

Debate público

Informe de síntesis

Sumario

- 1. Presentación del Comisario Ciolos**
- 2. Resumen ejecutivo**
- 3. Antecedentes, metodología y respuesta global**
- 4. Respuestas a la pregunta 1 - «¿Por qué necesitamos una política agrícola común europea?»**
- 5. Respuestas a la pregunta 2 - «¿Qué esperan los ciudadanos de la agricultura?»**
- 6. Respuestas a la pregunta 3 - «¿Por qué tiene que reformarse la PAC?»**
- 7. Respuestas a la pregunta 4 - «¿Qué herramientas necesitamos para la PAC de mañana?»**
- 8. Respuestas adicionales**
- 9. Principales temas surgidos en el debate**

Anexo – Estadísticas relativas a las aportaciones

1. Presentación

Dacian Cioloş

Comisario de Agricultura y Desarrollo Rural



El año 2013 marcará un nuevo hito en la historia de la PAC. A lo largo de 50 años, la política agrícola europea ha sustentado el proyecto europeo. Es una política que no va destinada únicamente a los agricultores europeos, sino a todos los ciudadanos. Nos afecta a todos.

La PAC es una política pensada para usted. Hablar de agricultura europea es hablar de seguridad alimentaria para los ciudadanos y de un nivel de vida decente para los agricultores. Debemos tener presente que la tarea de suministrar alimentos a los ciudadanos europeos sigue siendo un gran reto. Pero esto no es todo. La PAC significa también paisajes, empleo, medio ambiente, cambio climático y biodiversidad.

Ha llegado el momento de que nuestra generación reescriba este proyecto con sus propias palabras y con sus propias metas. Éste será el cometido más importante de mi mandato como Comisario. La sociedad europea se enfrenta actualmente a nuevos desafíos económicos, sociales y medioambientales, que la Comisión Europea ha intentado abordar a través de la estrategia Europa 2020. La agricultura figura en un lugar destacado en muchos de estos desafíos. Hemos tenido que movilizar todas nuestras energías para superar los obstáculos que jalonan la ruta hacia una agricultura y una producción alimentaria sostenibles. Estoy convencido de que la PAC constituye un instrumento útil para que Europa avance por el camino de un crecimiento ecológico, sostenible, inteligente e integrador.

La PAC tiene que enlazar mejor con la sociedad europea. Aspiro a lograr la máxima participación posible en el proceso de toma de decisiones de la PAC. Estoy decidido a lograr que todos nos preparemos de forma cuidadosa y abierta para la reforma de la PAC. No quiero que la PAC sea únicamente una cuestión para expertos. Las puertas deben abrirse de par en par. La PAC debe ser comentada y debatida.

Por este motivo puse en marcha el 12 de abril un debate público mediante el que invité a todos los ciudadanos y a las partes interesadas, grupos de reflexión, institutos de investigación y otras entidades de la UE a aportar sus comentarios en respuesta a nuestras cuatro preguntas básicas: *¿Por qué necesitamos una política agrícola común europea? ¿Qué esperan los ciudadanos de la agricultura? ¿Por qué tiene que reformarse la PAC? ¿Qué herramientas necesitamos para la PAC de mañana?*

El volumen de aportaciones a este debate público desde de todos los sectores ha sobrepasado con creces mis expectativas. Me han informado de que se trata, con mucha diferencia, de la respuesta más nutrida a cualquier consulta de este tipo realizada por la Comisión.

Pero lo que resulta sorprendente no es tan sólo el número de respuestas. Hemos recibido opiniones bien meditadas, y evidentemente sinceras, procedentes de todos los rincones de la UE. La mayor parte de ellas apoyan la dirección que sigue actualmente la PAC, otras nos instan a reorientarla por nuevos derroteros. Y los comentarios realizados no son todos de carácter general, sino que muchos de ellos son sumamente detallados.

Evidentemente, no esperaba que todo el mundo coincidiera en una opinión común. No es eso lo que se pretendía. Sin embargo, las respuestas de los individuos y organizaciones que participaron ponen claramente de relieve determinados temas. Soy consciente de que este grupo transversal de participantes no representa una muestra con valor científico de la sociedad europea. No obstante, el debate me ha proporcionado una excelente perspectiva sobre los criterios mantenidos por muchas personas.

Los días 19-20 de julio presidiré una conferencia donde presentaremos las conclusiones de este debate público. Comentaremos las principales ideas que han surgido de este proceso. En los próximos meses organizaremos una consulta pública formal sobre la PAC más allá de 2013, después de que la Comisión haya publicado una Comunicación en la que se reflejen las distintas opciones para la futura PAC. Pero hoy quiero expresar mi agradecimiento por la enorme cantidad de opiniones remitidas. Nos han dado, a mis colegas de la DG AGRI y a mí personalmente, mucho en qué pensar, y las opiniones manifestadas por ustedes estarán presentes en nuestras deliberaciones.



Dacian Cioloș

2. Resumen ejecutivo

La Política Agrícola Común ha de ser reformada para 2013. En el presente año tendrá lugar una consulta pública formal sobre la PAC más allá de 2013, tras la publicación por la Comisión de un documento de orientación que recoja distintas alternativas posibles para la PAC futura.

El 12 de abril de 2010, el Comisario invitó a todos los ciudadanos y organizaciones interesados de la UE - trabajasen o no en el ámbito de la agricultura - a participar en el debate sobre el futuro de la Política Agrícola Común, sus principios y objetivos. Ese debate en línea se mantuvo abierto hasta el 11 de junio de 2010. La intención era dar al mayor número posible de ciudadanos y partes interesadas de la UE la oportunidad de contribuir al proceso de reflexión sobre la PAC futura. Sus respuestas servirán de referencia para los responsables políticos: una vez que la Comisión emita una Comunicación al respecto en este mismo año, se iniciará un procedimiento formal de consulta.

Metodología

Se creó en la página web de la DG Agricultura un espacio en el que los interesados podían incluir sus puntos de vista, estructurados en torno a cuatro preguntas básicas. Se invitó a que dieran su respuesta a tres grandes categorías de participantes:

- Ciudadanos en general
- Partes interesadas
- Grupos de reflexión, institutos de investigación y otros

A los ciudadanos en general se les pidió que respondieran en línea a las preguntas formuladas. Por su parte, la Comisión invitó a algunas partes interesadas y grupos de reflexión, institutos de investigación y otros a presentar informes más detallados, también centrados en esas cuatro preguntas, así como resúmenes más breves de sus posiciones sobre los temas debatidos.

Durante ese mismo período, la Comisión invitó a las redes rurales nacionales y a otros miembros de la Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD) a iniciar un debate en sus respectivos países/organizaciones y a contribuir al debate público a través de la ENRD.

Un grupo independiente de expertos y escritores resumió las aportaciones recibidas. El presente informe resume los puntos de vista de quienes ofrecieron sus respuestas. No es un análisis de esos puntos de vista, ni hace ningún comentario sobre su valor. Debe insistirse además en que las respuestas no representan a una muestra transversal de la sociedad. Reflejan los puntos de vista de quienes tuvieron suficiente interés en el tema para emitir sus opiniones y de los organismos invitados por la Comisión a participar en este debate.

En el sitio web se han publicado unas 5 700 aportaciones. El nivel de respuesta, sobre todo de los ciudadanos en general, ha superado con creces las expectativas.

Respuestas a las cuatro preguntas básicas

Las cuatro preguntas básicas eran de carácter general. Algunas de las respuestas a ellas se solapan. Otras están mal enfocadas. Pese a todo, de ellas pueden extraerse algunos temas importantes.

Pregunta 1 - ¿Por qué necesitamos una política agrícola común europea?

La mayoría de las partes interesadas y grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados creen que es preferible una política agrícola común europea a una serie de políticas nacionales o regionales o a la ausencia de una política agrícola. Muchos, pero no todos, estiman que varias de las reformas de la PAC realizadas en los últimos años han ido en la dirección correcta. Existe un consenso generalizado sobre el hecho de que una política europea común es fundamental para asegurar la existencia en la UE de unas condiciones equitativas que garanticen una competencia leal. Los ciudadanos en general insisten además en la necesidad de garantizar la equidad en toda la cadena agroalimentaria y entre los Estados miembros. Muchos de los que han ofrecido respuestas subrayan que la PAC es esencial para la seguridad alimentaria en la UE; éste es el primer comentario de muchos de ellos en todos los grupos.

Numerosos participantes procedentes de todos los sectores de la sociedad, señalan que la PAC debe encaminarse a mantener unos sistemas agrarios diversificados en Europa, sobre todo en las zonas más alejadas, así como a garantizar la oferta de una pluralidad de bienes públicos. No obstante, existe cierta divergencia de puntos de vista sobre cómo ha de hacerlo. Algunos creen que la PAC es esencial para que los agricultores sigan desempeñando su actividad en circunstancias en las que los mercados no pueden garantizarles los rendimientos económicos adecuados y en las que se enfrentan a elevados costes de producción, a menudo asociados con la oferta de bienes públicos. Consideran, por tanto, que debe ayudárseles por el hecho de ser agricultores y que hay que recompensarles por los bienes públicos adicionales que ofrecen. Otros creen que la PAC debe centrarse principalmente en la oferta de bienes públicos y que hay que ayudar a los agricultores sólo en la medida en que éstos aporten tales bienes y contribuyan a la cohesión territorial y a mantener y potenciar la vitalidad de las zonas rurales.

Pregunta 2 - ¿Qué esperan los ciudadanos de la agricultura?

Se observa una coincidencia, en los puntos de vista de todos los sectores de la sociedad, sobre los objetivos principales que debe tener la agricultura en la UE:

- Oferta de una gama segura y saludable de alimentos a precios transparentes y asequibles;
- Garantía de un uso sostenible del suelo;
- Realización de actividades que permitan el sostenimiento de las comunidades rurales y los espacios naturales;
- Garantía del suministro de alimentos.

Muchos de los que han ofrecido respuestas afirman que los ciudadanos desean una agricultura europea que respete el medio ambiente, reduzca su contribución al calentamiento mundial y mantenga la biodiversidad, los recursos hídricos, etcétera. Muchos creen que una agricultura familiar sostenible genera una amplia gama de beneficios y goza del reconocimiento de los ciudadanos europeos. Un elevado número de los que han ofrecido respuestas subrayan también la importancia del sector agrario como fuente de empleo en las zonas rurales. Este punto de vista es particularmente frecuente en varios Estados miembros.

Otro extendido punto de vista es que los ciudadanos desean productos alimenticios de alta calidad. La mayoría sostienen que estos productos deben ofrecerse a precios razonables para los consumidores. Otros muchos consideran que los agricultores necesitan también recibir unos precios justos a cambio de ellos. Para el público en general, los alimentos deben ser saludables y naturales (muchos especifican que esto significa que no deben usarse OMG ni plaguicidas) y han de producirse de manera respetuosa con el medio ambiente (en lo que respecta al agua, el suelo y la calidad del

aire) y con garantías de rastreabilidad. Muchos piensan que los alimentos importados deben cumplir las elevadas normas que se aplican en la UE.

Pregunta 3 - ¿Por qué tiene que reformarse la PAC?

Los principales argumentos que se exponen en favor de una nueva reforma de la PAC son los siguientes:

- permitir a los agricultores, a la cadena alimentaria y a los consumidores hacer frente a la mayor inestabilidad/volatilidad de precios de las materias primas utilizadas en la agricultura y de los alimentos;
- atender la creciente demanda mundial (y la tendencia general a unos mercados globales cada vez más abiertos);
- reestructurar los pagos dentro de la PAC y simplificar los procedimientos administrativos;
- dar una mayor importancia a cuestiones ajenas a los mercados, como las relativas al medio ambiente, a las normas de calidad y de salud o a la sostenibilidad;
- reaccionar ante los efectos del cambio climático;
- tener en cuenta las elevadas expectativas de los consumidores con respecto, por ejemplo, al origen de los alimentos, las garantías de calidad, etcétera.
- reforzar la competitividad de la agricultura europea;
- mejorar la coordinación con otras políticas de la UE aplicables en las zonas rurales.

Se plantean asimismo otros temas, como la falta de equidad en la aplicación de la PAC en los 27 Estados miembros, el funcionamiento de la cadena alimentaria, la necesidad de herramientas de gestión de los mercados, el debate «pequeños agricultores frente a grandes agricultores» o las consecuencias de la PAC para el mundo en desarrollo.

Pregunta 4 - ¿Qué herramientas necesitamos para la PAC de mañana?

Un gran número de los que han ofrecido respuestas creen que debe mantenerse la orientación actual de la PAC, con cambios relativamente menores. En cambio, otra significativa porción de ellos son partidarios de reorientar la PAC para vincular más estrechamente la producción agrícola y la retribución de los agricultores con la oferta de bienes públicos, como los servicios medioambientales. Las respuestas del público en general indican que habría un apoyo generalizado a esta reorientación. Entre esos dos polos se ofrecen variados puntos de vista. En algunos casos se hace un llamamiento a una mayor participación de los ciudadanos en la formulación y aplicación de la futura política.

