

Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2005

Summary in Spanish

Políticas agrícolas en los países de la OCDE: Seguimiento y Evaluación 2005

Resumen en español

RESUMEN

En general ha habido pocos cambios en el nivel de apoyo a los productores de la OCDE desde finales de 1990. Dichas ayudas han disminuido de un 37% por los granjeros en el período 1986-88 a un 30% en 2002-04, pero este nivel de ayuda ya se había alcanzado por primera vez hace siete años en el periodo 1995-97. Las fluctuaciones anuales en el nivel de ayudas reflejan fundamentalmente la adopción de medidas políticas tendentes a limitar que los precios del comercio internacional pasen a ser los de los mercados internos. La reforma política se ha centrado en modificar el modo en el que se hace llegar dicha ayuda a los productores, con un cambio importante en las medidas vinculadas a la producción. Mientras que dicho cambio es probable que continúe durante los próximos años, las medidas relacionadas con la producción todavía dominan la ayuda a los productores en la mayoría de los países, fomentando la producción, distorsionando el comercio y contribuyendo a bajar los precios mundiales de los productos agrícolas. Además, algunos sectores de productos se han mantenido relativamente al margen de las reformas hasta la fecha y hace mucha falta subsanar esta deficiencia. A pesar de dicho desplazamiento de las ayudas vinculadas a la producción, el giro hacia las políticas que definen claramente los objetivos y los beneficiarios ha sido mínimo. Se necesitan más esfuerzos para asegurarse de que las políticas sean más transparentes a la hora de

distribuirse y destinarse a soluciones específicas y flexible para poder responder a las prioridades cambiantes.

La agricultura de la OCDE se sigue caracterizando por los altos niveles de ayudas, con marcadas diferencias entre los distintos países.

En el año 2004, el valor total de las ayudas a los productores de la OCDE ascendió a 279.000 millones de dólares americanos o a 226 millones de euros. Tal y como se refleja en el porcentaje de subsidios a la agricultura, las ayudas representaron el 30% de los ingresos de los granjeros, es decir, la misma cantidad que en el año 2003. Incluidas las ayudas a los servicios generales de la agricultura tales como la investigación, la infraestructura, la inspección, el marketing y la promoción, en el año 2004, las ayudas totales al sector agrícola fueron iguales al 1,2% del PIB de la OECD.

En la OCDE, las ayudas a los productores en el período 2002-04 fue inferior al 5% de los ingresos agrícolas en Australia y Nueva Zelanda. Como promedio ascendieron a un 20% en Canadá, México y Estados Unidos y a un 25% en Turquía. Con un 34%, el nivel de ayudas en la Unión Europea (UE)¹ fue superior al promedio del 30% alcanzado en la OCDE. Las ayudas a los productores en Japón y Corea fueron, como promedio, de un 60% y de un 70% en Islandia, Noruega y Suiza.

Desde el periodo 1986-88, el nivel de ayudas a los productores ha disminuido en la mayoría de los países mientras que se ha mantenido constante en Noruega y ha aumentado en Turquía. La mayor disminución en el nivel de ayudas a los productores se ha producido en Canadá, con otras disminuciones importantes en México (desde el periodo 1991-93) y Nueva Zelanda. Entre los países con los niveles de subsidios más elevados, la mayor reducción ha sido sin duda la de Suiza. En general, la cantidad de subsidios a la agricultura en la OCDE ha pasado de un 2,3% a un 1,2% del PIB entre 1986-88 y 2002-04. En todos los países de la OCDE han bajado dichos subsidios excepto en Turquía donde la parte de ayudas agrícolas ha aumentado respecto del PIB, reflejando entre otra cosas, los niveles de PIB y de crecimiento.

Se han realizado grandes esfuerzos a la hora de modificar la forma de ayudar a los productores pero en algunos sectores ha habido pocas reformas.

