



cooperativas
agro-alimentarias

España

Posición de Cooperativas Agro-alimentarias sobre las Propuestas de la PAC 2014-2020

Buscando la sostenibilidad
del sector agroalimentario



El sector agrícola y ganadero mundial afrontará un reto ineludible, alimentar a los más de 9.000 millones de habitantes que poblarán la tierra en el 2050. Para ello será necesario producir un 70% más de alimentos en un entorno de recursos medioambientales limitados y escasos. Las decisiones que se tomen sobre la Política Agrícola Comunitaria, PAC, determinarán la estrategia europea ante el reto alimentario mundial y el abastecimiento de alimentos de la propia sociedad europea en un mercado cada vez más globalizado.

La Comisión Europea presentó sus propuestas para la PAC 2014-2020 el pasado 12 de octubre de 2011, en uno de los momentos más complicados de la historia reciente de la UE, al estar sumida en una profunda crisis económica, financiera e institucional que está haciendo temblar los propios cimientos de la Unión. Su objetivo es conseguir que su política comunitaria por excelencia desde hace exactamente 50 años, la PAC, sea sostenible a nivel económico, medioambiental y social, de acuerdo con la Estrategia UE 2020.

Cooperativas Agro-alimentarias apuesta por un sector productivo, que afronte el reto de una alimentación segura, competitiva y sostenible, que cuente con las herramientas necesarias para que los agricultores y ganaderos puedan vivir de sus producciones cumpliendo, al mismo tiempo, con las demandas de la sociedad en materia medioambiental, territorial, al tiempo

que garanticen la seguridad y la calidad de los alimentos que siempre han diferenciado a la agricultura y al sector agroalimentario europeo.

Pero la nueva PAC no puede olvidar que su razón de ser es la gestión de un sector económico estratégico, la producción de alimentos y de materias primas fundamentales para el ser humano. La actividad agrícola y ganadera debe contar con políticas que arbitren de manera equilibrada las variables económica, medioambiental y social. Ninguna de ellas conseguirá individualmente los objetivos marcados, muy al contrario, podría tener como consecuencia la dependencia exterior de alimentos, la pérdida de competitividad, una peor gestión medioambiental y una mayor pérdida de puestos de trabajo que la UE no se puede permitir. La nueva PAC debe fomentar un modelo agrario empresarialmente competitivo, rentable, profesionalizado y generador de valor añadido que contribuya a la sostenibilidad del sistema. Las cooperativas son la fórmula idónea para que las producciones de sus socios sean más rentables y competitivas, para lo cual su dimensión en el mercado, su capacidad de participar y de transmitir el valor generado en la cadena a las explotaciones de sus productores asociados, serán condiciones indispensables para mejorar la rentabilidad, viabilidad y hacer de este un sector atractivo que no cuenta con un fácil relevo generacional.



I. La nueva PAC: Retos y Propuestas de Cooperativas Agro-alimentarias

Tanto en su Comunicación del 2010 como en el paquete de propuestas legislativas la Comisión Europea se marca como objetivo promover la eficiencia de los recursos con miras a un crecimiento inteligente, sostenible e integrador de la agricultura y las zonas rurales de la UE, de acuerdo con la Estrategia UE 2020.

La Comisión Europea propone mantener la misma estructura de PAC basada en dos pilares, el primero dedicado a la gestión de los mercados a través de la OCM Única y los pagos directos; y el segundo al desarrollo rural.

Cooperativas Agro-alimentarias comparte el diagnóstico de la Comisión Europea, Grupos de Alto Nivel (Lácteo y de Competitividad de la Industria de la UE) y diferentes instituciones comunitarias por el cual se reconoce que el sector productor agrícola y ganadero está sufriendo una importante merma en su renta por la conjunción de la volatilidad de precios y el desequilibrio de la cadena de valor, caracterizada por un producción altamente atomizada frente a sus clientes y proveedores muy concentrados, lo que implica un escaso poder de negociación de los primeros a la hora de defender su renta en el mercado, tanto al negociar precios como las condiciones de contratación.

