

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia una estrategia coherente para un Programa europeo de investigación agrícola»

COM(2008) 862 final

(2010/C 128/20)

Ponente: **Franco CHIRIACO**

El 15 de diciembre de 2008, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Hacia una estrategia coherente para un Programa europeo de investigación agrícola»

COM(2008) 862 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 13 de octubre de 2009.

En su 457º Pleno de los días 4 y 5 de noviembre de 2009 (sesión del 4 de noviembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 155 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión por la que se pone en marcha el proceso de elaboración de un futuro programa de investigación agrícola, con vistas a construir un espacio europeo de la investigación agrícola. De hecho, para que la oferta de productos agrícolas pueda ir a la par de las tendencias mundiales de la demanda, es necesario intensificar la investigación y la innovación en este sector ⁽¹⁾.

1.2. El CESE comparte el planteamiento propuesto por la Comisión, que se basa en la experimentación del concepto de programación conjunta, el cual, teniendo en cuenta las exigencias y especificidades de los diversos programas nacionales, pretende garantizar la coordinación comunitaria de las iniciativas y el reparto de los recursos de manera nítida y concreta ⁽²⁾. En particular, el CESE insta a la Comisión a reforzar la cooperación, no sólo entre los programas nacionales de investigación en materia de agricultura, sino también entre las diversas iniciativas impulsadas por las diferentes Direcciones Generales (por ejemplo, la DG Medio Ambiente, la DG Agricultura y la DG Empresa). En este contexto, el CESE insta a la Comisión a aportar en una futura Comunicación más información sobre los instrumentos y las modalidades operativas de las iniciativas propuestas, incluidos los recursos financieros, haciendo participar a todos los operadores interesados en un proceso de consulta y teniendo en cuenta los

resultados obtenidos por la experimentación piloto de la programación conjunta.

1.3. La programación conjunta en el sector de la investigación agrícola tiene como objetivo explorar el potencial de la sociedad para afrontar los retos al desarrollo de los productos de base biológica a nivel europeo. Estos retos se refieren al cambio climático, la protección de la salud humana y las cuestiones relativas a la seguridad alimentaria. Estos temas, a la luz, entre otros, de los resultados del Seminario sobre la programación conjunta en la agricultura promovido por la Comisión Europea, han sido objeto de un debate y un análisis en profundidad por parte del Comité permanente de investigación agrícola (CPIA) ⁽³⁾, sintetizados en el documento sobre la programación conjunta publicado en junio de 2009. La programación conjunta implica una amplia dimensión de participación y un intenso esfuerzo por parte de los países participantes, que se traducen en valor añadido y beneficios, en términos de impacto, para los ciudadanos de la UE y la competitividad europea. En este contexto, el CESE propone que se pongan ya mecanismos adecuados para garantizar la participación, también a nivel privado, de todos los agentes interesados, y sobre todo las empresas, en lo que respecta esencialmente a la determinación de los objetivos de la investigación, que se evalúen los recursos y se definan con precisión los instrumentos financieros necesarios para el funcionamiento del sistema, garantizando la accesibilidad efectiva a la financiación. En particular, el CESE recomienda a la Comisión y al Consejo que impulsen la elaboración de una propuesta de Reglamento que constituya el fundamento jurídico para la organización y el funcionamiento del nuevo CPIA, conforme al proceso político iniciado en 2004, y que sustituya al Reglamento (CEE) n° 1728/74.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Los precios de los productos alimenticios en Europa» (véase página 00 del presente Diario Oficial).

⁽²⁾ DO C 228 de 22.9.2009, p. 56.

⁽³⁾ Artículo 7 del Reglamento (CEE) n° 1728/74.

1.4. En el nuevo modelo de gobernanza propuesto por la Comisión, el Comité permanente de investigación agrícola desempeña una función de coordinación en el fomento de iniciativas conjuntas a nivel europeo y en la cartografía de las competencias de las iniciativas de investigación que se fomentan. El CESE considera que el CPIA deberá inspirarse en un principio de flexibilidad fundamental para acompañar las reformas realizadas ⁽⁴⁾ y por realizar en el marco normativo, en continua evolución, de la Política Agrícola Común.

1.5. En el ámbito de la programación conjunta, el proceso de previsión e indagación está estrechamente relacionado con el proceso de cartografía que, al suministrar cifras y estadísticas clave sobre las carencias, tendencias y necesidades relativas a la organización de la investigación agrícola a nivel nacional, contribuye a trazar un cuadro general sobre la evolución de la investigación agrícola en la UE. Hasta ahora estas informaciones las facilitaba el proyecto EU-AGRI-MAPPING, iniciativa encuadrada en el Sexto Programa Marco europeo de investigación. Teniendo en cuenta las dificultades surgidas en el curso de este proyecto, el CESE considera que la cartografía no puede basarse en iniciativas extemporáneas, sino que debe ser un proceso continuo y constantemente actualizado.

