



www.eurovia.org



# Llevar la regulación de los mercados al centro del debate sobre la PAC

Prepararse para la soberanía alimentaria

Bruselas, noviembre de 2023





La Coordinación Europea Via Campesina (ECVC) es una organización de base que agrupa en estos momentos a 31 organizaciones campesinas, de trabajadores y trabajadoras agrícolas y rurales nacionales y regionales de 21 países europeos distintos. La soberanía alimentaria es una parte clave de nuestro trabajo, cuyo objetivo es defender los derechos de los campesinos y campesinas y de los obreros y obreras agrícolas, así como promover una agricultura campesina diversificada y familiar. Estos principios requieren una política alimentaria y agrícola legítima, justa, solidaria y sostenible que es necesaria para poder garantizar la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos, la salud pública, el empleo en las zonas rurales, pero también para dar respuesta a los desafíos de la crisis alimentaria mundial y al cambio climático.

Este documento ha sido elaborado de forma colectiva por parte de los miembros de ECVC.

**Contacto:** [info@eurovia.org](mailto:info@eurovia.org)

Coordinación Europea Via Campesina (ECVC)

Rue Grisar 38,

Anderlecht, 1070 - Bruselas, Bélgica

[www.eurovia.org](http://www.eurovia.org)

**Cita:** *Coordinación Europea Via Campesina, 2023, Llevar la regulación de los mercados al centro del debate sobre la PAC, Bruselas.*

**Traducción:** Bernat Aranda

**Maquetación:** Ines Hirata

**Portada:** Collage de imágenes en sentido horario: © Maboudeaux, © freepotos.cc, © Twity1, © Cottonbro Studio, © Idal, © Diego Kroeff, © Billion Photos, © Norrie3699.



# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

---

### 6 ¿POR QUÉ HABLAR DE LA REGULACIÓN DE LOS MERCADOS?

## PARTE 1

---

### 9 ANÁLISIS DE 30 AÑOS DE DESREGULACIÓN DE MERCADOS: LA HISTORIA DE UN FRACASO

- 10 1. El desmantelamiento de la regulación de los mercados después del acuerdo de Blair House
- 11 2. Los ganadores
- 11 2.1. Los ganadores de la desregulación de los mercados
- 12 2.2. Los perdedores
- 14 3. Más de 30 años después de Blair House: hacer balance y reflexionar sobre cómo encarar los desafíos de nuestros tiempos

## PARTE 2

---

### 16 REPLANTEAR LA REGULACIÓN DE LOS MERCADOS PARA ENCARAR LOS DESAFÍOS DE NUESTROS TIEMPOS

- 17 1. Un desafío europeo e internacional
- 18 2. Los instrumentos previstos para regular los mercados agrícolas europeos

18	2.1. Un prerequisite: los mecanismos de gestión de la oferta
20	2.2. Regulación pública de las responsabilidades de las industrias proveedoras de insumos
20	2.3. Regulación de las reservas públicas
21	2.4. Los mecanismos de estabilización de los precios agrícolas justos
22	2.5. El etiquetado geográfico
22	2.6. Gestión de crisis eficaz
22	2.7. Las medidas relativas a las importaciones
23	2.8. Garantizar el acceso a los mercados a los agricultores y agricultoras y la democratización de los sistemas alimentarios
25	<b>3. Perspectivas para la Política Agrícola Común para apoyar la transición hacia una agricultura más sostenible y agroecológica</b>

---

## 26 CONCLUSIÓN

### Tabla de acrónimos:

**FEAGA:** Fondo Europeo Agrícola de Garantía Agraria

**GATT:** Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

**OCM:** Organización Común de los Mercados agrícolas

**OMG:** Organismo Modificado Genéticamente

**OMC:** Organización Mundial del Comercio

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**PAC:** Política Agrícola Común

**UE:** Unión Europea

**UNDROP:** Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales



© Diego Kroeff

# Introducción

## ¿Por qué hablar de la regulación de los mercados?

Dentro de unos meses llegará a su fin el mandato actual de Ursula Von Der Leyen en la presidencia de la Comisión, que ha llevado al Pacto Verde Europeo. Mientras tanto, no se están alcanzando la mayoría de los objetivos de la estrategia de la Granja a la Mesa, tal y como muestran las altas tasas de desconversión a la agricultura ecológica, cuando el objetivo de 2030 es alcanzar un 25 %. Además vemos una caída drástica del número de campesinos y campesinas en la Unión Europea<sup>1</sup>.

Si no se actúa, esta caída será más pronunciada en un futuro cercano. Las condiciones de vida económicas y sociales de la mayoría de los campesinos y campesinas siguen deteriorándose y estando, por lo general, por debajo del resto de la sociedad de la UE. Tener acceso a una alimentación sana es cada vez más difícil para un número de ciudadanos y ciudadanas que no cesa de crecer, sobre todo para los y las más pobres. Las crisis medioambientales

<sup>1</sup> B. Schuh et al., 'El futuro del modelo agrícola europeo: repercusiones socioeconómicas y territoriales del descenso del número de explotaciones agrarias y agricultores en la UE', Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Dirección General de Política Interna, Bruselas, Investigación para la Comisión AGRI PE 699.620, Abril de 2022. Disponible en inglés en: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL\\_STU\(2022\)699620](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2022)699620).

y climáticas no tienen precedentes en Europa (incendios e inundaciones en las costas del Mediterráneo, olas de calor y sequía en muchos territorios, algas verdes en Francia, etc.). La industrialización del trabajo de la tierra es uno de los principales causantes de estas crisis, pero no es una situación irreversible, sobre todo si se permite que los campesinos y campesinas emprendan una transición hacia una agricultura más sostenible y agroecológica.

**En este documento explicaremos por qué la regulación de los mercados agrícolas es la pieza necesaria que les falta al Pacto Verde Europeo y a la Autonomía Estratégica Abierta Europea para obtener buenos resultados. Esta regulación es esencial para alcanzar la soberanía alimentaria en Europa, vinculado a una transición hacia modelos más sostenibles y agroecológicos que permitan que se reterritorialice la alimentación, que toda la población tenga derecho a una alimentación sana y apropiada, que los campesinos y campesinas y trabajadores y trabajadoras de la tierra perciban unos ingresos suficientes y que el campo esté lleno de vida.**



**La definición de la soberanía alimentaria según Via Campesina de 1996 es el derecho de los países y de su población a definir su política agrícola y alimentaria, sin hacer dumping<sup>2</sup> hacia los demás países.**

Luego se completó con la declaración de Nyeleni (2007) y constituye el derecho de la población a una alimentación sana y adaptada a su cultura, producida mediante métodos ecológicamente sanos y sostenibles. La soberanía alimentaria convierte a las personas que producen, distribuyen y consumen los alimentos en los protagonistas de las políticas y sistemas alimentarios, en vez de las exigencias de los mercados y las multinacionales. Defiende los intereses y la inclusión de las generaciones venideras.

La soberanía alimentaria también está reconocida en el derecho internacional. Su definición se encuentra en el preámbulo y el artículo 15 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales (UNDROP)



Soberanía alimentaria © Rosanna prints

Afirmamos que es imposible alcanzar los objetivos de la estrategia de la Granja a la Mesa, de la PAC y del desarrollo sostenible de la ONU si la labor de los campesinos y las campesinas y de los trabajadores y trabajadoras rurales no recibe una remuneración decente<sup>3</sup>, de conformidad con el artículo 16 de la UNDROP. Es una condición primordial para que haya suficientes jóvenes que se lancen a la establecerse en una granja o finca; a la aventura campesina, algo esencial para la transición agrícola. La falta de personas que optan por la agricultura en estos momentos no es por falta de vocación por la profesión, sino razones económicas y que están relacionadas con las condiciones de vida que brinda esta profesión.