Este diagnóstico se reconoce y refleja claramente por la propia Comisión Europea en su Comunicación "PAC en el Horizonte 2020": las perspectivas a largo plazo de la agricultura no mejorarán si los agricultores no pueden invertir la tendencia constante de disminución de su parte del valor añadido generado por la cadena alimentaria. **Esto viene a reconocer que una PAC basada exclusivamente en pagos directos**

no es suficiente para resolver los problemas de rentabilidad del sector productor.

Esperábamos que las propuestas legislativas dieran respuesta a este diagnóstico. Sin embargo, una vez estudiadas y contrastadas, lamentamos que la Comisión Europea no haya presentado medidas concretas para resolver el problema de fondo, se haya limitado a hacer un cambio de modelo en los pagos y optado por un continuismo en las medidas de mercados sin tener en cuenta la creciente volatilidad de los precios agrarios y las graves perturbaciones existentes.

No obstante, creemos que existe margen de maniobra en la negociación para mejorar las propuestas legislativas. Cooperativas Agro-alimentarias apuesta por nuevas medidas que ayuden a mejorar la competitividad del sector productor, especialmente en una época de crisis e incertidumbre en la cual, estamos convencidos, **el cooperativismo agroalimentario tiene un papel fundamental que jugar y un modelo que ofrecer al sector y la sociedad que combina sostenibilidad y competitividad.**



II. Valoración de las propuestas

OCM única

Reequilibrio de la Cadena de Valor. La CE extiende la figura de las Organizaciones de Productores (OPs) y las Interprofesionales (OIA) a todos los sectores para “facilitar la mediación de agricultores y ganaderos en las relaciones comerciales de la cadena”. También se da la posibilidad de aplicar una extensión de norma a aquellas OPs u OIA representativas en una demarcación económica determinada. Por otro lado, se recoge el acuerdo del denominado paquete lácteo que pretende aportar una solución específica al problema de la cadena de valor en dicho sector.

A pesar de que hay aspectos positivos, como la posibilidad de aplicar una extensión de norma, **nos preocupa enormemente que tras varios años de discusión la Comisión Europea haya optado por una definición de OP¹ que no exige concentrar y comercializar la producción de sus socios.** Esta mediación, lejos de mejorar la posición de los productores en la cadena, provocará un efecto contrario en aquellos Estados miembros donde hay una mejor organización del movimiento cooperativo, y frena el proceso de integración y concentración donde todavía no hay un grado suficiente de organización de la producción, como es el caso de España. Además, no hay medidas de apoyo efectivas detrás del reconocimiento de estas entidades, y se confunde el papel que deben jugar las OPs e Interprofesionales en determinados sectores.

En relación a la excepción sobre el derecho de la competencia, relativa a la PAC frente a las actuaciones de agricultores y sus asociaciones, no existe ninguna diferencia entre la reglamentación actual y las propuestas de

reforma², las cuales deberían especificarse de manera más clara en el Reglamento del Consejo. Creemos que la Comisión Europea debería garantizar como mínimo la coordinación de las Autoridades de Defensa de la Competencia nacionales a la hora de actuar sobre el sector agroalimentario, e impedir diferencias de criterios en la aplicación, lo contrario sería quebrar las reglas del mercado único.

Para Cooperativas Agro-alimentarias una OP debe ser el instrumento fundamental para incentivar la concentración de la oferta, mejorar la comercialización del sector productor y reequilibrar así la cadena de valor. Estas OPs deben ser empresas creadas y gobernadas democráticamente por los productores, contar con medios técnicos suficientes para conseguir sus objetivos y tener una dimensión relevante en el mercado.

Por tanto, es necesario que la definición de OPs se acerque a la que actualmente existe para las Frutas y Hortalizas³, y no al contrario. Además, el reconocimiento de estas OPs tiene que dar capacidad a los Estados miembros de exigir unos requisitos de dimensión en término de productores y volumen de comercialización



1 Art. 106 de la Propuesta de OCM Única

2 Los art. 176.1 de la normativa actual y el 144 de la propuesta para la nueva OCM Única son idénticos.

3 Art. 125 bis y ter R. 1234/2007



suficientes para que sean relevantes en el mercado donde operan, y sirvan para reequilibrar la capacidad de negociación entre producción, industria y comercio. Estas OPs deberían ser un instrumento posible para todos aquellos productores que deseen pertenecer a estas empresas y estar inspiradas en el principio de puertas abiertas. Somos conscientes de que esta labor no es automática ni fácil, por lo que es necesario prever las medidas necesarias en el marco de los instrumentos comunitarios existentes que incentiven los proyectos de concentración y fusión de OPs. Estos instrumentos, podrían servir para incentivar la integración y la fusión de las cooperativas en España.

