Octubre 2016	✓ Reunión del Grupo de Visegrado en Varsovia	→ <i>Documento de la Presidencia polaca</i>
6-7 Diciembre 2016	✓ Conferencia sobre las perspectivas de los mercados agrarios ( <i>EU Agricultural Outlook Conference</i> )	→ <i>Debate sobre las perspectivas de los mercados agrarios y el futuro de PAC</i>

# 2017: Un complejo calendario

## 2017 PRINCIPALES EVENTOS POLITICOS CON RIESGO



## 2017 / 2018 PRINCIPALES JALONES AGRO - INSTITUCIONALES

# Escenarios de negociación

## Recordatorio:

- Art 25 R. 1311/2013: **Propuestas MFP antes dic. 2017**
- Elecciones europeas: **Finales del mes de mayo de 2019**
- Nominación nuevos Comisarios: **Noviembre 2019**

## Tres escenarios alternativos de negociación

- 1) Negociación paralela del MFP y de la PAC durante la actual legislatura (marzo 2018 – abril 2019). ¿1 año bastará?; ¿sin conocer el impacto del Brexit? ¿Con simples ajustes mediante un nuevo ‘*Ómnibus*’?
- 2) Negociación del MFP en solitario a partir dic. 17/ marzo 2018. Desconexión entre las negociaciones financieras y las de las políticas de gasto (cohesión, PAC). ¿Un nuevo ‘*Ómnibus*’ financiero?; ¿sin conocer el Brexit?
- 3) Prolongación del MFP. **Negociaciones financieras y agrarias con la nueva Comisión y el nuevo PE (¿inicio en 2020 y acuerdo en 2022?)**



# Los parámetros de los mercados agrarios

**Futuro marco regulador interno de la UE:**

- . ¿ Marco Financiero Plurianual?
- . ¿ Diseño de la nueva PAC?
- . ¿ Paquete energía – clima?
- . ¿ Paquete economía circular?
- . ¿ Política de investigación?
- . ¿ Pesticidas?
- ...



**Futuro marco regulador externo:**

- . ¿ Dinámica post - Trump? : oportunidades y riesgos
- . ¿ Embargos tipo Rusia?
- . ¿ Multilateralismo comercial sin los Estados Unidos?
- . ¿ Neo - bilateralismo tipo CETA? ¿ Qué pasará con el TTIP? ¿ Y cuál es el futuro del multilateralismo medio-ambiental (COP)? ...





# Trabajos legislativos en curso: Ómnibus-1

## Midterm review package



El Reglamento ‘Ómnibus’ (COM (2016) 605):

- ✓ **¿Ajuste técnico (simplificación) o ejercicio político?**
- ✓ **Con un capítulo dedicado a la PAC (actos básicos a enmendar por la COMAGRI en exclusividad).**
- ✓ **Entrada en vigor de los nuevos textos: 1.1.2018 (?)**

# Trabajos legislativos en curso: Ómnibus-2

## 1) PAGOS DIRECTOS:

- **Agricultor activo:** *más flexibilidad en favor de los Estados miembros (EM) para aplicar la lista negativa*
- **Jóvenes agricultores:** *eliminar el umbral de hectáreas (a aplicar sólo si se supera el techo del sobre nacional – 2%)*
- **Pagos acoplados:** *posibilidad de desconexión por los Estados*
- **SAPS:** *10 Estados pueden aumentar su techo nacional (+3%)*

## 2) DESARROLLO RURAL:

- **Instrumentos financieros:** *más flexibilidad en favor de los EM*
- **Jóvenes agricultores:** *posibilidad de apoyo mediante instrumentos financieros*
- **Gestión del riesgo:** *Instrumento de estabilización de rentas sectorial y apoyo al capital inicial en fondos mutualizados*
- **Criterios de selección:** *simplificación y flexibilización*
- **Proyectos de inversión:** *flexibilidad para apoyar los proyectos ligados a crisis de refugiados y a catástrofes naturales*

## 3) ORGANIZACIÓN COMÚN DE MERCADOS (OCM)

- **Programas operativos de F & H:** *posibilidad de tutoría en favor de otras OPs*
- **Contingentes arancelarios de importación:** *información publicada en internet*

# Hacia la PAC post 2020: la consulta pública

- **Lanzada el 2 de febrero, al mismo tiempo que la evaluación de impacto**
- ✓ **Como acto previo a la Comunicación que se presentará a finales de noviembre de 2017, ya anunciada con el último debate de la Unión por el Presidente Juncker.**
- ✓ **NO se habla de reforma de la PAC sino de 'simplificación' y 'modernización' → confirmando que nos hallamos en la segunda etapa de la reforma de 2013**
- ✓ **El telón de fondo es la (inevitable) reducción neta del presupuesto a causa del Brexit (... y las nuevas prioridades de una UE-27 post-Brexit) . ¿ **Qué Estados** estarán dispuestos a defender el presupuesto agrario?**
- ✓ **El Comisario ha hablado de reforzar: la **resiliencia** a la volatilidad y las crisis; una **agricultura sostenible**; y la **renovación generacional** (→ multifuncionalidad?)**
- ✓ **Hay 5 opciones teóricas,.. pero con combinaciones**