Se propone una amplia variedad de herramientas para las distintas situaciones, como el uso de nuevos instrumentos para la estabilización de los mercados, la aplicación de programas de formación, la adopción de estrategias locales, el fomento de las agrupaciones de productores, la promoción de los alimentos y la mejora de las fuentes de información sobre los mercados y sobre otros datos. Un punto de vista muy extendido, sobre todo entre el público en general, es que la agricultura «industrial» debe tener escasa cabida en la PAC y que las ayudas deben dirigirse a quienes más las necesitan (zonas desfavorecidas, zonas de montaña, agricultura ecológica o cualquiera otra de las categorías que se mencionan).

Conclusiones

Es difícil extraer conclusiones de la gran diversidad de puntos de vista expresados. No obstante, hay una serie de temas que reciben un considerable apoyo de la mayoría de quienes han ofrecido respuestas. Estos temas vienen a representar un punto intermedio. Algunos querrían ir más lejos; otros menos. Entre las aportaciones recibidas, hemos identificado 12 orientaciones posibles. La UE debería:

- adoptar un enfoque estratégico de la reforma de la PAC; hay que buscar soluciones totales, no parciales, que tengan en cuenta los retos de la PAC, por una parte, y la interrelación entre la PAC y otras políticas internas y externas de la UE, por otra;
- conseguir que la PAC garantice la seguridad alimentaria en la UE, usando para ello diversas herramientas;
- seguir empujando a los sectores competitivos y potencialmente competitivos de la agricultura europea para que operen en un contexto de mercado, reforzando la importancia de la innovación y de la difusión de la investigación;
- transformar la intervención en los mercados en una herramienta moderna de gestión de riesgos y de crisis;
- reconocer que el mercado no puede (o no quiere) pagar por la oferta de bienes y servicios públicos; precisamente ahí es donde la actuación pública tiene que compensar las deficiencias del mercado;
- tener en cuenta que el pago correcto a los agricultores por la oferta de bienes y servicios públicos será un elemento clave en una PAC reformada;
- proteger el medio ambiente y la biodiversidad, conservar los espacios naturales, sostener la economía rural, promover o conservar el empleo rural y mitigar el cambio climático;
- reconsiderar la estructura de los dos pilares en los que se apoya la PAC y dejar clara la relación entre ambos; destinar recursos suficientes para el éxito del desarrollo rural;
- aplicar una PAC más equitativa para los pequeños agricultores, para las regiones desfavorecidas y para los nuevos Estados miembros;
- introducir transparencia en la cadena alimentaria y dar un mayor peso a los productores;
- crear condiciones de competencia leal entre los productos nacionales y los importados;
- evitar que las economías o las capacidades de producción alimentaria de los países en desarrollo se vean perjudicadas; ayudar a combatir el hambre en el mundo.

3. Antecedentes, metodología y respuesta global

Antecedentes

La PAC ha sido la piedra angular de la integración europea y sigue siendo la política común más sólida de la UE. La PAC es dinámica y ha avanzado constantemente. Ha llegado el momento de valorar los resultados de las anteriores reformas de la PAC y de tener en cuenta los desafíos presentes y futuros con los que tiene que enfrentarse.

Existe un vínculo claro entre la agricultura, el medio ambiente, la biodiversidad, el cambio climático y la gestión sostenible de nuestros recursos naturales, como el agua y la tierra. La agricultura es igualmente importante para un desarrollo económico y social positivo de las zonas rurales de la UE. Los agricultores europeos producen bienes públicos que benefician al conjunto de la sociedad. Y la agricultura es la fuente de la que proceden los alimentos que llegan a nuestra mesa.

Por estos motivos, la Comisión puso en marcha un amplio debate público sobre la PAC del futuro, abierto desde el 12 de abril al 11 de junio (inicialmente hasta el 3 de junio) a cualquiera que sienta algún interés por los alimentos, la agricultura y el entorno rural. El Comisario anunció dicho debate en sus comparecencias ante distintos organismos de la UE, grupos consultivos y partes interesadas, y también a través de los medios de comunicación de toda la UE y en los discursos pronunciados en varios Estados miembros.

Se creó el sitio web <http://ec.europa.eu/cap-debate> para recibir las aportaciones de todos cuantos desearan contribuir. Tres grandes categorías sociales fueron invitadas a participar:

- Los ciudadanos en general.
- Las partes interesadas (p.ej. organizaciones de agricultores y agrupaciones profesionales, asociaciones para la protección del medio ambiente, consumidores, grupos de defensa de los animales y otras organizaciones no gubernamentales (ONG) interesadas).
- Los grupos de reflexión, institutos de investigación y otras entidades similares.
- También se establecieron contactos con las partes interesadas y con los ciudadanos a través de la Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD), que reúne a las redes rurales nacionales, a las organizaciones europeas y a los gobiernos nacionales implicados en los programas de desarrollo rural. Muchas de estas redes nacionales organizaron debates con los grupos interesados del mundo rural en sus países respectivos.

Al anunciar el debate, la Comisión hizo hincapié en la necesidad de que la PAC tuviese en cuenta la diversidad de la agricultura europea y sus diferentes niveles de competitividad (a escala global, regional y local) en los 27 Estados miembros. La Comisión considera asimismo esencial dedicar la máxima atención a los futuros desafíos que deberá afrontar la PAC en el ámbito económico, social y medioambiental, al igual que a la innovación, contribuyendo de este modo a los objetivos de Europa 2020, la estrategia de la UE para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

La Comisión organizó el debate en torno a cuatro preguntas básicas, invitando a los participantes a dar su respuesta a cada una de ellas:

- ¿Por qué necesitamos una política agrícola común europea?
- ¿Qué esperan los ciudadanos de la agricultura?
- ¿Por qué tiene que reformarse la PAC?
- ¿Qué herramientas necesitamos para la PAC de mañana?

Este debate fue concebido como un precursor informal del procedimiento formal de consulta que seguirá a la presentación de una Comunicación de la Comisión (documento de política) relativa a la PAC en los próximos meses de 2010.

Metodología

Se plantearon las mismas cuatro preguntas a todas las categorías de participantes. En el caso de los participantes de la ENRD se incluyeron tres preguntas adicionales relacionadas con determinados aspectos del desarrollo rural. Todos tenían libertad para responder en cualquiera de las lenguas de la UE. Se pidió a las partes interesadas, a los institutos de investigación y a otros encuestados que enviaran, junto con su respuesta principal, un resumen de dos páginas en inglés o francés. Las aportaciones de los ciudadanos en general, partes interesadas, grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados han sido publicadas en el sitio web destinado para ello, y las recibidas a través de la ENRD en el sitio web de esta última:

http://enrd.ec.europa.eu/cap-consultation-process_home_en/en/debate-contributions_en.cfm

Se encargó a un organismo independiente la elaboración de un resumen de dichas aportaciones, que es el reflejado en el presente informe. Para revisar y sintetizar las aportaciones, los autores del presente informe recibieron a ayuda de:

- un panel de expertos de diversos Estados miembros con experiencia y conocimientos en el sector agroalimentario, y dominio de distintas lenguas;
- un grupo adicional de profesionales de la UE capacitados para elaborar resúmenes de las aportaciones recibidas en una variedad de idiomas;
- la Comisión Europea, para las traducciones de las lenguas de la UE menos conocidas.

Conforme se iban recibiendo las respuestas de los ciudadanos, alguno de los expertos indicados procedía a resumirlas, plasmando cada una de ellas en un informe individual. A continuación se elaboraron informes de evaluación para cada uno de los Estados miembros que habían enviado más de 50 respuestas. El presente informe de síntesis contiene el resumen de dichos informes individuales agrupados por países.

Los propios autores del presente informe examinaron y resumieron los estudios y otras aportaciones enviadas por las partes interesadas, grupos de reflexión, institutos de investigación y otros, sirviéndose de una matriz que les facilitaba la clasificación de las principales opiniones expresadas. Del mismo modo se analizaron las contribuciones de la ENRD.

Respuesta global

La petición de comentarios provocó una abundante respuesta, especialmente por parte de los ciudadanos. Las cifras detalladas se indican en el Anexo I del presente informe. Los grandes números son los siguientes:

- 5 473 respuestas se recibieron en el sitio web destinado al público en general;
- 93 partes interesadas aceptaron la invitación a participar hecha por la Comisión;
- 80 grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados comunicaron sus opiniones;
- 22 colaboraciones se recibieron de las redes rurales nacionales y 11 de las organizaciones europeas que participan en la ENRD. Las redes rurales nacionales enviaron una síntesis de los debates mantenidos por sus miembros.

Esta masiva respuesta obligó a retrasar la fecha de cierre del debate, cambiándola del 3 al 11 de junio de 2010.

La Comisión amplió asimismo la invitación a las partes interesadas, enviada al principio únicamente a las asociaciones de escala europea, decidiendo aceptar también las aportaciones de las organizaciones nacionales y regionales. Se incluyeron igualmente en el debate diversos grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados que no habían sido abordados al inicio del proceso.

Tres cuartas partes de las aportaciones de los ciudadanos en general procedían de tan sólo seis países: Alemania, Polonia, Francia, Letonia, España y Austria, por este orden. A continuación se situaban Bélgica, el Reino Unido, Irlanda, Italia y los Países Bajos. Los datos completos sobre el número y procedencia de las aportaciones pueden consultarse en el Anexo al presente informe. Los informes enviados por las partes interesadas, grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados han sido publicados en el sitio web.

Advertencias

El presente informe representa una síntesis de las aportaciones y no un análisis de las mismas. Sin embargo, conviene destacar algunos aspectos importantes para la buena comprensión del informe y de su contexto. Se trata de los siguientes:

Este tipo de debate no se lleva a cabo con los mismos métodos que una encuesta de mercado o un sondeo de opinión del público. Quienes han ofrecido sus respuestas no han sido seleccionados o invitados mediante criterios científicos o aleatorios para configurar una muestra representativa de un grupo o sector más amplio de la población. En el sitio web de la Comisión se publicaron cuatro preguntas de carácter genérico sobre la PAC, y cualquier interesado podía libremente responder o no a las mismas.

Por consiguiente, eran los participantes quienes impulsaban el proceso. El elevado número de respuestas recibidas de los ciudadanos da testimonio de un éxito notable. No obstante, uno de los motivos de este gran volumen estriba en que, en algunos países, determinados grupos de interés relacionados con la agricultura movilizaron a sus miembros para hacerles participar. Existen indicios evidentes de acciones concertadas, especialmente en los países con un mayor número de aportaciones: Alemania, Polonia, Francia, Letonia, España y Austria. El alcance de dicha movilización se refleja claramente en los resultados globales.

Teniendo en cuenta el tema objeto del debate, cabía esperar que los agricultores desearan participar a título individual, incluso cuando la asociación profesional a la que pertenecen intervenía también como parte interesada. El número de respuestas de los ciudadanos en general que se identificaron como agricultores o directamente relacionados con la agricultura oscilaba entre el 20 y el 40 %, dependiendo del Estado miembro. Otro grupo de aportaciones correspondía a personas que, aunque no se identificaban como agricultores, demostraban poseer un nivel de conocimientos sobre la PAC superior al de la mayoría del público no experto. Por lo tanto, las personas con intereses en la agricultura representaban una proporción significativa de las respuestas de los ciudadanos en general. Otro rasgo peculiar de los resultados era que el número de encuestados varones superaba al de mujeres en una proporción superior a 2:1.

También existen claros indicios de movilización, aunque a menor escala, en las respuestas de los integrantes de organizaciones para la protección del medioambiente o del bienestar de los animales. Los ejemplos más patentes corresponden a los partidarios del bienestar de los animales en Alemania y los Países Bajos. Algunas ONG coordinaron sus actividades a escala internacional.

En algunos casos no era tarea fácil clasificar una determinada organización como parte interesada o como grupo de reflexión, a causa de la zona de indefinición que separa ambas figuras. Por otra

parte, algunos grupos de interesados, institutos de investigación y otros encuestados tenían (y declaraban) intereses particulares relacionados con la agricultura, el desarrollo rural o el medio ambiente.

Además, la decisión de la Comisión de admitir a las organizaciones nacionales y no sólo a las de nivel europeo dio origen a solapamientos y duplicidades, por lo que algunas organizaciones e individuos aparecen dos veces expresando idénticas opiniones.

El resultado neto de los factores anteriores ha sido que los intereses agrícolas han desempeñado un papel protagonista en el debate, estando representados en las distintas categorías de ciudadanos en general, grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados, y no solamente en la de las partes interesadas.

Las presentes observaciones no deslucen el éxito incontestable del debate y el nivel récord de las respuestas recibidas. Sin embargo, apuntan a que los resultados del presente ejercicio no deberían sobrevalorarse.