Creemos que el sistema de frutas y hortalizas y del vino, que permanecerán en la futura PAC, deberían mantener como ejes centrales de su régimen a este tipo de OPs empresariales.

Instrumentos de Regulación de mercados. La Comisión Europea mantiene las herramientas existentes y las hace más arbitrarias e impredecibles al eliminar determinados precios de referencia (almacenamiento privado del aceite de oliva y olvidándose de la aceituna de mesa), suprime determinadas ayudas sectoriales (leche desnatada, lúpulo y gusanos de seda), elimina los sistemas de cuotas aun existentes en las

fechas que prevé la reglamentación actual (leche, azúcar y vino). Por otro lado, propone varios fondos al margen de la PAC, destacando uno para situaciones de crisis graves (3.900 millones de €) y otro de globalización (2.800 millones de €) para afrontar los efectos de posibles acuerdos comerciales que liberalicen el comercio agroalimentario con países terceros.

Los instrumentos de gestión de mercados actuales se han demostrado claramente insuficientes y totalmente obsoletos para luchar contra los efectos de la volatilidad de los mercados. Mantenerlos y hacer que su funcionamiento sea a través de actos delegados de la Comisión, es decir, menos automáticos y más arbitrarios, supone no abordar el problema de la volatilidad de los mercados y los efectos que ella provocará en el sector productor. Tampoco los fondos creados al margen de la PAC están a la altura de las circunstancias, ni por el montante destinado, ni por su procedimiento de activación.

Es necesario contar con herramientas de gestión de mercados públicas, con dotación suficiente y ágiles que sirvan para mantener una red de seguridad real para todos los sectores. Para ello se debería acudir a la intervención clásica o al almacenamiento privado,



pero siempre con unos precios de activación actualizados que tengan en cuenta los costes de producción. Parece evidente que ante un escenario mundial donde el abastecimiento de alimentos no está asegurado, es necesario que la UE se plantee seriamente la creación de **stocks estratégicos** que sirvan para prevenir situaciones de desabastecimiento del mercado y, sobre todo, que podamos contar con una red de seguridad que evite la desaparición de explotaciones y el abandono de la producción.

Paralelamente a estos instrumentos de gestión de mercados de carácter público, se debe **dar la posibilidad al propio sector a auto-regularse con carácter preventivo**. Este instrumento podría desarrollarse a través de **Asociaciones de Organizaciones de Productores (AOPs)**⁴. Este sistema sería controlado por las propias instituciones comunitarias y mantenido a cargo del propio sector. Sin embargo, vemos necesario que estas medidas se especifiquen en el Reglamento del Consejo para evitar la incompatibilidad con el derecho de la competencia. También se debería primar las actuaciones que se realicen en los productos para hacer posible su almacenamiento (acondicionamiento, deshidratación, tratamientos, etc..) por parte de las OPs, sobre todo en EEMM carentes de determinados stocks.

No obstante, tampoco debería descartarse a las OIAs como un instrumento útil para desarrollar acuerdos en la gestión de la oferta si hubiese acuerdo del conjunto del sector. Este es el mismo espíritu de la propuesta que permite a una OIA representativa aplicar una extensión de norma en una circunscripción económica determinada, que debería contar con la cobertura reglamentaria adecuada para evitar la colisión con el derecho de defensa de la competencia.