<sup>2</sup> El dumping incluye las exportaciones a un precio inferior al coste de producción medio del país exportador, pero la OMC tiene una definición diferente que es exportar a un precio inferior al del mercado interior, lo que permite afirmar que en la UE desde la reforma PAC de 1992, mediante la cual alineó sus precios a los de los mercados internacionales, ya no se practica el dumping; lo cual es falso si optamos por la primera definición.

<sup>3</sup> La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define el trabajo decente de la siguiente forma: « El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres. » Accesible en <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm> Consultado el 19/09/2023.

La remuneración del trabajo de los productores y productoras depende tanto de los precios que pagan las personas que compran los productos como de los costes de producción. Eso corresponde a los gastos que generan las tierras y al modelo de producción por el que ha optado la explotación agraria, es decir, el suministro de insumos (equipamiento, maquinaria, semillas, fertilizantes, productos fitosanitarios) y los modos de producción. En cada eslabón de la cadena de suministro alimentario vemos una fuerte concentración del poder de mercado por parte de un número reducido de agentes. La paradoja es que las políticas de la UE, en vez de reglamentar para que se limite y se detenga este fenómeno, lo que hacen es promover nuevas propuestas legislativas que otorgan cada vez más poder a estas industrias y alimentan la destrucción medioambiental detrás de estos modelos tecnológicos.

Una parte clave de la visión que proponemos en este documento son los derechos fundamentales respecto a la alimentación. Se trata de garantizar un suministro alimentario apropiado, en cantidad y calidad, a las necesidades de la población y, en particular, a las personas más pobres, que cada vez son más en toda la UE. Los precios de estos alimentos deben ser estables y asequibles para todo el mundo y a la vez hay que garantizar que los trabajadores y trabajadoras de los sistemas alimentarios perciban unos ingresos decentes, ya sean campesinos, asalariados agrícolas o trabajadores de la agroindustria. Estos precios deben reflejar los costes de una producción que aplique normas exigentes a nivel medioambiental y social. No podemos seguir con el enfoque cortoplacista impuesto desde hace décadas por parte de la desregulación de los mercados.

Para lograr precios justos en función de una producción sostenible y agroecológica, es necesario:



**La propuesta de este documento es salir del paradigma actual de la agricultura bajo la influencia de las subvenciones públicas, ineficaces e insuficientes y que sean los precios agrícolas europeos a un precio estable los que otorguen a los trabajadores y trabajadoras de la tierra sus ingresos principales.** Para proporcionar una mayor perspectiva, esta publicación analizará los efectos negativos que ha acarreado la desregulación de los mercados desde 1992 y propondrá también un conjunto de reglamentos de los mercados agrícolas que permitirían alimentar debates estratégicos sobre la puesta en marcha de la regulación de los mercados en el contexto actual.





Manifestación en el Consejo de la UE contra el acuerdo de Blair House - Gaby Dewalle - Miembro del Consejo del CPE, 1992 © CPE

# Parte 1

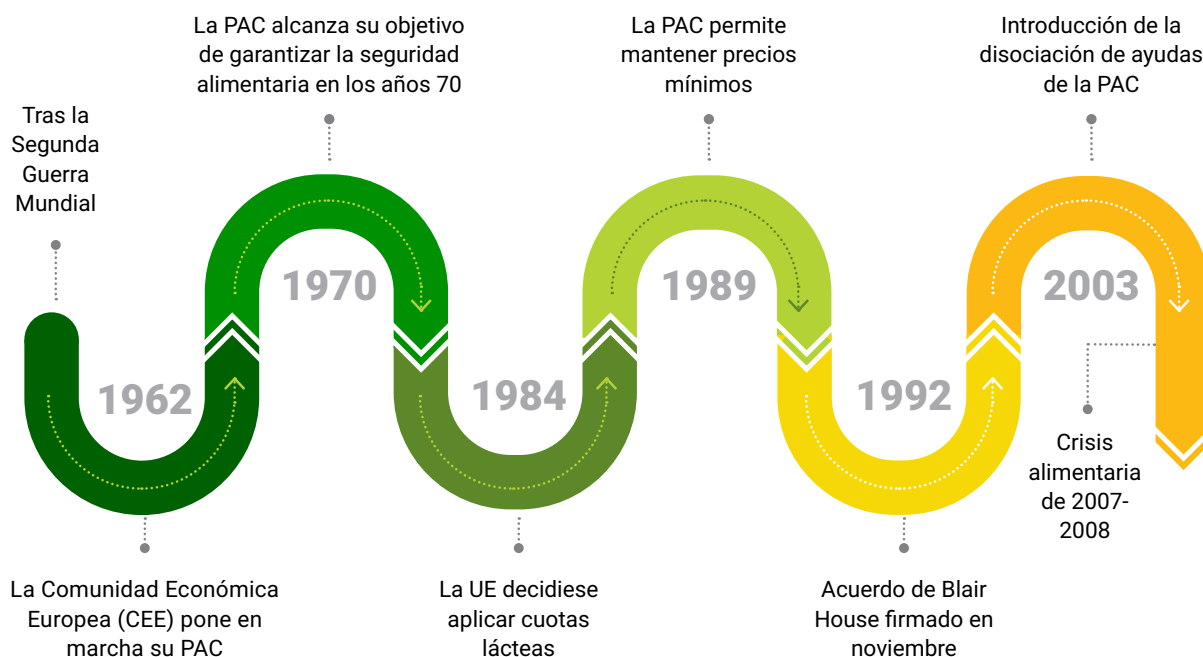
## **Análisis de 30 años de desregulación de mercados: la historia de un fracaso**

---

Desde 1992 y el acuerdo de Blair House y luego la OMC en 1994, la regulación de los mercados agrícolas ha retrocedido considerablemente en Europa.

A finales de los años 80, el contexto es favorable a los neoliberales: se acerca la caída de la URSS, lo cual les brinda la libertad ideológica para promover su dogma de desregulación los mercados. Los Estados Unidos, que regulan los mercados internacionales, ya que poseen hasta un tercio de sus tierras en barbecho, quieren modificar la Política Agrícola Común (PAC) europea porque a causa de esta política la UE es la ganadora en el número de exportaciones en el mercado internacional. Las empresas de estas dos regiones buscan la internacionalización, hay que crear otros mercados y, mientras que la UE necesita controlar sus gastos agrícolas que no han dejado de aumentar con los excedentes, los países terceros sufren el dumping con las exportaciones de la UE.

La alimentación se percibe como un sector estratégico, pero como hay una excepción agrícola, todavía no está incluida en el sistema de libre intercambio internacional. Fue a partir de 1986 cuando las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT pretendieron integrar la agricultura y la alimentación en la economía globalizada dominada por unos pocos países y sus empresas. Acordaron nuevas reglas del comercio internacional que preconizan una hoja de ruta para desregularizar los mercados y crear la OMC.



## 1 El desmantelamiento de la regulación de los mercados después del acuerdo de Blair House

### Excedentes de producción

Tras la Segunda Guerra Mundial, la Comunidad Económica Europea (CEE) pone en marcha su PAC. Uno de sus cuatro objetivos es asegurar la seguridad alimentaria a su población y, para incrementar la producción agrícola, la PAC de 1962 ofrece un precio garantizado sean cuales sean las cantidades producidas. La política alcanza su objetivo en los años 70, pero la producción sigue estimulándose y se acumulan los excedentes de producción. Se desarrollan prácticas agrícolas intensivas y no sostenibles, a costa del medio ambiente. En ese momento, deberían haberse desarrollado mecanismos eficaces para regular el volumen de producción.