4. Respuestas a la pregunta 1 - «¿Por qué necesitamos una política agrícola común europea?»

4.1 Presentación por categorías

Observación: las respuestas a las preguntas mostraban tantas diferencias dentro de cada categoría (variabilidad intergrupo) como entre las distintas categorías (variabilidad entre los grupos).

4.1.1 Partes interesadas

Como es lógico, las organizaciones que agrupaban a las partes interesadas se hacían eco de las posturas específicas de sus miembros: agricultores, industrias alimentarias, ecologistas, ONG, consumidores, etc. Sin embargo, a pesar de las diferencias, todos ellos coincidían en algunos puntos.

a/ Posición global relativa a la importancia de la agricultura de la UE y a la necesidad de una política agrícola

Muchas respuestas insistían en que un sector agrícola próspero era importante para la UE, sobre todo para:

- facilitar a todos los ciudadanos el acceso a fuentes seguras y estables de alimentos saludables y de calidad;
- garantizar que la producción de alimentos se lleve a cabo protegiendo el entorno rural, el medio ambiente, la fauna y la flora;
- sostener las comunidades y los puestos de trabajo rurales, apoyando las actividades agrícolas en todo el territorio de la UE;
- velar por la igualdad de trato a los agricultores de los distintos Estados miembros;
- hacer frente a los nuevos desafíos derivados de la inestabilidad de los mercados globales, de la crisis económica generalizada y de las incertidumbres relativas a la sostenibilidad y al cambio climático.

La mayoría de las partes interesadas argumentan que el mercado por sí solo no será capaz de lograr tales objetivos, y coinciden en que la Política Agrícola Común (PAC) es la mejor herramienta disponible para alcanzarlos.

b/ Una política agrícola común

Por regla general, las partes interesadas consideran que una política agrícola común al nivel de la UE es preferible a una variedad de políticas nacionales/regionales, o a la ausencia total de políticas agrícolas. Muchas de ellas, aunque no todas, aducen que las diversas reformas de la PAC llevadas a cabo durante los últimos años han llevado a la política agrícola en la dirección correcta. Estas reformas han permitido que la agricultura esté más orientada al mercado, incentivando a los agricultores a prestar servicios adicionales como gestores de tierras, a mejorar la calidad y seguridad de los alimentos y a adoptar otras buenas prácticas, como con las relativas al bienestar de los animales.

Existe un amplio consenso en que una política común de la UE resulta esencial para garantizar la igualdad de condiciones a nivel europeo y un régimen de competencia apropiado. Las partes interesadas sostienen que el mercado único de los productos agrícolas debe seguir siendo el principio rector en el futuro.

La mayor parte de los participantes en el debate se manifiestan a favor de una política agrícola a nivel de la UE. Son muy pocos los defensores de una «renacionalización» de la PAC (para dotar a los

Estados miembros de una mayor flexibilidad en el manejo de los correspondientes instrumentos). En efecto, algunos señalan que las flexibilidades y excepciones nacionales deberían reducirse al mínimo y vigilarse estrechamente, para no crear distorsiones de la competencia que perjudiquen el mercado único. Las opiniones estaban más divididas respecto a la introducción de un componente mayor de cofinanciación nacional en las medidas de la PAC.

c/ Seguridad alimentaria

Existe un acuerdo amplio sobre el carácter esencial de la PAC para la seguridad alimentaria de la UE. Lo anterior se expresa de distintas formas, y mientras que unos argumentan que la UE debe ser autosuficiente en aquellos alimentos que su clima le permite producir, otros admiten la posibilidad de importar determinados productos alimenticios (según algunos de estos últimos de forma controlada, aplicando por ejemplo contingentes arancelarios). Otros insisten en que la UE debe desempeñar un papel protagonista para la consecución de la seguridad alimentaria global. Muchas partes interesadas suscriben el principio de que los alimentos constituyen un «derecho humano universal» que debe ser reconocido y apoyado por la PAC. Algunas de ellas, especialmente las organizaciones que no tienen carácter sectorial, consideran que la UE no debería producir alimentos para los países en desarrollo, sino más bien ayudarles a alimentar por sí mismos a sus poblaciones.

d/ Suministro de bienes públicos

Este punto aparece insistentemente en las manifestaciones de todos los sectores interesados. Se trata de un tema relevante en nuestros días, pero que lo será más aún en la futura PAC. Muchos afirman que la agricultura ya está suministrando una amplia gama de bienes públicos. La PAC desempeña un papel en este contexto, porque las ayudas directas a los agricultores y los incentivos de otro tipo les inducen a aplicar métodos de cultivo que tengan en cuenta la protección del medio ambiente, el cuidado del paisaje rural y la limpieza de las aguas y del suelo. Otros interesados indican que lo normal es que los agricultores suministren tales bienes, por lo que sólo deberán ser retribuidos cuando vayan más allá de los requisitos establecidos por la legislación.

e/ Gestión de los recursos naturales

Todas las partes interesadas admiten que la política agrícola, y sobre todo la PAC para el conjunto de la UE, resulta esencial para conseguir que los recursos naturales se gestionen adecuadamente, y que se aborden los principales problemas en el ámbito medioambiental, entre ellos los relacionados con el cambio climático. La sostenibilidad es la contraseña del futuro.

f/ Productos de calidad

Algunos grupos interesados hacen hincapié en la influencia positiva de la PAC sobre la producción de alimentos de calidad superior. A través de sus aspectos relacionados con la calidad, la PAC contribuye asimismo al mantenimiento de los sistemas de producción y de las variedades animales y vegetales tradicionales. Muchos de los encuestados opinan que la UE debería clarificar su normativa relacionada con el origen de los alimentos y hacer que se etiqueten claramente en cuanto a su procedencia y otras características de calidad.

g/ Abastecimiento de la cadena de alimentación humana y animal de la UE

Algunos interesados sostienen que la política agrícola común es necesaria como marco para el suministro de materias primas en cantidad suficiente. Su ausencia podría acarrear desequilibrios de la oferta y la demanda en distintos lugares de la UE, causando dificultades a las industrias de alimentación humana y animal. Estos interesados aspiran a lograr un equilibrio entre una producción fiable de materias primas en Europa y la posibilidad de importar aquellas que no se puedan obtener dentro de la UE.

4.1.2 Grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados

Los grupos de reflexión, institutos de investigación y demás encuestados ofrecen una mayor variedad de opiniones que las partes interesadas. Una pequeña proporción de integrantes de esta categoría son precisamente los que manifiestan con mayor rotundidad su oposición a la PAC.

a/ Apoyo a los agricultores/suministro de bienes públicos

Al igual que las partes interesadas, algunos participantes de esta categoría reconocen que la PAC ha registrado logros importantes, habiendo cumplido los objetivos establecidos y las obligaciones derivadas del Tratado de la UE. Los principales logros que se mencionan son los siguientes: contribución a la seguridad alimentaria de la UE, mantenimiento de unos sistemas agrícolas diversificados en toda Europa y especialmente en las zonas marginales, suministro de numerosos bienes públicos de índole medioambiental y social. Quienes defienden esta postura aducen que si no existiera la PAC sería difícil exigir a los agricultores que continuasen afrontando los importantes desafíos que se avecinan en el ámbito del suministro de bienes públicos, seguridad alimentaria y desarrollo rural. Sostienen que la UE debe intervenir en apoyo de del suministro de bienes públicos cuando el mercado no sea capaz de hacerlo, en respuesta a una mayor demanda del público y como garantía del cumplimiento de los objetivos políticos de carácter colectivo. Algunos añaden que la PAC es un medio para aumentar el empleo en el sector agrícola y demás sectores afines.

Para otros, la PAC es «socialmente injusta» porque, a su juicio, reporta escasos beneficios a los pequeños agricultores, y señalan que el 20 % de los beneficiarios reciben aproximadamente el 80 % de las ayudas directas a las rentas. Por otro lado, muchos agricultores son propietarios de un importante patrimonio compuesto de maquinaria, edificios agrícolas y terrenos.

Otro de los razonamientos expuestos es que los objetivos del pilar 1 de la PAC ya no se corresponden con las expectativas de la sociedad, y que por lo tanto no constituyen una base legítima para justificar la intervención pública en un sector orientado al mercado. Por este motivo sería preciso modificar los razonamientos que sustentan dicha política, así como sus objetivos e instrumentos, al objeto de reflejar las demandas sociales relativas al suministro de bienes públicos.

b/ Seguridad alimentaria

Determinados grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados salen en defensa de la PAC porque proporciona seguridad alimentaria, en el doble sentido de abastecer de alimentos suficientes a la población europea y de lograr que éstos sean seguros.

c/ Una política común para afrontar unidos los nuevos desafíos

Cierto número de grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados comparten la opinión de las partes interesadas sobre la necesidad de una PAC fuerte y capaz de hacer frente a los retos del futuro, algo que únicamente será posible si se adopta una estrategia política común en relación con la agricultura y los sectores rurales. Se aportan argumentos adicionales, por ejemplo que una política común garantiza la coherencia con las demás políticas que permitirá alcanzar los objetivos comunes y lograr una mayor eficiencia en el gasto y en la asignación de responsabilidades.

d/ Sostenibilidad

Algunos argumentan que la gestión sostenible del suelo es fundamental para abordar muchos de los problemas que se ciernen actualmente sobre Europa: la adaptación y mitigación en el contexto del cambio climático, la gestión del agua, la protección de los recursos naturales, la conservación del paisaje, las diversas funciones del suelo, la calidad del aire, la capacidad de respuesta a las inundaciones e incendios y la inversión del proceso de pérdida de biodiversidad.

e/ *Patrimonio cultural*

Algunos de los encuestados pertenecientes a esta categoría subrayan que las culturas europeas están ligadas estrechamente a las tradiciones agrarias. Por consiguiente, proteger la agricultura europea equivale a proteger el patrimonio cultural de Europa.

4.1.3 Ciudadanos en general

Teniendo en cuenta el gran número de respuestas que correspondían a esta categoría, los motivos aducidos en apoyo de la política agrícola común reflejaban un amplio espectro de preocupaciones:

- La PAC es la única política común de la UE, y por eso debería funcionar mejor. Desempeña un papel importante en el proceso de la integración europea.
- La agricultura es un sector estratégico. Europa debe ser autosuficiente (algunos afirman que la UE necesita simplemente asegurar el abastecimiento, mientras que otros abogan por una autosuficiencia completa). La mayoría de quienes han formulado respuestas sobre este punto – y son muchos los que lo han hecho – señalan que la PAC contribuye a mejorar la seguridad alimentaria.
- Es preciso garantizar el suministro de alimentos, tanto en cantidad como en calidad (para poder controlar la calidad de nuestros alimentos).
- Un pequeño número de participantes mencionaron expresamente la necesidad de mantener reservas estratégicas de alimentos.
- Hay que dispensar un trato justo a los agricultores (dentro de la cadena alimentaria y frente a otros eslabones de la misma, como por ejemplo la distribución minorista).
- La UE necesita que los agricultores de toda Europa puedan trabajar en igualdad de condiciones.
- La PAC es la consecuencia necesaria del mercado común/del espacio económico único.
- Es preciso preservar las comunidades rurales (especialmente las compuestas por agricultores, como las personas más indicadas para cuidar el entorno rural y proteger el medio ambiente).
- Se necesita una política común para proporcionar ingresos a los agricultores, independientemente de la región o del sector donde trabajen.
- Conviene proteger a los agricultores de los especuladores y evitar la dependencia de las importaciones.
- Hay que preparar a los agricultores de la UE para competir con los productos de importación.

En general, se respalda la necesidad de una política agrícola. Un gran número de quienes aportaron respuestas se declararon a favor de una política común, en vez de una «renacionalización». El incremento de la cofinanciación nacional dentro del pilar 1 de la PAC obtiene un apoyo modesto, y siempre dentro de un marco normativo común. Sólo una pequeña proporción de encuestados preferirían prescindir por completo de la PAC (y algunos de ellos reconocen que sería preciso sustituirla por algo distinto).

El apoyo a la PAC no significa necesariamente defender su configuración actual. Existen múltiples matices en las opiniones presentadas. Un número considerable de participantes se muestran favorables a promover con mayor intensidad la agricultura sostenible. Una minoría considera que la

reforma de la PAC debería comportar un cambio de rumbo radical hacia la agricultura ecológica y la reducción de los productos derivados de la carne en nuestra dieta.

Un porcentaje importante de participantes de muchos países indican que la finalidad principal de las ayudas debe consistir en compensar a los agricultores de la UE por unos costes de producción superiores, como son por ejemplo las cuotas de la seguridad social, el cumplimiento de unas normas europeas más estrictas, los requisitos específicos impuestos a determinados sectores y los salarios superiores. En muchos casos, estos costes no se pueden absorber con los precios corrientes, lo que hace necesaria la intervención pública para compensar los fallos del mercado. Está ampliamente extendida la opinión de que los agricultores de la UE soportan unos costes adicionales que no tienen muchos de sus competidores no europeos, derivados de las normas sanitarias, higiénicas, de calidad y trazabilidad o relativas al origen, así como de los requisitos de protección medioambiental, conservación de la biodiversidad, gestión del entorno rural, etc.

