



SECRETARÍA DE  
AGRICULTURA, GANADERÍA,  
DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN | SAGARPA



## ***FICHA TÉCNICA No. 13***

# ***INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA EN LA UNIÓN EUROPEA***

***MARZO, 2003***

***COORDINACIÓN GENERAL DE APOYOS  
A LA COMERCIALIZACIÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES FINANCIERAS  
DIRECCIÓN DE ESTUDIOS Y ANÁLISIS DE MERCADOS***

# INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA EN LA UNIÓN EUROPEA

## CONTENIDO

	<b>PÁG.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>I. ANTECEDENTES Y DEFINICIÓN DE INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA DE LA UNIÓN EUROPEA</b>	<b>2</b>
<b>II. ESTRUCTURA Y OBJETIVOS DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN</b>	<b>3</b>
<b>III. FONDO EUROPEO DE ORIENTACIÓN Y DE GARANTÍA AGRÍCOLA (FEOGA)</b>	<b>5</b>
<b>IV. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN</b>	<b>5</b>
<b>V. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA</b>	<b>7</b>
<b>VI. EFECTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN EN LA AGRICULTURA EUROPEA</b>	<b>11</b>
<b>VII. REFORMAS A LA POLÍTICA AGRÍCOLA EN EL MARCO DE LA AGENDA 2000</b>	<b>12</b>
<b>VIII. LAS DISCUSIONES AL INTERIOR DE LOS ESTADOS MIEMBROS</b>	<b>16</b>
<b>IX. PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN</b>	<b>17</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	

# **INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA EN LA UNIÓN EUROPEA**

## **INTRODUCCIÓN**

La Unión Europea representa el 15% de las exportaciones y el 20% de las importaciones agropecuarias a nivel mundial. De igual manera, se considera uno de los principales competidores de Estados Unidos y uno de los miembros clave dentro de la Organización Mundial de Comercio, por lo que sus políticas agrícolas juegan un papel de suma importancia en el mercado agropecuario internacional.

Los países miembros de la Unión Europea son el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Grecia, España, Portugal, Alemania, Austria, Suiza, Francia, Italia, Finlandia, Bélgica y Luxemburgo. La región europea integra una población cercana a los 379 millones de personas hasta 2001, 36% superior a la de Estados Unidos.

La producción agropecuaria de la Unión Europea se enfoca a productos que incluyen lácteos, granos, verduras, vino, frutas y azúcar de remolacha. Entre los principales cultivos exportables se encuentran los granos (cebada y trigo), azúcar, productos lácteos, carne (cerdo, pollo y res), frutas, vegetales y vino. La mayor parte de sus importaciones comprende productos no aptos al clima del norte de Europa como son la soya, algodón, tabaco, productos tropicales, café, cacao, té y especias. También importa grandes cantidades de forraje para complementar la oferta interna.

La extensión de las granjas, es considerablemente menor, en promedio, comparada con la que registra Estados Unidos. En 1997, la extensión promedio en Europa era de 18.4 hectáreas por granja, cuando en Estados Unidos era de 176.5 hectáreas. Sin embargo, la cifra varía de acuerdo a cada país en un rango que va desde 4.3 hectáreas en Grecia hasta, 69.3 hectáreas en el Reino Unido.

La responsabilidad de la política agrícola está centralizada en la Comisión Europea y el Consejo de Ministros de Agricultura. La Política Agrícola Común es el eje principal de los instrumentos de política agrícola de la Unión Europea e integra un sistema de apoyos sumamente benéficos para los productores, lo cual ha provocado fuertes incrementos en los niveles de producción agrícola. De acuerdo a estimaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), los subsidios en la Unión Europea y otras transferencias gubernamentales representaron el 35% del ingreso agrícola en 2001, en comparación al 21% registrado en Estados Unidos.

Los apoyos contemplados en la *Política Agrícola Común (Common Agricultural Policy)* son un gran componente del presupuesto europeo. En 2000, los gastos destinados a la PAC, ascendieron a 40,000 millones de euros y representaron más del 50% del presupuesto total, pese a que la agricultura es un sector muy pequeño de la economía. En 2000, la agricultura representó sólo el 1.7% del Producto Interno Bruto y sólo el 4.3% de la población estuvo empleada en el sector agrícola. La PAC también se ha considerado como una fuente de tensión entre los países miembros debido a que la cantidad que cada país aporta al presupuesto puede diferir de la cantidad que recibe

para apoyos. Por ejemplo, Alemania es la economía más grande y contribuye con la mayor parte del presupuesto. La agricultura en Alemania es menos del 1% del Producto Interno Bruto y el país tiene que ayudar a financiar la agricultura de otros países particularmente Francia que es el productor más grande de la Unión Europea.

Los compromisos de la Unión Europea en el marco de la Ronda de Uruguay establecen límites a los apoyos, a las barreras arancelarias y a los subsidios a las exportaciones. La *Agenda 2000*, un programa de reformas agrícolas y de financiamiento adoptadas en 1999, incluye una serie de reformas que impactan sustancialmente el escenario agrícola, entre las que destacan: reducir apoyos a los precios para granos y carne de res; recortar los pagos a productores de oleaginosas; elevar la cuota para lácteos; continuar con la política que inició en 1992 y que sustenta el cambio de apoyo al precio por apoyo al ingreso, y modificar medidas de control de oferta.

## ***I. ANTECEDENTES Y DEFINICIÓN DE INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA DE LA UNIÓN EUROPEA***

En sus orígenes, la Política Agrícola Común surgió como respuesta a la preocupación por la seguridad alimenticia, luego de la Segunda Guerra Mundial: la pobre productividad y los bajos ingresos agrícolas en un sector caracterizado por explotaciones pequeñas y fragmentadas. Desde la concepción de la PAC en la década de los 60's, sin embargo, el control del excedente ha reemplazado a la seguridad alimenticia como preocupación primordial, ya que la Unión Europea ha pasado de ser un importador neto de alimentos a convertirse en uno de los principales exportadores mundiales de trigo, azúcar, carne y productos lácteos.

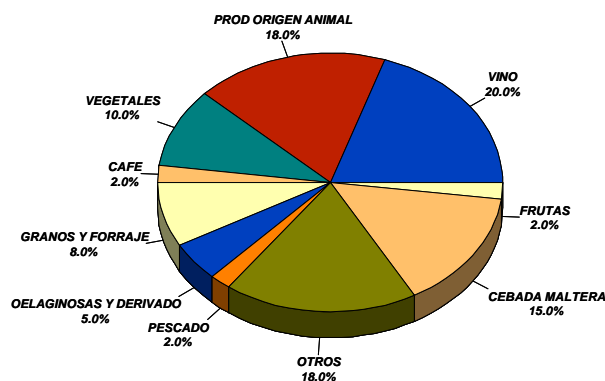
En el Tratado de Roma se definieron los objetivos generales de la Política Agrícola Común, cuyos principios se establecieron en la conferencia de "Stresa" de julio de 1958. Dos años más tarde los seis Estados miembros fundadores adoptaron esos mecanismos, que entraron en vigor en 1962. La PAC se considera uno de los ámbitos más importantes de las políticas de la Unión Europea, no sólo por su importancia en el presupuesto comunitario, sino por el gran número de personas a las que afecta así como por la extensión del territorio donde se aplica directamente y también por la amplitud de la cesión de soberanía efectuada por los Estados miembros en favor de las instituciones europeas. La importancia actual de la PAC se refleja asimismo en el hecho de que está vinculada directamente al Mercado Único y a la Unión Monetaria Europea, elementos fundamentales del proceso de integración europea. Cabe mencionar que el comercio agrícola es vital para la Unión Europea, dado que es el mayor importador mundial y el segundo exportador mundial de productos agrícolas.

