

Avizul Comitetului Economic și Social European privind importanța comerțului agricol pentru dezvoltarea viitoare a agriculturii și a activităților agricole din UE în contextul securității alimentare la nivel mondial

(aviz din proprie inițiativă)

(2016/C 013/15)

Raportor: domnul Volker PETERSEN

La 19 februarie 2015, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Importanța comerțului agricol pentru dezvoltarea viitoare a agriculturii și a activităților agricole din UE în contextul securității alimentare la nivel mondial.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 iulie 2015.

În cea de a 510-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 septembrie 2015 (ședința din 16 septembrie 2015), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 179 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Din perspectiva politicii de piață și de prețuri, politica agricolă comună (PAC) a fost puternic liberalizată. Piața agricolă a UE este deschisă și face parte din piața globală, care este controlată de cerere și ofertă. În contextul deschiderii piețelor, în ultimii 10 ani, comerțul cu produse agricole al UE cu țări terțe a cunoscut o dezvoltare foarte dinamică.

1.2. Având în vedere această evoluție, CESE dorește să sublinieze rolul economic esențial pe care îl joacă comerțul agrar pentru sectorul agroalimentar și pentru zonele rurale. CESE privește cu îngrijorare percepția uneori critică a comerțului agricol în cadrul dezbaterilor sociale, spre deosebire de alte ramuri ale economiei, cum ar fi industria automobilelor, industria chimică etc.

1.3. Într-o lume marcată de foamete și de un nivel de nutriție insuficient din punct de vedere cantitativ și calitativ, comerțul agricol dobândește, fără îndoială, o responsabilitate aparte. CESE este pe deplin conștient de această responsabilitate. Într-o lume cu o populație tot mai numeroasă, în care în multe țări veniturile sunt în creștere, în timp ce altele sunt marcate de sărăcie, se pune problema de a satisface cererea cu putere de cumpărare, pe de o parte, și, pe de altă parte, de a oferi ajutor și sprijin acolo unde foametea și lipsurile nu pot fi combătute prin forțe proprii.

1.4. CESE salută progresele înregistrate în realizarea unei coerențe între politica agricolă și politica de dezvoltare ale UE. După părerea sa, această coerență este premisa pentru stabilirea durabilă a direcției și sarcinilor implicate de comerțul agricol și activitățile în materie de dezvoltare.

1.5. CESE pledează pentru susținerea fermă a participării cu succes a industriei agroalimentare a UE la comerțul agrar mondial. Comerțul agricol contribuie semnificativ la asigurarea structurilor economice în regiunile rurale ale UE. De asemenea, în cadrul lanțului valoric alimentar cu mai multe niveluri, comerțul agricol asigură în UE 40 de milioane de locuri de muncă calificate și mai puțin vulnerabile prin comparație cu alte sectoare.

1.6. Acordurile bilaterale de liber schimb ale UE contribuie semnificativ la eliminarea barierelor netarifare din calea comerțului. Întotdeauna și de ambele părți vor exista reglementări care nu sunt negociabile. De aceea trebuie găsite reglementări de facilitare a comerțului în afara cadrului de armonizare.

1.7. IMM-urile contribuie în mod fundamental la comerțul cu produse agricole în UE. În contextul internațional, ele depind de asistență administrativă durabilă pentru a putea intra pe piețele din țările terțe, asistență pusă la dispoziție de către structurile corespunzătoare ale UE.

1.8. CESE salută consolidarea în continuare a acordurilor de parteneriat cu țările în curs de dezvoltare, care servesc drept bază pentru efectele pozitive ale unui comerț liber în beneficiul acestor țări. Scopul acestor acorduri ar trebui să fie sprijinirea unui anumit nivel de autosuficiență al acestor țări din punctul de vedere al produselor agricole; rolul comerțului cu produse agricole ar putea consta în completarea producției locale.

2. Context

2.1. Din perspectivă istorică, comerțul cu produse agricole și alimente procesate a avut întotdeauna o importanță deosebită. De-a lungul secolului al XX-lea, marcat de două războaie mondiale, comerțul agricol internațional a fost dominat de reglementări foarte dirijiste. Comerțul agricol s-a mai bucurat de un statut aparte în Acordul General pentru Tarife și Comerț (GATT), încheiat după cel de Al Doilea Război Mondial, fiind exceptat de la liberalizare. De-abia la Runda de la Uruguay a GATT, încheiată în 1993, s-a ajuns la o includere mai amplă a comerțului agricol în setul de norme al GATT. Printre obligațiile asumate atunci de UE s-au numărat reducerea sprijinului intern, eliminarea tarifelor și reducerea subvențiilor la export. În consecință, după eliminarea barierelor tarifare din calea importurilor și a subvențiilor la export, comerțul agricol al UE a fost în bună măsură liberalizat, continuând să rămână însă un sector supus unei reglementări relativ puternice, în special prin standarde netarifare.