El fondo de crisis habilitado al margen de la PAC para todo el período y todos los sectores no aporta ni una solución, ni constituye una



verdadera red de seguridad ante situaciones de crisis. Su cuantía (unos 557 Millones/€ anuales) no es suficiente, si tenemos en cuenta que solamente por la crisis de la E.Coli, que cubría únicamente a cinco hortalizas, se consumieron 226 millones/€. Por otro lado, su activación debe contar con la intervención del Parlamento y Consejo, lo que será un proceso lento e incapaz de responder ante una situación urgente de crisis grave. Lo que realmente se necesita es una herramienta mejor dotada económicamente para crisis graves, con una activación automática y contemplar la posibilidad de que se acumulen las dotaciones presupuestarias no utilizadas en los años sucesivos.

Comercio con terceros países. La CE mantiene una cláusula de salvaguardia, certificados de importación, restituciones a la exportación y controles en frontera para la importación de determinados productos. Todo ello debe respetar los acuerdos internacionales y especialmente aquellas obligaciones contraídas en el seno de la OMC.

Cooperativas Agro-alimentarias no se opone al comercio internacional, que supone una oportunidad clave para la exportación de muchos de nuestros productos. Sin embargo, las relaciones comerciales deben respetar escrupulosamente el **“principio de reciprocidad”**. Las producciones de la UE soportan mayores

⁴ Esta posibilidad ya se concreta en la reglamentación actual para el aceite de oliva, pero no ha podido ponerse en práctica por la oposición de la autoridad de defensa de la competencia española (Caso CECASA).



costes y restricciones productivas, medioambientales y sociales que nuestros competidores. Una aplicación inadecuada de la política comercial supone un agravio y una mayor pérdida de competitividad para el sector agroalimentario de la UE, además de promover prácticas productivas en terceros países que no serían consentidas legal y socialmente en el marco de la UE.

Por otro lado, además de aplicar el principio de reciprocidad en los acuerdos internacionales, es necesario que se haga un mayor esfuerzo de coordinación por parte de la Comisión Europea y de las autoridades nacionales para hacer cumplir los acuerdos existentes a través de un refuerzo de controles efectivos en frontera. Es fundamental, para la seguridad jurídica y el normal funcionamiento de los intercambios comerciales, que la UE sea una y no 27 fronteras.

Cooperativas Agro-alimentarias se opone a que el fondo de globalización sea una excusa para cerrar acuerdos internacionales, especialmente si nos referimos a los acuerdos UE-Mercosur o Acuerdos Euro-mediterráneos. Esto supone

reconocer de antemano que se sacrificará al sector agrícola, lo que nos parece un error de cálculo inaceptable por parte de la Comisión Europea. Los efectos económicos de un acuerdo de liberalización entre la UE y Mercosur superan con creces los 2.800 millones/ previstos para estas contingencias, además de ocasionar un impacto a largo plazo en las estructuras productivas de consecuencias económicas, sociales y medioambientales imprevisibles.

Ayudas Directas

Se prevé el fin de los derechos históricos para el 31 de diciembre de 2013. Se crea un nuevo sistema de pagos directos por tramos y por superficie desvinculados de la producción. El objetivo de la Comisión Europea es que tanto el pago por hectárea entre productores y entre Estados miembros converjan hacia una cantidad más homogénea, lo que provocará traspaso de fondos entre productores y entre Estados miembros.

Los tramos de ayuda se dividen en un pago básico igual por hectárea otorgado a nivel

nacional o regional, un pago verde o “greening” que obliga a cumplir unos requisitos medioambientales y un tramo para la instalación de jóvenes agricultores. El Estado miembro tiene la potestad de añadir otro para zonas con limitaciones naturales y una ayuda asociada a determinadas producciones consideradas vulnerables. Por último, se establece un régimen simplificado para pequeños agricultores en paralelo al resto de pagos.



La percepción de estos pagos sigue vinculada al cumplimiento de la condicionalidad. Es obligatorio cumplir con la definición de agricultor activo, que gira en torno a las ayudas recibidas y al concepto de actividad agrícola mínima, quedando exceptuados todos los que reciban menos de 5.000 € en ayudas. Por último, se establece un sistema de reducción y límites a la percepción de las ayudas modulado en función del empleo aportado.

Cooperativas Agro-alimentarias considera que lo más relevante en la reforma del sistema de ayudas es convertirlas en un instrumento de política agroalimentaria.