Para los participantes de varios países, siendo los franceses quienes se expresaron más rotundamente a este respecto, la agricultura forma parte del núcleo esencial de nuestra cultura, sociedad, gastronomía y entorno vital. Esto refleja el valor cultural mencionado también por algunos grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados.

4.1.4 Aportaciones recibidas a través de la ENRD

En las aportaciones de la ENRD se manifestaba frecuentemente la necesidad de incluir en la PAC un fuerte componente de desarrollo rural, para poder responder a los desafíos con que se enfrentan la agricultura y las zonas rurales.

Muchos de estos desafíos (relacionados con la seguridad alimentaria y los problemas de tipo territorial, social y medioambiental) son comunes a todos los Estados miembros. Se advierten diferencias entre las aportaciones de las partes interesadas, consecuencia de las distintas posiciones adoptadas por sus miembros.

Existe un amplio consenso entre las partes interesadas de la ENRD acerca de la importancia que merece la protección del medio ambiente (suelo, agua, biodiversidad), la gestión sostenible de los recursos naturales y la colaboración en la mitigación del cambio climático y en la adaptación al mismo.

Por cuanto se refiere a los desafíos territoriales, muchos consideran que es preciso prestar atención a las diferencias entre el campo y la ciudad, garantizando la sostenibilidad y la calidad de vida de las zonas rurales. Las estructuras sociales de muchas zonas rurales no disponen de una capacidad de respuesta adecuada, por lo que es importante prestar ayuda a las comunidades y economías locales. Se trata de un desafío particularmente serio en las regiones remotas y donde escasea el capital humano. El suministro de bienes públicos en estas regiones desfavorecidas se considera un problema grave.

Los principales desafíos que deben afrontar las comunidades agrícolas son los siguientes:

- Mantener las rentas de los agricultores y del medio rural.
- Fortalecer la situación económica de los agricultores dentro de la cadena alimentaria, fomentando la vitalidad y productividad de la agricultura y otros sectores, en el contexto del envejecimiento de la población rural y agrícola.

4.2 *Distribución por países (o por regiones, cuando sea más relevante) de las opiniones de los ciudadanos en general*

Las opiniones comentadas anteriormente son las expresadas por una amplia proporción de ciudadanos en la mayor parte de los Estados miembros. Los participantes de los nuevos Estados miembros defienden con ahínco que los niveles de ayuda que la PAC les asigna deberían ser similares a los concedidas a los Estados miembros de la UE más antiguos.

5. Respuestas a la pregunta 2 - «¿Qué esperan los ciudadanos de la agricultura?»

5.1 *Presentación por categorías*

5.1.1 Partes interesadas

a/ *Resumen general*

La opinión más generalizada entre las partes interesadas es que la agricultura debe cumplir los objetivos siguientes:

- Asegurar el abastecimiento de alimentos.
- Suministrar una variedad de alimentos saludables y seguros con un precio transparente y asequible.
- Garantizar el uso sostenible del suelo.
- Llevar a cabo actividades en apoyo de las comunidades y del entorno rural.

b/ *Seguridad alimentaria*

Algunos afirman que la prioridad de los ciudadanos es la seguridad alimentaria y que, por consiguiente, ésta debería ser la función principal de la agricultura. En su opinión, la prioridad de los agricultores de la UE debería consistir en alimentar a la población europea, y no en ser el mayor importador/exportador del mundo. Aducen que la alimentación es demasiado importante para depender de un mercado no regulado. Se requiere una política agrícola fuerte, capaz de regular la producción y los mercados y de obligar a ajustar las prácticas agrícolas a los desafíos planteados por el medio ambiente y la salud. Una serie de interesados indican que los ciudadanos consideran que el objetivo de la agricultura no debe consistir en «dar de comer al mundo», sino en garantizar el suministro de alimentos en Europa, como establecen los tratados comunitarios.

c/ *Medio ambiente*

Muchos de los interesados afirman que los ciudadanos desean que la agricultura de la UE sea respetuosa con el medio ambiente, reduzca su incidencia en el calentamiento global, proteja la biodiversidad y gestione cuidadosamente los recursos hídricos. Consideran que la agricultura sostenible de tipo familiar genera externalidades positivas y que los ciudadanos europeos reconocen este hecho.

d/ *Países en desarrollo*

Una proporción importante de interesados son de la opinión que la política agrícola europea no debería perjudicar a las economías agrícolas de los países en desarrollo. Matizan esta afirmación añadiendo que la UE y los países terceros tienen derecho a protegerse contra las importaciones a precios excesivamente bajos. Algunos añaden que es preferible que la UE ayude a los países pobres no comunitarios a alcanzar la autosuficiencia alimentaria, en lugar de venderles alimentos.

e/ *Bienestar de los animales*

Cierto número de interesados creen que la aplicación de normas rigurosas en materia de protección animal es una de las prioridades que tienen los ciudadanos y consumidores europeos, por lo que debería ser uno de los elementos propulsores de las actividades agrícolas y de la reforma de la PAC. Citan en su apoyo dos encuestas del Eurobarómetro de los años 2005 y 2007, en las que se señalaba que los ciudadanos de la UE concedían una gran importancia a la protección de los animales de granja. Sin embargo, no es éste un tema que haya recibido una considerable atención de la mayoría de las partes interesadas.

f/ Empleo

Según el grupo más numeroso de interesados, el público desea que la agricultura sirva para mantener e incrementar el empleo en las zonas rurales, invirtiendo la tendencia a la desaparición de las explotaciones agrícolas y fomentando la incorporación de nuevos agricultores, especialmente entre las generaciones más jóvenes.

5.1.2 Grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados

Con ligeras variaciones entre ellos, prácticamente todos los grupos de reflexión, institutos de investigación y otros coinciden en atribuir a los ciudadanos de la UE una serie de concepciones sobre la agricultura europea y la PAC. En su opinión, lo que el gran público le pide a la agricultura es:

- seguridad alimentaria y unos ingresos aceptables para los cultivadores;
- gestión y protección del medio ambiente;
- desarrollo equilibrado de las zonas rurales;
- suministro de bienes públicos por parte de los agricultores;
- contribución a la lucha contra el cambio climático.

Sin embargo, existen diferencias entre estos participantes respecto al modo de lograr los resultados anteriores, y algunos de ellos ponen en duda la posibilidad de que el actual modelo de la PAC lo pueda conseguir.

a/ Seguridad alimentaria

Los grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados indican que la sociedad espera que la agricultura le proporcione fuentes seguras de alimentos saludables que reflejen la diversidad de los territorios europeos.

b/ Sostenibilidad medioambiental

Los ciudadanos europeos, afirman los representantes de esta categoría, piden a los agricultores que gestionen el suelo y demás recursos naturales de forma tal que proporcionen abundantes bienes y servicios públicos de tipo medioambiental y social, por ejemplo los relacionados con el agua, la biodiversidad, el almacenamiento de carbono, la prevención de incendios e inundaciones, la conservación de los paisajes más pintorescos como lugares de ocio y de residencia, la creación de unas comunidades rurales vigorosas, etc. Según los mismos, muchos de estos bienes y servicios (que van más allá de la simple producción de alimentos), se encuentran amenazados por el abandono de la agricultura y por los sistemas agroforestales.

c/ Calidad de los alimentos

La opinión general es que los ciudadanos desean productos alimenticios de gran calidad a precios razonables. A menudo no se aducen otros argumentos al respecto. Tampoco se define el concepto de «calidad». Otros afirman que también los agricultores necesitan recibir unos precios adecuados a cambio de los alimentos.

d/ Patrimonio cultural y estilo de vida

Algunos grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados mencionan la importancia que los ciudadanos atribuyen a valores esenciales como unos vínculos familiares estrechos, las diversas tradiciones locales, la creatividad y dinamismo de las comunidades locales y la sostenibilidad del medio ambiente local. Se señala el suministro de alimentos naturales, de alta calidad y seguros como una respuesta a las demandas de los ciudadanos. La combinación de estos factores contribuye a crear unas comunidades locales sostenibles, capaces de autorregenerarse.

5.1.3 Ciudadanos en general

Los temas siguientes fueron objeto de muchas declaraciones, expresadas con rotundidad:

- Seguridad alimentaria, alimentos saludables y de calidad: son muchos los participantes que mencionan; todos ellos desean alimentos más seguros, y algunos señalan que también deben ser más asequibles, es decir, más baratos. Otros abogan a favor de unos precios justos (o razonables) para los alimentos o a favor de que los agricultores reciban unos precios justos por sus productos. Hay división de opiniones sobre si los consumidores están dispuestos o no a pagar los mayores precios que esto implica.
- Los ciudadanos exigen alimentos de alta calidad, naturales y variados, producidos en la localidad o en la región.
- Se mencionaba repetidamente que era preciso producir los alimentos con métodos sostenibles que respetasen la biodiversidad, gestionar adecuadamente el entorno rural, etc.
- Protección del medio ambiente y contribución a la resolución de los problemas en este ámbito. Este título genérico abarcaba una gran cantidad de opiniones específicas, con numerosas demandas de métodos de cultivo más respetuosos con el medio ambiente y de una política agrícola capaz de promoverlos.
- Los alimentos deben ser saludables, naturales (muchos señalan expresamente que esto implica la exclusión de los OMG y de los plaguicidas), producidos con métodos que no perjudiquen el medio ambiente (la calidad del agua, del suelo y del aire) y rastreables.
- Los agricultores deben desempeñar un papel cada vez más importante en la producción de energía renovable y en la mitigación del cambio climático.
- Necesidad de garantizar la prosperidad de las zonas rurales contribuyendo al mantenimiento de los agricultores en sus puestos de trabajo. La mayoría de quienes comentaban este tema consideraban que los agricultores constituyen el fundamento de la prosperidad rural. Por ejemplo, se utilizaron frecuentemente expresiones como «empleos rurales» y «comunidades rurales vigorosas», y también «modelo europeo» de explotación agrícola familiar.
- Muchos afirmaban que los alimentos importados deberían cumplir la exigente normativa de la UE (o bien que era preciso proteger a la agricultura europea frente a la competencia desleal de terceros países).
- El mantenimiento de la ganadería de montaña, junto con la opinión de que se trata de una actividad que no recibe actualmente la atención debida, es un tema recurrente, al igual que la necesidad de conservar el paisaje con vistas al turismo rural.
- Una serie de encuestados hacían hincapié en la calidad por encima de la cantidad, y en una relación precio-calidad adecuada.
- Otro grupo exigía un sistema de etiquetado más completo o más claro, particularmente para poner de relieve el origen regional o los cultivos biológicos.
- Muchos de los participantes se mostraban preocupados por el hecho de que la PAC siguiera generando excedentes de producción, en detrimento de los países en desarrollo.
- Unas pocas aportaciones planteaban cuestiones sobre ética y comercio justo.

Las respuestas demuestran claramente que los distintos grupos de ciudadanos esperan cosas distintas. Aunque son numerosos los que proclaman la primacía de las necesidades de los ecosistemas, del acceso del público y del atractivo visual, otros sostienen que, en última instancia, lo más importante es dar de comer a la gente. Muchas aportaciones defienden una política más global,

capaz de integrar la agricultura, la conservación del medio ambiente y el entorno rural, así como los problemas del cambio climático, de la biodiversidad y de la protección de los recursos naturales, es decir, una estrategia «multifuncional».

5.1.4 Aportaciones recibidas a través de la ENRD

Un número importante de interesados pertenecientes a la ENRD opinan que Europa debería mantener una producción sostenible de alimentos, por las razones siguientes:

- Mantenimiento de la situación de los agricultores dentro de la cadena alimentaria.
- Alimentos seguros y de calidad a precios asequibles.
- Conexiones más directas entre productores y consumidores a nivel local y regional (circuitos locales de productos alimenticios).
- Preservación de la biodiversidad de los sistemas de producción y de las estructuras agrícolas, incluyendo las explotaciones más pequeñas y desfavorecidas.
- Mayor apoyo a la agricultura biológica.
- Necesidad de atraer a nuevos agricultores y de rejuvenecer la agricultura y la economía rural en su conjunto, al objeto de responder al reto demográfico de la UE y a la viabilidad de las generaciones futuras.

Una opinión muy extendida entre las partes interesadas era que sería preciso reconocer la contribución de la agricultura europea al suministro de bienes públicos y, concretamente, remunerar las siguientes funciones:

- Conservación de los recursos naturales y protección de los ecosistemas (seguridad medioambiental).
- Adaptación y mitigación en la esfera del cambio climático.
- Contribución a la vitalidad de las zonas rurales fuertemente dependientes de la agricultura.
- Mantenimiento del paisaje y del patrimonio rural rico en valores estéticos o históricos, o en diversidad cultural.
- Diversificación de la generación de energía y producción de energías renovables.

