

**FORO INTERNACIONAL  
PERSPECTIVAS DE POSCONFLICTO**

# “Políticas y Regulación Agro”

## La PAC y la regulación en el sector agroalimentario: Crónica de aciertos y fracasos

**Juan Sebastián Castillo Valero**

sebastián.castillo@uclm.es

UNIVERSIDAD CASTILLA-LA MANCHA (ESPAÑA)





UNIVERSIDAD DE BOGOTÁ  
JORGE TADEO LOZANO



UNIVERSIDAD DE BOGOTÁ JORGE TADEO LOZANO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS - ADMINISTRATIVAS



FORO INTERNACIONAL  
PERSPECTIVA DE POSCONFLICTO  
**POLÍTICAS Y  
REGULACIÓN AGRO**  
experiencias útiles  
como modelos de acción  
que germinan la paz.

Agosto 13 de 2014 / 8:00 a.m. a 6:00 p.m.  
Biblioteca, UTADEO Carrera 4 No. 22 – 40

UTADEO 60 AÑOS  
LA EXPEDICIÓN  
CONTINUA

# INDICE

1. Un poco de historia: De Regulación de Mercados y Protección en Frontera a la Garantía de Rentas
2. Bienes Públicos y compensación
3. Nuevas modalidades de Apoyo: Contratos, Seguros y Cadena Alimentaria
4. Sinergias Agricultura y Territorio
5. Comentarios finales



1

UN POCO DE HISTORIA...

# TRATADO DE ROMA 1957

## TRIADA DE PRINCIPIOS BÁSICOS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

Contexto de posguerra y reconstrucción



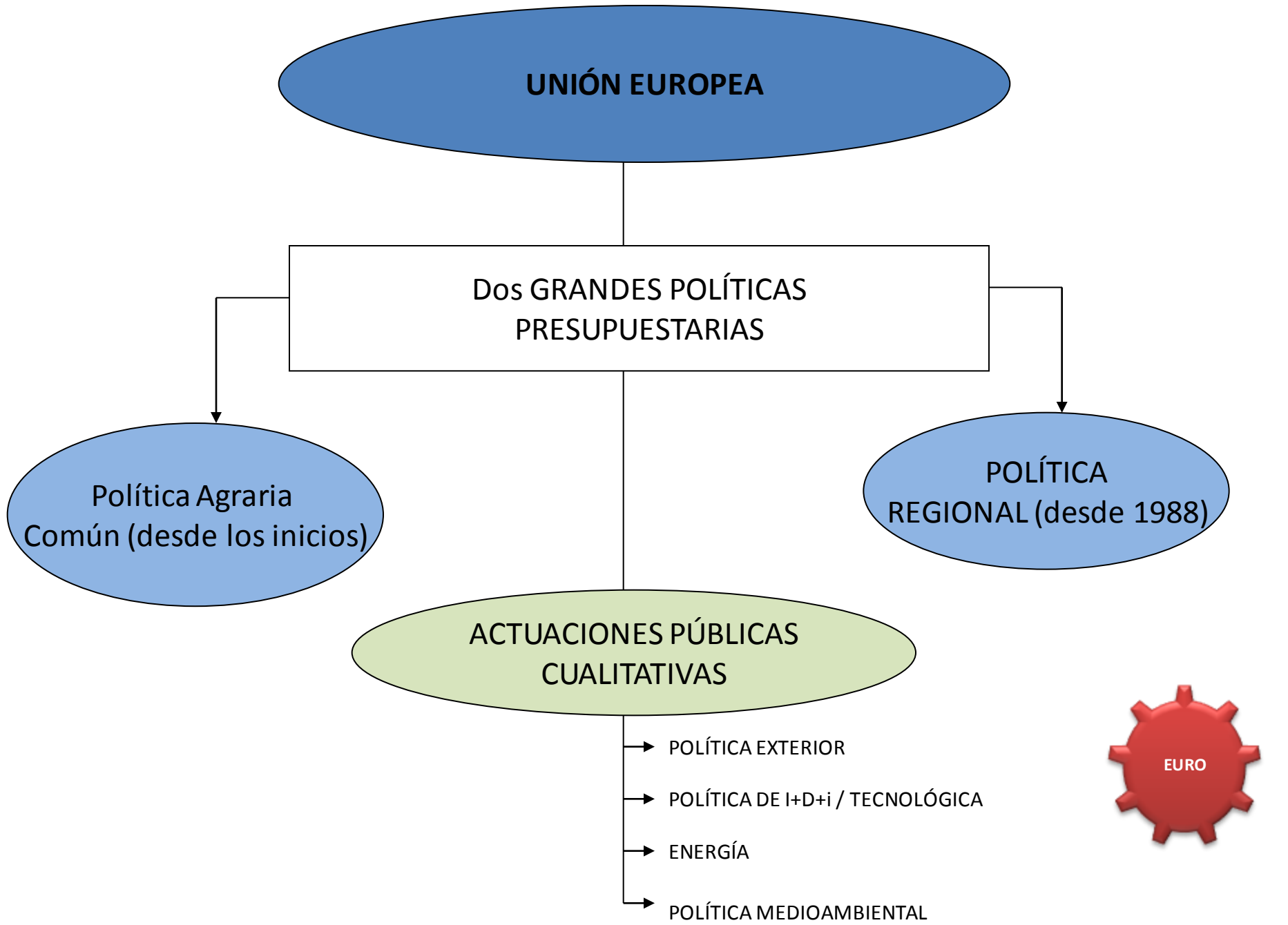
UNIDAD DE MERCADO



PREFERENCIA COMUNITARIA



SOLIDARIDAD FINANCIERA



**UNIÓN EUROPEA**

**Dos GRANDES POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS**

**Política Agraria Común (desde los inicios)**


**POLÍTICA REGIONAL (desde 1988)**

**ACTUACIONES PÚBLICAS CUALITATIVAS**

- POLÍTICA EXTERIOR
- POLÍTICA DE I+D+i / TECNOLÓGICA
- ENERGÍA
- POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL

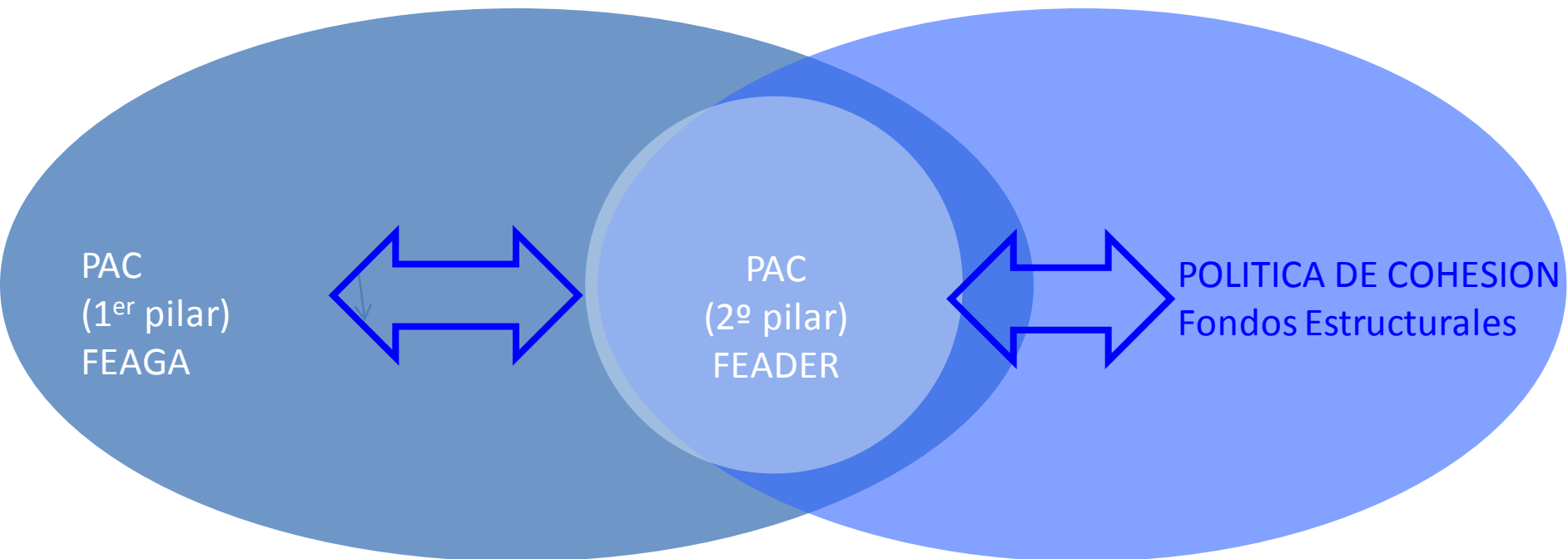


# EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA POLÍTICA EUROPEA

Años	Acontecimientos	Especificidades
Años 1958 - 68	<b>Unión Aduanera</b>	6 países fundadores.- eliminación aranceles y contingentes
1968-1991	<b>Mercado Común</b>	<b>PAC = Europa</b> 
1992-1999	<b>Mercado Único</b>	Libertad movimientos capitales, mercancías y personas.
1999-2011..	<b>UEM</b>	EURO..Planes Delors I y II
1997	<b>Pacto Estabilidad y Crecimiento PEC</b>	DP 60- DF 3 (PIB) Inflación menor 1,5 T. Interés 2 puntos..3 estados menor
2000	<b>Consejo Europeo de Lisboa</b>	Crecimiento y cohesión social: “growth and jobs”
2001	<b>Consejo Europeo de Gotemburgo</b>	Desarrollo sostenible: “Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible”
2000-2006	<b>Periodo de programación de los Fondos Estructurales</b>	Programas operativos con incidencia en el DT: FEOGA, FEDER, FSE
		Ampliación PECOS
	<b>Inicio del Euro..</b>	Incumplimiento Francia y Alemania del PEC
2008-2010	<b>Crisis Económica y Crisis Deuda</b>	Rescate Grecia ,Irlanda,Portugal....PIGS.- Fondo Rescate- UE-FMI
2011	<b>Pacto por el EURO</b>	Competitividad..Empleo..Estabilidad Financiera..Sostenibilidad finanzas
2014	<b>Horizonte 2020</b>	Cambios dos grandes políticas: PAC y PR, pero la Agraria sigue siendo la ppal