2.2. CESE a adoptat o serie de avize privind aspecte generale legate de comerț⁽¹⁾, subliniind importanța sa în promovarea creșterii constante și, în consecință, pentru dezvoltarea cu succes a unei economii sociale de piață. CESE a pledat constant pentru un comerț deschis și echitabil. Este singurul mod în care procesul de globalizare și internaționalizare a piețelor poate genera beneficii și oportunități pentru țări, proporțional cu potențialul economic al acestora.

2.3. În toate avizele sale anterioare legate de chestiuni comerciale, CESE a luat întotdeauna în considerare interesele țărilor în curs de dezvoltare, cărora le-a acordat o atenție specială. Comitetul a pledat constant pentru necesitatea ca, într-o lume globalizată, politica comercială și comerțul să contribuie la creștere și dezvoltare în țări aflate la niveluri de dezvoltare diferite.

2.4. Dezbaterile privind rolul comerțului agricol se desfășoară într-un climat foarte special. În ultimii ani s-a remarcat o dezvoltare pozitivă a cererii solvabile de produse agricole și alimente, de exemplu în țările emergente care înregistrează o creștere a populației și a veniturilor. Cu toate acestea, comerțul agricol nu a putut garanta rezolvarea problemei lipsei de alimente. Mai ales ca urmare a unei puteri de cumpărare insuficiente, la nivel mondial există aproape 800 de milioane de oameni care suferă de foame.

2.5. Prin prezentul aviz, CESE își propune să analizeze oportunitățile pe care dezvoltarea comerțului agricol mondial le oferă pentru agricultura și economia agricolă a UE. În acest context nu trebuie ignorată răspunderea care îi revine UE în ceea ce privește țările în curs de dezvoltare.

3. Comerțul agricol al UE în context macroeconomic

Importanța comerțului agricol pentru comerțul exterior al UE

3.1. În 2014, exportul agricol al UE s-a ridicat la aproximativ 125 de miliarde de euro, reprezentând astfel 7 % din totalul exporturilor din UE. Dinamica exporturilor agricole este semnificativ mai puternică decât cea a exporturilor totale, înregistrând o creștere în raport cu anul precedent de 2,2 % și o modificare anuală între 2005 și 2014 de 8 %, comparativ cu exporturile totale care au fost marcate chiar de o scădere de 2 % în 2014 în raport cu 2013 (creștere anuală de 5,5 % între 2005 și 2014).

⁽¹⁾ JO C 43, 15.2.2012, p. 73; JO C 351, 15.11.2012, p. 77; JO C 255, 22.9.2010, p. 1; JO C 100, 30.4.2009, p. 44.

Într-o situație similară se află importurile agricole, care în anul 2014 s-au ridicat la 104 miliarde de euro, reprezentând 6,2 % din importurile UE (a se vedea tabelele A-1 până la A-3 din anexă).

3.2. Exporturile agricole ale UE sunt un pilon al comerțului exterior european, situându-se pe locul patru, după mașini și utilaje, produsele chimice și produsele farmaceutice. Ca urmare a recentei liberalizări a comerțului, din importator net UE a devenit exportator net, obținând începând cu anul 2010 un sold pozitiv în bilanțul comercial agricol, care, în 2014, s-a ridicat la un excedent de aproximativ 21 de miliarde de euro.

Structura comerțului agricol – importanța pentru crearea de valoare adăugată, ocuparea forței de muncă, mediul rural

3.3. De o importanță deosebită pentru acest aviz este faptul că ponderea comerțului agricol la totalul comerțului exterior al UE a fost semnificativ mai mare (atingând 7 % în 2014) față de ponderea din PIB a sectorului agroalimentar în totalitatea sa, care însumează 3,5 %.

3.4. Această diferență semnificativă dintre importanța macroeconomică a sectorului și importanța comerțului agricol pentru comerțul exterior subliniază importanța tot mai mare a acestuia în ultimii ani. Creșterea în industria agroalimentară este tot mai mult generată de exporturi.