Se reconoce también la contribución del sector forestal a estos bienes públicos.

La mayoría de los interesados que opinan a través de la ENRD abogan por el reconocimiento de las fortalezas y debilidades de las zonas rurales y, en particular:

- del éxodo rural que se está produciendo en muchos Estados miembros;
- de la dependencia de las zonas urbanas próximas para el desarrollo local, y la consiguiente necesidad de reforzar los vínculos entre la ciudad y el campo.

5.2 Distribución por países (o por regiones, cuando sea más relevante)

Las respuestas de los ciudadanos en general solían inclinarse por prestar una atención especial a la agricultura de las regiones de montaña y de otras zonas menos favorecidas. En Alemania se produjo una acción concertada por parte de los defensores de los derechos de los animales, los cuales aportaron el 15 % de todas las respuestas de este país (más de 150), presentadas mayoritariamente en dos oleadas. Cerca de la mitad de ellas pueden calificarse como aportaciones «monotemáticas». En las contribuciones de los Países Bajos y Austria también predominaban los partidarios de un mejor trato a los animales. Este tema aparecía igualmente de forma regular en las opiniones de

pequeños grupos de otros países, pero en el contexto más amplio de un conjunto de cambios deseables.

Los sentimientos contrarios a los OGM o a los plaguicidas aparecían con una mayor uniformidad en los distintos países de la UE. Unas pocas voces, especialmente en Francia, reclamaban que el debate en torno a los OGM no tuviera tanto contenido ideológico.

6. Respuestas a la pregunta 3 - «¿Por qué tiene que reformarse la PAC?»

6.1 *Presentación por categorías*

6.1.1 Partes interesadas

a/ *Resumen general*

Entre las partes interesadas, los principales motivos para proseguir con la reforma de la PAC eran los nuevos desafíos con que se enfrenta la UE, y que posiblemente se intensificarán, como son por ejemplo:

- La mayor inestabilidad y volatilidad de los precios de las materias primas agrícolas.
- La creciente demanda a nivel mundial (la tendencia generalizada hacia una mayor apertura de los mercados globales);
- La importancia creciente de los bienes no de mercado, como el medio ambiente, las normas en materia de calidad y de salud y la sostenibilidad.
- Los efectos del cambio climático.
- Las expectativas más elevadas de los consumidores.

La mayoría de las organizaciones de agricultores no creen que exista ninguna necesidad de nuevas reformas globales de la PAC. Por otro lado, consideran que sí hay necesidad de una política agrícola «más fuerte», por ejemplo en lo relativo a las asignaciones financieras al pilar 1. (Se recibieron numerosas peticiones para suprimir el sistema de modulación).

b/ *Coherencia entre las políticas de la UE*

Las partes interesadas son de la opinión que la futura PAC debería prestar atención a algunas de las condiciones para la supervivencia del sector agrícola, aunque no a todas. Son cada vez más numerosas las políticas de otros tipos que afectan a las actividades agrícolas y al suministro de materias primas. Por eso defienden la necesidad de una absoluta coherencia entre las políticas impulsoras de la oferta, como son la seguridad de los alimentos, las nuevas tecnologías, el comercio, el desarrollo, la formación de los agricultores y el bienestar de los animales, por un lado, y las políticas destinadas a los consumidores y a la sociedad, por otro.

c/ *Desequilibrios en las ayudas financieras entre los Estados miembros*

Una proporción considerable de interesados preferirían ver una distribución más equilibrada de las ayudas financieras a los agricultores, tanto dentro de los Estados miembros como entre éstos.

d/ *Sostenibilidad medioambiental*

Algunos participantes afirman que la agricultura de la UE requiere un conjunto mejor coordinado de políticas en materia de agricultura, alimentación, medio ambiente y desarrollo rural en el aspecto agrícola, que presten una mayor atención a los sistemas de producción favorables para el medio ambiente. Las ONG ecologistas sostienen que el presupuesto de la PAC apoya, directa e indirectamente, modalidades no sostenibles de agricultura que son nocivas para la flora y la fauna y para los recursos naturales de los que depende, a largo plazo, la seguridad alimentaria.

Otros señalan, por el contrario, que el incremento de la eficiencia de la agricultura es el método más eficaz y respetuoso con el medio ambiente para afrontar los desafíos de la sostenibilidad, y que los modernos sistemas de producción han hecho progresos sustanciales en la reducción de sus efectos negativos para el medio ambiente.

e/ Condiciones de trabajo/modernización

Algunas ONG señalan una aparente contradicción en la PAC. Según ellas, mientras que por un lado la PAC trata de perpetuar una forma tradicional de agricultura poco eficiente, cuyo futuro a largo plazo se encuentra amenazado, por otro está favoreciendo en la actualidad una dependencia excesiva del mercado, lo que conlleva el abandono o la absorción de las explotaciones más pequeñas y menos eficientes.

f/ Confianza en el mercado

En este punto, las partes interesadas mantienen posturas enfrentadas. Algunas defienden que la PAC siga desempeñando una función importante en la regulación del mercado, con los pagos directos como elemento primordial para el sostenimiento de las rentas. Dentro de este grupo hay organizaciones que desearían volver a los niveles anteriores de apoyo a los precios a través de las organizaciones comunes del mercado (OCM), y algunas de ellas añaden que se debería mantener una parte de los pagos asociados. Para otras es importante que los agricultores se ganen la vida aplicando con carácter general los precios del mercado, y recurriendo a la regulación únicamente como una red de seguridad para amortiguar la volatilidad de los precios. Otros, en cambio, argumentan que el dinero público no se debería emplear en subvencionar productos baratos y de baja calidad, sino en remunerar a los agricultores por el suministro de bienes públicos.

g/ Funcionamiento de la cadena alimentaria

Muchas de las partes interesadas denuncian problemas relacionados con el funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos, en particular el reparto desigual del poder en los diversos eslabones de la misma.

h/ Aplicación inadecuada de la PAC

Muchos interesados que representan a los agricultores y a sus organizaciones mencionan la aplicación inadecuada de las medidas de la PAC, aunque no se aduce esta circunstancia como razón necesaria para llevar a cabo reformas adicionales, sino que reclaman un mayor seguimiento y control.

6.1.2 Grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados

a/ Sostenibilidad medioambiental y otros bienes públicos

Para muchos, la PAC debe revisar la estructura de sus fondos para canalizarlos hacia aquellas zonas, sistemas y prácticas que generen bienes públicos. Lo anterior implicaría introducir cambios en los criterios de asignación presupuestaria entre los Estados miembros, y en los requisitos para tener derecho a las ayudas, y desembocaría en una redistribución radical de éstas. Para otros grupos de reflexión, La PAC ofrece un parco historial de realizaciones en el ámbito del medio ambiente. Solamente una pequeña fracción de su presupuesto se dedica a pagos agroambientales, y en cambio cabe la posibilidad de que se estén subvencionando prácticas agrícolas perjudiciales, como el drenaje de los humedales y los sistemas de riego inapropiados. Por otra parte, algunos afirman que incluso aquellas medidas que hoy son adecuadas para los cultivos y para el suelo, en 20 y 50 años puede que ya no sean sostenibles como consecuencia, entre otras cosas, del cambio climático.

b/ Eficiencia económica

Los grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados que se dedican a estudiar temas económicos de índole más general sostienen que la PAC consume unos recursos que, si se utilizasen con más acierto, podrían persuadir a los ciudadanos europeos acerca de las ventajas de la integración. Alegan que la PAC distorsiona el proceso de toma de decisiones en materia de gastos y financiación del presupuesto de la UE, por lo que exigen instrumentos más específicos. Algunos de ellos piden que se asigne una mayor prioridad a la definición de las perspectivas a largo plazo, de forma que sean predecibles y permitan a los agricultores definir sus proyectos de inversión.

Detectan un desaliento generalizado en materia de reformas, consecuencia de los repetidos cambios que se han producido durante los últimos 20 años. Otros añaden que la PAC necesita una mayor simplificación y transparencia.

c/ Gestión del mercado

Oponiéndose a las tesis de los economistas antes mencionadas, algunos grupos de reflexión e institutos de investigación adoptan posiciones más cercanas a las mantenidas por algunas de las partes interesadas, y reclaman una mayor atención a la gestión de los mercados agrícolas. Consideran que el concepto de libre mercado ha fracasado en lo relativo al suministro alimentario y a la agricultura, y que el «libre mercado» no es capaz de garantizar suficientes alimentos a escala mundial ni de cumplir todas las funciones que se demandan de la agricultura («la economía del agricultor no es la misma que la del accionista», es una cita que condensa este punto de vista).

d/ Competencia global

Algunos representantes de esta categoría señalan que el cumplimiento por parte de los agricultores de la UE de la legislación en materia de medio ambiente, seguridad alimentaria y bienestar de los animales les coloca en una situación de desventaja competitiva frente a los agricultores de terceros países que no están sometidos a tales requisitos. Para dichos representantes, esto justificaría un cierto grado de protección en las fronteras y/o un régimen de ayudas directas, que son en realidad una forma de remunerar los bienes públicos que el público demanda de los agricultores. Afirman que quienes suministran actualmente estos bienes públicos no reciben una compensación adecuada por los mismos. Otro problema importante para algunos grupos de reflexión e institutos de investigación lo constituye el establecimiento de condiciones de comercio justo en los mercados internacionales de alimentos.

e/ Repercusiones de la PAC sobre los países en desarrollo

Una parte de los integrantes de esta categoría creen que la PAC va en detrimento de la seguridad alimentaria mundial y de la lucha contra la pobreza. En particular, los aranceles y subvenciones a la exportación que se aplican en Europa presionan a la baja los precios de los alimentos a nivel mundial. Con esto se perjudica a los agricultores de los países en desarrollo y se hundén los salarios de la mano de obra menos cualificada. En vez de ello, los fondos de la UE deberían dedicarse a acomodar la investigación y desarrollo sobre temas agrícolas a las necesidades de estos países.

f/ Equidad

Algunos defienden la necesidad de dar prioridad, en la PAC reformada, a las explotaciones de pequeño y mediano tamaño, así como a los agricultores de las zonas desfavorecidas.

6.1.3 Ciudadanos en general

De todas las regiones de la UE se han recibido múltiples razones para justificar la reforma de la PAC. Algunos no tienen claro si las reformas anteriores han dado como resultado un éxito total, un éxito parcial o un fracaso. Otros parecen satisfechos con el régimen actual de apoyo al mercado y pagos directos, y no ven ninguna necesidad de introducir reformas adicionales. También hay encuestados que desean el cambio, pero realizado mediante la evolución y no la revolución.

Entre los motivos aducidos para la reforma, los ciudadanos mencionan que la PAC debería cumplir los objetivos siguientes:

A nivel operativo

- Reforzar la seguridad alimentaria.
- Garantizar un determinado nivel de ingresos a los agricultores y contrarrestar la influencia de las multinacionales.
- Limitar los efectos negativos de la especulación sobre los precios de los productos agrícolas.

- Adoptar medidas en las fronteras exteriores de la UE para defender a los alimentos producidos con arreglo a las estrictas normas europeas contra las importaciones de otros productos que no las cumplen. Algunos manifiestan una cierta preocupación respecto a los efectos perjudiciales de los excedentes de producción para las economías en desarrollo.
- Algunos encuestados piden que la PAC regrese a sus fines y fundamentos originales.
- Repartir más equitativamente las ayudas entre los Estados miembros y dentro de ellos (se menciona frecuentemente la necesidad de abandonar la referencia histórica en los pagos únicos por explotación).
- Detener el éxodo rural.
- Hacer que la agricultura europea sea más competitiva.
- Ayudar a los pequeños agricultores, a la agricultura familiar y a los artesanos.
- Incentivar la producción de alimentos biológicos y los cultivos de carácter más extensivo.
- Establecer un nuevo pacto entre los agricultores y la sociedad, dirigido a garantizar las rentas agrícolas a cambio de los servicios a las comunidades locales.
- Promover otras producciones rurales distintas de los alimentos.
- Alcanzar niveles más uniformes y estrictos en el conjunto de la UE, con unos controles y niveles de cumplimiento homogéneos (en algunos Estados miembros existe claramente la impresión de que sus agricultores están obligados a cumplir unas normas más severas que las de otros países de la UE).

A nivel de ejecución

- Simplificar la PAC, especialmente respecto a su gestión diaria y a la carga de trabajo administrativo, difícil de manejar para los pequeños agricultores. Las aportaciones del público en general revelan la creencia generalizada de que el «ciudadano de a pie» es el más perjudicado por las medidas de la PAC.
- Algunas de estas aportaciones reclaman una vigilancia más estricta de la forma en que se aplican las normas y medidas de la PAC.
- Lograr una mayor rentabilidad de las inversiones. Algunos encuestados señalan que actualmente la PAC es escasamente rentable, porque la mayor parte de los pagos (del pilar 1) no están vinculados a resultado alguno.
- Mejorar la transparencia de la PAC, impidiendo que los agricultores se dediquen a perseguir subvenciones en lugar de concentrarse en cultivar correctamente (un participante belga les denominaba «buscadores de tesoros»).