De acuerdo a cifras del Servicio de Investigación Económica (Economic Research Service) del USDA (United States Department of Agriculture), en el 2000, la Unión Europea exportó 53.5 billones de dólares en productos agrícolas. Esto representó el 19% del comercio internacional. Sus principales mercados fueron Estados Unidos, Japón, Suecia, Rusia y Polonia. En el mismo periodo, las importaciones del bloque europeo ascendieron a 53.7 billones de dólares siendo Estados Unidos, Brasil, Argentina, Australia y China los principales abastecedores.

PARTICIPACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL MERCADO INTERNACIONAL, 2000		
PRODUCTO	IMPORTADO	EXPORTADO
	PORCENTAJE	
CEREALES (EXCEPTO ARROZ)	3	13.1
TRIGO	3.1	15.1
GRANOS FORRAJEROS (EXCEPTO ARROZ)	2.8	11
MAÍZ	3.2	0.2
OLEAGINOSAS (POR PESO)	34.4	3.5
SOYA	35.9	0.1
VINO	24.3	41.5
AZÚCAR	4.5	13.3
LECHE	6.7	20.2
MANTEQUILLA	16.4	20.5
QUESO	13	31.9
LECHE EN POLVO	3.2	32
CARNES	7.6	20.4
RES Y TERNERA	7.1	16.7
CERDO	2.4	41.6
POLLO	5.8	15.7
HUEVO	1.8	27.6

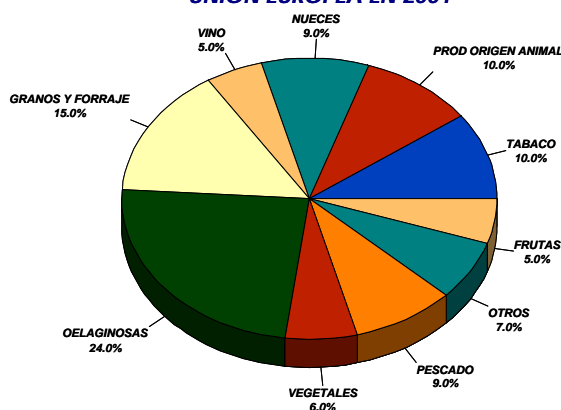
FUENTE: COMISIÓN EUROPEA CITADO POR  
USDA, ECONOMIC RESEARCH SERVICE

### IMPORTACIONES AGRICOLAS DE LA UNIÓN EUROPEA A ESTADOS UNIDOS EN 2001



FUENTE: ASERCA CON DATOS DE USDA, ERS.

### EXPORTACIONES AGRICOLAS DE ESTADOS UNIDOS A LA UNIÓN EUROPEA EN 2001



FUENTE: ASERCA CON DATOS DE USDA, ERS.

## II. ESTRUCTURA Y OBJETIVOS DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC)

La *Política Agrícola Común* está compuesta por una serie de normas y mecanismos que regulan la producción, el comercio y el manejo de los productos agrícolas en la Unión Europea, por lo que es la política más integrada de la región. La agricultura y el transporte son los únicos sectores donde se da una política común. Los montos ascienden a casi la mitad del presupuesto europeo, aunque sólo suponen el 2% del gasto público de la Unión.

Los principales objetivos de la *Política*, según lo establecido en el artículo 33 del *Tratado de la Comunidad Europea*, son: incrementar la productividad agrícola fomentando el progreso técnico y la optimización de los factores de producción, garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Para lograr los objetivos previamente mencionados, en *el artículo 34 del Tratado de la Comunidad Europea* se prevé la creación del esquema de *Organización Común de Mercados* que son los instrumentos básicos del mercado agrícola común, en la medida en que eliminan los obstáculos al libre comercio intracomunitario de productos agrícolas y mantienen barreras arancelarias frente a los productos procedentes de países ajenos a la Unión Europea. La misión de esas organizaciones es orientar la producción agrícola y estabilizar los mercados para garantizar una renta estable a los agricultores y un suministro continuo a los consumidores europeos. Así mismo, se han ido creando progresivamente hasta alcanzar la mayoría de los productos, concretamente un 90% de la producción agrícola comunitaria.

Esos instrumentos adoptan las formas de normas comunes sobre la competencia, una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales de mercado o una organización europea del mercado. Los mecanismos de los que las Organizaciones disponen para desempeñar su función varían según los productos, destacándose los siguientes:

- Un sistema de intervención en los mercados mediante ayudas al almacenamiento público o privado, precios institucionales que acotan mercado y ayudas al consumo;
- Ayudas directas para garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores;
- Ayudas excepcionales;
- Limitaciones de la producción en determinados sectores; y
- Derechos de aduana y restituciones por exportación.

Tres principios fundamentales, definidos en 1962, caracterizan el mercado agrícola común sustentado en las *Organizaciones Comunes de Mercados*:

- Un *mercado unificado*: implica, por un lado, la libre circulación de los productos agrícolas en el territorio de los Estados miembros y, por otro, la utilización de medios y mecanismos comunes en el conjunto de la Unión Europea para su organización;
- La *preferencia comunitaria*: se da preferencia a los productos agrícolas de la Unión Europea, que se comercializan a precios inferiores a los de los productos importados; además, se protege el mercado interior de las importaciones de otros países a precios reducidos y de las grandes fluctuaciones del mercado mundial;
- La *solidaridad financiera*: todos los gastos y desembolsos derivados de la aplicación de la *Política Agrícola Común* se sufragan con cargo al presupuesto comunitario.

### **III. FONDO EUROPEO DE ORIENTACIÓN Y DE GARANTÍA AGRÍCOLA (FEOGA)**

La *Política Agrícola Común* se financia con recursos del *Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola*, que absorbe una parte sustancial del presupuesto comunitario. El Fondo se creó en 1962 y se dividió en dos secciones en 1964: *Orientación y Garantía*.