El nuevo sistema de pagos directos no está vinculado a una actividad productiva y supone convertir la PAC en una política territorial alejada de un sector económico. Además, se ha desaprovechado una oportunidad para que a través de la definición de agricultor activo solamente puedan recibir los pagos directos aquellos que producen y comercializan sus

producciones agrícolas, bien individualmente o a través de una cooperativa u OP.

El nuevo tramo verde o greening no supone más que una segunda condicionalidad, porque se obliga a los productores a cumplir con nuevas obligaciones medioambientales para poder recibir los pagos. Cooperativas Agro-alimentarias es consciente de que la agricultura debe hacer esfuerzos por la mejora del medioambiente, pero el greening es inaceptable porque no puede hacernos perder más competitividad en los mercados. Si finalmente se sigue adelante, es necesario facilitar el cumplimiento de estos requisitos a los productores de tal manera que puedan justificar el cumplimiento de manera sencilla, flexible y que dé la posibilidad de cumplir estos requisitos de manera colectiva. Cooperativas Agro-alimentarias propone que aquellos productores que estén integrados en un sistema de Gestión Sostenible Integral y colectivo a través de una cooperativa o una OP puedan justificar de manera automática la percepción del tramo ecológico o greening del futuro pago directo.

El nuevo sistema de pagos por tramos debe tener en cuenta y aportar una solución a la situación específica de la ganadería española y los derechos especiales.

La posibilidad para el Estado miembro de otorgar un pago asociado a la producción es adecuada. Sin embargo, estos pagos no deberían limitarse a la vulnerabilidad, al cual se le podría incluir el criterio de la insularidad, sino exigir una mejora de la calidad, concentración de la oferta y comercialización para ser coherente con el objetivo de aumentar la competitividad. Por otro lado, debe ser el Estado miembro quien decida aquellos sectores, sin limitación, y ampliándolo a todos los sectores del Anexo I de la propuesta de reglamento.

El límite establecido a los pagos directos no puede penalizar a las entidades asociativas, como cooperativas o explotaciones comunitarias

de la tierra. Estas entidades son la suma de multitud de pequeños agricultores que deciden unir sus fuerzas para generar economías de escala y gestionar mejor las ayudas, por lo que resultaría incoherente penalizarles cuando lo que buscan es un aumento de la eficiencia de su actividad en el uso de los fondos públicos.

Desarrollo Rural

La Comisión Europea propone mejorar la coordinación de los gastos del Segundo Pilar con otros fondos, como el Fondo Social Europeo o el Fondo Estructural. Desaparecen los ejes y se sustituyen por 6 prioridades, que se ven reforzadas por cuatro subprogramas temáticos a favor de jóvenes agricultores, pequeñas explotaciones, zonas de montaña y cadenas cortas de distribución.

En el terreno de las medidas se elimina la limitación PYMEs a las inversiones de activos físicos materiales e inmateriales, se crea una ayuda a la creación de agrupaciones de productores, se proponen medidas para la gestión de riesgos y se introduce un título para potenciar las Agrupaciones Europeas de Innovación (AEI) en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas con el objetivo de impulsar la aplicación de los avances tecnológicos en la agricultura y la ganadería.

Cooperativas Agro-alimentarias considera que el segundo pilar es un instrumento fundamental para mejorar la competitividad del sector agroalimentario. Por eso da la bienvenida a la eliminación de la limitación PYME en cuanto a las medidas de inversiones en activos físicos. No obstante, insistimos en que estas medidas deben tener en cuenta el tipo o naturaleza de las empresas beneficiarias, por tanto, por encima del umbral PYME, deben priorizarse e incluso limitarse a aquellos proyectos de cooperativas, OPs, AOPs y sus socios que impliquen dimensión relevante en el mercado, concentración de la oferta y mejora de la comercialización, puesto que este tipo de empresas asegura que los beneficios y el valor añadido generado por estas inversiones llegarán a sus socios productores y al territorio donde se ubican.

Ante la falta de concentración del sector productor, las medidas de inversión pueden ser un eje básico de apoyo en este Segundo Pilar para el fomento de la concentración de la oferta y la integración cooperativa. Para ello las OPs reconocidas deberían ser impulsadas de una manera decidida en sus proyectos de industrialización y comercialización, con especial relevancia a los que incluyen la internacionalización, que avancen en la cadena de valor para posicionar mejor a los



productores e influyan así en el reequilibrio de la cadena.