# La PAC post 2020: las opciones de la Comisión

## ➤ Enunciadas en la presentación de la evaluación de impacto del 2 de febrero de 2017

➔ Opción 1. **PAC vigente con ajustes (tipo Ómnibus).**

➔ Opción 2. **No PAC (desmantelamiento). Irrealista y contraria a los Tratados. Niega el valor añadido UE**

➔ Opción 3. **PAC rural (a la carta). Programación general de mecanismos y presupuesto (incluidos PD) según prioridades internas (Estado/región)**

➔ Opción 4. **PAC por objetivos con apoyo (¿mixto?) a rentas (redes seguridad + PD + gestión del riesgo), bienes públicos y nuevas tecnologías (de control)**

➔ Opción 5. **PAC con menos presupuesto y selectiva (umbrales) en favor de los pequeños agricultores, bienes públicos y mercados locales (competitividad y mercados externos para los grandes)**

- **¿Que significa 'simplificar'?: Mejorar la gobernanza**
  - ✓ **Contando con la codecisión legislativa ya vigente**
  - ✓ **Con mayor flexibilidad/subsidiariedad en la gestión (caja de mecanismos a la carta para los Estados)**
  - ✓ **Con menos solapamientos entre los pilares de la PAC**
  - ✓ **Con una mayor integración con otras políticas**
  - ✓ **Reduciendo los controles (con nuevas tecnologías)**
  
- **¿Qué significa 'modernizar'?: Adaptar mecanismos**
  - ✓ **Un presupuesto agrario a la baja**
  - ✓ **Mayor efectividad y eficacia ('targeting'; 'tailoring')**
  - ✓ **Enfoque de resultados frente a los desafíos de: la volatilidad (→estabilidad), ajustes de producción (→ empleo cadena, jóvenes), cadena (contratos), etc.**
  - ✓ **Nueva financiación y enfoques en desarrollo rural**
  - ✓ **Prioridad económica o medioambiental (Ratios: apoyo acoplado/desacoplado (¿OMC?); apoyo renta (PD + gestión del riesgo) / medio ambiente)**

# Preguntas operativas en búsqueda de autor -1

**Sobre el enfoque y la arquitectura de la PAC:**

***¿Hacia una política agro-alimentaria? ¿ Con dos, tres o cuatro pilares? ¿Cuáles? ¿Cuál primará? ¿ Habrá pagos programables y plurianuales?***

**Sobre los aspectos presupuestarios:**

***¿ Cuánto caerá el presupuesto?; ¿a costa de qué y en favor de qué?; ¿cómo afectarán las prioridades emergentes (defensa, migración...)?; ¿futuro papel de los instrumentos financieros?; ¿ co-financiación en el primer pilar?; ¿ cómo financiar la gestión del riesgo y las crisis de mercados?: ¿ con una reserva comunitaria plurianual o con reservas nacionales dentro de los sobres?***

**Sobre los bienes públicos:**

***¿ Rediseño de la eco-condicionalidad y del 'greening'?; ¿ en dos pilares?; ¿ menú flexible?; ¿ cómo tratar las emisiones agrarias y los depósitos de carbono?; ¿control de bienes públicos/ privados?***

# Preguntas operativas en búsqueda de autor -2

Sobre el pago básico:

***¿ Qué papel?; ¿ qué ligamen con la gestión del riesgo?; ¿ desaparecerán los derechos de pago en la UE-15?¿ qué regionalización?***

Sobre los pagos acoplados:

***¿ En qué sectores (lista restrictiva)?; ¿importes con umbrales?; ¿ con exigencias medioambientales?***

Sobre la política de mercados:

***¿ Bajo qué cajas de la OMC?; ¿Qué papel y niveles para las redes de seguridad?; ¿papel y financiación de la gestión del riesgo?; ¿ alcance de la excepción agraria en la política de la competencia?; ¿ cómo reforzar el poder de negociación de OPs e interprofesionales?; ¿ mediante contratos obligatorios?; ¿ cómo regular las prácticas comerciales desleales?***

Sobre la política de desarrollo rural:

***¿ Noción de cohesión rural; ¿ enfoque integrado vs traspasos a otros Fondos?; ¿alcance del método LEADER ('bottom up')?***



# Esperando la Comunicación: ¿ Qué hacer ?

- *Leer atentamente los estudios y, sobre todo, los **documentos políticos** (de la Comisión, PE y Gobiernos) publicados*
- *Participar activamente en los debates del **Ómnibus** y en la **consulta pública** sobre la futura PAC (... sin circunscribirse exclusivamente a los aspectos presupuestarios)*
- ***Aunar criterios y propuestas**, hacer frente común con las administraciones, y buscar aliados fuera de España*
- ***Argumentar** mostrando las problemáticas propias en términos comunitarios (**justificar el valor añadido europeo**)*
- ***Responder a las inquietudes europeas y proponer soluciones** ligando las problemáticas sectoriales y locales con las prioridades a nivel comunitario (empleo, renovación generacional, cambio climático, enfoque de cadena...)*