A partir del 1 de enero de 2000, la sección *Garantía* está encargada de financiar los gastos de las organizaciones comunes de mercado en actividades como la compra o el almacenamiento de los excedentes y el fomento de las exportaciones agrícolas, razones por las cuales se considera como la más importante y está integrada en los gastos obligatorios del presupuesto comunitario. Esta sección también contribuye a financiar cuatro medidas de acompañamiento de la Política: medidas agroambientales, de forestación, de ayuda a la prejubilación e indemnizaciones para las zonas desfavorecidas, así como medidas de desarrollo rural y estructural en todo el territorio de la Unión, excepto en las regiones con retraso de desarrollo, donde son financiadas por la sección de Orientación.

La sección *Orientación* forma parte de los Fondos Estructurales europeos y fomenta las reformas agrícolas estructurales y el desarrollo de las zonas rurales, invirtiendo, por ejemplo, en nuevos equipos y tecnología, con el fin de promover el desarrollo regional y reducir las disparidades existentes entre las regiones europeas.

### **IV. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN**

No obstante que la *PAC* ha logrado conseguir sus objetivos iniciales de fomentar la producción y la productividad, estabilizar los mercados, asegurar el abastecimiento y proteger a los agricultores de las oscilaciones de los mercados mundiales, este avance se ha visto limitado por efectos colaterales que han dado lugar a las diversas reformas que ha experimentado la misma política a lo largo de sus cuatro décadas de existencia, destacándose como problema prioritario la generación de excedentes de producción que han superado el nivel de absorción del mercado, con el consecuente incremento en el gasto agrícola comunitario.

La primera tentativa de reforma tuvo lugar diez años después de su creación, en el año de 1968, cuando se buscaba reducir el número de trabajadores agrícolas y promover la formación de unidades de producción agrícola más amplias y eficientes. En 1972 se introdujeron diversas medidas estructurales destinadas a modernizar la agricultura europea. A pesar de los continuos cambios estructurales introducidos a lo largo de los años siguientes, los problemas persistieron; en concreto, se mantuvo el desequilibrio entre la oferta y la demanda de productos agrícolas, lo que trajo consigo un aumento constante de los excedentes.

En 1983, la Comisión de Agricultura hizo una propuesta de reforma integral que formalizó dos años más tarde con la publicación del *Libro Verde sobre Perspectivas para la Política Agrícola Común*, a través del cual se buscaba plantear la creación de mecanismos para equilibrar la oferta y la demanda por medio de la reducción de la oferta en los sectores problemáticos y, en general, analizar soluciones alternativas para el futuro de la Política Agrícola Común. En 1988, el Consejo Europeo acordó una serie

de medidas de reforma, incluida una «directriz de gasto agrícola», que limitaron el porcentaje de gasto agrícola en el presupuesto global. En 1991, la Comisión sentó las bases de un profundo cambio, el cual se basó en la reducción de los precios agrícolas para aumentar la competitividad de los productos en el mercado interior y mundial, la compensación de la pérdida de ingresos experimentada por los agricultores, así como en diversas medidas relacionadas con los mecanismos de mercado y la protección del medio ambiente.

No obstante que la reforma de 1992 fue acertada en palabras de diversos analistas europeos, destaca la evolución del comercio internacional, la ampliación hacia Europa Central y Oriental, las restricciones presupuestarias generadas por la preparación de la unión monetaria, la creciente competitividad de los productos procedentes de países desarrollados y de mercados emergentes, aunado a la nueva ronda de negociaciones de la Organización Mundial de Comercio dieron lugar a la *Agenda 2000*, la cual se concibe como la reforma más radical y completa de la *Política Agrícola Común* desde su creación. Esta reforma comprende medidas para la mejora de la competitividad de los productos agrícolas en los mercados nacionales y mundiales, el fomento de un nivel de vida equitativo para los agricultores, la creación de puestos de trabajo alternativos y otras fuentes de ingresos para los productores, la elaboración de una nueva política de desarrollo rural, la integración de un mayor número de consideraciones medioambientales y estructurales en la *PAC*, la mejora de la calidad y la seguridad de los alimentos, la simplificación de la legislación agrícola y la descentralización de su aplicación, para aumentar la claridad y transparencia de las normas y reglamentaciones, así como su facilidad de acceso.

En el marco de la Organización Mundial de Comercio, en 1999, los ministros de agricultura de la Unión Europea llegaron a un acuerdo sobre una posición común con vistas al siguiente ciclo de negociaciones, en la cual los objetivos e intereses de la Unión Europea hacían énfasis en la mejora del acceso a las oportunidades de mercado, ya que al ser un gran exportador de alimentos, la Unión Europea intentaba ampliar las posibilidades al alcance de sus exportadores y reducir las barreras arancelarias injustificadas. La Unión Europea buscaba así compartir la prevista expansión del comercio mundial de productos agrícolas. Así mismo, se abordaron los aspectos no comerciales de la agricultura, entre los que se encuentra la preservación del paisaje, la protección del medio ambiente, la contribución a la seguridad y calidad de los alimentos, el bienestar de los animales etc. Por otra parte, el planteamiento de la Unión Europea ha incluido la aplicación de un tratamiento especial y diferenciado a los países en vías de desarrollo, teniendo en cuenta la gran importancia de los alimentos y la agricultura en estos países.

En cuanto a la ampliación de la Unión, la incorporación de los países de Europa Central y Oriental es significativa desde el punto de vista económico general y en lo que respecta a la agricultura, se espera que la ampliación duplique la mano de obra agrícola y la superficie cultivable de la Unión Europea, además de añadir más de 100 millones de consumidores de alimentos al mercado interior. La Unión Europea ha intensificado las actividades destinadas a apoyar el proceso de reestructuración emprendido por los países de Europa Central y Oriental candidatos a la adhesión y, entre otras medidas, ha establecido una serie de instrumentos de preadhesión, que se

engloban en el Programa Especial para la Agricultura y el Desarrollo Rural, que tendrá un presupuesto anual de 520 millones de euros durante el período 2000-2006 y cuyos objetivos principales son establecer un marco comunitario para apoyar el desarrollo sostenible de la agricultura y de las zonas rurales en los países candidatos durante el período de preadhesión, así como resolver los problemas que plantea la adaptación a largo plazo del sector agrícola y de las zonas rurales.

## **V. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA**

Los principales instrumentos de la PAC incluyen apoyos al precio, pagos directos a los productores, control de oferta y medidas fronterizas.

### **APOYO AL PRECIO INTERNO**

Este programa se considera como el esqueleto de los subsidios agrícolas. Los precios de la mayor parte de los commodities como los granos, productos lácteos, carne de res y azúcar dependen del sistema de apoyo a los precios, aunque este mismo ha llegado a ser menos importante para granos y carne de res bajo las nuevas reformas. El método principal para este programa se lleva a cabo a través de los precios de intervención y los subsidios a las exportaciones.

El mecanismo básico es que las autoridades adquieren los excedentes de producción cuando se espera que los precios del mercado tienden a caer por debajo del precio mínimo acordado (precios de intervención). La Política Agrícola aplica aranceles en las zonas fronterizas de manera que las importaciones de la mayoría de los productos protegidos, no puedan venderse dentro de la Unión Europea por debajo del precio establecido.