Tuvimos que esperar hasta 1984 para que la UE decidiese aplicar cuotas lácteas, que estabilizarían la producción y reducirían los gastos dedicados a este sector. Se otorga a cada productor de leche una cuota de producción que no puede superar, de lo contrario, puede ser sancionado. Para los cereales, sin embargo, se aplica un sistema de cantidad máxima garantizada a nivel europeo: si se sobrepasa ese umbral de producción europeo, el precio cae. Cuando se mide la cuota a escala de la UE y no a escala de los productores, no puede ser eficaz: todos los productores esperan que sea el vecino quien reduzca su producción y la producción europea sigue aumentando, así como los gastos de la UE.

### Organizaciones de mercados por sector

A finales de los años 80, la PAC de la CEE permite mantener precios mínimos. La PAC se basa básicamente en 18 Organizaciones Comunes de los Mercados (OCM) sectoriales que definen para las grandes producciones de los 6 primeros países de la CEE precios mínimos de intervención, así como una protección arancelaria para las importaciones y ayudas para las exportaciones.

### El acuerdo de Blair House para detener las ayudas a la exportación

Desde 1962, la protección a la importación permite que los precios del mercado interno europeo sean más altos que los mercados internacionales. Por lo tanto, los productos europeos todavía no son competitivos a nivel internacional. Pero para superar este obstáculo y vender los excedentes de producción agrícola, la UE concede subvenciones a las exportaciones que provocan una caída del precio de los productos europeos que se venden

en los mercados internacionales. En Estados Unidos, a su vez, el *Farm Bill* (Ley de Producción Agrícola) es un sistema parecido de apoyo público a la agricultura. Las ayudas para las exportaciones reciben muchas críticas por parte de otros países (sobre todo el grupo de Cairns, que engloba a los grandes países agroexportadores, entre los cuales figuran Australia, Brasil, Argentina, Sudáfrica y Canadá), que las consideran como mecanismos que distorsionan los mercados, a expensas de sus propias exportaciones. Paralelamente a la Ronda de Uruguay, los Estados Unidos y la UE construyeron un sistema para dar respuesta a estas críticas y a la vez seguir teniendo ventaja en los mercados agrícolas internacionales: se trata del **acuerdo de Blair House, firmado en noviembre de 1992, que creará la estructura para el acuerdo GATT/OMC ratificado en Ginebra un año más tarde**. Este acuerdo prevé **una reducción de los derechos de aduana a la importación, una reducción de las ayudas a la exportación y dismantelar progresivamente los mecanismos de regulación del mercado**.

### **Los pagos directos ante la alineación de los precios en los mercados internacionales**

Los precios agrícolas europeos y estadounidenses van a alinearse a los de los mercados internacionales, a menudo por debajo de los costes de producción. Para compensar esta reducción, se han efectuado pagos directos a las explotaciones. Los pagos directos se atribuyen por hectáreas y animales. Como no hay ningún límite por explotación, se acelera la carrera para aumentar el tamaño de las granjas y la extensión de las explotaciones. Como aparece en el acuerdo de la OMC, la mayoría de los pagos directos no están ligados a la producción desde 2003. Es decir, que los pagos se realizan en función de la superficie, se cultive o no (solo se está obligado a mantener la superficie, es decir, no dejarla baldía). La disociación de las ayudas de la PAC prometía solucionar las deficiencias del modelo agrícola: frenar la sobreproducción y conseguir una subida de los precios. Se basaba en la hipótesis de la eficiencia de los mercados agrícolas, en el sentido de que permitirían que los precios volvieran a su nivel de equilibrio. Es un pensamiento realmente mágico. El principio de disociación permite plantear la eliminación de cualquier tipo de intervención pública en los mercados agrícolas: conforme más ayudas se destinen sin tener en cuenta la producción, habrá menos distorsiones y eso permitirá que los mercados se equilibren. Esta idea no contaba con la inestabilidad estructural de los mercados agrícolas que la crisis alimentaria de 2007-2008 nos recordó: los precios agrícolas se duplicaron, incluso triplicaron, se pusieron en duda las ideas de la OMC en materia agrícola. Bastaron unas pocas variaciones de producción o de existencias para que se produjeran cambios muy pronunciados en los precios. Cuando la seguridad alimentaria está en juego, los fenómenos especulativos son inevitables.

Después de la gran reforma de 1992, la PAC se ajustó en varias ocasiones (1999, 2003, 2008, 2013, 2021). Los mecanismos de regulación que quedaban desaparecieron: las cuotas lácteas en 2015, las cuotas del sector del azúcar en 2017, etc.

### **Gestión de riesgos**

Para proteger a las explotaciones de los precios agrícolas cada vez más fluctuantes a raíz de la desregulación de los mercados, la PAC creó mecanismos para gestionar problemas económicos, sobre todo en 2013, cuando se integra la gestión de los riesgos en el segundo pilar. Cada vez hay más campesinos y campesinas que se ven obligados a contratar seguros privados sobre todo para gestionar problemas causados por fenómenos climáticos que repercuten en la producción. Es un paso más hacia la financiarización de la agricultura.

## **2 Los ganadores y los perdedores de la desregulación de los mercados**

### **2.1 Los ganadores**

**En primer lugar, las empresas agroalimentarias.** La gran caída de los precios agrícolas a raíz de la reforma de 1992 permite que estas empresas compren productos agropecuarios a precios a menudo inferiores a los costes de producción sin estar obligadas a repercutir esa reducción del precio a los consumidores. Así pues, aumentan considerablemente sus márgenes de beneficio. Al final, son estas empresas quienes se benefician de los pagos directos que se efectúan a las explotaciones agrarias.

**Las industrias proveedoras de insumos del sistema agrícola acaparan un mercado muy lucrativo ya que crean dependencia, a costa de las consideraciones medioambientales o sociales.** Son multinacionales y se imponen rápidamente a escala mundial y nacional mediante fusiones, adquisiciones, licencias cruzadas, estrategias de cooperación entre empresas de la competencia, así como la venta de productos atados: una práctica cada vez más frecuente que permite vender paquetes de varios productos muy diferentes entre ellos, pero complementarios. La práctica que consiste en vincular una semilla (OMG) con un herbicida es muy conocida, pero la versión más reciente consiste en vincular, mediante un programa de asistencia técnica, una máquina agrícola con intervenciones en los cultivos, con los planes de irrigación, con el uso de los fertilizantes y semillas y, finalmente con un paquete de seguros-cosecha. Su estrategia es crear una dependencia al conjunto de sus productos.

**El sistema bancario y comercial saca provecho de la capitalización creciente de las empresas agrícolas que escogen la industrialización y deben recurrir constantemente a los préstamos.** El endeudamiento de las empresas es una fuente de riqueza para el sistema bancario. Estas empresas se ven obligadas a aumentar la mecanización y la digitalización de sus explotaciones, y a eso hay que sumar los costes de construcción para cumplir con las nuevas exigencias en materia de higiene y bienestar animal.

Además, los especuladores financieros han promovido la inestabilidad del precio de las materias primas en los mercados internacionales para obtener enormes beneficios.<sup>4</sup> La industria financiera incluso compra las tierras de los agricultores y agricultoras que no pueden seguir manteniéndolas.

## 2.2 Los perdedores

**Para los países del sur,** las nuevas reglas del comercio internacional de 1994 son doblemente injustas. Por un lado, los países pobres no disponen de los medios para financiar su agricultura como los Estados Unidos y la UE con sus subvenciones y pagos directos. Por otro lado, el acuerdo OMC obliga a todos los países a abrir sus mercados a las importaciones agrícolas y alimentarias, a desmantelar sus barreras aduaneras y a desregular sus mercados agrícolas. Sí, los países en desarrollo disponen de reglas particulares que les permiten mantener derechos de aduana, pero a menudo no tienen mucha fuerza y se pueden ver fuertemente reducidos mediante acuerdos comerciales birregionales como los Acuerdos de Asociación Económica (AAE). Los países del sur no solo pierden ingresos en divisa esenciales para su presupuesto y sus servicios públicos, sino que también pierden mecanismos de protección y de apoyo para su sector agrícola.