2. Síntesis de la Comunicación

2.1. Un nuevo contexto para la investigación agrícola en Europa

2.1.1. La agricultura europea tiene que afrontar nuevos retos, como el cambio de la demografía agrícola y la estructura de las explotaciones agrarias, el impacto de las prácticas agrícolas modernas en el empleo, la evolución de la Política Agrícola Común (PAC) y los factores globales que influyen en el sector.

2.1.2. En general, se reconoce que, para hacer frente a estos problemas, es necesario contar en Europa con un sólido espacio de investigación agrícola. La investigación agrícola debe proporcionar los conocimientos necesarios para lograr una comprensión rigurosa del desarrollo rural y de los factores que propician y obstaculizan el desarrollo sostenible, y aportar las nuevas tecnologías y la innovación necesarias para el desarrollo del sector agrario, así como permitir la adquisición de conocimientos para una mejor comprensión de las dinámicas del mercado. No obstante, las actividades de investigación suelen estar fragmentadas y mal coordinadas, a lo que hay que añadir una inversión insuficiente y la falta de masa crítica. En Europa hay varios mecanismos, en particular los que dependen del Programa Marco de la UE, que ayudan a fomentar la colaboración paneuropea entre investigadores. A este respecto, el plan ERA-NET proporciona financiación para la conexión en red de programas nacionales, ministerios u organismos de financiación de todos los sectores científicos. El Consejo de la UE acordó (en noviembre de 2004) que la colaboración en este ámbito contaría con un enfoque más estructurado. A este respecto, el nuevo concepto de programación conjunta va un paso más allá que el plan ERA-NET y propugna la cooperación directa de los programas públicos de los Estados miembros en la definición de visiones comunes y programas de investigación estratégica, y la puesta en común de recursos para abordar de manera

conjunta ámbitos específicos. El Comité permanente de investigación agrícola (CPIA) fue mencionado como buen ejemplo de una posible estructura en red en cualquier nuevo proceso de programación conjunta.

2.2. Función directiva del Comité permanente de investigación agrícola

2.2.1. Tras varios años de inactividad, en 2005 el Comité permanente de investigación agrícola recibió del Consejo de la UE un mandato renovado con el fin de que pueda desempeñar una función destacada en la coordinación de la investigación agrícola en Europa. El «nuevo» CPIA lo integran los 27 Estados miembros de la UE, así como representantes de los países candidatos y países asociados que participan en calidad de observadores. Entre las iniciativas promovidas por el CPIA para fomentar la creación de un Espacio Europeo de la Investigación Agrícola figuran, además de la programación conjunta, el proceso de previsión, para formular posibles hipótesis sobre la agricultura europea a largo plazo, y el proceso de cartografía, al objeto de determinar las necesidades y tendencias de la investigación agrícola en la UE.

2.2.2. El CPIA adoptó un enfoque estructurado para el establecimiento del orden de prioridades de los temas de investigación que precisan más colaboración, para lo cual creó diversos grupos de trabajo en colaboración con los Estados miembros o con Estados asociados (GTC). Los GTC funcionan del mismo modo que los proyectos ERA-NET, ya que siguen el mismo planteamiento de actuación «paso a paso»: centrarse en el intercambio de información en las etapas iniciales, señalar carencias en materia de investigación y ámbitos prioritarios para la colaboración, y, en su caso, poner en marcha actividades conjuntas o presentar convocatorias comunes de investigación.

2.3. Actuaciones clave para lograr un programa europeo de investigación agrícola coherente

2.3.1. Es preciso adquirir rápidamente un conocimiento más profundo de los procesos que inducen el cambio climático, a fin de reducir sus repercusiones negativas, proteger los recursos hídricos y el suelo, así como la biodiversidad, para apoyar y promover una agricultura más sostenible en el contexto europeo y mundial. En este sentido, las áreas de investigación prioritarias son el cambio climático y los recursos energéticos.

2.3.2. La investigación podría desempeñar un papel más importante si los diferentes agentes estuvieran más integrados en la elaboración efectiva de los programas y se incorporasen al proceso de investigación utilizando vías como las redes de innovación. La intención de la Comisión consiste, pues, en potenciar la producción y el intercambio de conocimientos agrícolas a través del CPIA y de la Red Europea de Desarrollo Rural ⁽⁵⁾. De hecho, con vistas a consolidar la programación conjunta en el ámbito de la investigación para una mejor gobernanza del sistema agroalimentario europeo, la función estratégica del CPIA se podría potenciar más a fin de que este pueda convertirse en el órgano encargado de supervisar las actuaciones relacionadas con la agricultura que efectúen todos los organismos públicos europeos dedicados a la investigación.