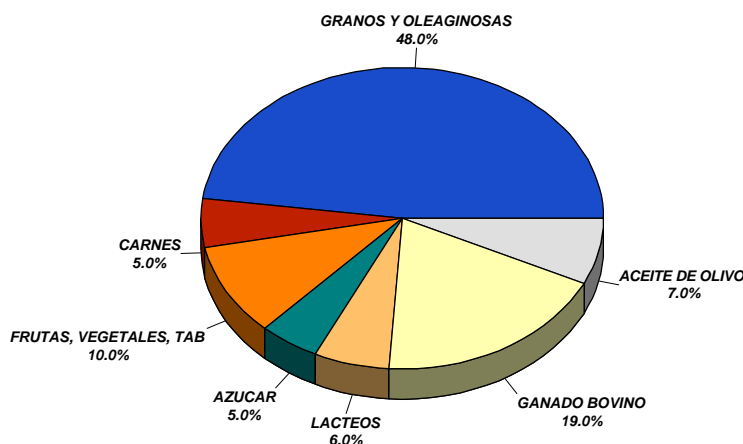
- **Precio de intervención.** Un precio piso de mercado (precio de intervención) establece los mecanismos de intervención para subsidiar los precios de mercado. Los productores pueden vender sus productos a las autoridades a un precio ajustado anualmente. El producto debe cumplir con requerimientos mínimos de calidad para ser aceptados en la intervención. ***Esto significa que las autoridades comprarán, al precio de intervención, los excedentes que no pueden venderse en el mercado. Esos volúmenes después se colocan en almacenes o se exportan con subsidio.***
- **Subsidios de exportación (restituciones).** ***Cuando los precios del mercado internacional se encuentran por debajo del precio en la Unión Europea, se paga un subsidio a los exportadores para que puedan competir.*** Si el precio internacional está por arriba del interno, se establece un impuesto a la exportación. Esos impuestos se ajustan semanalmente o quincenalmente de acuerdo a la fluctuación de los precios internacionales. Los compromisos de la Unión Europea en la Ronda de Uruguay establecen límites al valor y cantidad de los subsidios.
- **Otros mecanismos que se integran al programa de apoyos a los precios, son los subsidios para almacenar excedentes y subsidios a los consumidores que promueven el consumo interno** de productos como

mantequilla y leche en polvo. Algunos productos que en su mayoría son frutas y vegetales, se retiran del mercado en cantidades limitadas por organizaciones de productores autorizadas cuando los precios del mercado se encuentran por debajo del precios de apoyo. Los consumidores cubren el costo del apoyo para los productores.

## **PAGOS DIRECTOS**

La mayoría de las *Organizaciones Comunes de Mercados* establecen, como medida de apoyo, la concesión de pagos directos a los agricultores, los cuales están reglamentados por una serie de normas aplicables a las distintas organizaciones, bajo la premisa de que su aplicación debe incluir las consideraciones y compromisos, específicas y generales, relativos al medio ambiente. En este mismo sentido, con el fin de garantizar que los agricultores tengan en cuenta las consideraciones relativas al empleo, los Estados miembros podrán establecer acuerdos relativos a la mano de obra empleada, la prosperidad global o el importe de los pagos concedidos, así como reducir la ayuda concedida a un agricultor en caso de incumplimiento del acuerdo correspondiente; esta reducción no podrá exceder el 20% del importe total de los pagos concedidos.

**APOYO A ORGANIZACIONES DE MERCADO POR PRODUCTO  
CONSIDERANDO LOS PAGOS DIRECTOS, 2001**



FUENTE: ASERCA CON DATOS DE USDA, ERS.

**Los pagos directos tienen como finalidad, favorecer el nivel de ingreso de los productores. Estos pagos, aunque establecidos en dólares por tonelada, se otorgan de acuerdo al número de hectáreas y se calculan con base en un rendimiento histórico promedio. Para el caso del ganado bovino y caprino, el pago es por animal. Así mismo, se realizan otros pagos especiales pero son relativamente menores en valor. Los pagos directos representan el 35% de los apoyos a los productores y también cubren un porcentaje mayor de su ingreso (una vez que los costos de los insumos se sustraen de esos recibos). Los contribuyentes financian los pagos directos.**

Los pagos que no hayan sido abonados a los agricultores por incumplimiento de los requisitos medioambientales y del acuerdo relativo al empleo permanecerán a disposición de los Estados miembros de que se trate. Éstos los utilizarán en concepto de apoyo suplementario en el marco de la ayuda al desarrollo rural (jubilación anticipada, zonas desfavorecidas y zonas con limitaciones medioambientales, medidas agroambientales y repoblación forestal), de conformidad con el Reglamento sobre Desarrollo Rural. Cabe mencionar que no se lleva a cabo ningún pago a personas que, de acuerdo con las averiguaciones correspondientes, han creado artificialmente las condiciones necesarias para beneficiarse de la ayuda directa.

El Reglamento vigente cubre las organizaciones dedicadas a los cultivos herbáceos, fécula de patata, cereales, aceite de oliva, leguminosas de grano, lino, cáñamo, gusanos de seda, plátanos, pasas, tabaco, semillas, lúpulo, arroz, carne de res, ovino y caprino leche y productos lácteos.

### **CONTROL DE OFERTA.**

Las reformas de 1992 también instituyen un sistema de control de oferta a través de un programa de retiro de superficie (*set – aside*) para limitar la producción. Para ser elegibles a los pagos directos, los productores de granos, oleaginosas o cultivos proteínicos deben retirar cierto porcentaje de su superficie destinada a la producción. Además, los productores reciben un pago por ese retiro. En la *Agenda 2000*, se establece el 10%. Los productores que no llegan a obtener una cosecha mayor de 92 toneladas de grano, se catalogan como pequeños productores y están exentos del programa de retiro. Las cuotas de control de oferta se han mantenido para el sector de productos lácteos y azucarero por casi dos décadas dado el resultado que han tenido.

### **MEDIDAS FRONTERIZAS**

La *Política Agrícola Común* ocasiona que los precios internos se ubiquen por arriba de los precios internacionales en la mayor parte de los commodities. En acuerdos comerciales preferenciales, como aquellos establecidos con las colonias y países vecinos, la Unión Europea protege los altos precios internos a través de cuotas de importación y un precio mínimo de importación. Así mismo, se aplican aranceles en las zonas fronterizas para aquellos volúmenes de importación que no pueden venderse internamente por debajo del precio ya establecido. Aunque en las negociaciones de la Ronda de Uruguay se ha solicitado un acceso mayor al mercado europeo, en la práctica continúa sumamente restringido. Además, existen subsidios a las exportaciones de productos agrícolas que los hacen más competitivos en el mercado internacional. La Unión Europea representa el 90% de los subsidios internacionales de exportación.