# EL NUEVO MARCO DE LA PROGRAMACIÓN 2014-2020

UEM



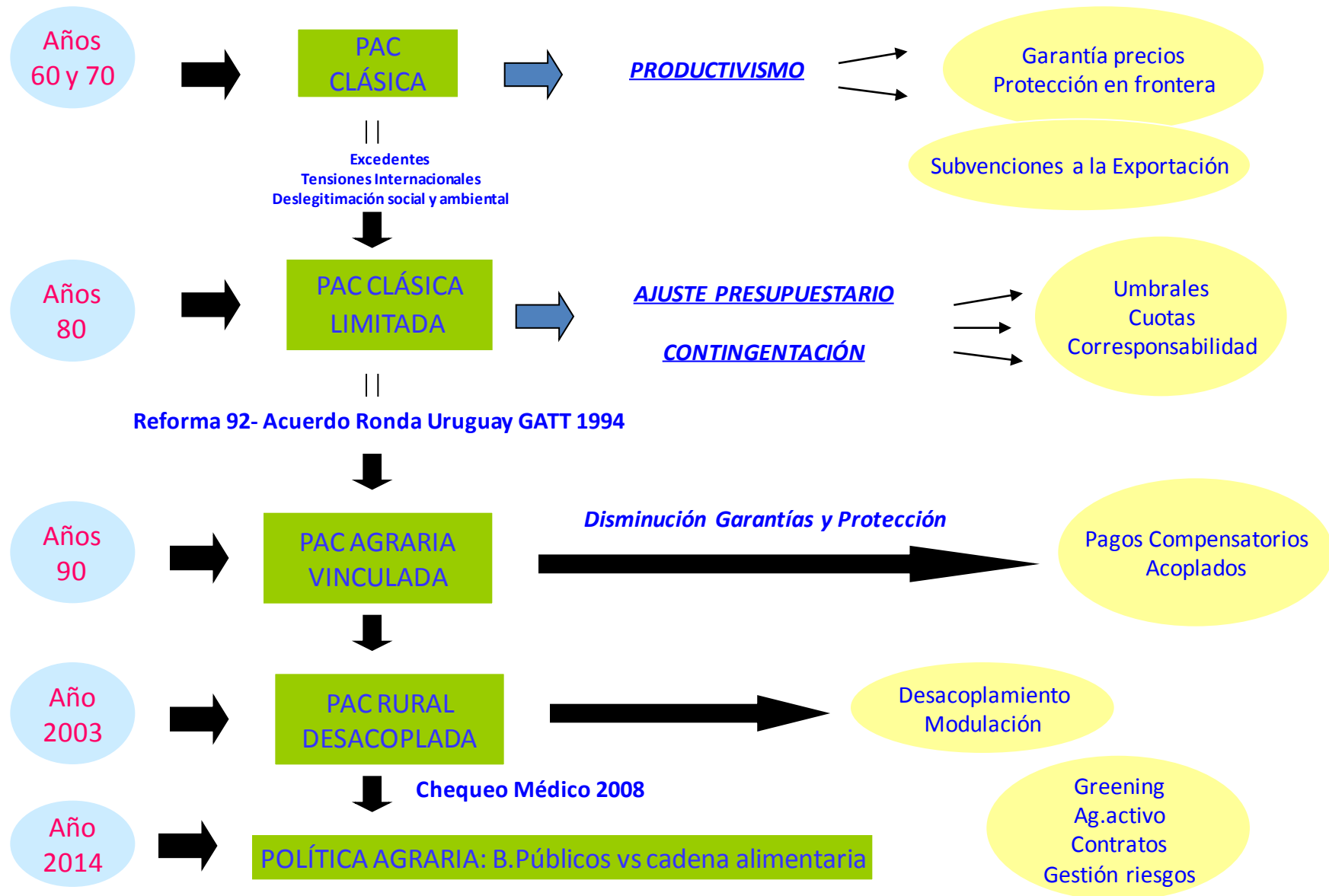


## Evolución de la Distribución del Presupuesto Europeo (en % s/total)

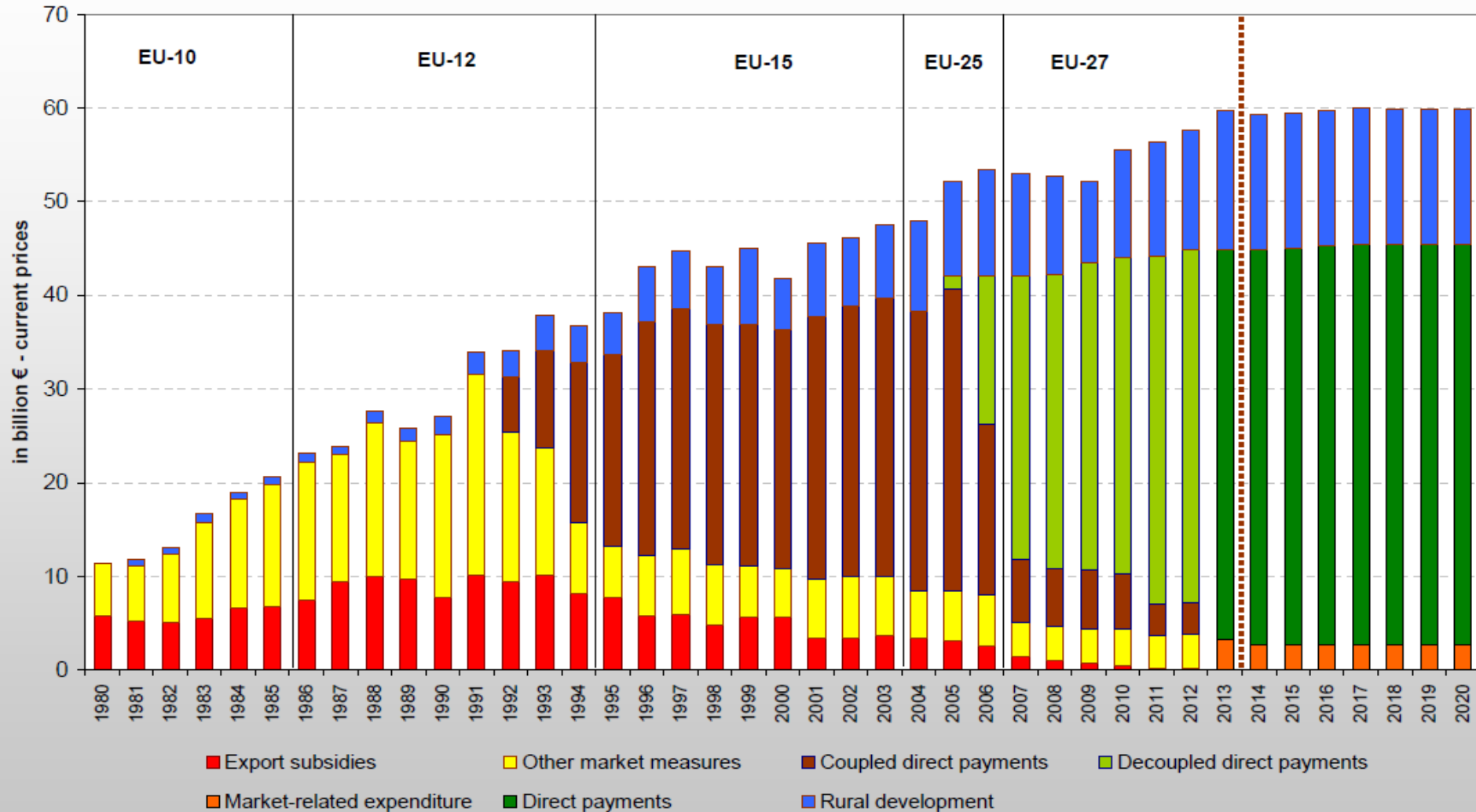
	1988	1992	1999	2006	2013
PAC	60,7	50,2	43,7	46,0	42,9
Pa. Regional	17,2	28,3	37,7	32,2	35,7