La liberalización de los mercados también tiene como efecto nefasto el hecho de que los precios del mercado mundial se transfieren al mercado interior, así como la volatilidad y la especulación, lo que provoca que la población rural de los países pobres empobrezca.

**En Europa,** la desregulación de los mercados y la puesta en marcha de los pagos por superficie también ha tenido graves consecuencias. **Los pequeños y medianos agricultores se han visto muy afectados por la caída de los precios agrarios,** y los pagos directos sin ningún límite por hectárea dan ventaja a determinadas personas y empresas. La PAC favorece la concentración de tierras y de la producción agrícola, y acelera el ritmo de desaparición de las explotaciones agrarias, sobre todo de explotaciones pequeñas y diversificadas, en especial, las explotaciones de policultivo y ganado. Estas últimas se ven especialmente desfavorecidas

<sup>4</sup> Como ejemplo, en 2011, en la bolsa de Chicago los intercambios de trigo en los mercados de futuros correspondían a casi nueve veces más que la producción real anual. Al final, acabamos teniendo un mercado ficticio y una desconexión total entre el mercado físico y el mercado de futuros. Los beneficios son considerables. Para obtener más información, la ficha siguiente, disponible solo en francés, es clara y eficaz: SOS FAIM, 2017, 'la spéculation financière sur Les Matières Premières Agricoles' <La especulación financiera con las materias primas agrícolas>. Se puede acceder aquí: [https://www.sosfaim.be/wp-content/uploads/2017/02/Fiche\\_sp%C3%A9culation-BD-1.pdf](https://www.sosfaim.be/wp-content/uploads/2017/02/Fiche_sp%C3%A9culation-BD-1.pdf) (consultado el 03/10/23)

porque se han aplicado umbrales excluyentes (un umbral mínimo para acceder a las ayudas bovinas, ovinas, lácteas, a indemnizaciones para compensar fenómenos naturales, etc.): la especialización de las explotaciones agrarias se acelera.

En fin, liberalizando los mercados, el acuerdo GATT y la PAC reformada refuerzan la competición internacional e incrementan a la vez las importaciones y las exportaciones. Aunque no estén relacionados de forma directa, **la internacionalización de los sistemas alimentarios provoca que conforme más productos agrícolas exporte la UE, más importaciones reciba**. La UE pierde una parte cada vez mayor del mercado interior a favor de los productos importados. Sigue siendo el segundo importador mundial de productos agroalimentarios y el primer exportador. Un buen ejemplo es el sector de frutas y verduras, cuyo primer importador es la UE, a pesar de que dispone de la capacidad de producir alimentos frescos y de calidad.

Estas acciones se realizan a costa de **los ecosistemas y de la calidad de la producción de alimentos**. Todo vale para ser competitivo: los monocultivos y la ganadería industrial se desarrollan para sacar provecho de la carrera del bajo coste, lo cual conlleva el uso de muchos plaguicidas y fertilizantes de síntesis, el hacinamiento de animales en granjas industriales donde las condiciones laborales son deficientes, etc. Entre un 60 y un 70 % del suelo europeo está en mal estado a causa de la erosión, la urbanización, la compactación, la extracción o la contaminación.<sup>5</sup> El sector agroalimentario industrializado es uno de los sectores que emiten más gases de efecto invernadero. Hay varias regiones europeas castigadas por las sequías. Los problemas de salud relacionados con la alimentación han aumentado considerablemente.

Además, la centralización de la transformación y venta de productos alimentarios debilitan muchas zonas rurales y dificultan la puesta en marcha de cadenas de suministro de proximidad que permitirían reequilibrar el poder de mercado en fases anteriores y posteriores. Cabe destacar que en ciertas regiones adónde se han mudado nuevos artesanos-transformadores, se logra resistir a esta tendencia.

Los políticos justifican estos cambios en nombre del interés de los «**consumidores**», que se beneficiarían de la bajada de los precios de los alimentos. Pero, por un lado, los precios no han bajado para una inmensa mayoría de los productos alimentarios que se venden en los comercios al detalle y, por otro lado, la calidad de los productos ha caído en picado.<sup>6</sup> La constatación de que la pobreza y la falta de acceso a los alimentos se han incrementado en la UE (y no hablamos de una alimentación de calidad) no da lugar a duda: En 2020, un 7 % de los europeos no comen siempre que tienen hambre y solo se puede dar una estimación de la cantidad de personas malnutridas. Además, el número de personas que recurre a los bancos de alimentos no deja de aumentar: hablamos de un aumento de un 25 % de la demanda en Francia y de un tercio en Bélgica estos últimos años.<sup>7</sup> Por último, las tasas de inflación alimentaria han alcanzado el 20 % en varios países europeos en 2023, lo cual es una novedad en una época de paz.

**En los países del sur, donde gran parte de la población es campesina**, la caída de los precios agrícolas acarrea efectos muy perjudiciales para la miseria en el campo y el éxodo rural que se deriva de esta situación. También en Europa los trabajadores y trabajadoras rurales y sobre todo las personas migrantes ven como se degradan sus condiciones laborales.

<sup>5</sup> Comisión Europea, febrero de 2023, "Convocatoria de datos para una evaluación del impacto de la ley de salud del suelo". Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13350-Salud-del-suelo-proteccion-gestion-sostenible-y-restauracion-de-los-suelos-de-la-UE\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13350-Salud-del-suelo-proteccion-gestion-sostenible-y-restauracion-de-los-suelos-de-la-UE_es) (consultado el 12/09/2023)

<sup>6</sup> Los resultados del informe siguiente completan la afirmación según la que los alimentos sanos ya no están a disposición de los consumidores: WWF, 2023, «Who determines the cost of food? <¿Quién determina el precio de los alimentos?>» Disponible en inglés en: <https://www.wwf.eu/?11764791/Who-determines-the-cost-of-food> (consultado el 03/10/2023)

<sup>7</sup> Centro regional de información para Europa occidental de las Naciones Unidas, 2020, « En Europe, la pauvreté et la faim augmentent <En Europa, la pobreza y el hambre aumentan>» Disponible en francés en: <https://unric.org/fr/en-europe-la-pauvrete-et-la-faim-augmentent/> (consultado el 11/08/2023)

En un mercado no regulado, producir al coste más bajo posible y conseguir el máximo de pagos públicos posibles se convierten en las reglas de un juego perjudicial, en el cual al final solo las empresas multinacionales, las grandes explotaciones agrarias y los sistemas bancarios salen ganando.

### 3 Más de 30 años después de Blair House: hacer balance y reflexionar sobre cómo encarar los desafíos de nuestros tiempos

**La desregulación de los mercados agrícolas se ha agudizado a principios del siglo XXI, dado que se han firmado múltiples acuerdos bilaterales de libre intercambio.** Lejos de permitir que los países «subdesarrollados» consigan «recuperarse», la globalización de la economía ha exacerbado las desigualdades, tanto entre países ricos y países pobres como a nivel nacional, donde encontramos élites que están bien integradas en la economía globalizada y una parte cada vez mayor de la población que queda excluida. La crisis medioambiental ha sido reconocida como un desafío principal y vital para la humanidad y también se ha reconocido el papel perjudicial de la agricultura industrializada en la erosión de los ecosistemas.