### **REGÍMENES POR PRODUCTO**

**GRANOS.** El régimen de la Política Agrícola Común cubre la mayor parte del grano producido internamente y el importado por los países miembros (trigo panificable, cebada, maíz y centeno). Sin embargo, los altos precios para algunos granos indirectamente elevan los precios de granos que no cuentan con subsidio, principalmente el trigo forrajero. Como en otros commodities, los mecanismos de apoyo

para granos incluyen una mezcla de subsidios al precio, apoyos de almacenaje y controles de oferta descritos anteriormente. Las reformas a la política agrícola afectaron principalmente a los granos, al exigir a los productores retirar cierta cantidad de superficie como control para recibir pagos directos en compensación a la reducción a los apoyos en los precios.

**PRODUCTOS LÁCTEOS.** El régimen para lácteos se caracteriza por un sistema de cuotas que se establece a niveles nacionales. La producción por arriba de la cuota está sujeta a sanciones denominadas, “super impuestos”. Los productos cubiertos incluyen leche fresca, concentrada y en polvo; crema, mantequilla queso y requesón. La producción de lácteos está protegida a través de aranceles de importación y apoyada por subsidios a la exportación de excedentes. El sector ha eludido reformas mayores, con ligeras reducciones en los precios de intervención de la mantequilla. La *Agenda 2000* aplazó ajustes negativos adicionales en el precio hasta 2006. Es importante mencionar que el ganado lechero otorga casi dos terceras partes de la carne producida en la Unión Europea.

**CARNE DE RES Y TERNERA.** La carne de res básicamente se apoya a través de subsidios al precio, a las exportaciones y altos aranceles de importación con la finalidad de mantener los precios del mercado interno por arriba de los internacionales. La mayor parte de los pagos directos a los productores de carne de res se basan en un promedio histórico de animales y la extensión de la producción ganadera, donde los productores deben especificar el número de animales por hectárea para tener elegibilidad. Los precios de apoyo se redujeron 20% para el periodo 2000 – 2003 como parte de la *Agenda 2000*, esa reducción será compensada parcialmente por los pagos directos.

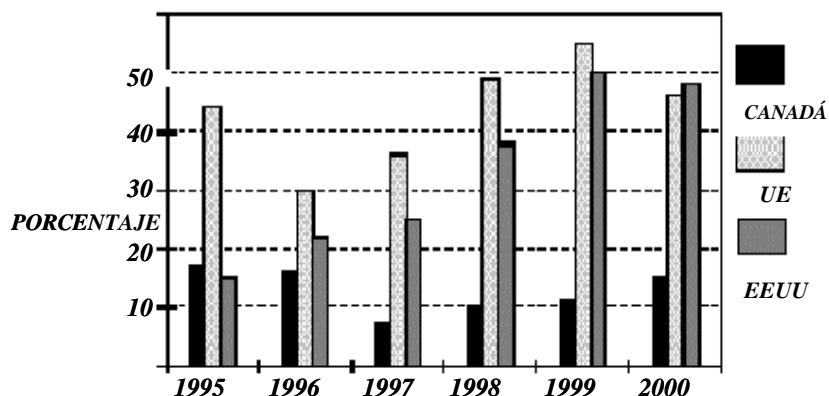
**OLEAGINOSAS.** El sector de oleaginosas de la Unión Europea cuenta con un relativo nivel de autosuficiencia, debido principalmente a la incompatibilidad climática y condiciones del suelo en la región. No existen aranceles de importación para soya y pasta de soya. El arancel es mínimo para aceites vegetales a excepción del aceite de olivo. Los pagos compensatorios se otorgan a productores de colza (canola), semilla de girasol y soya a precios que han sido apoyados a través de pagos a los molineros. La superficie de la producción subsidiada está limitada en términos del acuerdo “*Blair House*” entre Estados Unidos y la Unión Europea en 1994, por lo que los productores de oleaginosas (a menos que sean pequeños productores) deben retirar el 10% de la superficie cultivable para tener derecho a los pagos. En la *Agenda 2000*, se establecen pagos compensatorios para oleaginosas en el mismo nivel que para granos.

**AZÚCAR.** La producción de azúcar en la Unión Europea está subsidiada a través de una mezcla de apoyos a los precios y controles de oferta. El apoyo está restringido a la producción de acuerdo a una cuota, que eleva los precios a los consumidores. La compra de intervención de productos procesados apoya el precio del producto en bruto, principalmente la remolacha. Los productores también pueden disponer de excedentes. El principio de los productores para esa disposición se le denomina “*principio de corresponsabilidad*” y ha sido el más riguroso para los productores que cubren el costo total de la disposición. Las importaciones están restringidas por altos aranceles. Sin

embargo, existe un acceso liberalizado de grandes cantidades de azúcar de caña procedente de África, el Caribe y las colonias del Pacífico.

**FRUTAS Y VEGETALES.** El régimen incluye todas la frutas y vegetales a excepción de la papa, chícharos, frijol, uvas para vino, olivo, maíz dulce y plátano para los cuales existen acuerdos de operación diferentes. Los precios de mercado están subsidiados por el sistema de compensación para retiros limitados de producción, necesarios para aumentar los precios a niveles deseados. Debido a que son productos perecederos, el sistema de apoyo al precios no está diseñado para dar un precio garantizado en periodos de sobreoferta o déficit como otros productos sujetos de intervención. Los aranceles estacionales y las cuotas arancelarias son los principales medios de protección. Los procesadores de algunos productos también reciben subsidios para ayudar a contrarrestar los costos de la compra de materia prima.

### **TRIGO: ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR**



FUENTE: AGRICULTURAL POLICIES IN OECD COUNTRIES: MONITORING AND EVALUATION, OECD, 2002

## **VI. EFECTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN EN LA AGRICULTURA EUROPEA.**

Con relación al análisis del Servicio de Investigación Económica (Economic Research Service) del USDA (United States Department of Agriculture), los altos subsidios contemplados en la Política Agrícola Común han impulsado el interés de invertir en el sector agrícola, generando altos niveles de productividad. Al mismo tiempo, los altos precios internos han ayudado a reducir el crecimiento del consumo con relación a la producción. El crecimiento en la producción combinado con esa deficiencia en el consumo ha incrementado la autosuficiencia del bloque europeo en la mayor parte de los productos agropecuarios. Desde 1970, la Unión Europea se caracteriza como uno de los principales exportadores de trigo, azúcar, carne de res, carne de cerdo, carne de pollo y productos lácteos. Sin embargo, también permanece como un considerable importador. Los fuertes excedentes en la producción han deprimido sustancialmente los precios internacionales.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, considera que el apoyo a la agricultura ha implicado fuertes desembolsos del presupuesto de la Unión Europea. Los gastos entre 1995 y 1999 ascendieron a 30,345 millones de dólares, sin incluir el gasto individual de cada país. Debido a que los gastos estuvieron relacionados con la producción agrícola y las exportaciones, ambos conceptos aumentaron. En 2000, la Política Agrícola Común representó el 51% del presupuesto de la Unión Europea.