Fuente: Elaboración propia con datos de la UE

# EVOLUCIÓN DE LA PAC



# The path of CAP expenditure 1980-2020 (in current prices)



Source: DG Agriculture and Rural Development

# De futuro...¿Cuál es el entorno que nos rodea?

Desregulación y apertura de los mercados/regulación en materia de protección consumidor y MA



mayores costes producción/problema asunción sobrecostes privados inducidos



volatilidad/gestión riesgos



desequilibrio en la cadena de valor



cambios en los hábitos del consumidor



MENOR PRESUPUESTO PAC

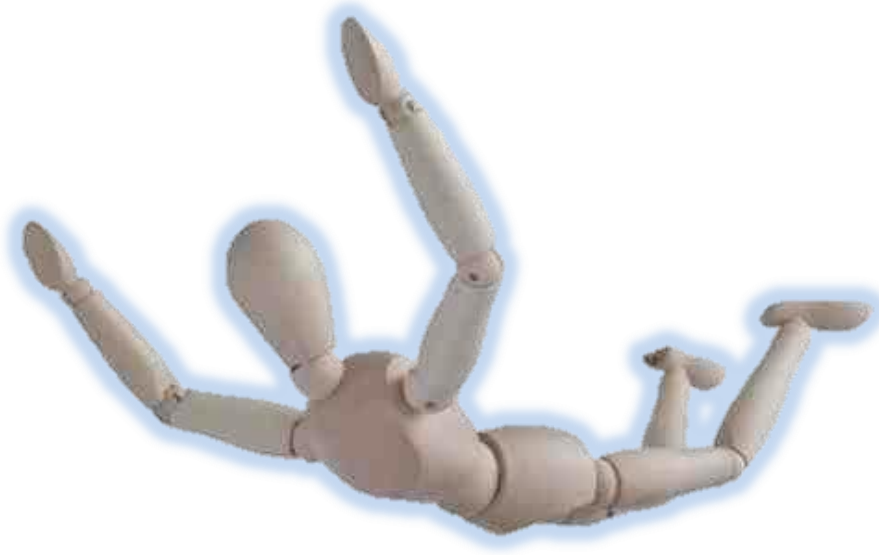
*CRISIS ECONÓMICA: DESLEGITIMA LA OPORTUNIDAD DEL APOYO*

*Pero v.gr.CAMBIO CLIMÁTICO y el GREENING: AFECTA A LA PRODUCTIVIDAD Y A LA COMPETITIVIDAD....¿Búsqueda de la legitimación?*

# ¿Cómo?

- Ayuda a las rentas/Seguros
  - Herramientas de gestión de mercados
  - Contratos/Política de competencia
  - Intereses resto países competidores o de acuerdos comerciales y/o asociación
  - Desarrollo rural, territorios, competitividad, I+D+i
  - Cambio climático, medioambiente
- 
- **Contexto muy rígido:** crisis económica y financiera..y dificultades en todos los EM.
  - Riesgo/oportunidad de decidir antes sobre el presupuesto y luego sobre las políticas.

**¿ MÁS CON EL MISMO PRESUPUESTO Y OBJETIVOS  
MÁS AMBICIOSOS PARA LOGRAR LA LEGITIMIDAD PERDIDA?**



2

**LOS BIENES PUBLICOS  
Y EL FUTURO  
INMEDIATO DE LA  
PAC....**

# Principio de partida:



El sector agrario produce tantos bienes privados retribuidos en el mercado, como bienes públicos que no pueden ser retribuidos en el mismo

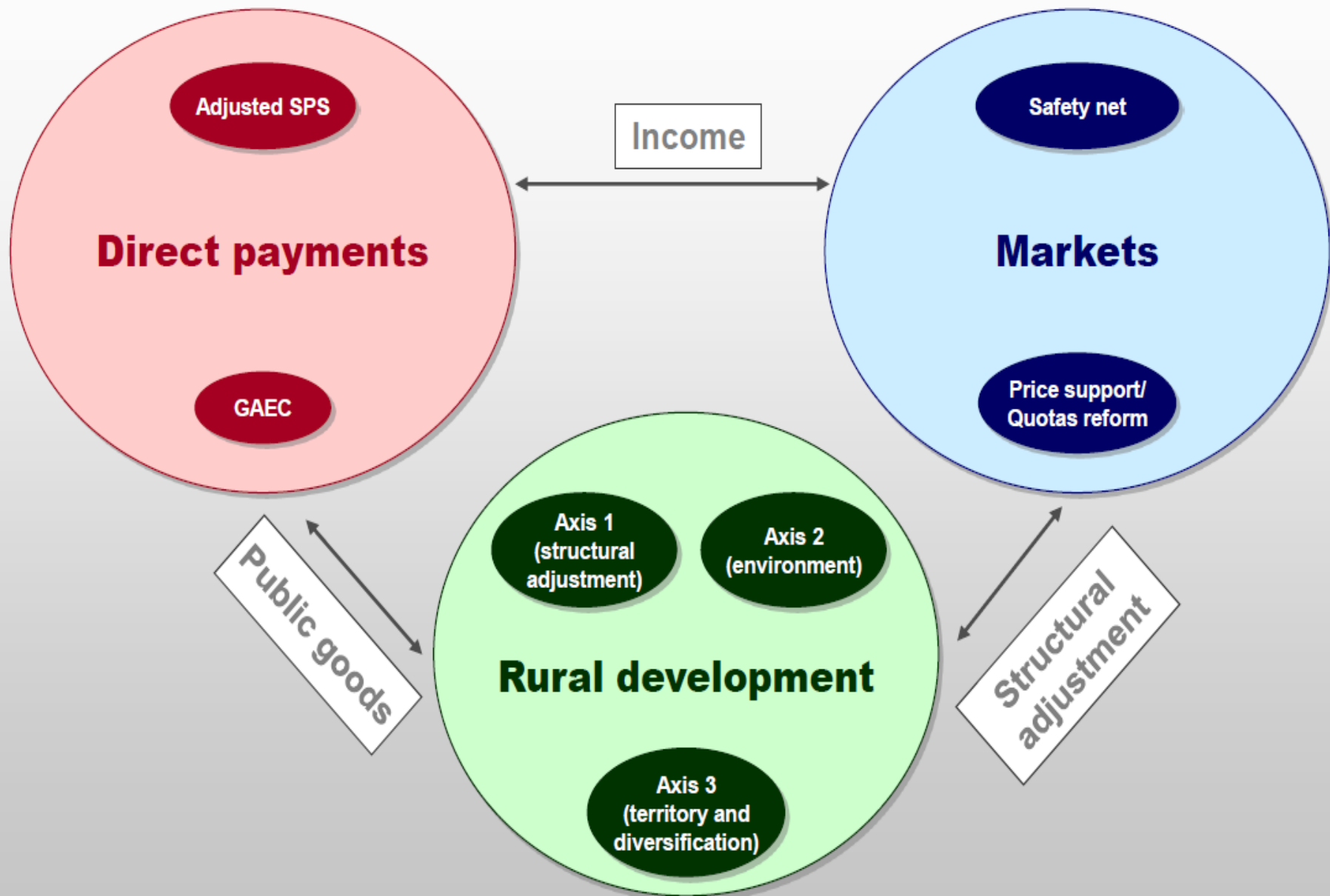
*“Public money for public goods”*



Legitimidad de la Política AgroRural

(Valor Añadido Europeo)

# Current CAP policy





# Bienes públicos y compensación regulación protectora de derechos..

- **Calidad y sanidad**

- → trazabilidad
- → origen...

- **Externalidad medioambiental**

- → lucha contra cambio climático...
- → Hábitats, biodiversidad, Red Natura..

- **Otros:**

- → Bienestar Animal
- → Política Exterior (acuerdos/desacuerdos..v,gr. reciente caso Rusia)

# La reforma de la PAC 2014-2020

## TRIPLE DIMENSIÓN: ECONÓMICA, TERRITORIAL Y AMBIENTAL

Objetivos principales del Acuerdo Político de Junio de 2013

Gestión del territorio:  
Social y Relevancia generacional

VIABILIDAD  
PRODUCCIÓN Y SEGURIDAD  
ALIMENTARIA

Lucha contra el  
cambio climático y Biodiversidad

PRESENTE EL PROBLEMA DE LA **LEGITIMIDAD**...

# Desafíos / Objetivos

- **Reto Económico**

- → Garantizar producción alimentaria viable
- → Volatilidad de precios

- **Reto medioambiental**

- → Gestión sostenible de los recursos y lucha contra cambio climático (GHG)
- → Hábitats, biodiversidad

- **Reto Territorial**

- → Vitalidad de áreas rurales
- → Diversidad de agricultura EU

- EL ACUERDO:

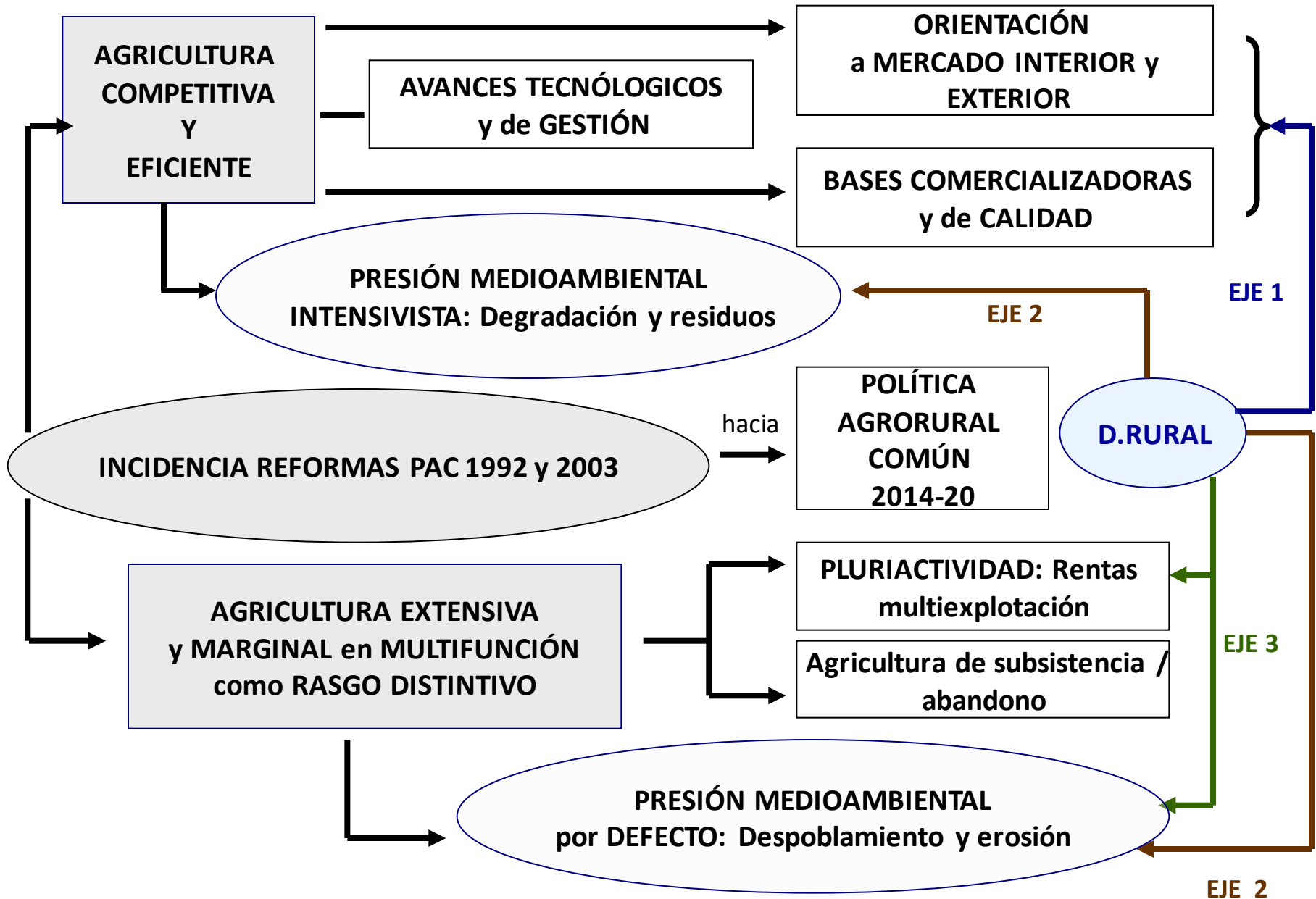
- EN MERCADOS..

- Transparencia en la **formación de los precios**, el refuerzo de las organizaciones de productores e interprofesionales...sistema contractual...
- Posibilidad de estudiar un sistema de **gestión de riesgos, seguros de ingresos o rentas de los agricultores (2º Pilar)**.
- Necesidad de reflexionar sobre “reglas comunes de juego” (**igualdad de condiciones de los productos de terceros países y europeos**)..AdS..TLCs...
- Contar con **instrumentos** con objetivo de hacer frente a **eventuales crisis**(privados..).

## EN LAS AYUDAS...

- Tipo básico apoyo a rentas (*acoplado a verde?-base territorial para superar la base histórica*).
- Ayuda adicional: bienes públicos-costes adicionales...GREENING..
- Pago adicional en zonas desfavorecidas
- Agricultor ACTIVO
- Ayuda acoplada voluntaria: sectores/regiones.
  
- *Nuevos regímenes: - Pequeñas explotaciones*
  - *CAPPING: Límite al tipo básico grandes explotaciones*

# DECANTAMIENTO DE UNA DUALIDAD AGRARIA en el MUNDO RURAL en la UE



3



**NUEVAS  
MODALIDADES DE  
APOYO:  
CONTRATOS,  
SEGUROS Y CADENA  
ALIMENTARIA**

# LA PAC (z) de CIOLOS

- ¿Contentos TODOS?... Ración de **GUIÑOS SINESTÉSICOS...**
  - Componente: “**GREENING**” ..del ocre marrón al marrón verde (por no maduro)
    - ¿Se definirán bienes públicos verdes? ¿Se compensará el sobrecoste del acoplamiento verde?
  - Perfil: “**AGRICULTOR ACTIVO**”
    - ¿qué es...formar parte de la cadena alimentaria no es? ¿dónde se quiere llegar.. fin del desacoplamiento?
  - Preocupación: “**La Cadena Alimentaria y la Competencia**”
    - ¿Contratos? ¿Mercados de futuro?¿Mercados cortos?
  - Instrumentos: “**Medidas lights de Mercados**”
    - ¿Compras públicas?¿Almacenamiento privado?¿Sistemas de seguros?...¿sólo en crisis?



# ***CONTRATOS,***

**ACUERDOS COLUSIVOS EN  
PRECIOS...PROBLEMAS CON  
TRIBUNALES DE LA COMPETENCIA**

consumidor

Seguridad  
alimentaria

# ***CADENA ALIMENTARIA,***

**ASIMETRÍAS DE POSICIÓN DE DOMINIO EN  
LOS ESLABONES DE INDUSTRIALIZACIÓN Y  
DISTRIBUCIÓN**

calidad

precios

## CADENA

### AGROALIMENTARIA

Itinerario o proceso que sigue un producto desde la fase de producción, hasta llegar al consumidor final que lo demanda.

Varios tipos de cadenas: láctea, aceites, cárnica, etc., cortas y largas, más o menos integradas (verticalmente...) e interrelacionadas.

El enfoque sistémico de cadena reemplaza el concepto tradicional de negocios segmentados.

## Teoría de sistemas

### COMPONENTES

Podemos convenir en la existencia de cuatro grandes grupos:

- Recursos naturales
- Sistemas agrarios de producción
- Industria agroalimentaria
- Consumidores y mercados

### INTERACCIONES - FLUJOS.

Transversalmente, existen procesos, organizaciones y entidades del sector servicios (logística, distribución comercial, financieras, marketing, publicidad, etc.) que atendiendo a pautas de consumo, modifican constantemente la dirección, sentido y amplitud de los flujos económicos, de productos, servicios y otros.

# ***SEGUROS DE RENTAS,***

**PROBLEMAS DE ARTICULACIÓN Y  
CONCEPCIÓN ANTE LA CAIDA DE PRECIOS  
EN LOS MERCADOS...INCIDENCIA EN LOS  
PRECIOS MUNDIALES.....OJO RIESGO EN  
PAISES EMERGENTES Y EN VIAS DE  
DESARROLLO...**

Más allá del concepto de ARC (Agriculture Risk Coverage) del nuevo Farm Bill 2014 de EE.UU.