**Desde los años 90, los movimientos campesinos y las organizaciones de la sociedad civil han expresado muchas críticas sobre este modelo y han denunciado las consecuencias negativas que tiene a nivel social y medioambiental.<sup>8</sup>**



La Via Campesina, Seattle, 1999 © LVC

<sup>8</sup> La Contracumbre de Seattle de 1999 fue el punto culminante de la expresión de estas críticas. La Via Campesina ha desempeñado un papel central. Se puede consultar, por ejemplo, la página de Wikipedia sobre el evento: [https://es.wikipedia.org/wiki/Contracumbre\\_de\\_Seattle](https://es.wikipedia.org/wiki/Contracumbre_de_Seattle) (consultado el 12/09/2023)

**La pandemia de la COVID 19 y la guerra en Ucrania, la posición dominante adquirida por parte del capital financiero y especulativo en el sistema de producción mundial, la ruptura repetida de las largas cadenas de suministro de las que depende la supervivencia de la agricultura industrializada ha acelerado la toma de consciencia sobre la fragilidad de la economía globalizada.** En unos pocos meses, los intercambios internacionales han quedado completamente desorganizados a causa de la especulación con los productos agrícolas a través de los mercados de futuros y la especulación bursátil con la energía, la imposibilidad de suministrar algunos productos que se han convertido en productos esenciales para la industria agroalimentaria, una volatilidad extrema de los precios en los mercados internacionales, una especulación financiera intensa sobre todo con los fertilizantes y los productos agrícolas más importantes y la incapacidad de determinados países y, sobre todo, de las personas más pobres para hacer frente a la inflación alimentaria.

Las consecuencias de esta situación de vulnerabilidad ante el capital financiero y especulativo son devastadoras para la población:

- La desestabilización de los países vecinos aumenta el número de candidatos para migrar hacia Europa y el riesgo de inestabilidad a nivel político y de seguridad.
- Una crisis en los países de la UE, con un sector de la población que no deja de aumentar al que le resulta imposible alimentarse de manera digna y una crisis social vinculada al aumento de las desigualdades sociales, lo que lleva a una crisis política con la multiplicación de los movimientos de protesta y un crecimiento preocupante de la extrema derecha.

### **La financiarización de la naturaleza: una trampa política que beneficia a los que contaminan**

Lo hemos demostrado, el sistema alimentario actual está en las últimas. Los anuncios de varios tipos de pagos para servicios ecosistémicos, los mercados del carbono, de la biodiversidad o de la calidad del agua conllevan el riesgo de llevarnos hacia la financiarización de la naturaleza para beneficiar intereses privados. ¿Se le puede poner precio a una libélula? Teniendo en cuenta los presupuestos previstos, cabe el riesgo de que el presupuesto público de la PAC se compense con iniciativas de pagos para empresas que practican el *greenwashing*. Eso permitiría también hacer que perdure un sistema de subvenciones desconectado de las necesidades reales del sector agrícola. Esta lógica no se basa en el bien común, sino que supone una ganga para los que contaminan y pueden blanquear sus emisiones creando un mercado especulativo de la naturaleza.

La introducción de las tierras agrícolas en el mercado del carbono, un tema que se está debatiendo en estos momentos en la UE, conlleva el riesgo de perpetuar un privilegio según el número de hectáreas y eso va a favorecer, de nuevo, a las grandes explotaciones.

### **La humanidad se acerca a los límites planetarios... pero no es una situación irreversible**

Ante los desafíos actuales, la globalización de la economía está llegando a sus límites. Ha llegado el momento de cambiar de paradigma y recuperar los mecanismos de regulación del mercado agrícola, controlar y repartir los volúmenes de producción, permitir la transición hacia sistemas más resilientes ante el cambio climático.

La parte siguiente va a explorar las distintas opciones existentes que permiten regular los mercados y garantizar precios justos.



60 años de la PAC, Roma, 2017 © ECVC

# Parte 2

## Replantear la regulación de los mercados para encarar los desafíos de nuestros tiempos

Los objetivos y las modalidades de la regulación de los mercados deben replantearse ante los desafíos actuales. La crisis medioambiental debe tenerse en cuenta mucho más que en el siglo XX. Además, las políticas comerciales que se han puesto en marcha desde los años 60 estaban completamente impregnadas de neocolonialismo, lo cual es inaceptable.

**La regulación de los mercados agrícolas forma parte de la construcción de la soberanía alimentaria. Los objetivos centrales de esta regulación deben ser los siguientes:**



Lograr una transición de los sistemas agrícolas y alimentarios hacia modelos más sostenibles y agroecológicos, coherentes con los límites ecosistémicos;



Garantizar ingresos decentes, justos y estables para los productores de alimentos y a todos los trabajadores y trabajadoras del sector alimentario y agroalimentario;



Mantener/desarrollar la presencia de campesinos y campesinas en todos los territorios en explotaciones de tamaño humano, es decir favorecer la creación de 10 millones de explotaciones agrarias nuevas de cara a 2040;





Democratizar los sistemas alimentarios y desarrollar una gobernanza que refuerce la relación entre productores;



Garantizar un suministro alimentario accesible a toda la población, también en época de crisis;



Repartir la producción animal y vegetal de manera equilibrada en todos los territorios;



Dejar de vulnerar los derechos de las comunidades agrícolas de los países terceros.

Hemos excluido de manera deliberada la competitividad de esta lista de objetivos porque es indispensable cumplir con estos objetivos que acabamos de mencionar en primer lugar.

## 1 Un desafío europeo e internacional

La Unión Europea debe proponer alternativas ante la crisis alimentaria, ecológica y social. La Via Campesina, movimiento campesino mundial del cual ECVC es miembro, reclama la abolición del acuerdo sobre la agricultura de la OMC y la adopción de un nuevo marco para el comercio agrícola internacional basado en la soberanía alimentaria. Hay varios países que han decidido dejar de respetar las reglas actuales de la OMC por el bien de su población. A continuación, mostraremos dos ejemplos:

- Desde 2008, India ha defendido en las negociaciones de la OMC su derecho a financiar los productos alimentarios, una práctica prohibida por las reglas de la OMC. Hay 27 países que constituido reservas de alimentos desde que empezó la guerra en Ucrania, algunos de ellos son países de la UE.
- En 2018 y en 2020, Argentina aumentó los impuestos que gravan las exportaciones de cereales, para reflotar las arcas del estado, que se habían visto muy afectadas por la caída de la moneda, el peso. Aunque estos impuestos que gravan las exportaciones no están regulados por la OMC, se trata, sin embargo, de una medida de protección de su propia producción que, aunque es temporal, ha logrado reequilibrar la situación económica del país.



Acción leche en enero de 2017 ante la Comisión de la UE para protestar contra el fin de cuotas lácteas © Brollywood Studio

Esta parte es una panorámica de los instrumentos de los que la UE dispone o que debe crear para garantizar precios justos y sistemas agrícolas y alimentarios europeos resilientes, sostenibles y democráticos.

### 2.1 Un requisito: los mecanismos de gestión de la oferta.

## « Producir lo suficiente, pero no demasiado » : hacia una reterritorialización de los sistemas alimentarios.

Para empezar, es esencial que la regulación de los mercados incluya una gestión de la oferta que se base en (1) el control y la repartición de la producción que respondan a la demanda alimentaria y a las capacidades de los territorios y (2) una garantía de que los precios pagados a la explotación cubran los costes de producción y remuneren a los campesinos.

El objetivo de ajustar la oferta a las necesidades alimentarias europeas nunca había sido tan vigente, con sectores que sufren una superproducción crónica y otros en los que la UE tiene una hiperdependencia a las importaciones. También es necesario replantearse esta gestión de la oferta ante la crisis medioambiental y sanitaria actual. La superproducción y la dependencia son a menudo las dos caras de una misma moneda, el modelo agrícola industrializado.

La gestión de la oferta ya ha dado buenos resultados en la historia de la PAC, en concreto con las cuotas lácteas y de remolacha azucarera y los derechos de plantaciones vitícolas. Así pues, el precio de la leche ha estado mucho más estable que el de otras producciones agrícolas (cerdos, aves de corral, frutas y verduras) y los gastos de la UE en este sector se han reducido.