<b>COMPROMISOS, GASTOS Y UTILIZACIÓN DE SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES, 1995-99</b>							
<b>CONCEPTO</b>		<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>1995-1999</b>
<b>TODOS LOS MIEMBROS DE LA OMC</b>							
<i>Compromisos</i>	<i>Millones de dólares</i>	21,036	19,800	17,432	15,757	13,223	87,248
<i>Gastos</i>	<i>Millones de dólares</i>	7,112	7,472	5,606	6,513	6,360	33,063
<i>Utilizado</i>	<i>( % )</i>	34	38	32	41	48	38
<b>UNION EUROPEA</b>							
<i>Compromisos</i>	<i>Millones de dólares</i>	15,361	13,820	11,372	10,254	8,857	59,664
<i>Gastos</i>	<i>Millones de dólares</i>	6,385	7,062	4,945	5,968	5,985	30,345
<i>Utilizado</i>	<i>( % )</i>	42	51	43	58	68	51
<b>NORUEGA</b>							
<i>Compromisos</i>	<i>Millones de dólares</i>	147	134	109	90	75	555
<i>Gastos</i>	<i>Millones de dólares</i>	83	78	102	77	128	468
<i>Utilizado</i>	<i>( % )</i>	56	58	94	86	171	84
<b>SUECIA</b>							
<i>Compromisos</i>	<i>Millones de dólares</i>	547	490	399	362	---	1,798
<i>Gastos</i>	<i>Millones de dólares</i>	447	369	296	292	---	1,404
<i>Utilizado</i>	<i>( % )</i>	82	75	74	81	---	78
<b>ESTADOS UNIDOS</b>							
<i>Compromisos</i>	<i>Millones de dólares</i>	1,168	1,053	939	824	709	4,693
<i>Gastos</i>	<i>Millones de dólares</i>	26	121	112	147	80	486
<i>Utilizado</i>	<i>( % )</i>	2	11	12	18	11	10

--- no disponible

Nota: los datos para 1999 no están completos debido a que las notificaciones de algunos países están vencidas

Fuente: OECD Cálculos basados en las notificaciones a la OMC.

Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation, 2002

Otro de los efectos más representativos ha sido los altos precios al consumidor europeo. Si en Estados Unidos los programas de apoyo tienen como finalidad apoyar el ingreso de manera que no aumenten los precios de alimentos, la Política Agrícola Común disparó los precios hasta que los pagos compensatorios entraron en vigor. A pesar de las reducciones en los precios, los alimentos son aún más caros que en Estados Unidos, por lo que los consumidores en Europa destinan la mayor parte de su ingreso en alimentos y bebidas alcohólicas

## **VII. REFORMAS A LA POLÍTICA AGRÍCOLA EN EL MARCO DE LA AGENDA 2000**

La Agenda 2000 adoptada en marzo de 1999, es un paquete financiero de 6 años (2000 – 2006) asignado para facilitar la extensión de la Unión Europea a las regiones centrales y orientales y preparar las negociaciones agrícolas en la Organización Mundial de Comercio. Para la agricultura, las reformas sustentan la sustitución de

apoyos al precio por pagos directos y la modificación de las medidas de control de oferta. La *Agenda 2000* incluye reformas a cultivos arables (granos y oleaginosas), lácteos y ganado bovino entre las que destacan:

### **Cereales y oleaginosas**

- Reducción de 15% en el precio de apoyo para granos (18 euros por tonelada) para aplicarse en un periodo de dos años, y que parcialmente se compensa con un alza en los pagos directos (9 euros por tonelada).
- Una reducción de 33% en los pagos directos a productores de oleaginosas, igualando el pago para granos en 2002.
- Un porcentaje base de 10% para el programa de retiro de superficie durante el periodo 2000-06.

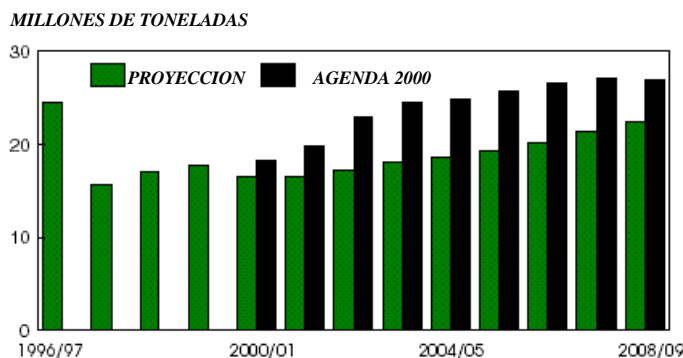
### **Bovino**

- Una reducción de 20% en el precio de apoyo para carne de res ( a 2,224 euros por tonelada) para realizarse en 3 años y que también se compensa parcialmente con el pago directo.

### **Productos Lácteos**

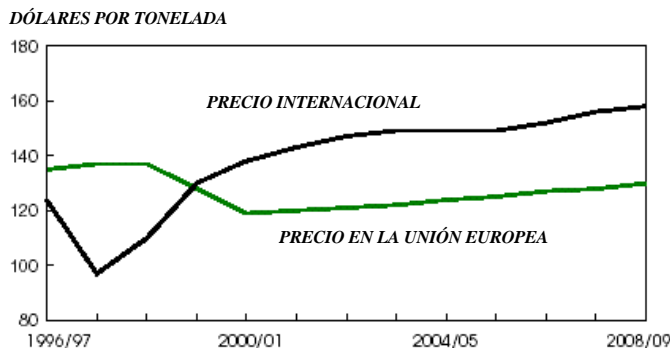
- Un incremento de 1.2% en la cuota de producción de lácteos durante los dos primeros años, siendo el alza mayor en los países deficitarios.
- Iniciando en 2005, un incremento adicional de 1.2% en la cuota durante tres años en los países restantes.
- Un aumento de 15% en los precios de apoyo durante tres años después de 2005/06.

#### **EXPORTACIONES DE TRIGO DE LA UNIÓN EUROPEA DE ACUERDO A PROYECCIONES DE LARGO PLAZO Y LA AGENDA 2000**



1999/2000 - 2008/09 PROYECTADO  
ECONOMIC RESEARCH SERVICE, USDA

**PRECIOS DE TRIGO BAJO EL ESCENARIO  
DE LA AGENDA 2000**



FUENTE: ECONOMIC RESEARCH SERVICE, USDA

De acuerdo a los informes de la OCDE, durante el ciclo agrícola 2001/02, los precios de intervención para cereales tuvieron importantes ajustes. Sin embargo, los precios para arroz, azúcar, productos lácteos y carne de ovino permanecieron sin cambios. En 2001, el 64% de los gastos presupuestales se destinó a cereales y oleaginosas, carne de res, productos lácteos y aceite de olivo. Los gastos totalizaron 41.5 billones de euros (37.2 billones de dólares), 9% más que en 2000.