4

**SINERGIAS  
AGRICULTURA Y  
TERRITORIO**

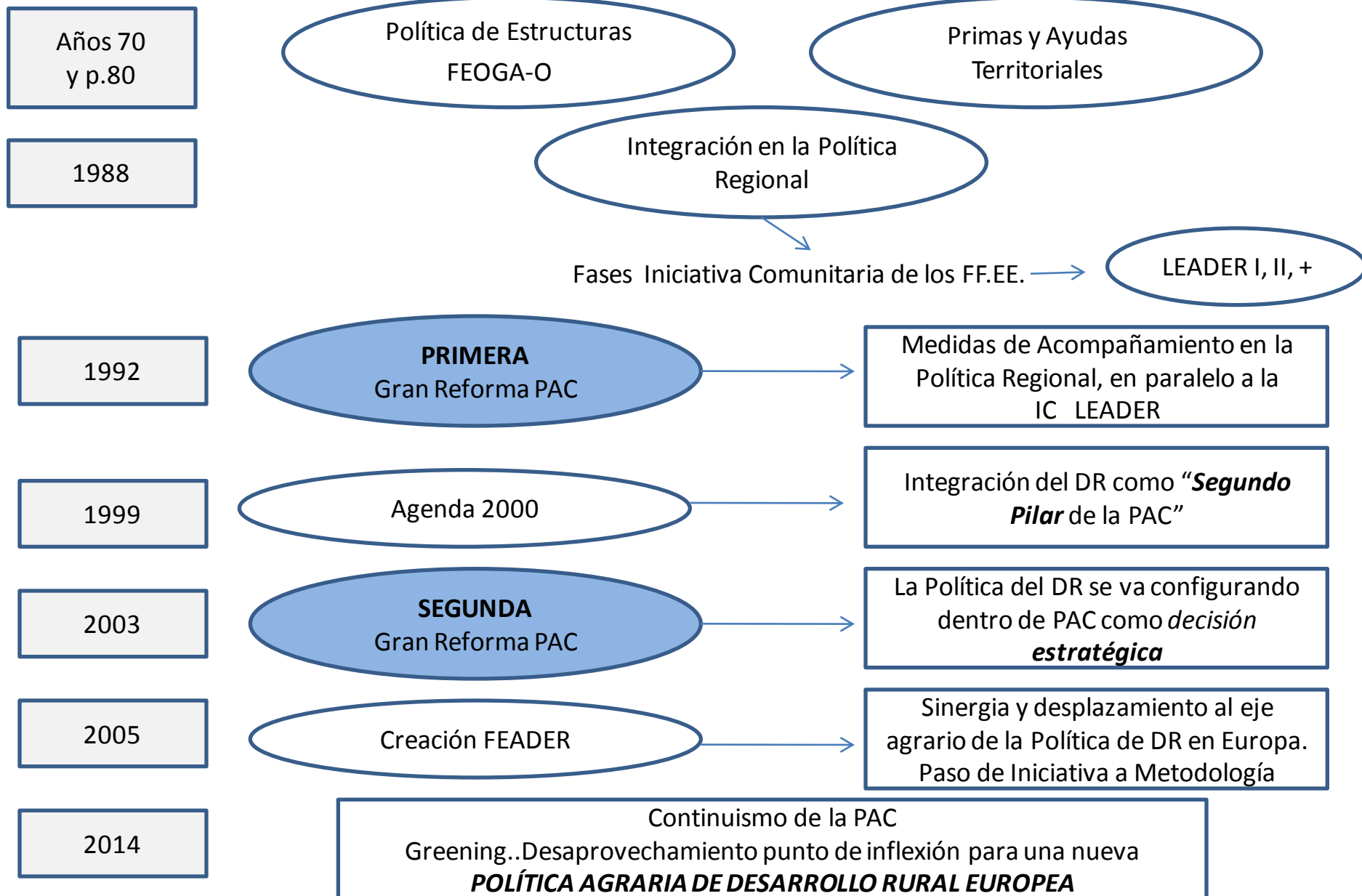
## EL DESARROLLO RURAL ES EL SEGUNDO PILAR DE LA PAC-



# EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA POLÍTICA EUROPEA DE DESARROLLO RURAL

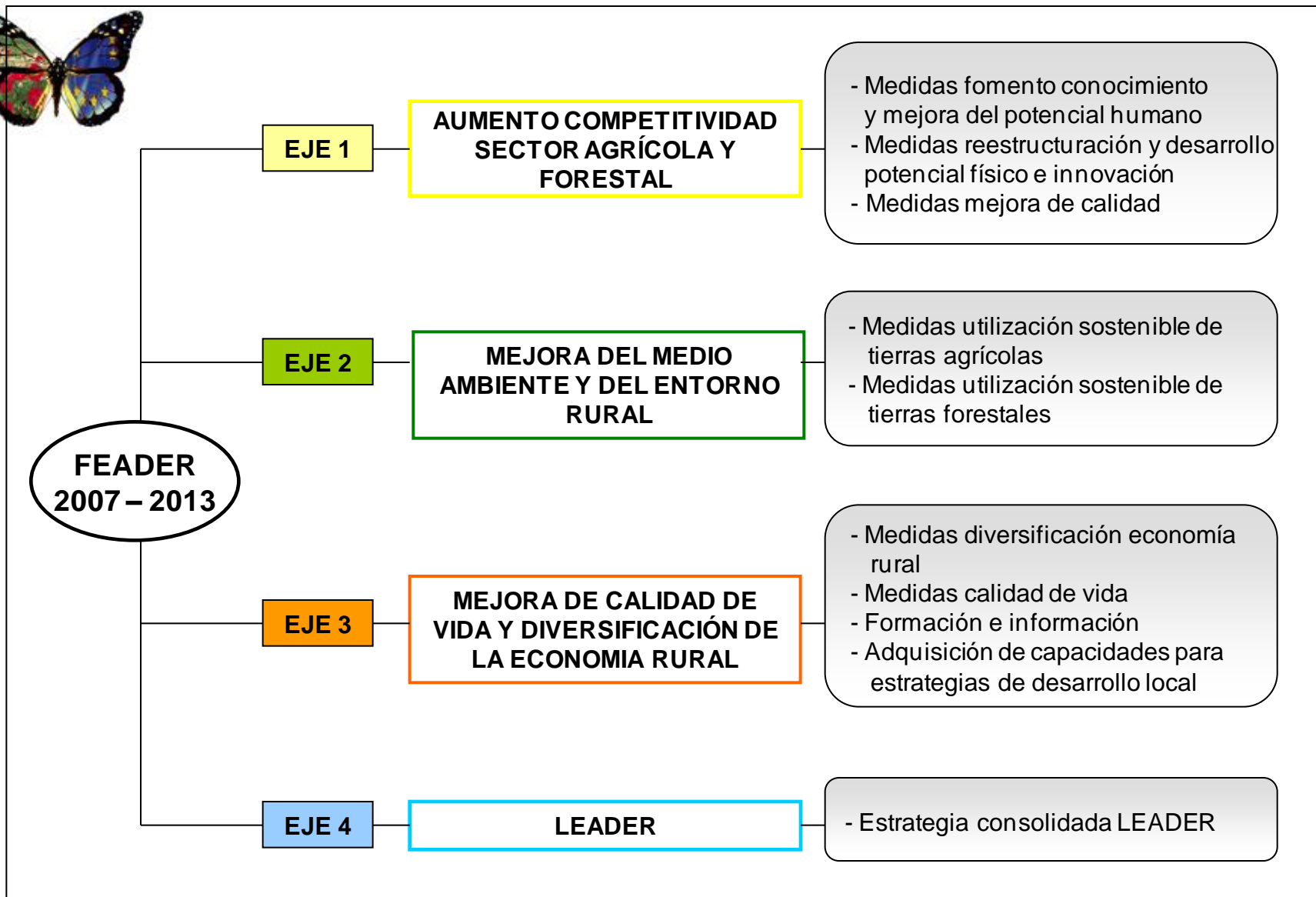
Años	Acontecimientos	Especificidades
Años 70 - 80	<b>Política agraria socioestructural FEOGA-O</b> <b>Designación de Zonas Desfavorecidas;</b> <b>otras zonas</b>	Estructuras agrarias y primeras ayudas a las zonas rurales, para zonas concretas
1991-1993	<b>REFORMA PAC -92 y LEADER I</b>	MEDIDAS ACOMPAÑAMIENTO PAC y 1ª fase iniciativa comunitaria DR: FEOGA-O, FEDER, FSE. Dualidad FEOGA-G y FEOGA -O
1994-1999	<b>LEADER II</b>	2ª fase iniciativa comunitaria DR: FEOGA-O, FEDER, FSE
1996	<b>Conferencia de Cork</b>	Bases para un desarrollo rural sostenible
1999	<b>Consejo Europeo de Berlín</b>	Agenda 2000: DR como 2º pilar de la PAC
1999	<b>Reglamento CE 1257/1999</b>	Relativo a las ayudas al desarrollo rural a cargo del FEOGA-O, agroambientales
2000-2006	<b>Periodo de programación de los Fondos Estructurales</b>	Programas operativos con incidencia en el DR: FEOGA, FEDER, FSE
		Programas de DR para la medidas de acompañamiento de la PAC: MA, IC, cese y reforestación
	<b>LEADER +</b>	3ª fase iniciativa comunitaria DR: FEOGA-O
2000	<b>Consejo Europeo de Lisboa</b>	Crecimiento y cohesión social: “growth and jobs”
2001	<b>Consejo Europeo de Gotemburgo</b>	Desarrollo sostenible: “Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible”
2003 (jun)	<b>Reforma de la PAC</b>	Traspaso de fondos al DR: modulación y condicionalidad
2003 (nov)	<b>Conferencia de DR de Salzburgo</b>	Bases para la nueva formulación de la política de DR
2005	<b>Reglamento CE 1698/2005</b>	FEADER Inicio programación 2007-113
2014-2020	<b>Nuevo periodo de programación europea</b>	Nuevos Programas Únicos de Desarrollo Rural a cargo del FEADER (incluye LEADER como metodología)