Las herramientas de gestión de la oferta también deben tener en cuenta la reterritorialización necesaria de las agriculturas europeas.<sup>9</sup> Esto pasaría por una redistribución territorial más adecuada de la agricultura y sobre todo de la ganadería para evitar una concentración demasiado elevada en determinadas regiones que genere monocultivos, y una ausencia total en otras regiones. Hay que promover la producción de frutas y verduras y redistribuirla de una manera más equilibrada.

#### Las posibles herramientas:



**Decidir en el marco de un debate regular un nivel de producción europea deseable**, teniendo en cuenta las necesidades europeas y una posible exportación sin ningún tipo de dumping.



**Las cuotas territoriales, por productor.** Estas cuotas deben extenderse y adaptarse a otros tipos de producción<sup>10</sup> y readaptarse de forma regular a la demanda, de forma coherente con las necesidades del territorio. Pueden contribuir en la evolución de los sistemas de producción ofreciendo precios más altos y más estables a los productores y a la vez integrar las diferencias a nivel de sostenibilidad

<sup>9</sup> Para más detalles, véase la publicación de ECVC: Coordinación Europea Vía Campesina, 2023, Ganadería en la Unión Europea: apoyar una transición ambiciosa hacia modelos campesinos, Bruselas. Accesible aquí: <https://www.eurovia.org/es/publicaciones/ganaderia-en-la-union-europea-apoyar-una-transicion-ambiciosa-hacia-modelos-campesinos/>

<sup>10</sup> La gestión de la superproducción conjuntural debe definirse caso por caso: no puede gestionarse de la misma forma en el caso de los cultivos perennes como la viña o los árboles frutales o en el caso de producciones muy diversificadas o de pequeña extensión, como las verduras.

entre los sistemas de producción. Además, este tipo de mecanismos ya se promueven y son eficaces en otros tipos de políticas comunitarias, como el petróleo. No obstante, para citar un ejemplo que pone en cuestión la gestión conjunta de los recursos naturales y de los equilibrios del mercado con mecanismos de control de la oferta, tenemos las cuotas de pesca, la mayor herramienta de la Política Pesquera Común. Puede observarse una mejora de los recursos pesqueros en las zonas donde se aplican las cuotas.<sup>11</sup>

Por último, la producción animal y sobre todo la producción lechera se caracterizan por importantes costes fijos e irrecuperables. Por ello, el ajuste de precios no funciona bien, sobre todo a la baja, por ese motivo se prefirió establecer cuotas lácteas en los años 80 en vez de bajar los precios para frenar la sobreproducción.



**Incluir en el sistema el derecho a producir externalidades negativas y positivas.** Este tipo de instrumento presenta además la ventaja de autofinanciar la reducción de la producción, incluso la salida de los productores menos sostenibles. Debe plantearse este instrumento obligatoriamente a nivel de transición para que no afecte negativamente a la población más vulnerable desde una perspectiva económica.



**Las principales armas contra las diferentes formas de especulación son las políticas de reservas alimentarias.** Una política de reservas europeas mínimas de cereales/oleoproteaginosas para garantizar la seguridad alimentaria en caso de crisis y sobre todo en caso de catástrofes climáticas y para limitar una subida rápida de los precios.



**Crear una hoja de ruta para acabar con las prácticas productivistas** con el objetivo de reducir los impactos medioambientales negativos, sociales y económicos en la producción agrícola. Hablamos de la prohibición de construir cualquier granja industrial, de la transición hacia el cierre de las granjas industriales existentes, de una transición hacia el fin del uso de los plaguicidas y fertilizantes de síntesis, etc. Será necesaria la puesta en marcha de una hoja de ruta realista que incluya medidas de acompañamiento hacia un cambio de prácticas.



**Prohibir las prácticas de alimentación animal a partir de productos importados que sean OMG.** Esto va a permitir que se limite la superproducción de carne y leche y que se favorezca la relocalización de forraje reequilibrando las superficies cultivadas en cereales y oleaginosas/proteaginosas.



**Los precios diferenciados y decrecientes** distintos: una tarifa A que llegaría hasta un determinado umbral de producción si se ha recurrido a buenas prácticas, seguida de una tarifa B menos favorable que correspondería a un volumen de producción mayor y luego una tarifa C, muy desfavorable, para desalentar la producción de mayores volúmenes empleando prácticas contaminantes, por ejemplo.



**Límites de precios** que consisten en definir un valor mínimo y máximo entre los que puede variar el precio acordado teniendo en cuenta los costes de producción. En esta situación, la ley debe garantizar que el precio que factura el agricultor cubre el coste de producción, que debe garantizar la sostenibilidad medioambiental y los modelos agroecológicos.

<sup>11</sup> Ver la comunicación anual de la Comisión sobre el estado de las poblaciones de pescado: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2019:274:FIN> (consultado el 06/10/2023)

## 2.2 Regulación pública de las responsabilidades de las industrias proveedoras de insumos

Ante las tendencias actuales y el desplazamiento del poder de mercado a lo largo de la cadena del valor, es necesario regular las industrias proveedoras de insumos. Fijar los precios de los productos agropecuarios y/o alimentarios depende cada vez más de las industrias proveedoras de insumos que, por lo general, tienen menos obligaciones (política pública, antitrust) que las industrias transformadoras del sector agrícola. Efectivamente, los proveedores de insumos operan en un oligopolio: algunas empresas controlan partes clave del mercado, imponen precios y modalidades en el conjunto de la cadena, pese que el grado de poder de mercado varía en función del insumo específico. Estos proveedores pueden reaccionar tomando decisiones a nivel tecnológico, comercial o de procedimiento en todo el conjunto de la cadena de suministro y condicionar las actividades de los agricultores. Tienen la capacidad de dominar todo el sistema agrícola, el de la agricultura industrializada, cuyo grado de autonomía, como lo vimos durante la COVID, tiende a ser casi nulo.

**Hay que controlar y limitar a las empresas que suministran los medios de producción (hay que rechazar cualquier derecho de patente a partir de la información que recopilan de las explotaciones agrícolas, hay que aplicar de forma estricta las leyes antitrust, hay que acabar con la especulación bursátil de la energía, los fertilizantes, etc.)**

## 2.3 Regulación de las reservas públicas

**Las reservas públicas** son fundamentales para permitir la estabilización de los precios y garantizar unos ingresos a los agricultores, así como unos precios asequibles a la población, sobre todo en épocas de crisis o de cambios en la cosecha.

Constituir reservas para garantizar el suministro alimentario es una de las principales funciones de los estados desde su creación, una práctica que, sin embargo, es ilegal según las reglas de la OMC. Siguiendo los ejemplos de los países asiáticos y sobre todo el de la India, que hemos mencionado al inicio de este apartado, es fundamental que la Unión Europea constituya unas reservas públicas. Las importantes fluctuaciones de precio de estos últimos meses, pero también a largo plazo, ilustran que esta especulación tiene consecuencias tanto para los campesinos y campesinas como para toda la sociedad, sobre todo para las personas más pobres.



Movilización contra la OMC, Ginebra, 11 de junio de 2022 © ECVV

## 2.4 Los mecanismos de estabilización de los precios agrícolas justos

Como hemos explicado en la introducción, los precios de compra de una producción que se basa en la sostenibilidad social y medioambiental y en la agroecología deben cubrir los costes de producción.