**UNION EUROPEA: PRECIOS INSTITUCIONALES**

CONCEPTO	2000/2001		2001/2002		Variación 2000/01 vs.2001/02 ( % )
	EUR/t	USD/t	EUR/t	USD/t	
Cereales 1/	110	102	101	91	-8.1
Arroz	298	275	298	267	0.0
Remolacha 3/	48	44	48	43	0.0
Leche 1/					
Leche entera en polvo	2,055	1,894	2,055	1,840	0.0
Mantequilla	3,282	3,025	3,282	2,939	0.0
Res y ternera 2/	3,242	2,988	3,013	2,698	-7.1
Carne de cerdo 3/	1,509	1,391	1,509	1,351	0.0
Carne de borrego 3/	5,041	4,646	5,041	4,505	0.0

Notas: año comercial julio - junio para cereales, arroz, remolacha y leche. Abril - mayo para carne de res y ternera y noviembre - octubre para carne de cerdo.

1 Precios de intervención

2 precios de intervención. Para peso drenado grado R3

3 Precio base.

**Fuente: Comisión Europea**

**Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation, 2002**

Para compensar parcialmente la reducción en el precio de intervención, la tasa de pagos de superficie, la tasa de set – aside, y el pago de superficie para pastoreo se incrementaron durante 2001/02. Para oleaginosas que incluye linaza, la tasa de pago (payment rate) se redujo a 72.4 euros por tonelada para luego ajustarse a 63 euros a partir de 2002/03, igualándose al de granos y al pago de retiro de superficie.

**UNION EUROPEA: TASAS DE PAGO PARA SUPERFICIE Y PRODUCTOS**

CONCEPTO	2000/2001		2001/2002		Variación 2000/01 vs. 2001/02 (%)
	EUR/t	USD/t	EUR/t	USD/t	
<i>Cereales</i>	58.7	54.1	63.0	56.4	7.4
<i>Oleaginosas (cereal equivalente)</i>	81.7	75.3	72.4	64.8	-11.5
<i>Superficie para pastoreo 1/</i>	58.7	54.1	63.0	56.4	7.4
<i>Cultivos proteínicos</i>	72.5	66.8	72.5	64.9	0.0
<i>Linaza</i>	88.3	81.4	75.6	67.7	-14.3
<i>Pago de retiro de superficie</i>	58.7	54.1	63.0	56.4	7.4
	EUR/cabeza	USD/cabeza	EUR/cabeza	USD/cabeza	
<i>Carne de res</i>					
<i>Premio Vaca lechera</i>	163.0	150.2	182.0	163.0	11.7
<i>Premio Carne de res especial</i>					
<i>En pie 2/</i>	160.0	147.4	185.0	165.7	15.6
<i>En canal 3/</i>	122.0	112.4	136.0	121.8	11.5
<i>Premio por fuera de temporada</i>					
<i>Premio de extensión</i>	----	----	----	----	----
<i>Densidad de rendimiento= &gt; 1.6 &lt; 2 LU/ha</i>	33.0	30.4	33.0	29.6	0.0
<i>Densidad de rendimiento = 1.6 LU/ha</i>	66.0	60.9	66.0	59.1	0.0
<i>Premio de Sacrificio</i>					
<i>Bovinos Adultos</i>	27.0	24.9	53.0	47.5	96.3
<i>Ternera</i>	17.0	15.7	33.0	29.6	94.1
<i>Carne de ovino5/</i>					
<i>Oveja hembra 5/</i>	Precio base menos precios de mercado		Precio base menos precios de mercado		
<i>Prima adicional oveja hembra</i>	5.9-6.6	5.4-6.1	5.9-6.00	5.3-5.9	0.0

Notas: Año comercial julio - junio para cereales y oleaginosas; año fiscal para carne de res y ovino

1 Eligible para pagos sólo en Suiza y Finlandia

2 Vigente una vez durante la vida del animal

3 Vigente dos veces durante la vida del animal

4. Disponible además del premio para vaca lechera y la carne de res especial. Con la Agenda 2000, los estados miembros tienen la opción de establecer una tasa fija o un sistema dual con tasas diferenciadas de compensación dependiendo de la densidad del rendimiento. Si la densidad es menor a la unidad de ganado por hectárea, el premio se incrementa a 52 euros

5. El precio base está ajustado por el estabilizador presupuestal el cual desde 1993 se ha fijado en 7% del precio base. El precio de mercado es el medio aritmético de los precios ponderados en el mercado de

Como la diferencia es por cada 100 Kg. se utiliza el peso drenado y un coeficiente técnico para convertir el premio a una unidad por hembra.

Fuente: Comisión Europea.

Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation, 2002

En lo que respecta al sector azucarero, el Consejo de Ministros de Agricultura, acordó un nuevo régimen que contiene: una extensión de 5 años al sistema de cuotas hasta el año comercial 2005/06; una reducción permanente en la cuota de 115,000 toneladas; abolición de los reembolsos de costos de almacenaje pero asegurando que el volumen cuyo almacenaje ya fue pagado, esté libre de penalización; abolir la exención del impuesto de producción para la industria química; mantener el apoyo nacional para el sur de Italia, España y Portugal al mismo nivel que en 2001/02; los acuerdos preferenciales de importación con África, el Caribe, los países del Pacífico y la India continuarán hasta 2002/03.

Mientras que los funcionarios de la Unión Europea afirmaron que la Agenda 2000, representaría la posición del bloque en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio, la revisión de julio del 2002 ha generado propuestas polémicas por parte de la Comisión Europea que, de ser aceptadas, podrían no sólo modificar la *Agenda 2000*, sino alterar la política agrícola en su conjunto. Sin embargo, esas propuestas deben negociarse entre los países miembros a través del Consejo de Ministros de Agricultura. El resultado de esas negociaciones determinará la posición inicial de la Unión Europea en la agricultura mundial.

Entre las principales propuestas de la Comisión Europea destacan:

- Establecer un solo pago anual por cada granja donde no se contempla un volumen de producción, en contraste con el actual sistema de pagos ligados a la producción de productos específicos. El pago estaría sujeto a la superficie, conviniendo la transferencia de la misma.

- Los grandes productores tendrían que retirar al menos el 10% de la superficie durante 10 años, sin una base racional. Así también se reduciría 3% cada año (hasta alcanzar el 20% después de siete años) el apoyo para los grandes productores que representan una cuarta parte de la población total de productores y el 80% de la producción. Los pagos anuales totales estarían limitados a 300,000 euros. Se da especial énfasis al desarrollo rural, seguridad alimentaria, bienestar animal y regulaciones ambientales. Sin embargo, para muchos productos, se mantendrá el actual apoyo al precio y los mecanismos de estabilización.
- El precio de intervención disminuiría 5% para trigo, cebada y maíz y los actuales subsidios al almacenaje serían eliminados. Por otro lado, el sistema de intervención en granos se mantendría sin cambios. El pago único se ajustaría para compensar la mitad de la reducción en el precio.
- Se establecerían cuotas de importación para limitar las altas importaciones de granos.