# Evolución de la Política Agraria y de Desarrollo Rural en la UE

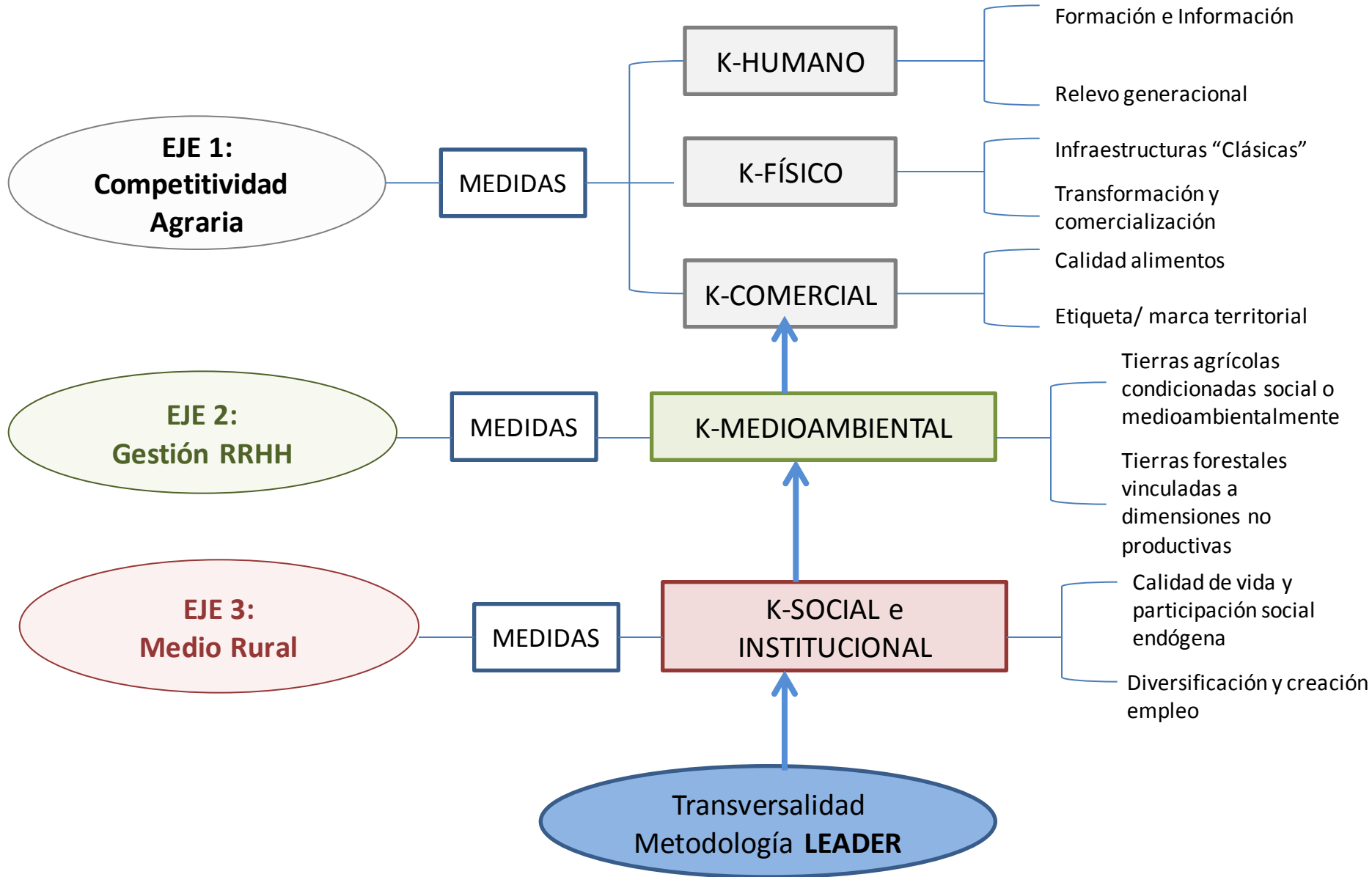




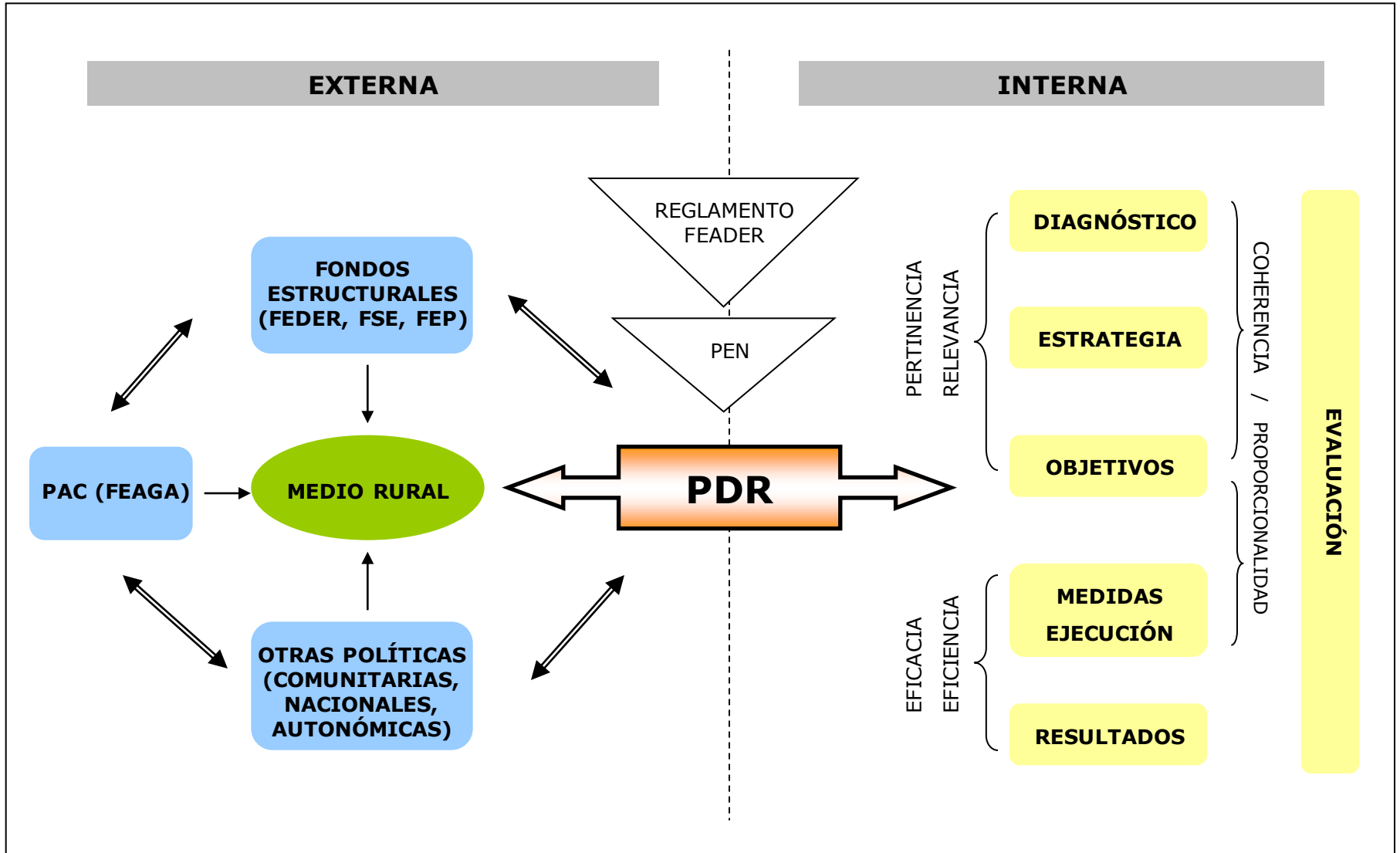
# ESTRUCTURACIÓN OPERATIVA DE LA PROGRAMACIÓN FEADER



# DESARROLLO RURAL UE : Vectores de Objetivos e Instrumentos del FEADER 2007-2013



# LÓGICA DE INTERVENCIÓN EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL EN LA UE



# A partir 2014 qué DR..?

- Territorial ascendente (LEADER) e innovación
- Medidas Y ARTICULACIÓN..
- Sinergia y complicidad agricultura – DR (FEADER)

Socioestructurales

Agroambientales

Diversificación

Método LEADER

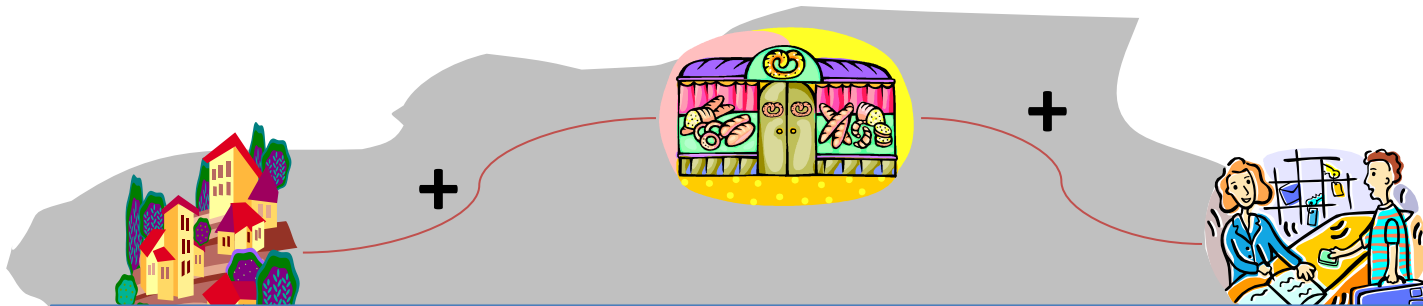
Innovación



No está todo lo que es .....

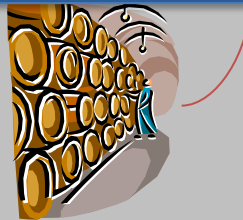
..ni es todo lo que está...