3.5. Importanța macroeconomică a lanțului valoric alimentar:

- Comerțul cu produse agricole al UE nu reprezintă în niciun caz o chestiune care se referă doar la agricultură, așa cum presupune adesea opinia publică; este însă adevărat că, în prezent, exporturile de produse agricole reprezintă mai mult de un sfert din veniturile agricultorilor. Prin urmare, acestea reprezintă deja în prezent, și tendința se va accentua în viitor, un sprijin important pentru menținerea bazelor economice în mediul rural din UE, care se confruntă cu problemele generate de urbanizare și de schimbările demografice.
- Două treimi din exporturile agricole sunt produse finite, obținute din prelucrarea complexă a materiilor prime și după parcurgerea diferitelor lanțuri valorice. Aceste produse sunt rezultatul interacțiunilor din cadrul unui lanț valoric pe mai multe niveluri, performant și foarte competitiv pe plan internațional. Acest lanț valoric cuprinde o gamă variată de actori, de la industriile din amonte pentru agricultură, agricultori, până la industria alimentară și societățile comerciale. Per total, întreprinderile din acest lanț valoric angajează aproximativ 40 de milioane de oameni în UE. Este vorba despre locuri de muncă mai stabile din punctul de vedere al conjuncturii, mai puțin vulnerabile prin comparație cu alte sectoare.

Comerțul agricol pe piața internă a UE

3.6. Prezentul aviz se concentrează asupra comerțului cu produse agricole între UE și țări terțe. El conține și o scurtă trecere în revistă a comerțului agricol intracomunitar. Comerțul în interiorul UE continuă să fie mult mai important pentru statele membre decât comerțul exterior: în 2014, aproape 73 % din totalul exporturilor agricole merg către alte state membre ale UE. Piața comună a contribuit deci la o intensificare a comerțului și, prin urmare, la prosperitate în UE. Într-un mediu internațional liberalizat, mecanismele aplicabile comerțului interior trebuie să fie aplicabile și comerțului cu țările terțe.

Poziția UE în comerțul mondial cu produse agricole

3.7. Începând din 2013, UE ocupă primul loc în ceea ce privește comerțul agricol mondial, cu o contribuție semnificativă de-a lungul ultimelor decenii la dezvoltarea pozitivă a acestuia. Începând cu 2000, exporturile către țările terțe au crescut an de an cu aproximativ 8 %. Această evoluție pozitivă a exporturilor agricole din UE a fost însă însoțită de creșteri și mai dinamice ale exporturilor realizate de alte țări. Contribuția UE la comerțul mondial cu produse agricole a scăzut de la aproximativ 13 % în 2000 la 10,3 % în 2012 (a se vedea tabelul A-4 din anexă).

4. Condiții-cadru pentru dezvoltarea comerțului agricol al UE – dimensiunea externă a PAC

4.1. În trecut, UE a făcut obiectul criticii internaționale din cauza exporturilor agricole, de exemplu în contextul rundelor de negociere din cadrul GATT/OMC. Această imagine s-a schimbat fundamental de la începutul mileniului.

4.2. Prețurile instituționale ale UE s-au redus considerabil ca urmare a reformelor succesive ale PAC. Prețurile de pe piața UE sunt determinate de evoluțiile cererii și ofertei globale și, prin urmare, tind să se alinieze prețurilor de piață de la nivel mondial. Organizarea comună a pieței oferă agriculturii din UE doar o plasă de siguranță, care se activează în cazul unei scăderi dramatice a prețurilor internaționale. Restituirile la export, care în 1992 se ridicau încă la 3 miliarde de euro, și-au pierdut în prezent orice importanță.

4.3. UE are o responsabilitate dublă și tot mai mare pentru situația alimentară și siguranța alimentară mondială, fiind cel mai mare exportator agricol la nivel mondial, înaintea SUA, Braziliei, Chinei și Canadei, și cel mai mare importator agricol din lume, înaintea SUA, Chinei, Japoniei și Rusiei. Din perspectiva acestei răspunderi, dimensiunea externă a PAC trebuie consolidată semnificativ și inclusă în vârful listei de priorități politice.

4.4. CESE constată că s-au înregistrat deja progrese semnificative în ceea ce privește coerența dintre PAC și politica de dezvoltare. Pe de o parte, exporturile agricole nu se mai bucură de subvenții și nu denaturează piețele și, pe de altă parte, UE este în prezent una dintre cele mai deschise piețe pentru importuri, în special pentru țările în curs de dezvoltare. Între 2011-2013, media importurilor din țările cel mai puțin dezvoltate, în număr de 48, s-a ridicat la aproape 3 % din importurile agricole ale UE, valoare ce reprezintă de patru ori mai mult decât totalul importurilor din aceste țări operate de Canada, SUA, Australia și Noua Zeelandă împreună.