Hay que revisar el derecho europeo de la competencia relativa a los productos agropecuarios para que haya una política de precios garantizados que se rija por los criterios siguientes:

- Permitir que las organizaciones de productores negocien los precios diferenciados;
  - Prohibir el abuso de posición dominante;
  - Prohibir la compra de un producto por debajo de su precio de coste;
  - Autorizar la creación de cláusulas de localidad en los mercados públicos;
  - Autorizar la limitación de la competencia entre territorios.
- **La directiva europea relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones empresariales en la cadena de suministro agrícola y alimentaria** entró en vigor en 2007 y constituye una oportunidad que hay que consolidar. Su transposición nacional en España, a través de la ley de cadenas agroalimentarias, debe servir de ejemplo. Impone a todos los eslabones de la cadena alimentaria que cubran sus costes de producción, empezando por los productores. Estos últimos disponen de la posibilidad y del derecho de denunciar anónimamente la compra de su producto a un precio que se sitúe por debajo de sus costes de producción. Los productores son quienes fijan el coste de producción de cada producto. Así pues, la compra de un producto por debajo de su coste de producción puede ser sancionada con una multa de 3 000 a 100 000 euros. En caso de reincidencia, el importe aumenta y se sitúa entre los 100 000 y 1 millón de euros. En el primer trimestre de 2023, el gobierno español anunció que se había sancionado a 55 empresas.<sup>12</sup>
- **Los precios mínimos de intervención:** El precio mínimo de intervención es el precio mínimo garantizado al que los productores pueden vender en cualquier momento sus productos no comercializados a los organismos nacionales que dependen del Fondo Europeo Agrícola de Garantía Agraria (FEOGA). Estos organismos intervienen cuando, a causa de una oferta excedentaria, los precios caen notablemente por debajo del precio indicativo. Esta compra obligatoria a un precio mínimo protege a las explotaciones agrícolas de las fluctuaciones excesivas del mercado. Actualmente, estos precios mínimos de intervención están fijados muy por debajo de los costes de producción y por debajo de los mercados. Así pues, nunca se usan, pero deberían modificarse para poderse aplicar en otros contextos que no sean grandes crisis. A diferencia de la primera PAC, esto solo puede plantearse con una gestión de la oferta. De lo contrario, el mecanismo de intervención favorece los excedentes y los modos de producción intensivos a bajo coste que cuestan mucho dinero al presupuesto de la PAC y crean excedentes públicos que hay que malvender a la ayuda alimentaria o a la exportación.
- **Límites de precios:** que consisten en definir un valor mínimo y máximo entre los que puede variar el precio acordado teniendo en cuenta los costes de producción. Se contemplaría imponer una multa administrativa cuando un vendedor o comprador de productos agropecuarios de una de las cadenas del sector no cumpliera con sus obligaciones y se opusiera al uso de los límites de precios.

<sup>12</sup> Véase los datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (consultado el 10/08/2023) [https://www.aica.gob.es/Data/UPLOAD/PUBLICACION\\_DE\\_SANCCIONES\\_01.PRIMER\\_TRIMESTRE\\_DE\\_2023.pdf](https://www.aica.gob.es/Data/UPLOAD/PUBLICACION_DE_SANCCIONES_01.PRIMER_TRIMESTRE_DE_2023.pdf)

## 2.5 El etiquetado geográfico

Los sistemas de etiquetado geográfico pueden reorientar el mercado. Pueden impedir que la industria alimentaria entre en la competición usando materias primas a coste muy bajo que provienen de prácticas no sostenibles. En un contexto de soberanía alimentaria que se basa en la reterritorialización de la alimentación, hay que apoyar que se refuerce la diferenciación de los mercados favoreciendo los mercados regionales y de calidad, así como los canales de comercialización más directos, velando por mantener el acceso a los ciudadanos y ciudadanas más pobres. Permitir un etiquetado útil también implica reforzar las cooperativas de productores.

## 2.6 Gestión de crisis eficaz

Ya existe una red de seguridad para las crisis de mercado en la Organización Común de los Mercados. Esto incluye apoyo al almacenamiento de crisis, protección contra las importaciones (derechos de aduana, etc.), así como medidas excepcionales en caso de perturbaciones graves del mercado. La Comisión Europea es la única responsable de la activación de estos instrumentos, pero esto se produce en muy pocas ocasiones, y en todavía menos ocasiones ocurre en el momento propicio. Esto se debe al hecho de que las evaluaciones suelen basarse en los intereses influyentes de la industria de transformación, pero también al hecho de que los mercados no se ven afectados al mismo tiempo que las explotaciones agrarias. Así pues, la OCM puede reforzarse de la manera siguiente:



Se necesita un **sistema de alerta precoz** permanente para detectar las crisis de mercado en el momento adecuado. Para ello, debe haber observatorios de mercado independientes en todos los sectores de la producción agrícola.



De manera complementaria, debe ponerse en marcha un **sistema de gestión de crisis a varios niveles** para reaccionar con rapidez ante las crisis de mercado emergentes. La organización sectorial de la agricultura debe poder proponer una regulación de las cantidades de producción con límites temporales vinculantes. Debe garantizarse la financiación necesaria no solo para los fondos de crisis de la UE, pero también para el sector (Art. 219 - 221 OCM), sobre el ejemplo de los buenos resultados de la ayuda de la reducción de la producción de leche en 2016.

El artículo 222 de la OCM, por su parte, permite a las industrias y a las cooperativas organizar cárteles temporales (6 meses). Esta estrategia no ha demostrado ser exitosa porque se basa en la falsa creencia de que una mayor competencia resolvería las crisis estructurales.

## 2.7 Las medidas relativas a las importaciones



**Se podrían poner en marcha medidas relativas a las importaciones en la UE sobre la producción agrícola que compitiera con la producción ya existente en Europa:** es importante reforzar o restablecer aranceles aduaneros que se ajusten a normas sanitarias, sociales y medioambientales que al menos correspondan a las normas intereuropeas de las cuotas de importación y que haya un precio mínimo de entrada. Estas normas deberían crearse pensando sobre todo en no afectar de forma negativa a la soberanía alimentaria de los países terceros, y lograr lo contrario, mejorarla. Este último punto es una de las críticas principales a las cláusulas espejo que ha promovido en particular la presidencia francesa de la UE en 2022.



También hay que cuestionar la obligación de importar un 5 % de la producción del acuerdo OMC de 1994 y el hecho de que los pagos directos disociados no se consideren distorsionadores: es falso, puesto que permiten que la UE, del mismo modo que las ayudas a la exportación, exporte a precios inferiores a los costes de producción y eso afecta a los sistemas agrícolas de los países terceros.



**Dentro de la misma UE, la competencia entre Estados Miembros puede afectar a los productores y sistemas alimentarios.** Para ello, hay que armonizar, por lo alto, la fiscalidad, las políticas sociales y las normas medioambientales que desempeñan un papel importante en los costes de producción.



**Los precios mínimos de entrada** upondrían una ventaja en el marco de un cambio radical de perspectiva del mercado único europeo. Limitarían las importaciones a productos cuyo precio es por lo menos superior a un precio mínimo, que se establecería como el precio de coste medio de la UE. Además de evitar una competencia desleal contra la producción local, estos precios mínimos de entrada provocarían una subida de los precios de las exportaciones y permitirían mejorar la calidad de la oferta de los productos y, a su vez, las condiciones sociales y medioambientales de la producción.



**Eliminar cualquier medida directa o indirecta de ayuda a las exportaciones o créditos para la exportación.** Las exportaciones a precios inferiores al coste medio europeo de una producción sostenible, gracias a los pagos directos para los productores, deben someterse a un impuesto sobre la exportación que restituya al presupuesto europeo las ayudas que han permitido al productor que venda a un precio inferior al coste de producción. Mantener la prohibición de las subvenciones para la exportación es crucial.



**En caso de crisis en un país tercero, debe prestarse atención a que la ayuda alimentaria europea no vaya nunca en detrimento de la producción alimentaria local,** absolutamente necesaria para la resiliencia de la población y para la recuperación de ese país.