La mayoría de la producción y las formas de distorsión de las ayudas, tanto las relacionadas con la producción como con los gastos de la producción han pasado de un 91% de las ayudas a los productores en el periodo 1986-88 a un 74% en el del 2002-04. Dicha disminución relacionada con la producción también ha quedado reflejada en la reducción de la diferencia entre los precios de los productores y los precios fronterizos. En el periodo 1986-88, el precio de los productores medio en toda la OCDE fue un 60% más elevado que el precio fronterizo; en el 2002-04 la diferencia se había reducido hasta un 30%. Las reducciones más importantes se han dado en Suiza, Estados Unidos y Noruega, es decir, en países con un nivel de ayudas por encima de la media de la OCDE. No obstante, la mayoría de las reducciones ocurrieron antes de finales de la década de los

90. Las reducciones en estos tipos de ayudas han venido acompañadas de incrementos en los pagos basados en números de zonas o de animales, o en derechos históricos que han limitado el impacto en los ingresos agrícolas y, de hecho, algunos pagos debían ajustarse a determinadas exigencias.

1. Desde el año 2004 en adelante, las previsiones de subsidios se calculan para la UE de los 25. Los seis países de la UE que no son miembros de la OCDE (Chipre, Estonia, Letonia, Lituania, Malta y Eslovenia) se incluyen en las previsiones de subsidios para la UE de los 25, pero no en el total de la OCDE.

Entre los periodos de 1986-88 y 2002-04 las diferencias en los niveles de ayudas entre los productos han disminuido en todos los países y las disminuciones más pequeñas han sido en Estados Unidos, Japón y Corea y las más importantes en Canadá y Suiza. Las mayores reducciones en el nivel y mejora de la composición de las ayudas se han producido en los sectores de la carne de oveja y del grano (distinto del arroz). El azúcar, el arroz y la leche siguen siendo los productos que más ayudas reciben.

La ampliación de la UE ha sido un proceso importante tanto para los antiguos como para los nuevos miembros.

El pasado 1 de mayo de 2004, diez nuevos estados miembros entraron a formar parte de la UE incluidos 4 países miembros de la OCDE, la República Checa, Hungría, Polonia y la República Eslovaca. Como consecuencia de los tratados de preadhesión se incrementaron los flujos comerciales entre los países de la UE de los 25 y se espera que lo sigan haciendo tras su adhesión. Sólo en el sector del grano los países que no son miembros de la UE de los 25 son fuentes importantes de importación para los diez nuevos miembros. Para estos nuevos países de la UE, el proceso de adhesión ha supuesto un incremento progresivo en el nivel de ayudas tanto para los productores como para los servicios generales en la agricultura. A pesar de que va en aumento, el nivel de ayudas a los productores en los nuevos estados miembro sigue siendo menor que en la UE de los 15. Por consiguiente, se estima que la ampliación ha reducido el nivel de ayudas a los productores en la UE en un punto del porcentaje.

Se han adoptado decisiones acerca de cómo desarrollar en la UE los modelos de pago único.

Como parte de la reforma de la PAC del 2003, la mayoría de los países de la UE de los 15 han decidido empezar a desarrollar los modelos de pago único en el año 2005 y el resto de países (Finlandia, Francia, Grecia, Países Bajos y España) que empezarán en el año 2006. Alemania, Irlanda, Italia, Luxemburgo y el Reino Unido han decidido maximizar, mientras que Francia ha optado por minimizar el uso de las provisiones de desacoplamiento del modelo de pago único. La mayoría basará el pago único en los derechos históricos agrícolas y Dinamarca, Finlandia, Alemania, Luxemburgo, Suecia y el Reino Unido utilizarán un sistema mixto de pagos agrícolas históricos y regionales. Con la excepción de Malta y Eslovenia los nuevos estados miembros han empleado esquemas de pago único (SAPS), en 2004, que han supuesto una tasa estable (como promedio de 48 € por hectárea en esos ocho países) para todo el terreno agrícola y los diez países han aportado pagos “máximos”. Esto ha contribuido a aumentar los ingresos

agrícolas en todos los nuevos miembros excepto Chipre, Malta y Eslovenia. Tras la fase de transición de esquemas de pago único, los nuevos estados miembros desarrollarán el esquema de pago único basándose en el modelo regional.

En el 2004 hubo también otros desarrollos importantes en los programas de ayuda.