Ninguna de las preguntas se refería específicamente al coste de la PAC. Sin embargo, cierto número de participantes comentaban esta faceta. La gama de opiniones manifestadas era amplia, pero la mayor parte de los encuestados que se referían al tema afirmaban que los actuales niveles presupuestarios debían mantenerse o aumentarse. Muchos eran conscientes de que la PAC tendrá que competir duramente para conseguir fondos del presupuesto europeo en los ejercicios financieros posteriores a 2013. Los participantes de los nuevos Estados miembros exigían una mayor financiación para la agricultura y el desarrollo rural de sus respectivos países, al objeto de colmar las grandes lagunas existentes entre ellos y el resto de la UE.

Una pequeña proporción de encuestados reclamaban reducciones drásticas a largo plazo, del orden del 50 %, en el presupuesto de la PAC, o bien la eliminación de las subvenciones al mercado y las

ayudas directas, reorientando la PAC exclusivamente hacia los pagos por el suministro de bienes y servicios públicos.

Un grupo aún más pequeño de encuestados proponían la supresión total de la PAC. El grueso de las opiniones sostenían que, por diversos motivos, una política agrícola a escala de la UE resultaba esencial, y que el retorno a los planteamientos políticos de tipo nacional o regional sería negativo.

6.1.4 Aportaciones recibidas a través de la ENRD

La petición más frecuente se refería al perfeccionamiento de la PAC sin aplicar reformas radicales. Entre los representantes de la ENRD las principales razones mencionadas eran las siguientes:

- La necesidad de canalizar el gasto hacia el suministro de bienes públicos.
- La necesidad de reconocer la existencia de otros bienes públicos además del medio ambiente (sostenibilidad social, paisaje, tradiciones y cultura).
- El cambio climático.
- Las crecientes expectativas de los consumidores.
- La eliminación de la burocracia excesiva y un acceso más fácil para los beneficiarios.
- La coordinación insuficiente con otras políticas de la UE aplicadas a las zonas rurales.
- La débil gobernanza (falta de transparencia y de implicación de los ciudadanos).

6.2 Distribución por países (o por regiones, cuando sea más relevante)

La percepción de que las ayudas directas a los agricultores no se reparten de manera justa entre los países de la UE era predominante en los nuevos Estados miembros, donde se reclama insistentemente el abandono de las referencias históricas, especialmente en el caso de Polonia. No obstante, esta misma percepción está presente también en los países de la UE-15 y en las manifestaciones de las partes interesadas (sobre todo entre los representantes de los pequeños agricultores y las ONG), que ponen en tela de juicio la justificación de las ayudas directas en general.

Las opiniones favorables a la agricultura biológica se distribuían uniformemente en todos los países de la UE, a excepción de Austria y de Alemania, donde un cúmulo de aportaciones al final del debate, todas ellas similares, sugería una acción concertada sobre este tema. Los participantes de los nuevos Estados miembros manifestaron con bastante frecuencia su apoyo a la agricultura de tipo biológico.

7. Respuestas a la pregunta 4 - «¿Qué herramientas necesitamos para la PAC de mañana?»

7.1 *Presentación por categorías*

Las tres categorías de participantes aportaron una gran cantidad de ideas sobre las herramientas futuras de la PAC. Muchos consideraban que era conveniente mantener su estructura básica, pero introduciendo las modificaciones necesarias, y que en algunos casos eran de cierta envergadura. Otros apoyaban reformas más radicales. Algunos incluso prescindirían del proceso de reforma de la PAC llevado a cabo durante los últimos 20 años.

7.1.1 Partes interesadas

a/ *Resumen general*

Tomadas en su conjunto, las aportaciones de las partes interesadas plantean una gran variedad de posibles herramientas. La palabra clave es evolución y no revolución.

b/ *Sostenibilidad medioambiental*

La mayoría de los representantes de organizaciones ecologistas (y de algunas de otras clases) propugnan un cambio radical del rumbo de la política agrícola. Algunos describen con detalle políticas alternativas que implican cambios en la estructura de dos pilares de la PAC, con un mayor énfasis en las ayudas directas a los agricultores (como contraprestación por el suministro de bienes y servicios específicos relacionados con el medio ambiente). Se debería permitir a los Estados miembros un mayor grado de flexibilidad en lo relativo a la definición y aplicación de estas medidas, siempre con arreglo a las directrices de la UE y con la aprobación de la Comisión. Las ideas presentadas incluyen nuevas herramientas financieras para complementar el presupuesto de la PAC. Deberían realizarse evaluaciones periódicas de los resultados de las medidas adoptadas. Los sistemas agrícolas de alto valor natural reciben un fuerte respaldo, al igual que el mantenimiento de los pastos y de la ganadería en general.

Otros interesados desearían que se estableciese un vínculo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio para, entre otras metas, reducir el hambre en el mundo, disminuir las emisiones de gases de invernadero de origen agrícola, proteger la biodiversidad, conservar en buen estado los ecosistemas, mejorar el abastecimiento de agua antes de 2015, promover el bienestar de los animales y mantener los puestos de trabajo en Europa. Muchos sostienen que las nuevas demandas sociales, como por ejemplo las referidas al clima, deberían ser incorporadas íntegramente en la PAC.

Otra fórmula para que los ciudadanos se sientan más involucrados en el proceso de la PAC sería, según algunos, convertir los objetivos relacionados con los intereses públicos en las principales prioridades para la PAC más allá de 2013.

c/ *Desarrollo rural*

Una gran parte de los comentarios relativos al desarrollo rural mencionaban específicamente la necesidad de mejorar la coordinación entre los distintos programas y fondos de la UE destinados a las zonas rurales y que tienen por objeto la educación, la sanidad, los servicios, sociales, el transporte, etc. (p.ej. FEADER, Fondo de Cohesión, FSE). Algunos reclamaban una clara separación entre ambos pilares. Unos pocos proponían la creación de un tercer pilar para el desarrollo rural no basado en la agricultura.

d/ *Inversiones/nuevas tecnologías*

Muchos se mostraban partidarios de que la PAC posterior a 2013 apoye el uso cada vez más intenso de las modernas tecnologías en la agricultura (a través por ejemplo de I+D, del desarrollo de las infraestructuras y de transferencia de conocimientos a los agricultores). Las inversiones podrían concentrarse en la mejora de las buenas prácticas agrícolas, la eficiencia en el uso de los recursos, el

mayor rendimiento de los cultivos e incluso el desarrollo de la seguridad, calidad y compatibilidad medioambiental de las materias primas agrícolas.

e/ Agricultores jóvenes/nuevas incorporaciones

Algunas de las partes interesadas aludían a la necesidad de medidas específicas para fomentar la adquisición de explotaciones agrícolas, favoreciendo en particular a las personas que se incorporen por vez primera a la agricultura.

f/ Pagos directos a los agricultores

i. El principio

Son pocos los que niegan que, en principio, los pagos directos previstos en la PAC actual estén justificados (sobre todo teniendo en cuenta los bajos niveles de ingresos agrícolas que prevalecen en la actualidad). Los pagos directos se consideran como un apoyo a las rentas y un factor vital para la competitividad de la agricultura de la UE, por lo que deben mantenerse como elemento esencial de la misma.

ii. Los detalles

Las opiniones divergen cuando se trata de definir el método de aplicación de los pagos directos. Muchos sostienen que en el futuro deberían concederse solamente a los agricultores en activo, ya sea a tiempo parcial o total, y no a los propietarios de tierras que no las cultivan. Otros dicen que, con el fin de garantizar el trato justo y equitativo para todos los agricultores de la UE, sería preciso estudiar la posibilidad de calcular los pagos directos en función de criterios objetivos comunes, como el número de trabajadores de cada explotación agrícola. Estos criterios deberían permitir a los Estados miembros tener en cuenta las diferentes circunstancias de cada país, tratando siempre de evitar que el sistema de ayudas resulte demasiado laborioso y complejo.

Otros defienden los pagos basados en una tasa fija (normalmente por hectárea) para todos los 27 Estados miembros de la UE. Sin embargo, algunas organizaciones los rechazan. De cualquier modo, en opinión de la mayoría de los interesados, el sistema de cálculo basado en la referencia histórica debería ser sometido a revisión.

Algunos piden que se mantenga una parte de los pagos asociados. Otros reclaman lo contrario, o no se pronuncian al respecto.

También existen algunas partes interesadas que están a favor de fijar un límite a las ayudas de la PAC que pueden recibir cada año los agricultores. Otros desearían establecer pagos máximos por hectárea, por unidad de mano de obra o por explotación.

La continuación de los pagos a los agricultores de las zonas menos favorecidas recibe un amplio respaldo, aunque existe disparidad en cuanto a su aplicación práctica.

g/ Los dos pilares de la PAC

Muchas partes interesadas están de acuerdo en la estructura de la PAC basada en dos pilares. Afirman que es lógico que la PAC tenga esta arquitectura. No obstante, es preciso revisar los fondos asignados a ambos pilares, especialmente al segundo. La modulación no goza de popularidad, y según la mayoría de los interesados debería suprimirse, introduciendo en su lugar una asignación financiera permanente para ambos pilares. Algunos piensan que se debería estudiar la conveniencia de crear un tercer pilar. Otros ponen en duda la oportunidad de mantener la actual estructura de pilares.

h/ Igualdad de trato

Algunas partes interesadas reclaman que todos los Estados miembros reciban idéntico trato en el contexto de la PAC. Nuevamente se expresan críticas contra el trato «de segunda clase» que reciben los agricultores de los nuevos Estados miembros.

i/ Apoyo al mercado

Algunos defienden el mantenimiento de un componente importante de apoyo al mercado (p.ej. mediante compras de intervención y subvenciones a la exportación). Otros reclaman una liberalización completa (aunque gradual) del mercado. Pero la mayoría de los que mencionaban el apoyo al mercado adoptaban una postura más amplia, afirmando que los mecanismos de ayuda, incluyendo los relacionados con el clima y las catástrofes naturales, eran necesarios como red de seguridad. Para algunos, esta red podría adoptar también la forma de un programa de seguros o fondo de reserva.

Otros indican que el desarrollo en la UE de unos mercados de futuros más eficientes, gestionados por los participantes y no por funcionarios oficiales, podría ser un instrumento fundamental para controlar la volatilidad de los precios. Para muchos, la PAC debería ser capaz de poner coto a la volatilidad exagerada de los precios sin abandonar su orientación al mercado. En consecuencia, los instrumentos de la PAC deberían actuar como una red de seguridad.

j/ Estabilidad de precios

La mayoría de los interesados estaban de acuerdo en que los instrumentos de gestión del mercado siguen siendo imprescindibles para controlar las fluctuaciones extremadas de los precios. Este problema puede requerir la creación de reservas de seguridad de productos esenciales, y nuevos mecanismos para la importación de materias primas. Algunas organizaciones sostienen que la Comisión debería al menos conservar las herramientas que permiten actuar en caso de crisis, como sistemas de protección capaces de ser activados sin necesidad de recurrir nuevamente a instrumentos legislativos complejos.

k/ Promoción

La idea de reforzar el papel de la PAC en la promoción de los productos agroalimentarios europeos, tanto dentro de la UE como en otros países, recibe un fuerte respaldo. Las partes interesadas reclaman una revisión a fondo de los métodos de promoción utilizados actualmente a nivel de la UE.

l/ Derechos de los trabajadores agrícolas

Se recibieron peticiones relativas a la creación de un observatorio europeo del empleo dentro del Comité de diálogo social sectorial en agricultura, y a la adopción de medidas de fomento de la formación profesional básica y superior para los trabajadores agrícolas, con la finalidad de que la PAC pueda cumplir mejor sus objetivos.

m/ Problemas relacionados con la cadena de suministro

Algunas partes interesadas afirmaban que hoy en día existe un gran desequilibrio entre el poder de negociación de la gran distribución y el de los restantes integrantes de la cadena agroalimentaria. Se exponían distintas soluciones posibles, por ejemplo la reforma de la legislación comunitaria en materia de competencia, con vistas a la eliminación de los monopolios y a la diversificación del comercio de alimentación minorista, y la elevación del nivel de sensibilización de los consumidores y de su capacidad para elegir alimentos saludables, sostenibles y de calidad, incluyendo un nuevo sistema de etiquetado para los productos alimenticios.

n/ Autosuficiencia en materias primas

Algunas organizaciones exigían medidas de estímulo para la producción de proteínas vegetales (destinadas a la alimentación animal), con el fin de reducir la dependencia europea de los sistemas

de producción de proteínas de terceros países. Para algunas de ellas era preciso mantener suficientes reservas de alimentos a nivel regional y subregional. Estas reservas podrían estar sometidas al control de los gobiernos, con la participación de todos los agentes interesados.

a/ Implicación de los ciudadanos

Muchas voces reclamaban una mayor implicación de los ciudadanos en el diseño de la política agrícola. Algunas pedían una mayor participación en este proceso de las comunidades locales y de las partes interesadas. Las redes formadas por los Grupos de Acción Local del programa LEADER son un posible cauce para el diálogo que cuenta con el apoyo de un cierto número de interesados.