5. Comerț agricol și siguranță alimentară

Impactul comerțului asupra siguranței alimentare și a dezvoltării

5.1. Într-o lume care se confruntă cu problema încă nerezolvată a foametei, care afectează peste 800 de milioane de oameni în multe țări în special din Africa și Asia, îmbunătățirea nutriției din punct de vedere cantitativ și calitativ, precum și a siguranței alimentare trebuie să devină preocupări majore ale politicii agricole și comerciale.

5.2. Având în vedere aceste provocări, comerțul agricol face adesea obiectul unor controverse în societatea civilă, dată fiind răspunderea specială a sectorului pentru siguranța alimentară. Acest lucru se datorează parțial faptului că schimburile comerciale agricole pot avea efecte foarte diferite, de la acordarea de asistență pentru a răspunde penuriei de alimente până la efectul nedorit al dependenței.

5.3. Acest lucru motivează CESE să analizeze beneficiile comerțului agricol, dar și cerințele aferente. Globalizarea, liberalizarea pieței agricole a UE, intensificarea comerțului agricol mondial, creșterea populației mondiale, schimbarea obiceiurilor alimentare și evoluțiile cererii ca urmare a creșterii economice sunt tot atâtea provocări.

Siguranța alimentară și autosuficiența

5.4. În vederea garantării securității alimentare este de dorit ca, în special țările foarte sărace, să dispună de un anumit nivel de autosuficiență în materie de produse agricole. Obiectivul unei autosuficiențe absolute a unei țări sau regiuni nu ar trebui însă să fie singurul criteriu determinant. O țară cu un grad de autosuficiență de 100 % nu reprezintă o garanție că populația locală se bucură de o aprovizionare suficientă sau de un acces suficient la hrană. Astfel, trebuie remarcat faptul că, și în țările care înregistrează excedente agricole, există multe persoane care suferă de malnutriție sau subnutriție.

5.5. Subnutriția trebuie percepută și înțeleasă mai curând ca efect al sărăciei, și nu ca o problemă de aprovizionare, impunându-se o soluție în consecință. Asigurarea siguranței alimentare trebuie asociată în primul rând cu generarea de venituri, fiind determinată în mai mică măsură de gradul de autosuficiență și/sau statutul comercial. În țările foarte sărace, o mare parte din populație trăiește din producția de subsistență, fără a dispune, practic, de alte venituri. De aceea, pe lângă generarea de venituri și o distribuție adecvată a veniturilor, în centrul strategiei de îmbunătățire a siguranței alimentare ar trebui să se afle în special criteriile legate de disponibilitate, costul redus, accesul, precum și stabilitatea accesului la alimente.

5.6. Comerțul agricol poate contribui la creșterea veniturilor deopotrivă prin exporturi (generare de venituri și muncă) și prin importuri (cumpărarea de alimente mai ieftine pe piețele internaționale și exportul de alte bunuri). Această strategie presupune însă accesul la piețele internaționale pentru produsele agricole și industriale.

6. Probleme și provocări

Comerțul agricol contribuie la limitarea volatilității volumelor și prețurilor

6.1. O particularitate a producției agricole în raport cu modul de producție industrial este că prima depinde de natură. Producția și oferta depind de variabile greu predictibile sau controlabile. Printre acestea se numără condițiile meteorologice sau apariția de boli la plante sau animale. Schimbările climatice globale vor face ca factorii naturali să devină și mai puțin calculabili. UE este mai puțin afectată comparativ cu situația dramatică de pe alte continente și din alte țări.

6.2. Pentru UE, acest lucru înseamnă că, după deschiderea amplă a piețelor sale agricole, efectele fluctuațiilor volumelor și prețurilor de pe piețele globale sunt resimțite mult mai puternic. De asemenea, răspunderea UE în ceea ce privește siguranța alimentară crește proporțional cu condițiile de producție care, prin comparație, sunt mai favorabile și stabile.

6.3. Comerțul agricol este o parte a soluției la problema acestei volatilități accentuate, și nu cauza problemei. Comerțul agricol global permite echilibrarea fluctuațiilor de volume și contribuie astfel la limitarea volatilității prețurilor. Experiența a arătat că intervențiile pe piață ale țărilor individuale, manifestate prin interdicțiile la export, taxele la export sau limitarea importurilor, nu fac decât să adâncească problemele pentru toți actorii, fără a le atenua.