⁽⁴⁾ Reglamento n° 72/2009/CE, Reglamento n° 73/2009/CE, Reglamento n° 74/2009/CE y Decisión del Consejo de 19 de enero de 2009 (2009/61/CE).

⁽⁵⁾ Art. 67 del Reglamento (CE) n° 1698/2005.

2.3.3. Para elaborar programas de investigación a largo plazo basados en orientaciones comunes y objetivos compartidos es necesario desarrollar un mecanismo de control que incluya una combinación de instrumentos de análisis prospectivo y de cartografía de las capacidades de investigación.

2.3.4. La responsabilidad de Europa en una economía globalizada no se debe descuidar: la sostenibilidad de la agricultura es un tema que tendrá repercusiones directas (por ejemplo, los precios de los productos alimentarios) e indirectas (en particular, los flujos migratorios) en la UE y en todas las regiones del mundo. Es preciso, por tanto, mejorar las sinergias políticas en el ámbito de la investigación agrícola, tanto en Europa como fuera del continente europeo y, en particular, reforzar las sinergias entre las políticas de investigación de la UE y los Estados miembros, por un lado, y las políticas exteriores, como las de ayuda al desarrollo y vecindad, por otro.

3. Observaciones generales

3.1. Un nuevo contexto para la investigación agrícola en Europa

3.1.1. En los últimos cincuenta años, el papel y las funciones de la agricultura europea han cambiado radicalmente, en paralelo a las transformaciones que han marcado la sociedad y la economía europeas y han afectado a ciudadanos y consumidores, y se ha pasado de una agricultura «rural» a una agricultura «postindustrial». Por lo tanto, se coincide generalmente en que el sector agrícola debería, de acuerdo con el modelo agrícola europeo, considerarse en términos multifuncionales o agroterritoriales, es decir, ya no solamente en términos de producción. A su vez, el mismo criterio debería aplicarse a la definición de la «investigación agrícola». En cualquier caso, esto debería hacerse confirmando la función básica de producción de alimentos agrícolas que ha puesto de relieve la crisis alimentaria mundial. De hecho, la cuestión de la competitividad y la seguridad de abastecimiento en alimentos será uno de los desafíos que habrá que afrontar en el futuro.

3.1.2. En este contexto, el CESE acoge favorablemente el enfoque adoptado para elaborar una definición más amplia de la «investigación agrícola», que tenga en cuenta los desafíos que afronta la agricultura europea, como la adaptación y mitigación del cambio climático, el desarrollo de las energías renovables procedentes de fuentes agrícolas, la conservación de la biodiversidad y la gestión sostenible de los recursos hídricos, así como el fomento de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y de la calidad de la producción.

3.2. Hacia unos programas comunes de investigación

3.2.1. La Comunicación de la Comisión adopta el concepto reciente de la programación conjunta ⁽⁶⁾ como nuevo enfoque para la investigación agrícola, al objeto de aprovechar al máximo los limitados recursos financieros gracias a una mayor colaboración. La programación conjunta está actualmente en fase de experimentación a través de un proyecto piloto sobre la investigación

del Alzheimer. El Consejo también tiene previsto adoptar más iniciativas en otros sectores importantes de la investigación antes de 2010 y, en los ámbitos en los que los resultados sean positivos, la programación conjunta podría tener un impacto decisivo en los futuros mecanismos de coordinación de la investigación a nivel europeo.

3.2.2. La programación conjunta consiste en la participación de los Estados miembros, de forma voluntaria y con una geometría variable, en la definición, elaboración y ejecución de programas estratégicos de investigación, basados en una visión común acerca de la forma de abordar los principales desafíos sociales. El concepto puede incluir la cooperación estratégica entre programas nacionales existentes o la planificación y elaboración conjunta de programas totalmente nuevos. En ambos casos, se trata de aunar recursos, seleccionar o desarrollar los instrumentos más apropiados, aplicarlos, supervisar sus progresos y revisarlos de manera colectiva.

3.2.3. Dado que las actividades de investigación agrícola suelen estar fragmentadas y mal coordinadas, que la inversión es insuficiente, que se echa en falta la difusión y comunicación específica sobre sus resultados y que se carece de masa crítica, el CESE acoge con satisfacción el enfoque de la programación conjunta, considerándolo como un objetivo ambicioso que, unido a un planteamiento pragmático y flexible, puede poner en marcha un proceso estratégico y estructurado de investigación agrícola.