7.1.2 Grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados

a/ Resumen general

Esta categoría de participantes proponía toda una gama de modelos para la PAC futura. En un extremo de esta gama tenemos la eliminación del primer pilar de la PAC, la supresión de todos los aranceles, contingentes y demás barreras al comercio. Algunos señalaban que el presupuesto de la PAC debería reducirse de forma importante. El primer pilar de la PAC se podría ir suprimiendo de manera gradual, prescindiendo asimismo de muchas de las políticas incluidas en el segundo pilar. En el extremo contrario encontramos propuestas a favor de unos mercados controlados, con unos límites máximos y mínimos a los precios fijados por las organizaciones de productores. De acuerdo con estas últimas propuestas, la UE debería decidir previamente el nivel de autosuficiencia que desea alcanzar.

b/ Medio ambiente

Hay quien opina que la próxima reforma de 2013 representa una oportunidad para mejorar la integración de las cuestiones medioambientales dentro de la PAC, y según algunos para incluir la protección de las aguas. Las actuales medidas de tipo medioambiental se consideran útiles.

c/ Implicación local y prioridades en materia de desarrollo rural

Algunos grupos de reflexión, institutos de investigación otros encuestados apoyaban la aplicación más generalizada de la estrategia LEADER (iniciativas de abajo arriba por parte de los profesionales locales). Entre las restantes ideas concretas planteadas al respecto encontramos las siguientes:

- Fomento de la investigación dirigida a la mejora de la competitividad y al aprovechamiento de las ventajas del desarrollo local.
- Apoyo a la producción de alimentos biológicos.
- Mayor presencia competitiva de los productos locales en el comercio minorista.
- Creación de oportunidades de diversificación de las actividades económicas basadas en los recursos locales (entorno, infraestructuras y conocimientos).

d/ Ayudas directas

A juicio de algunos representantes de esta categoría compuesta por grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados, sería preferible avanzar progresivamente hacia un régimen de pago único basado en una tasa por hectárea de tierra cultivada. Pero, en opinión de muchos de ellos, esta tasa uniforme de pago único para todas las regiones y sistemas agrícolas europeos debería seguir reflejando la necesidad de compensar a los agricultores de las zonas menos favorecidas por las barreras naturales que se ven obligados a superar.

e/ Los pilares de la PAC

Hay quien propone que el nuevo modelo de la PAC se componga de tres pilares, dos de los cuales estarían dedicados a los agricultores y a la agricultura familiar, y el tercero a las comunidades rurales en su conjunto.

7.1.3 Ciudadanos en general

Esta categoría de encuestados formularon una gran cantidad de ideas relativas a las herramientas que otorgarían una mayor eficacia de la PAC durante el próximo período presupuestario. Para facilitar la lectura, los autores del presente informe han agrupado estas aportaciones heterogéneas en los epígrafes siguientes.

Pagos a los agricultores

- Se deberían establecer topes máximos para las ayudas a las explotaciones de mayor tamaño (aunque es sabido que este tipo de restricciones son fáciles de burlar), y sería preciso acabar con las ayudas que reciben los «agricultores de sofá» que no están (o que han dejado de estar) en activo.
- Los grandes grupos agroindustriales, las explotaciones de gran tamaño y los latifundistas obtienen excesivos beneficios de la PAC. Algunas aportaciones reivindicaban un tope máximo de tamaño para las explotaciones admisibles, aunque unos pocos sostienen que la discriminación entre los distintos tamaños de explotación no está justificada.
- El régimen de arrendamiento plantea un problema particular, porque los beneficios de los pagos directos no van directamente al arrendatario (o bien se traducen en la elevación del precio de arrendamiento).
- Sería preciso lograr un mejor equilibrio entre los pilares 1 y 2 de la PAC.
- Las ayudas deberían encauzarse con mayor precisión hacia quienes más las necesitan: las explotaciones de pequeño o mediano tamaño y las regiones desfavorecidas y montañosas. Otros defienden enérgicamente la supresión de la modulación.
- El sistema de pago único por explotación obtiene un amplio respaldo, aunque muchas aportaciones se manifiestan a favor de una mayor progresividad en beneficio de las explotaciones más pequeñas y de montaña.

Mecanismos de mercado

- Algunos encuestados defienden la existencia de una red de seguridad para las crisis del mercado, incluyendo una capacidad de respuesta rápida en caso de catástrofes naturales; otros piden mejores herramientas para regular la oferta y la demanda.
- Muchos manifiestan su preferencia por alguna modalidad de seguro, de régimen de mutualidad o de fondos de reserva para combatir la volatilidad de los precios.
- Se deberían aplicar los precios garantizados únicamente para una producción limitada, inferior a la demanda total del país, de forma que los mercados pudieran realizar ajustes marginales «sin distorsionar» los mercados extranjeros. Los precios garantizados se aplicarían con arreglo a un código de «buenas prácticas» productivas que debería incluir la gestión medioambiental.
- Se requiere una mayor «preferencia comunitaria» para todos los productos agrícolas (algunas aportaciones mencionaban la necesidad de aplicar impuestos sobre el carbono a determinados productos de importación).
- Se deberían introducir ventajas fiscales dirigidas a los consumidores, para estimularles a adquirir alimentos locales o de la UE, permitiendo al mismo tiempo que los agricultores recibir unos precios superiores que reflejen sus costes de producción.
- Participantes de toda la UE apoyaban decididamente una mayor venta de productos locales y regionales en los respectivos mercados de este tipo. Como factores adicionales se mencionan frecuentemente los costes del transporte y las emisiones de CO₂.

- Sería preciso garantizar que los márgenes de beneficio se repartan equitativamente en toda la cadena alimentaria, reduciendo la influencia de los «intermediarios» y del sector minorista.

Protección del medio ambiente y bienes públicos

- Aunque la PAC sigue siendo ante todo una política de ayuda a las explotaciones, un número considerable de participantes consideran que en el futuro las actividades predominantes deberían consistir en la protección del medio ambiente y del paisaje, el apoyo a las comunidades rurales y la defensa de la biodiversidad y de los recursos naturales (agua y suelo).
- Los vínculos entre las ayudas a los agricultores y el suministro de bienes públicos deberían ser más estrechos.
- Por otra parte, se reconoce ampliamente la necesidad de compensar a los agricultores por el suministro de bienes y servicios públicos, porque no es posible recuperar los costes correspondientes a través de los precios del mercado.
- Muchos consideran igualmente que las acciones para mitigar el cambio climático y promover las nuevas fuentes de energía renovable serán cometidos esenciales de los agricultores en el futuro.
- Se debería hacer hincapié en subsectores como la biomasa, la utilización de residuos, el desarrollo de las industrias forestales y la promoción de la acuicultura.

Funciones de apoyo

- La formación y el I+D en el ámbito de la agricultura deberían proporcionar a los agricultores las herramientas, equipos y conocimientos técnicos necesarios para contribuir a la seguridad alimentaria europea y global, así como a la competitividad a escala mundial de la agricultura europea, observando siempre una conducta responsable respecto a los efectos de sus actividades sobre el medio ambiente.
- Se necesita más formación y educación específica para ayudar a los jóvenes agricultores a iniciarse en la agricultura.
- Hacen falta datos más precisos sobre las necesidades alimentarias de la UE durante los próximos 20 años (p.ej. a través de indicadores del comportamiento de los precios o de informes periódicos elaborados por las organizaciones de productores).
- Es preciso reducir la carga de trabajo administrativo de los agricultores.
- Hay que diseñar herramientas de comunicación que doten de mayor transparencia y definición de responsabilidades a las inversiones de la PAC financiadas por los contribuyentes europeos.
- También deberían ampliarse y/o reforzarse las campañas informativas europeas sobre los aspectos más generales de la PAC.
- A raíz de los actuales debates sobre el tema de la PAC más allá de 2013, los ciudadanos, las partes interesadas, las asociaciones de consumidores y las ONG deberían involucrarse más en las próximas fases del proceso de reforma.

4.1.4 Aportaciones recibidas a través de la ENRD

a/ Resumen general

La mayoría de los participantes de la ENRD opinan que el segundo pilar de desarrollo rural de la PAC se debe mantener y ampliar. Un pequeño número de ellos cuestionan la eficacia de la actual arquitectura basada en ejes.

b/ Flexibilidad

Se manifiesta profusamente la opinión de que la PAC debería ser más flexible, es decir, incluir menos normas específicas sobre la definición de las actividades subvencionables, lo que permitiría insistir más en la vinculación de las ayudas a los resultados de las políticas y disponer de un mayor margen de maniobra para los proyectos innovadores.

c) Orientación

En relación con lo anterior existe una demanda significativa de una mejor orientación de la PAC, sobre todo para facilitar la diferenciación regional de las intervenciones, con una clara preferencia por las políticas de base regional (enfoque territorial). Algunas organizaciones europeas preconizan una orientación territorial más precisa, diferenciando las zonas periurbanas de las zonas rurales aisladas.

Se debería reconocer y conceder una mayor importancia al papel que otros actores distintos de los agricultores pueden desempeñar en la realización práctica de las intervenciones relacionadas con el desarrollo rural. Esto significa que el acceso a la financiación debería ser menos restrictivo respecto a las categorías de beneficiarios admisibles.

d/ Medidas de protección medioambiental

Existe la opinión bastante extendida de que las medidas destinadas al mantenimiento y mejora del medio ambiente deberían estar más claramente orientadas a los resultados (y de que sería preciso incluir en las mismas a la silvicultura).

e/ Programa Leader y desarrollo local

Son muchos los que señalan que el programa Leader constituye un elemento esencial de la PAC. Algunas aportaciones piden que se potencien sus funciones en todos los sectores económicos, y que se vinculen específicamente con los «nuevos desafíos» de la PAC. Las metodologías de toma de decisiones participativa y de las estrategias integradas de base local deberían aplicarse también fuera del programa Leader (por ejemplo en las estrategias dirigidas al desarrollo de la producción local de alimentos).

f/ Vitalidad de las zonas rurales

Muchas aportaciones de la ENRD señalan la necesidad de perfeccionar una serie de herramientas diseñadas para suministrar servicios rurales, apoyar la diversificación económica, las PYME, la formación, la agricultura familiar, así como las medidas específicas encaminadas a contrarrestar los problemas demográficos que aparecen claramente en muchas zonas rurales.

g/ El concepto «de la granja al plato»

Buena parte de las aportaciones de la ENRD proponen también que se mantengan las medidas actuales, o que se introduzcan otras distintas y más eficaces, para apoyar la cooperación de los productores en general y las actividades comerciales de sus asociaciones en particular, estableciendo contactos directos entre los productores y los consumidores, especialmente a nivel regional y subregional.

(h) Coordinación con otras políticas

Es preciso lograr una mejor coordinación entre los distintos fondos de la UE destinados a las zonas rurales, estableciendo vínculos entre ellos que permitan desarrollar amplias estrategias integradas a nivel local y regional.

i) Innovación

Algunas organizaciones proponen aumentar las ayudas a la innovación, incentivando para ello la investigación y desarrollo; la aplicación de esta política, y las herramientas disponibles al respecto, deberían ser lo bastante flexibles para no interferir con las actividades innovadoras.

7.2 Distribución por países (o por regiones, cuando sea más relevante)

No resulta sorprendente que los encuestados se hagan eco a menudo de intereses regionales y/o locales, y no necesariamente nacionales, en temas como las regiones desfavorecidas, las tensiones entre los terrenos dedicados al cultivo y a pastos, las regiones afectadas por inundaciones o sequías, las tierras de regadío y de secano, etc.

De un cierto número de países europeos se recibieron peticiones a favor de un mayor desarrollo de las actividades relacionadas con la silvicultura, como la gestión de los bosques y la repoblación forestal, con una mayor concentración en los nuevos Estados miembros como Letonia y Rumanía.

8. Respuestas adicionales

Durante el proceso de debate se plantearon algunas cuestiones relacionadas con la PAC que estrictamente no son una parte integral de la misma. Esto se debía a que algunos de los participantes formularon opiniones de tipo general sobre la PAC o sobre los problemas de la agricultura, sin ajustarse a las preguntas concretas del debate.

8.1 Grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados

a/ Suministro de materias primas

Algunas partes interesadas señalaron que la UE debería revisar su marco legislativo relativo a los productos modificados genéticamente, aplicando por ejemplo una política de tolerancia cero para la importación de piensos que incorporen OMG no autorizados aún en la UE, y prohibiendo en Europa las proteínas animales procesadas, al objeto de reforzar la posición competitiva del sector agropecuario de la UE en el mercado global.