## 2.8 Garantizar el acceso a los mercados a los agricultores y agricultoras y la democratización de los sistemas alimentarios

En los objetivos de la estrategia de la Granja a la Mesa, la UE debe poner en marcha una ley marco relativa al conjunto de los sistemas alimentarios prestando mucha atención a que toda la sociedad tenga acceso a una alimentación de calidad.



**Favorecer el acceso de los campesinos a los mercados públicos:** Establecer una relación entre las cantinas públicas y las pequeñas explotaciones agrícolas permite proporcionar unos ingresos regulares a estas últimas y desarrollar la agricultura ecológica. La UE debe emplear su futura ley relativa a los sistemas alimentarios sostenibles para facilitar los sistemas alimentarios territorializados y, en particular, los mercados públicos territorializados, es decir, que sean coherentes con el territorio (sus ecosistemas, su geografía, sus cultivos, etc.). Un 50 % de los mercados deberían ser locales y provenir de las pequeñas y medianas explotaciones. Eso implica sobre todo hacer que las ofertas de los mercados públicos sean accesibles y transparentes para las pequeñas y medianas explotaciones y apoyar el desarrollo de cantinas para poder cocinar estos productos crudos y de talleres para la transformación artesanal.



**Este marco también debe promover las cadenas de suministro de proximidad y reforzar los mercados locales y regionales** en vez de supermercados e intermediarios, y dirigirse hacia una conexión más fuerte

entre zonas rurales y urbanas y reducir la huella de carbono del conjunto de la cadena. Estas cadenas de proximidad son más estables que los grandes mercados anonimizados,<sup>13</sup> y contribuyen a menudo a los mercados privilegiados y de calidad para los campesinos y campesinas que desean arraigarse en su territorio. Esto implica también unas reglas sanitarias adaptadas a las producciones no industriales. Los productos de proximidad también comportan la descentralización de la industria agroalimentaria y favorecen el desarrollo de pequeñas y medianas industrias que abastecen al territorio.



**Por último, la UE debe ampararse en la seguridad social alimentaria,<sup>14</sup>** como solución principal para realmente garantizar el acceso a la alimentación a toda la sociedad. Este sistema debe basarse en tres pilares:

- a. una cotización proporcional a los ingresos;
- b. una redistribución universal y;
- c. un acuerdo democrático para priorizar los productos sostenibles, justos y de proximidad.



© GAEC de la Licorne

<sup>13</sup> F.Galli, G. Brunori (eds.) (2013) Short Food Supply Chains as drivers of sustainable development. Evidence Document. Document developed in the framework of the FP7 project <Las cadenas de suministro de proximidad como agentes del desarrollo sostenible. Documento de evidencia. Documento desarrollado en el marco del proyecto FP7> FOODLINKS (GA No. 265287). Laboratorio di studi rurali Sismondi, ISBN 978-88-90896-01-9.

<sup>14</sup> Véase los numerosos trabajos realizados en Francia (<https://securite-sociale-alimentation.org/>) y en Bélgica (<https://www.collectif-ssa.be/>) sobre este tema.



### 3

## Perspectivas para la Política Agrícola Común para apoyar la transición hacia una agricultura más sostenible y agroecológica

A pesar del presupuesto de más de 50 000 millones de euros anuales que representa la PAC, sus resultados a lo largo de las décadas anteriores han sido poco eficaces y contrarios a los objetivos sociales y medioambientales. En un contexto de crisis climática y de inestabilidad mundial en la perspectiva de la Autonomía Estratégica Abierta, hay que restablecer el papel subordinado de una política agrícola y alimentaria común y su función de estabilizar los precios.

Un enfoque para las cantidades de producción y una hoja de ruta realista y clara son indispensables para garantizar un acompañamiento continuo a los agricultores a través de contratos de transición a largo plazo.

Una transición de las explotaciones gozará de más aceptación si los productores saben que dispondrán de precios justos y estables. Si estos precios conforman la parte principal de los ingresos agrícolas, eso va a liberar el presupuesto de la PAC para apoyar a las explotaciones de las regiones desfavorecidas a nivel geoclimático, donde los costes de producción son más altos: **solo podrá mantenerse una agricultura campesina en todos los territorios si hay un dispositivo de apoyo específico.**

Las medidas deben estar interrelacionadas de manera coherente y permitir un funcionamiento a largo plazo basándose en altos estándares ecológicos y sociales. En el período de transición en el que nos encontramos, esto conlleva a que, con la PAC ya existente se trabaje en lo siguiente:

- Una puesta en marcha por la UE de instrumentos de regulación de los mercados y de gestión de la oferta que hemos citado anteriormente y redirija las ayudas del primer pilar de la PAC dando prioridad a una mayor sostenibilidad y la transición agroecológica de las explotaciones.
- **Ayudas calculadas sobre los activos, decrecientes, y con límites de 60 000 euros por explotación.**
- **Favorecer la creación de explotaciones y la transmisión.**
- En las zonas desfavorecidas, **debe haber ayudas vinculadas a la producción, que compensen los costes de producción más altos debidos a condiciones naturales** y estructurales (abandono, alejamiento, dificultades logísticas, etc.)
- **Apoyar las buenas prácticas:** pastoreo, agricultura ecológica, multifuncionalidad, agrosilvicultura, preservación de la biodiversidad, sistema de semillas campesino, etc.
- **Apoyar la transición hacia las buenas prácticas**, dando continuación a los contratos de transición.
- **Orientar la política de desarrollo rural hacia el (re)desarrollo de la transformación alimentaria artesanal descentralizada y las cadenas de valor regionales**, así como la diversificación de las explotaciones, el refuerzo de los grupos de productores y la igualdad de género.
- **Ayudas asociadas a los ingresos para los productos deficitarios con un sector poco desarrollado** (por ejemplo, los cultivos proteicos)

Además, para mantener las pequeñas explotaciones que desempeñan un papel clave para la alimentación local y la vida rural, sobre todo en Rumanía, Polonia o Italia, debe atribuirse una ayuda específica, independientemente del nivel de producción.

Estos puntos pretenden generar debates y todos deben profundizarse, pero no vamos a entrar en detalle en este documento.

# Conclusión

---

Uno de los objetivos de la Política Agrícola Común Europea es garantizar una agricultura sostenible en el territorio europeo. Sin embargo, apenas hemos observado mejoras en los últimos 30 años. Es más, hemos visto un empeoramiento del estado del medio ambiente, de la sociedad y de la salud pública. En vez de exacerbar estos problemas, ECVC propone un cambio de rumbo. Hay que salir del paradigma actual para que la regulación de los mercados y de los precios de los productos alimentarios y agrícolas justos y estables permitan que se ponga en marcha una transición planificada de los sistemas alimentarios europeos hacia una reterritorialización y la creación de 10 millones de explotaciones nueva en Europa, condición *sine qua non* de la soberanía alimentaria. Esta soberanía alimentaria incluye la realización del derecho fundamental a la alimentación, la democratización de los sistemas alimentarios, así como un cambio de rumbo a favor de la solidaridad internacional. Esta debe ser la nueva brújula de la Unión Europea del siglo XXI. Este es el rumbo que debe tomar la autonomía estratégica abierta para obtener buenos resultados.

La otra acción que hay que realizar de manera conjunta para mantener la coherencia del enfoque es que la UE apoye la adopción de un nuevo marco internacional para el comercio agrícola que se base en la soberanía alimentaria como se define en la UNDROP.

ECVC es consciente de que estos cambios constituirían una revolución copernicana para la UE. Este documento pretende generar debate y llamar la atención sobre posibilidades que durante demasiado tiempo se han ignorado.



© De Groentelaar





[www.eurovia.org](http://www.eurovia.org)