# Algunas referencias : Parlamento Europeo

- **CCRI (University of Gloucestershire) and al. (2016)**, [Research for AGRI Committee - Programmes implementing the 2015-2020 Rural Development Policy](#), PE 573.448, May 2016.
- **CEIGRAM y al.(2016)**, [Research for AGRI Committee – State of play of risk management tools implemented by Member States during the period 2014-2020: National and European Frameworks](#), PE 573.415, March 2016.
- **CEPS and al. (Swinnen, J. and Knops, L., Coords.) (2014)**, [The first CAP reform under the ordinary legislative procedure: a political economy perspective](#), PE 529.067, December 2014.
- **Cordier, J. (2014)**, [Comparative analysis of risk management tools supported by the 2014 US Farm Bill and the CAP 2014-2020](#), PE 540.343 , December 2014.
- **CREA – INEA y al. (2015)**, [Implementation of the first pillar of the CAP 2014 – 2020 in the EU Member States, Annexes](#), PE 563.386, July 2015.
- **Hill, B. and Bradley, D. (2015)**, [Comparison of farmers´ incomes in the EU Member States](#), PE 540.374.
- **Institute of Agricultural and Food Economics – National Research Institute of Poland (2016)**, [Research for AGRI Committee - The post quotas EU´s sugar sector](#), PE 573.446, June 2016.
- **Matthews, A., Mahé L-P., Bureau, J-C. Dax, T. and Copus, A., (2016)**, [Research for AGRI Committee - Reflections on the agricultural challenges post 2020 in the EU: preparing the next CAP reform](#), Workshop of 8th November 2016 PE 585.898.
- **OIR y CCRI (2016)**, [Research for AGRI Committee – The role of the EU´s Common Agricultural Policy in creating rural jobs](#), PE 573.148, April 2016.
- **Swinbank, A. (2016)**, [Research for AGRI Committee – The interactions between the EU´s external action and the Common Agricultural Policy](#), PE 585.879, July 2016.
- **Van der Ploeg, AKI, Sorrentino y al. (2016)**, [Research for AGRI Committee - Structural change in EU farming: How can the CAP support a 21<sup>st</sup> Century European Model of Agriculture?](#), Workshop of 14<sup>th</sup> March 2016, PE 573.426 to 428.

# Otras referencias (selección)

- **Comisión Europea (2016)**, [Cork 2.0 Declaration 2016](#), 6<sup>th</sup> September 2016.
- **Comisión Europea (2016b)**, [Omnibus regulation – Further simplification of the CAP](#), [Press Release](#).
- **Comisión Europea (2016c)**, [Agricultural Markets Task Force – Final Report: Improving Market Outcomes](#), 14/11/16
- **Comisión Europea (2017)**, [Lanzamiento de consulta pública y evaluación de impacto](#), 2 febrero 2017.
- **European Environmental Bureau (EEB) (2016)**, [A Fitness Check for the CAP](#), EEB Paper 2016, [NGOs letter for CAP Fitness Check](#), March 2016.
- **European Political Strategy Centre (EPSC) (2016)**, [Sustainability Now!! A European vision for sustainability](#), EPSC Strategic Notes, Issue 18, July 2016.
- **Farm Europe**, [How to tackle price and income volatility for farmers? An overview of international agricultural policies and instruments](#), [Has the Common Agricultural Policy realises its income objective?](#), [The CAP: Where does the future lie?](#), [Global Food Forum – A new ambition for EU agri-food systems](#) (Diferentes documentos).
- **JRC (2016)**, [Economic and environmental impacts of CAP greening](#), JRC Technical reports, 2016
- **LEI – Wageningen UR (2016)**, [Hacking the CAP. Options to redesign the European agricultural policy after 2020. Management Summary](#), LEI Report 2016-009, April 2016.
- **Matthews, A. (2016)**, [Preparing for the MFF Mid-Term review; The voluntary milk supply reduction measure in the July 2016 farm aid package; Focus on the distribution of direct payments; Has the starting signal sounded for the next CAP reform?, What can we expect following the CAP public consultation?](#) CAP Reform (diferentes números).
- **The Ministry of Agriculture, Agrifood and Forestry of France**, ‘[A reformed CAP for competitive, sustainable and resilient agriculture](#)’, French Contribution on the post-2020 CAP to the informal Council of Amsterdam, 31 May 2016; [Chambord Statement](#), Agricultural Ministers meeting, 3rd September 2016.
- **The Netherlands EU Presidency (2016)**, [Food of the Future – The Future of Food](#), 24 May 2016.
- **Trouvé A. y al. (2016)**, [Étude sur les mesures contre les déséquilibres de marchés : quelles perspectives pour l’après quotas dans le secteur laitier européen ?](#), [English summary](#), Ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt (MAAF), Juin 2016.
- **Wageningen UR (2016)**, [Towards a Common Agricultural and Food Policy](#), Position Paper, September 2016.