Sin embargo, otros interesados pedían a la Comisión que «prestara atención a las preocupaciones de los consumidores causadas por el cultivo de OMG en Europa y por su presencia en el mercado». A su juicio, era necesario investigar los efectos a medio y largo plazo que el uso de los OMG podría ejercer sobre la salud humana y el medio ambiente. Añadían que los OMG no son la solución para los futuros problemas de la UE en el terreno de la seguridad alimentaria. Hacían hincapié en el derecho de los consumidores a elegir si sus alimentos deben contener OGM o no. Aunque se trata de un tema que va más allá del alcance de la PAC, la contaminación cruzada era una de las principales preocupaciones expresadas por los consumidores.

b/ Uso de plaguicidas

Otros interesados se referían a los potenciales efectos negativos de la reciente revisión de las directivas que regulan la autorización de los productos fitosanitarios. Insistían en que las nuevas normas podrían complicar la gestión de los riesgos de plagas y la lucha contra las enfermedades resistentes, dado que los agricultores dispondrían de una menor variedad de sustancias activas. En su opinión, esto supondría la imposibilidad de producir determinados cultivos en algunos países de la UE (en una época en la que, como consecuencia del cambio climático, se prevé un incremento de las plagas en los cereales).

c/ Seguridad alimentaria

Un gran número de interesados plantearon la necesidad de suministrar a los consumidores de la UE alimentos seguros y saludables, preferiblemente de origen europeo. Uno de ellos pedía que se reformase la Agencia Europea de Seguridad de los Alimentos otorgándole una mayor independencia. Otros postulaban la simplificación de las normas sanitarias para la venta directa en la explotación. El tema de la seguridad alimentaria no figura directamente entre los cometidos de la PAC, aunque ésta ejerce una cierta influencia en el cumplimiento de las normas en materia de alimentos, y por otro lado la seguridad alimentaria no se mencionaba específicamente en ninguna de las preguntas planteadas en el debate sobre la PAC. No obstante, es evidente que se trata de un asunto de gran importancia para las partes interesadas.

8.2 Ciudadanos en general

a/ Bienestar de los animales

Los temas relacionados con el bienestar de los animales apenas fueron mencionados por las partes interesadas o por los grupos de reflexión, institutos de investigación u otros encuestados. En cambio, la categoría de los ciudadanos en general produjo gran número de aportaciones, en las que se reclamaba la revisión de las normas europeas en esta materia (también en relación con los productos de origen animal importados de terceros países). Éste era, en particular, el caso de

Alemania, donde se pudo constatar una clara connivencia entre los grupos de defensa de los derechos de los animales para presentar múltiples respuestas. Incluso prescindiendo de estas últimas, en Alemania el nivel de preocupación por el bienestar de los animales parece ser superior al de la mayoría de los restantes Estados miembros.

b/ Organismos modificados genéticamente

Muchos encuestados señalaban que la PAC no debía favorecer los cultivos de OGM ni los productos que los incluyesen. La oposición a los OGM estaba repartida uniformemente entre todos los Estados miembros.

c/ Uso de plaguicidas

Una parte de los encuestados se manifestaban también enérgicamente contra el uso generalizado de plaguicidas en la agricultura de la UE. Esta corriente de opinión era tan fuerte en los nuevos Estados miembros como en los antiguos.

d/ «Agricultura industrial»

La «agricultura industrial» se enfrenta con un fuerte antagonismo por parte de los encuestados de diferentes Estados miembros, aunque no siempre quedaba clara la definición de este concepto. Dicho antagonismo se manifestaba de distintas formas, por ejemplo en la noción de que la «agricultura industrial» era nociva para el medio ambiente, o en la imputación de que la mayor parte del presupuesto de la PAC termina en manos de las grandes explotaciones agrícolas, dejando de lado a los pequeños agricultores.

e/ Comentarios diversos

A continuación se reproducen algunos de los comentarios adicionales recibidos. Aunque los participantes no siempre utilizaban la misma terminología, las ideas expresadas eran las mismas:

- La profesión de agricultor acostumbra a estar infravalorada por el resto de la sociedad. La necesidad de que dicha profesión goce de un mayor respeto era una opinión manifestada por muchos con distintas fórmulas.
- Es preciso mejorar el sistema de etiquetado de los productos de la UE (por diversos motivos: para proteger a los productores europeos, para informar mejor a los consumidores, por motivos relacionados con la seguridad alimentaria, para mejorar la nutrición, etc.). La necesidad de normas más estrictas sobre el origen de los productos eran parte de este mismo tema.
- Las iniciativas del tipo «todo menos armas» deberían contribuir a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores en los países en desarrollo.
- Varios encuestados mencionaron las importaciones de aceite de palma, y algunos sugirieron que se prohibiese totalmente este producto en el mercado de la UE.

9. Principales temas surgidos en el debate

Los participantes en este debate sobre el futuro de la PAC procedían de todas las regiones y de todos los países de la Unión Europea. El debate recibió aportaciones de las partes interesadas, en especial de las asociaciones de agricultores, de las ONG dedicadas a la protección medioambiental o a otros problemas sociales o de desarrollo, de las organizaciones de consumidores y los ciudadanos en general, así como de las redes rurales nacionales, que enviaron una síntesis de sus propios debates a nivel de cada país, en particular sobre los aspectos relativos al desarrollo rural.

También participaron grupos de reflexión, institutos de investigación y otros encuestados, los cuales – menos comprometidos con la PAC que muchas de las partes interesadas – presentaron una serie de opiniones, favorables o críticas, en torno a la PAC y a su futuro desarrollo más allá de 2013.

El número de respuestas era demasiado elevado para poder deducir un esquema claro de las diferencias entre ellas, y el rango de dispersión de las respuestas dentro de cada categoría era demasiado amplio. La diferencia básica estribaba en el nivel de detalle de los argumentos empleados por los ciudadanos en general frente al de las partes interesadas, grupos de reflexión, institutos de investigación etc. La mayoría de las aportaciones de los ciudadanos en general eran relativamente breves, y no siempre incluían los argumentos completos en que se basaban las opiniones expresadas.

La principal divergencia se manifestaba entre quienes afirmaban que la estructura actual de la PAC es básicamente correcta, aunque necesita perfeccionarse (siendo ésta la opinión de la mayoría de las partes interesadas y de los ciudadanos en general), y quienes consideraban que era preciso volverse a plantear más radicalmente sus objetivos y los medios para alcanzarlos (así opinaban muchos grupos de reflexión e institutos de investigación, algunas de las partes interesadas y una minoría significativa de los ciudadanos en general).

El aspecto más sorprendente del debate fue el impresionante volumen de aportaciones del público en general, que superaba con creces las respuestas a las consultas de este tipo llevadas a cabo anteriormente por la DG Agricultura. Es cierto que una amplia minoría de las opiniones incluidas en la categoría de los ciudadanos en general correspondían a agricultores que se identificaban como tales o a personas que demostraban un conocimiento de los temas agrícolas muy superior al del público no especializado. Dado que el debate estaba abierto a cualquier persona interesada en la agricultura, esta nutrida presencia posiblemente era de esperar.

Los ciudadanos en general realizaron más de 5 600 aportaciones. Estas respuestas son importantes para que los responsables políticos puedan entender la percepción que tienen los ciudadanos de la PAC, cuáles son sus problemas y en qué dirección general avanza o debería avanzar.

Una minoría muy reducida exige la desaparición de la PAC, alegando generalmente que los fondos limitados de la UE estarían mejor invertidos en otros problemas. Son muchos más los que aluden a la obligación de respetar los compromisos asumidos en el Tratado de la UE respecto a los objetivos básicos de la PAC, es decir, la estabilización de los mercados, la garantía del abastecimiento de alimentos, un nivel de vida adecuado para los agricultores, etc.

La necesidad de la PAC recibe un apoyo explícito, y se rechaza la renacionalización. Las principales razones aducidas para ello son el mantenimiento del mercado único y la salvaguardia de la equidad y de la competencia leal.

Algunos encuestados declaran abiertamente que la PAC ya está suministrando bienes públicos en forma de protección del medio ambiente. Otros consideran que es preciso encarrilar mejor la PAC hacia la consecución de estos objetivos, porque actualmente no se están cumpliendo.

Existe un amplio consenso en que debería mejorarse la aplicación de la PAC (aunque apenas se ofrecen ideas al respecto, ni en lo relativo a los problemas percibidos ni en cuanto a las posibles soluciones).

Muchos participantes hacían referencia a las presiones presupuestarias y a los desafíos del cambio climático; en cambio, apenas mencionaban la crisis económica. En relación con los usos no alimentarios de los productos agrícolas, el grueso de los comentarios se centraba en las posibilidades de desarrollo de las energías renovables vinculadas al sector agrícola.

El presupuesto concreto de la PAC apenas se tocó. Han sido relativamente pocos los encuestados que abordaron el problema de la cuantía o de la utilización del presupuesto de la PAC en el futuro. La mayoría de quienes lo hicieron se manifestaron a favor de mantener aproximadamente los niveles actuales de financiación de la PAC. La mayor parte de los comentarios abogaban por definir los objetivos de la PAC antes de concretar el futuro presupuesto, y no al revés, porque esto sería tanto como encorsetar a la PAC en el aspecto financiero.

La política relativa al comercio internacional no fue un asunto muy comentado por los ciudadanos en general, aunque sí lo fue el de la «preferencia comunitaria» y la necesidad de favorecer los alimentos de origen europeo, regional o local. Sin embargo, algunos criticaron el hecho de que la PAC continuase generando excedentes que, gracias a las subvenciones a la exportación, se venden a precios de *dumping* perjudicando a los países en desarrollo. Esto iba unido frecuentemente a la opinión de que la UE importa soja (producida en terrenos que anteriormente eran bosques) para la alimentación animal, y posteriormente exporta la carne en detrimento de los agricultores de los países en desarrollo. También se mencionó, sobre todo por parte de los interesados, la necesidad de dotar a los agricultores de la UE de los medios precisos para ser competitivos a nivel global.

Hubo relativamente pocas menciones literales de las expresiones «modelo europeo de agricultura» y «multifuncionalidad». No obstante, a pesar de no utilizar los términos exactos, las ideas que subyacen a las mismas se expresaron repetidamente.

Una vez realizada la síntesis de las aportaciones de las tres categorías, surgen determinados temas comunes en torno a los cuales existe un consenso importante, al menos a juzgar por las respuestas recibidas. Este debate no pretendía ser un estudio científico. Como se demuestra en el presente documento, unos participantes preferirían ir más lejos y otros no tanto. Hemos elaborado una relación conteniendo doce de estos temas comunes:

- Adoptar un enfoque estratégico de la reforma de la PAC. Buscar soluciones totales y no parciales, teniendo presente por un lado los desafíos de la PAC y por otro las interacciones entre la PAC y otras políticas internas y externas de la UE.
- Lograr que la PAC garantice la seguridad alimentaria de la UE, aplicando una serie de medidas para alcanzar este objetivo. Los instrumentos políticos para lograrlo pueden variar.
- Seguir impulsando los sectores competitivos o potencialmente competitivos de la agricultura europea para que operen en un contexto de libre mercado, dando una mayor importancia a la innovación y a la divulgación de los resultados de las investigaciones.
- Transformar la intervención en los mercados en una herramienta moderna de gestión de riesgos y de crisis.
- Reconocer que el mercado no puede (o no quiere) pagar por el suministro de bienes y servicios públicos, por lo que la actuación pública debería compensar los fallos del mercado.

- Tener en cuenta que los pagos adecuados a los agricultores por el suministro de bienes y servicios públicos deberá constituir uno de los principales elementos de la PAC reformada.
- Proteger el medio ambiente y la biodiversidad, preservar el entorno rural, sostener la economía rural y mantener o crear puestos de trabajo en el campo, mitigando el cambio climático.
- Analizar de nuevo la estructura basada en dos pilares y clarificar la relación entre ambos, asignando recursos suficientes para alcanzar las metas del desarrollo rural.
- Aplicar la PAC de una forma más justa para los pequeños agricultores, las regiones desfavorecidas y los nuevos Estados miembros.
- Introducir una mayor transparencia en toda la cadena alimentaria, dando un mayor peso a los productores.
- Crear las condiciones para una competencia leal entre los productos de origen nacional y los importados.
- Evitar los perjuicios para las economías y las capacidades de producción de alimentos de los países en desarrollo, contribuyendo a la lucha contra el hambre en el mundo.

Anexo – Estadísticas sobre las aportaciones

Pueden encontrarse todas las aportaciones en el sitio web www.ec.europa.eu/cap-debate

Tipo de aportación

| Tipo de aportación | Número de aportaciones |
|--|-------------------------------|
| Público en general | 5 473 |
| Partes interesadas | 93 |
| Grupos de reflexión, institutos de investigación y otros | 80 |
| Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD) ¹ | 22 |

Aportaciones del público en general publicadas en el sitio web (por países de origen)

¹ Aportaciones disponibles en http://enrd.ec.europa.eu/cap-consultation-process_home_en/en/debate-contributions_en.cfm