Cooperativas Agro-alimentarias reitera la necesidad de **autorizar la coexistencia entre los PDR regionales con un PDR estatal** que permita financiar proyectos que vayan más allá de las estrategias regionales, asumiendo que hay herramientas de control suficientes para evitar la doble financiación de un mismo proyecto, medida o acción.



Damos la bienvenida a la iniciativa de la AEI en coordinación con el refuerzo de los servicios de asesoramiento a las explotaciones, que debe servir para mejorar la competitividad y sostenibilidad del sector agroalimentario. Si este tipo de iniciativas incentiva un enfoque que prime en mayor medida a los proyectos colectivos, como los de cooperativas u OPs, se generarán mejores resultados en cuanto a la implantación de nuevas tecnologías en la agricultura, y se dará una mayor difusión del conocimiento generado.

Debe quedar claro que las herramientas de gestión del riesgo recogidas en la nueva PAC no pueden garantizar, por sí solas, la rentabilidad de una explotación. Estas herramientas no son una alternativa al sistema existente de pagos directos y de medidas de gestión de mercados, sino sólo un complemento voluntario.

Acogemos favorablemente la aplicación en el marco de la PAC de la herramienta de estabilización de rentas recogida en las propuestas. No obstante ha de ser voluntaria y flexible, permitiendo al Estado miembro y al agricultor adaptarla a su realidad, y su implementación debe canalizarse a través de productos de seguro, además de a través de fondos mutuales. Es importante reseñar que en cuanto a la gestión del riesgo en la agricultura y ganadería se deben respetar los sistemas nacionales existentes en la actualidad al margen de la PAC.

Aunque también **damos la bienvenida a la reaparición de las ayudas a la creación de agrupaciones de productores**, consideramos que limitarlas a PYMEs es condenar a estas nuevas estructuras a un problema reconocido por las instituciones, la atomización del sector productor y el desequilibrio de la cadena de valor. Este enfoque es sencillamente incoherente con los objetivos de concentración de la oferta y mejora de la posición de agricultores y ganaderos en el mercado.

- La PAC debe contar con un presupuesto suficiente y a la altura de los retos planteados. Creemos que los resultados de la negociación sobre el marco presupuestario plurianual para la UE 2014-2020 deben ser tenidos en cuenta a la hora de diseñar los instrumentos de las nuevas políticas.
- La PAC debe contribuir a garantizar la renta de los productores con una visión a largo plazo, y reforzar la posición de estos en el mercado.
- La concentración de la oferta y la integración de la comercialización es la vía para mejorar la capacidad de la negociación de los productores en la cadena de valor y, por tanto, defender sus rentas en el mercado.
- Las cooperativas y OPs como empresas bien dimensionadas y orientadas al mercado son instrumentos fundamentales para conseguir el objetivo de reequilibrar la cadena de valor, y las instituciones lo deben tener en cuenta en el diseño de la futura PAC.
- La UE debe proponer un sistema de gestión de mercados que afronte los efectos de la volatilidad y que permita el normal funcionamiento de los mercados agrícolas y ganaderos como condición fundamental para permitir el desarrollo del sector agroalimentario de la UE.
- Las cooperativas son también una pieza fundamental para la implementación de los Programas de Desarrollo Rural, el mantenimiento de las zonas rurales y un referente en la cohesión territorial por su vinculación incondicional al territorio donde se emplazan.
- La agricultura activa es garantía de sostenibilidad y de competitividad.



cooperativas
agro-alimentarias

España

Oficina Central (Madrid)

C/ Agustín de Bethencourt, 17, 4ª planta.
28003 Madrid

Tel: +34 91 535 10 35

Fax: +34 91 554 00 47

cooperativas@agro-alimentarias.coop

Delegación de Bruselas

Rue de Trèves 61 RdCh 1040 Bruselas

Tel: +32 2 280 0554

Fax: +32 2 230 9497

bruselas@agro-alimentarias.coop

Más información en
www.agro-alimentarias.coop