# Identidad



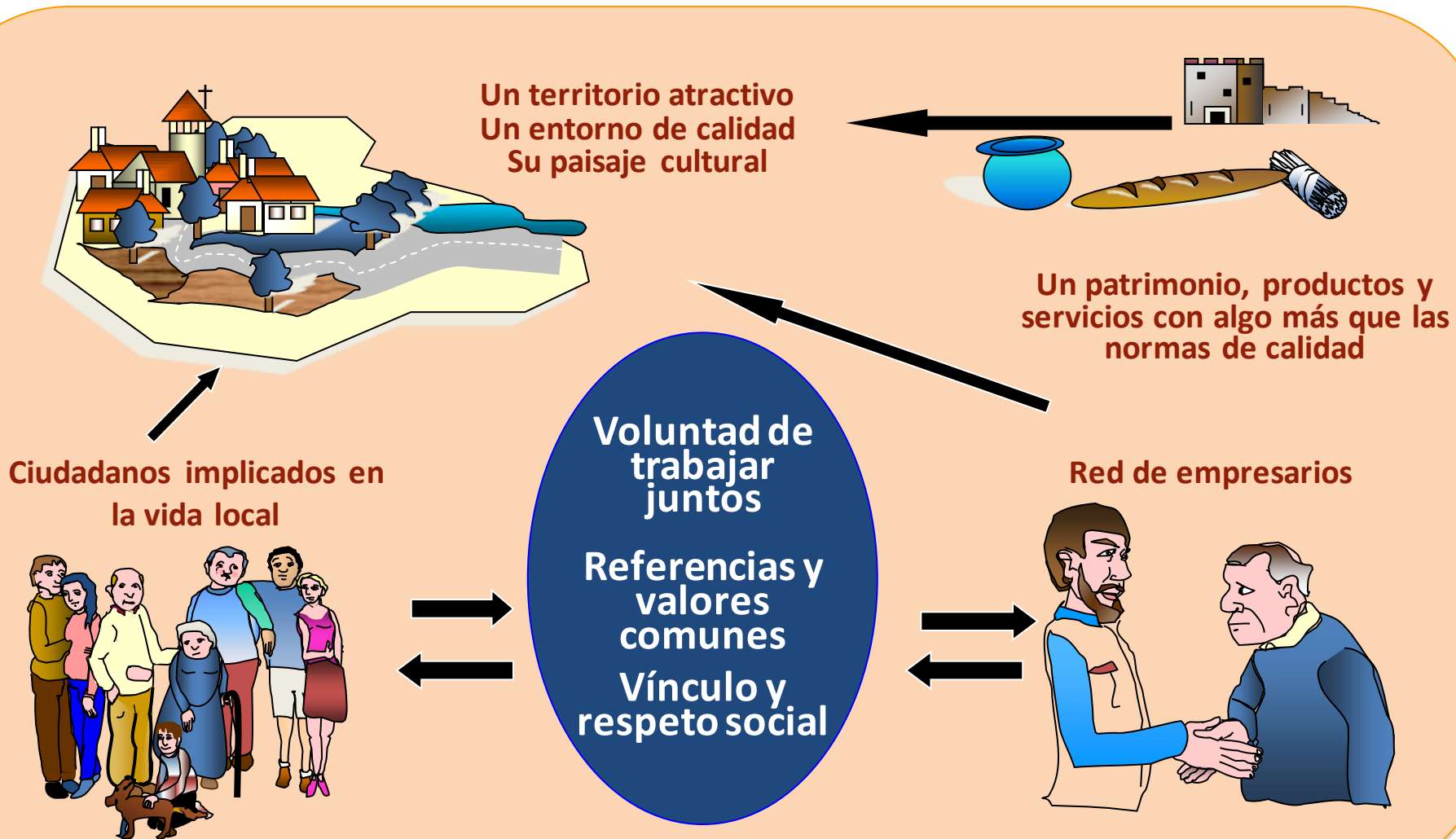
El territorio como producto, o ...

el “producto territorio”



Proyecto de Desarrollo

# PRODUCTO – TERRITORIO: UN NUEVO ESPACIO COMPETITIVO



## Un Territorio que busca un Desarrollo basado en:

- **Calidad de los bienes y servicios** Diferenciación en base a criterios de calidad tangibles e intangibles. “Contratos de confianza” entre productor y consumidor.
- **Calidad institucional** → Activos institucionales locales. Gestión institucional eficaz.
- **Calidad medioambiental** → Manejo sostenible de los recursos naturales y la conservación de los ecosistemas como factor de competitividad.
- **Calidad de vida** Entorno saludable, condiciones sociales, seguridad en el acceso a servicios públicos, acceso a servicios para satisfacer las necesidades básicas, entorno de cohesión social.

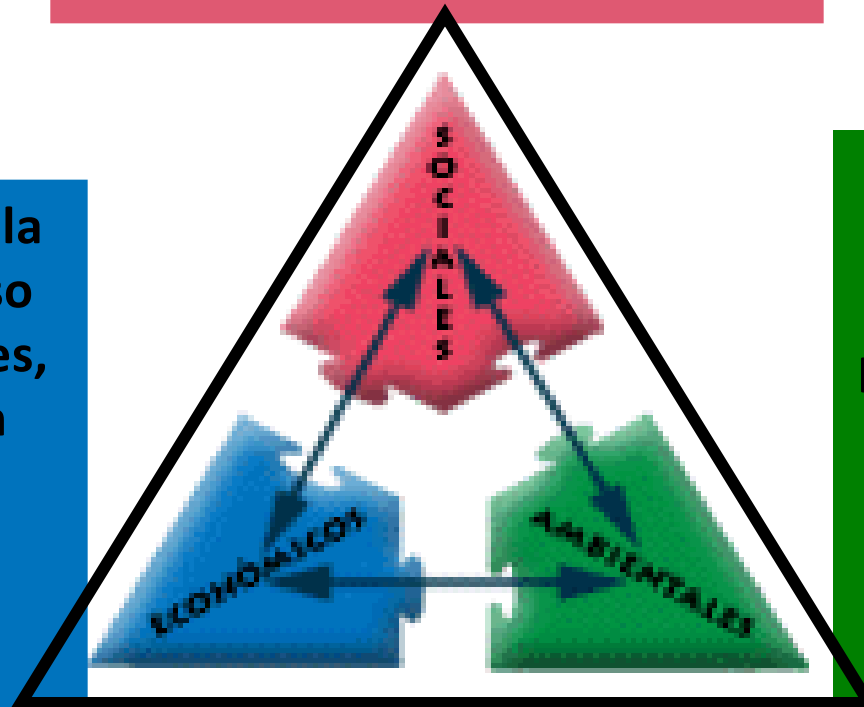
# CALIDAD TERRITORIAL

# MECANISMOS DE DISEÑO Y FUNCIONAMIENTO

## NORMALIZACIÓN DE “VALORES”

Respetar criterios de calidad social y laboral, fomentar la participación y apostar por la formación continua e igualdad de oportunidades

Compromiso con la calidad, con el uso de recursos locales, con una gestión empresarial y apostar por la innovación



Criterios de respeto hacia el medio ambiente en la producción, políticas de preservación de los recursos y medidas de sensibilización



# ¿Nuevos? Vectores de Cambio de la Agricultura y del Desarrollo Rural- ¿Viejos ? Accionistas

## Globalización

Liberalización (OMC), “**metropolización intermedia**”, redes mundiales y cadenas de valor. **LA PAZ RURAL EN LA JUNGLA GLOBAL**

## Demografía

Densidad, decadencia, envejecimiento, movilidad: **migración y desplazamientos. LOS NUEVOS DISTRITOS RURALES.**

## Tecnología

Transporte, energía, comunicación, **acceso**: físico, virtual (brecha digital). **NUEVO HOLOGRAMA RURAL**

## Economía y Sociedad

Cambios estructurales (AGR, IND, SERV) **preferencias** de los consumidores (etiquetas DOC) género, familia, comunidad, educación, entretenimiento, ocio y tiempo libre. Rol sanitario. **ECONOMIAS ESCALA SOCIALES**

## Medio Ambiente y Naturaleza

Disponibilidad y calidad (tierra, suelo, agua, aire) **biodiversidad** (genética, especies, ecosistema) **Paisajes**: patrimonio natural y cultural. **CULTIVO DEL K NATURAL**

## Cambio Climático

**Mitigación** (costes de transporte, tipos de combustibles, sumideros).

**Adaptación** (costas, montañas, inundaciones, sequías). **Energías renovables. GERMINACIÓN DEL K MEDIOAMBIENTAL**

## Política Económica

Votantes y **grupos de presión**, **visiones** y posiciones de los ‘**accionistas**’. **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.**

**Gestión pública y retribución privada de los bienes públicos comunes** (agua, bosques, mar ...) en la Nueva Economía Institucional ¿derechos de propiedad rural?..

5

**COMENTARIOS  
FINALES**

## El MODELO de REFORMA PAC es REO de/por...

- Inconcreto (Calificación AA..prioridades)
- Generalista (BI vs BP)
- Inmaduro (Verde)
- Dudas (Crisis y alimentación)
- Impostura (de cómo no ..