Influențele geopolitice

6.4. Uneori, evoluțiile politice globale, cum ar fi interdicția de import a Rusiei din august 2014, perturbă comerțul agricol, astfel cum a arătat experiența UE din 2014/2015. Astfel de influențe geopolitice pot conduce la perturbări ale pieței, pierderi și alte dezavantaje economice considerabile pentru industria agroalimentară. Comerțul agricol devine astfel o victimă pasivă, expusă climatului politic general. În asemenea situații, agricultorii și întreprinderile au nevoie de sprijin politic pentru a compensa deficiențele din relațiile comerciale afectate.

Orientări și cerințe suplimentare pentru definirea comerțului agricol al UE

6.5. În contextul importanței tot mai mari a comerțului agricol la nivel global și pentru UE, CESE consideră că se impune o consolidare majoră a dimensiunii externe a PAC. Această consolidare se poate realiza în mai multe moduri.

6.5.1. Păstrarea în continuare a unor reglementări ale comerțului agricol se explică, în principal, prin metodele diferite de a asigura protecția consumatorilor și a sănătății în diferite țări. Instituțiile UE, și în special Comisia, sunt invitate să pledeze pentru deschiderea rapidă a piețelor și, dacă este necesar, să deschidă negocieri în acest sens cu țările în care există astfel de bariere comerciale tehnice în materie de reglementare.

6.5.2. CESE consideră că este esențial ca în aceste chestiuni Comisia să își asume în mod clar responsabilitatea pentru întreaga UE. Este singura modalitate de a impune în mod eficient și convingător pozițiile UE în relațiile cu partenerii comerciali. În același timp, încheierea de diferite acorduri cu țările terțe la nivelul statelor membre este în detrimentul concurenței loiale dintre acestea. Statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a adopta reglementări speciale numai în cazuri fundamentate, în măsura în care există limitări specifice unei regiuni sau țări.

6.5.3. În contextul unor piețe agricole tot mai deschise, marcate de o concurență internațională, CESE consideră că UE trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a consolida competitivitatea internațională și poziția agriculturii și industriei agroalimentare a UE și a intensifica în continuare comerțul cu produse agricole. Obiectivul anunțat de noua Comisie de reducere a birocrăției reprezintă un pas în direcția cea bună. În același timp, ar trebui ca structurile administrative să devină mai eficiente.

6.5.4. În cazul importurilor, standardele UE trebuie să stea la baza certificatelor. În ceea ce privește condițiile de producție și alte reglementări, ar trebui stabilite condiții minime pentru importuri, care să ia în considerare în mod adecvat situația din UE și să nu dezavantajeze întreprinderile locale.

6.5.5. CESE observă că povestea de succes a comerțului agricol al UE pe piețe puternic liberalizate a fost posibilă în mare parte datorită IMM-urilor. CESE solicită Comisiei să-și intensifice sprijinul administrativ pentru deschiderea piețelor agricole mondiale, așa cum o practică deja alte țări terțe. În demersurile lor, IMM-urile ar trebui să se poată baza pe informații de piață fiabile.

6.6. Piețele globale presupun o transparență a piețelor la nivel mondial. Acest lucru presupune prognoze bine fundamentate și informații fiabile privind tendințele în materie de volume, prețuri, rate de schimb valutar, condiții meteorologice, boli, și așa mai departe. CESE salută implicarea activă a UE în crearea Sistemului de informații privind piața agricolă (AMIS) a FAO. Aceste eforturi trebuie să vizeze însă punerea la dispoziția actorilor de pe piață a informațiilor prelucrate în cadrul AMIS, care să le permită acestora să obțină beneficii directe din ele.

6.7. Acordurilor de liber schimb (ALS) le revine un rol deosebit de important. În cazurile în care negocierile multilaterale din cadrul OMC nu ajung să fie încheiate cu succes, trebuie căutate soluții la nivel bilateral pentru a putea pătrunde pe piețe noi. Aceste acorduri de liber schimb trebuie să fie însă echilibrate, ținând seama de diferitele sectoare implicate. Nu ar fi acceptabil ca sectorul comerțului cu produse agricole al UE să fie supus unor sarcini unilaterale, spre avantajul altor sectoare economice.

6.8. CESE subliniază importanța deosebită a acordurilor de parteneriat cu țările în curs de dezvoltare. Dezvoltarea în continuare a acordurilor preferențiale poate crea condiții propice ca aceste țări, pe baza unui acces îmbunătățit la piețele UE, să profite de efectele pozitive ale relațiilor comerciale, bazate pe un comerț deschis și echitabil.

Bruxelles, 16 septembrie 2015.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXĂ

http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/agricultural-trade-statistics_en.docx