En Estados Unidos, los bajos precios de los cereales supusieron incrementos considerables en las ayudas concedidas a través de los subsidios domésticos y los programas de pagos. Estados Unidos decidió que los pagos a productos como el aceite de oliva, lúpulos, algodón y tabaco se incorporarían gradualmente a los esquemas de pago único desde 2006 (2005 para los lúpulos). El Programa de Estabilización de Ingresos Agrícolas Canadiense sustituyó varias medidas de ayudas a los ingresos y los programas de seguros se expandieron en Francia, Italia, Corea y España. Unos pocos países redujeron impuestos u ofrecieron subsidios para compensar por los elevados precios del petróleo. En muchos países se concedieron pagos por emergencia como respuesta a los desastres climáticos.

Un componente importante del programa suizo AP 2004-07 es la abolición gradual de las cuotas de los productos lácteos. Estados Unidos anunció la abolición de cuotas por el tabaco a partir del 2005, substituyéndolas por una cuota de pago único cada diez años. En Japón se introdujo una mayor flexibilidad en el sistema de ajuste de la producción del arroz, y las adquisiciones del gobierno se decidían más en función de la oferta que sobre la base de precios fijos. Noruega, por su parte ha aumentado las posibilidades de comercio privadas para las cuotas de leche.

Continúan desarrollándose las políticas agrícolas y medioambientales, así como las de seguridad alimentaria.

Australia, Canadá, México y Estados Unidos introdujeron medidas para mejorar la adjudicación y/o uso del agua. Noruega ha establecido un marco para coordinar mejor y planificar los pagos agrícolas respetando el medioambiente. El cumplimiento de las exigencias medioambientales a la hora de otorgar los subsidios se convirtió en obligatorio en la UE y se introdujo también en Japón. Dinamarca y Noruega incrementaron los impuestos sobre los contaminantes agrícolas. Varios países implantaron sistemas de trazabilidad, incluso para los OMG, o reestructuraron la normativa y la gestión de los productos alimentarios.

Los acuerdos comerciales y las discusiones sobre temas agrícolas en la OMC influenciarán los procesos de reforma.

En el año 2004 casi todos los países de la OCDE se vieron involucrados en acuerdos destinados a poner fin o a iniciar la aplicación de acuerdos comerciales bilaterales o comerciales. Mientras que éstos por lo general incluyen un componente agrícola, los productos sensibles suelen eximirse de los compromisos de liberalización. Tras su fuerte

caída en septiembre de 2003, la ronda de negociaciones comerciales se volvió a reactivar en 2004. Se lograron progresos a la hora de establecer un marco agrícola, pero quedan todavía muchos detalles importantes pendientes de negociar. Mientras que los acuerdos bilaterales y regionales pueden resolver algunos ajustes políticos, se necesitan muchos más avances a nivel multilateral para reforzar el proceso de reforma de la política agrícola.

En parte debido al retraso a la hora de poner fin a la ADD, sigue aumentando la cantidad de cuestiones agrícolas que son motivo de discusión en el foro de la OMC. Mientras que tanto los países miembro de la OCDE como los países no miembro han presentado quejas ante la OMC, casi siempre han sido los países de la OCDE los que han dado respuestas. Los temas de discusión han abarcado una amplia variedad de aspectos incluidos los pagos de orden interno, los subsidios a la exportación, los arreglos de acceso al mercado, las empresas comerciales estatales y las exigencias fitosanitarias. La conclusión de dichas discusiones y las decisiones adoptadas han supuesto consecuencias importantes tanto para la reforma política interna como para los compromisos multilaterales que se están negociando en la actualidad.

© OECD, 2005

Este resumen no es una traducción oficial de la OCDE.

Se permite la reproducción de este resumen siempre que se mencionen el copyright de la OCDE y el título de la publicación original.

Los resúmenes multilingües son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE editadas originariamente en inglés y francés.

Pueden obtenerse de forma gratuita en la OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/.

Para mayor información, pónganse en contacto con la Unidad de Derechos y Traducciones, Dirección de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE (OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate).

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Visiten nuestro sitio www.oecd.org/rights/