3.3. Función directiva del Comité permanente de investigación agrícola (CPIA)

3.3.1. La Comunicación de la Comisión y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que la acompaña proporcionan una descripción detallada de las funciones de análisis, supervisión, evaluación y consulta, así como de las modalidades organizativas y operativas de los trabajos del CPIA, de acuerdo con las orientaciones del Consejo de Agricultura del 19 de julio de 2004. El CPIA estaría encargado, entre otras cosas, de supervisar las iniciativas nacionales de investigación en el sector agroalimentario, de coordinar estas actividades a escala comunitaria y de elaborar unas previsiones razonables para el desarrollo a largo plazo de las prioridades de investigación en este ámbito.

3.3.2. El CESE considera que la coordinación a nivel comunitario es fundamental para abordar los desafíos comunes y hablar con una sola voz en los foros internacionales, evitar la duplicación, profundizar en mayor medida en los programas, aumentar la competencia para conseguir financiación y, en consecuencia, elevar la calidad de las propuestas de investigación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la situación de la investigación es muy diferente en los distintos Estados miembros, y que la programación nacional debe tomar en consideración necesidades y prioridades específicas, para las cuales la cooperación a escala europea no siempre garantizaría beneficios significativos. En consecuencia, el CPIA debe disponer de instrumentos que garanticen un proceso de control continuo y actualizado.

⁽⁶⁾ DO C 228 de 22.9.2009, p. 56.

4. Observaciones específicas

4.1. Entre las medidas clave en favor de un programa europeo coherente en el ámbito de la investigación agrícola, la Comunicación incluye la reducción del impacto negativo del cambio climático, la protección de los recursos hídricos y del suelo y la conservación de la biodiversidad. El CESE considera que se deben tener en cuenta, asimismo, las repercusiones sociales, como también se destaca en el informe de la FAO correspondiente al año 2008 «*Gender and Equity Issues in Liquid Biofuels Production* (Cuestiones de género y equidad en la producción de biocombustibles» en el que se considera el conjunto de relaciones entre la empresa, los trabajadores y el territorio.

4.2. Para determinar las nuevas áreas prioritarias del futuro programa de investigación agrícola, es preciso tener en cuenta, junto a las cuestiones del cambio climático y los problemas energéticos relacionados con la agricultura, la lucha para preservar la biodiversidad, el uso sostenible de los recursos hídricos, la evaluación del impacto del cultivo y la comercialización de OGM en el medio ambiente y en la salud humana, las cuestiones relacionadas con el sector agroalimentario con atención especial a la fase de transformación de los productos y a las biotecnologías, y todas las innovaciones que puedan servir para resolver estos problemas que presentan nuevos desafíos, como se ha señalado recientemente con motivo del «chequeo» de la PAC reformada (noviembre de 2008).

4.3. La investigación podría desempeñar un papel más importante si los diferentes agentes estuvieran más integrados en la elaboración efectiva de los programas y se incorporasen al proceso

de investigación. En particular, resulta esencial conseguir la participación de las empresas, sobre todo las PYME, en la determinación de los objetivos de la investigación, en la que hay que tener en cuenta las necesidades reales de las propias empresas, así como en el fomento de la investigación aplicada y de la transferencia tecnológica, garantizando la accesibilidad efectiva a la financiación. Por lo tanto, el CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de reforzar los vínculos entre conocimientos e innovación con la intención de conjugar los intereses de las empresas y los ciudadanos, e insta a la Comisión a prever para ello programas de formación específicos.

4.4. En particular, en lo que respecta a la Red Europea de Desarrollo Rural (7), en vez de introducir medidas específicas que podrían plantear problemas de coordinación con las funciones reguladoras de la Red, convendría establecer unos mecanismos dirigidos a fomentar el intercambio de buenas prácticas. La red europea de desarrollo rural y las plataformas tecnológicas europeas, junto con los demás instrumentos de intercambio de conocimientos, constituyen soluciones estratégicas para compartir y desarrollar a nivel europeo ideas válidas, información fiable y experiencias prácticas, estructurando y reforzando así la producción y puesta en común de conocimientos.

4.5. Con vistas a una conexión en red de la investigación europea con la investigación internacional, especialmente en los países en desarrollo, es preciso disponer de mecanismos apropiados que garanticen la eficacia y eficiencia de las intervenciones promovidas, en especial potenciando la capacidad de gobernanza local y mejorando la calidad de los recursos humanos pertinentes.

Bruselas, 4 de noviembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

(7) Art. 67 del Reglamento (CE) n° 1698/2005.