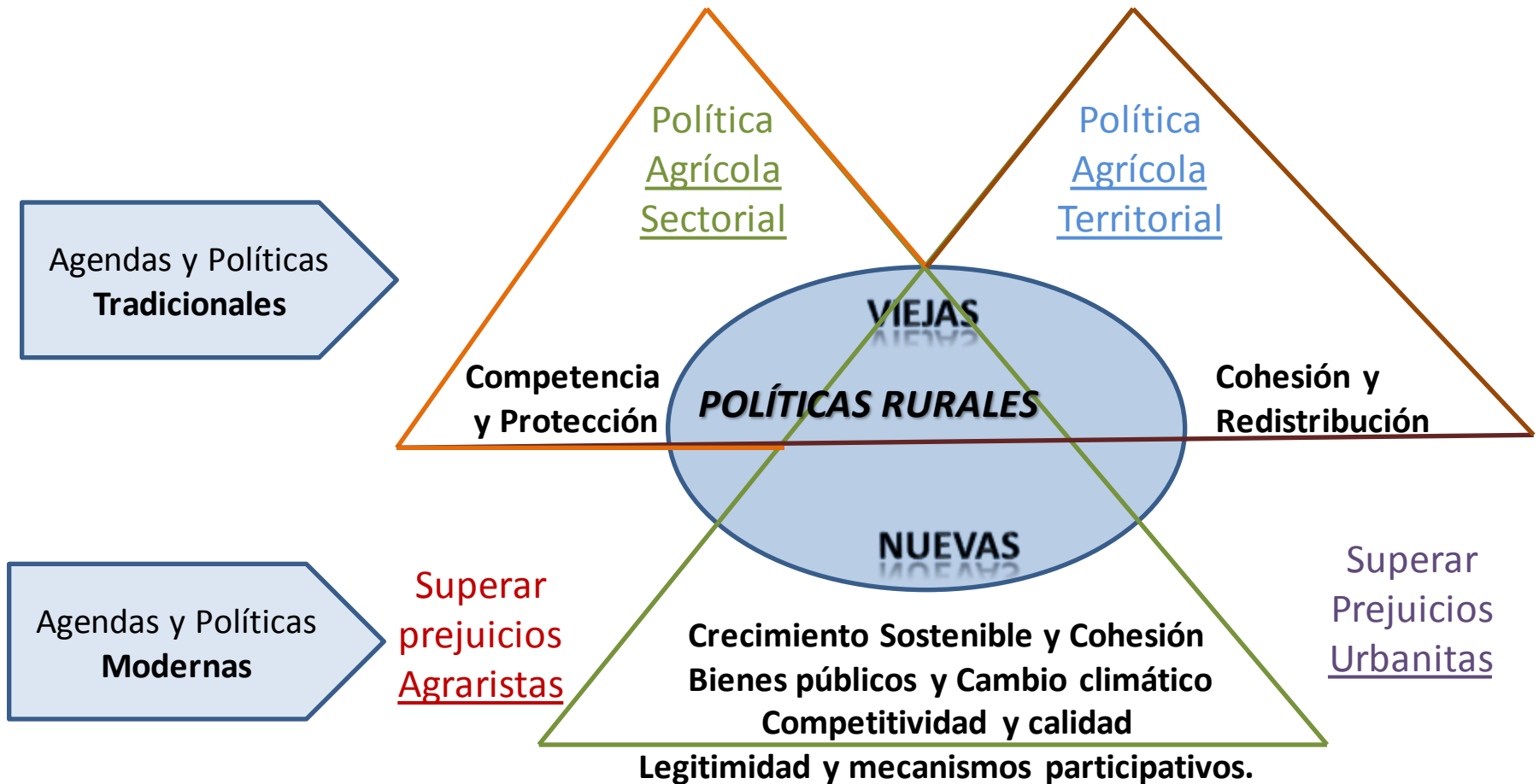
Pero QUID PRO QUO...puede introducir grados de libertad como modelo..

- Capitalizador social
- 'Métodólogo' sensitivo
- Esquema Identitario

..... “La agricultura es posible Y OTRA AGRICULTURA ADAPTADA A LOS TIEMPOS ES IMPRESCINDIBLE ” .....

*....¿Y desde la óptica de COLOMBIA?....*

# UN CAMBIO DE PARADIGMA EN LA REGULACIÓN AGROALIMENTARIA



Intervención pública como Dogma?? Accionistas Fundamentalistas??

# OPORTUNIDADES para el DESARROLLO RURAL

## Principios Metodológicos

- ❖ Geometría variable del tejido demográfico y productivo
- ❖ Integridad Ecológica y Social como principio económico..no moral
- ❖ Implicación y solidaridad intergeneracional..No trade off
- ❖ Corresponsabilidad horizontal y vertical..Desc.social No adm.
- ❖ Sostenibilidad dinámica
- ❖ Modelo capitalista social participativo
- ❖ Caracterización positivismo e innovación schumpeteriano
- ❖ Endogeneización actitudinal diferencias culturales y sociales
- ❖ Discriminación positiva agentes y colectivos desvinculados: juventud, género, inmigración, tercera edad y principio de ruralidad vectorial. Contrato rural

# Retos / asignaturas pendientes

- La rigidez de la PAC y de las decisiones comunitarias
- El papel de los EEMM en tiempos de crisis
  - Cofinanciación
  - Decidir medidas y territorios en que se aplica
- Flujos rural – urbano y rural-rural..
- Relaciones UE-Latinoamérica....

Hemos repasado una crónica de una realidad concreta: la construcción y el devenir del sistema agroalimentario en a Unión Europea..

- Colombia tiene un futuro inmediato en que construir un sistema avanzado consolidado y consistente: competitivo, sostenible y equitativo.....salvando todas las distancias, puede mirar otras experiencias, como la europea, y valorar la oportunidad de aquellos elementos más exitosos, y debe adecuar a su contexto idiosincrático evitando los errores/fracasos experimentados...ideal para debatir en este Foro..



**El campo es aquel lugar donde los pollos corren  
todavía crudos...GABRIEL GARCÍA MARQUEZ**

**¡Muchas  
gracias!**

[sebastian.castillo@uclm.es](mailto:sebastian.castillo@uclm.es)





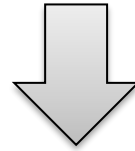
**ANEXO**  
**MODELOS EXPLICATIVOS DE LOS MOVIMIENTOS POBLACIONALES**

...

*En los últimos años....*

*En europa la **población rural** se encuentra en **recuperación**.*

***Predominan los movimientos rural-rural** en una dinámica centro-periferia.*

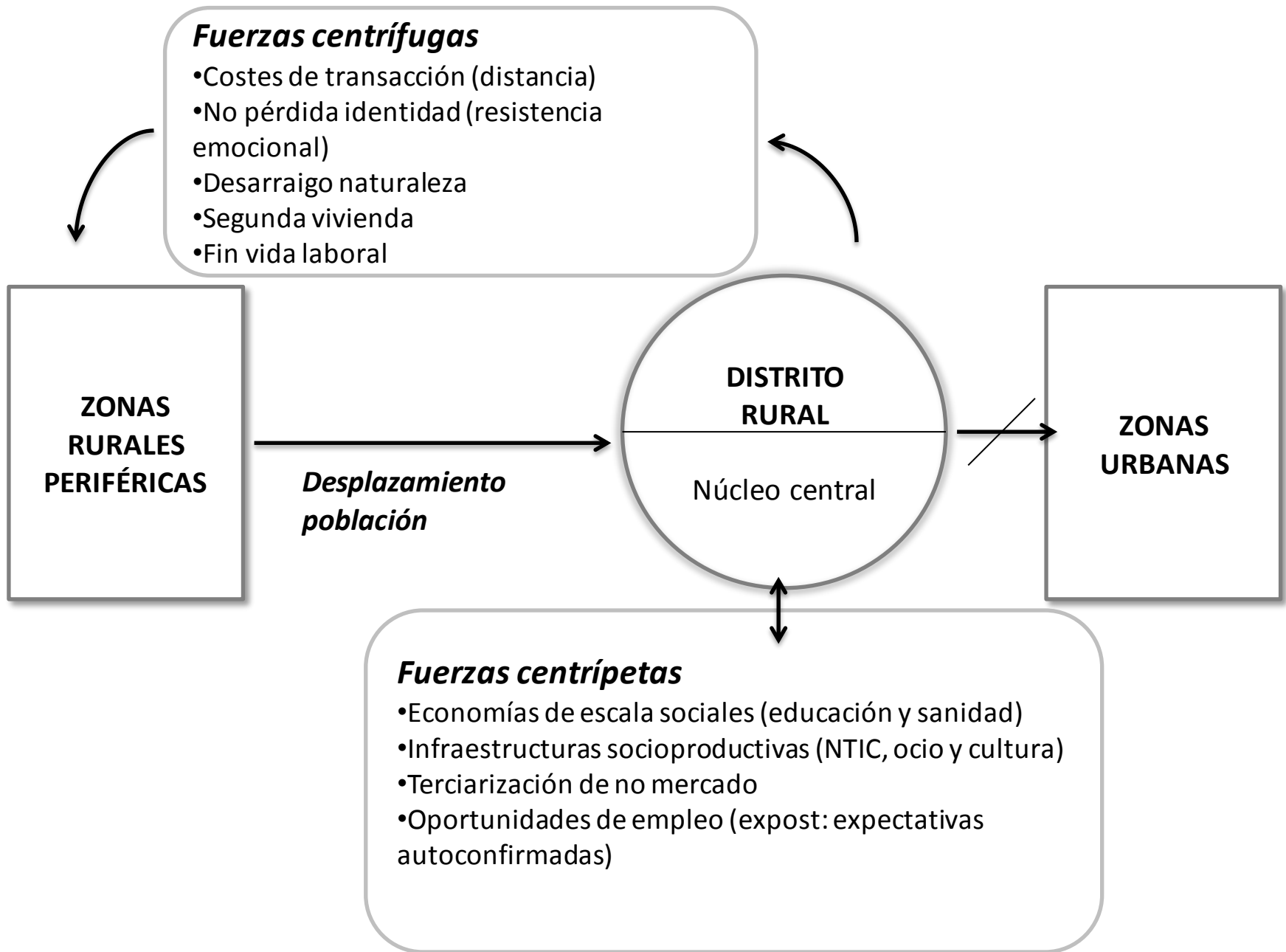


***Ruptura del modelo unidireccional** de urbanización y desruralización.*

*Génesis de una **nueva situación de intercambio poblacional**.*

***DISTRITO RURAL** frente al tradicional **DISTRITO INDUSTRIAL***

# DINÁMICA RURAL CENTRO-PERIFERIA



**Esto implica un necesario cambio de paradigma en la política de desarrollo territorial,  
la dotación de servicios públicos es determinante en el medio rural....**

...

# Cambio climático

## Posibles efectos en la agricultura de la UE