Estas propuestas están contenidas en el “*Comisión Midterm Review (MTR) de la Agenda 2000*”. Las propuestas aún no se consideran formalmente legislativas y tampoco especifican detalles importantes, lo cual dificulta el análisis de su impacto. La Comisión alega que estas propuestas crearían un mercado mejor orientado al medio ambiente rural y otorgarían una mayor ventaja a la Organización Mundial de Comercio, ya que la mayor parte de los pagos directos distorsionarían menos el intercambio comercial.

### **VIII. LAS DISCUSIONES AL INTERIOR DE LOS ESTADOS MIEMBROS**

A la fecha, ha destacado el esfuerzo de Francia con relación a mantener los subsidios agrícolas, a pesar de que Alemania, Gran Bretaña y Holanda no están dispuestos a seguir solventando con su dinero un sistema que en su perspectiva no les beneficia, ante lo cual las autoridades francesas han sustentado que rechazarán cualquier propuesta de reforma antes de 2006. Cabe mencionar que el estado francés aporta 7 mil de los 40 mil millones de dólares que la Unión Europea otorga anualmente a los agricultores del bloque, mientras los agricultores franceses reciben unos 9 mil millones de dólares anuales en subvenciones.

La reforma propuesta por el comisario para la Agricultura de la Unión Europea, Franz Fischler, implicaría, a partir de 2004, reorientar los subsidios para privilegiar la producción de alta calidad con criterios de protección ambiental, en lugar de premiar el volumen, como ocurre hasta ahora. Entre otras de las propuestas de Fischler, resalta la eliminación del subsidio por volumen de producción, reducir en 5% el precio mínimo de cereales garantizado por la Unión Europea, disminuir 3% cada año la asistencia directa a agricultores y condicionar la ayuda a la calidad y al criterio ambiental de producción. Además, postuló fijar un máximo de 270 mil dólares anuales para la asistencia a cada productor, que hoy es ilimitada. En este mismo sentido, se argumenta que las reformas son inevitables luego de los brotes de la enfermedad de las vacas locas (encefalopatía esponjiforme bovina) y de fiebre aftosa, que afectan al ganado y que mostraron en la Unión Europea el riesgo de privilegiar la producción de grandes magnitudes.

España es el país que obtiene más beneficios netos por los subsidios agrícolas de la Unión Europea, es decir, que sus ingresos por ese concepto son superiores a su aporte a esos fondos, seguido por Francia, Dinamarca, Finlandia, Portugal y Austria. En cambio, Alemania, Gran Bretaña y Holanda aportan mucho más de lo que sus agricultores reciben. El pago neto de Alemania a los fondos agrícolas comunitarios es de 4 mil millones de dólares anuales, el de Gran Bretaña, de 2 mil millones, y el de Holanda, de mil millones.

Cabe mencionar que Alemania, Gran Bretaña y Holanda quieren reformar la política agrícola para acabar con la situación de desequilibrio, y la ubican entre los requisitos previos a la integración de países de Europa Oriental como nuevos miembros de la Unión Europea, prevista para enero de 2004. La Unión Europea decidió no pagar subvenciones a la producción de nuevos países miembros con agricultura fuerte, como Hungría, Polonia y República Checa, pero ese desequilibrio podría obligar a un recorte de la asistencia a los integrantes más antiguos.

Las reformas de la Agenda 2000 de la Unión Europea reconocen explícitamente la importancia de la Ronda Uruguay mencionando la necesidad de reducir el sostén a los precios para acceder a los compromisos pactados y reducir el apoyo doméstico a la agricultura. Las restricciones sobre los subsidios impuestos por la Ronda Uruguay han acentuado la preocupación entre los líderes europeos sobre la competitividad de la agricultura de la Unión Europea.

Por otra parte, la preocupación por el medioambiente, seguridad y calidad alimenticia, desarrollo rural y cambios en la estructura agrícola, están teniendo cada vez más peso en la Política Agrícola Común, lo cual se refrendó en el Consejo Europeo de Berlín de 1999, que adoptó la reforma de la Agenda 2000, en el cual, se exhortó a instrumentar políticas tendientes a producir una agricultura sostenible, multifuncional y competitiva, a partir de lo cual se reforzaron los condicionamientos entre los apoyos al productor y los requerimientos para la protección del medioambiente. En este mismo sentido, las preocupaciones relacionadas con la seguridad y calidad de los alimentos han ocupado a los funcionarios de la Unión Europea durante los últimos años como consecuencia directa del brote de enfermedades como las "vacas locas", los brotes de enfermedades óseas, y la crisis de la enfermedad de la aftosa que sacudió la confianza de los europeos. A este respecto, los cambios en la política destinados a promover una producción ganadera menos intensiva, combinados con estándares más estrictos sobre forraje animal e higiene de la carne, han sido instituidos para solucionar estas preocupaciones.

## ***IX. PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN***

En la última década, la tendencia predominante en la política agrícola de los países industrializados, Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, ha sido el desplazamiento de los apoyos directos a los precios hacia los apoyos al ingreso a través de pagos directos a los productores, destacando el hecho de que la Unión Europea continúa siendo más dependiente de los apoyos a precios que los Estados Unidos. Cabe mencionar que en la experiencia estadounidense, los pagos directos (desvinculados de la producción y de los precios vigentes), al igual que los contra cíclicos, (desvinculados

de la producción actual pero relacionados a los precios vigentes), han facilitado el apoyo hacia los productores agrícolas.

Los productores de la Unión Europea tienen una forma limitada de flexibilidad que les permite recibir pagos siempre que continúen sembrando algún tipo de cultivo o destine tierra para reserva. En la Unión Europea, apoyar a la agricultura ha requerido de grandes desembolsos, y como la Unión Europea se volcó hacia las políticas de apoyo al productor financiadas por contribuyentes en lugar de los consumidores, la capacidad del presupuesto para proporcionar ese apoyo podría verse más ajustada en un futuro cercano, especialmente si se toma en cuenta que la Unión Europea enfrenta una circunstancia única en los efectos presupuestarios anticipados por su inminente expansión. Un apoyo ilimitado a los precios con el ingreso de nuevas naciones productoras significaría un mayor peso sobre el presupuesto comunitario.

**UNION EUROPEA: ESTIMACIONES DE APOYO A LA AGRICULTURA**  
(Millones de Euros)

CONCEPTO	1986-88	1999-2001	1999	2000	2001p
<b>VALOR TOTAL DE LA PROD (EN ZONA DE PROD.)</b>	<b>192,555</b>	<b>248,041</b>	<b>241,867</b>	<b>248,327</b>	<b>253,930</b>
cuya participación de los commodities (%)	72	72	72	72	72
<b>Valor total del consumo (en zona de prod.)</b>	<b>165,425</b>	<b>184,143</b>	<b>171,240</b>	<b>184,157</b>	<b>197,033</b>
<b>Estimación de Apoyo al Productor (PSE por sus siglas en inglés)</b>	<b>84,998</b>	<b>103,141</b>	<b>108,241</b>	<b>97,244</b>	<b>103,937</b>
Precio de apoyo commodities	72,886	62,937	70,618	57,573	60,620
Pagos con base en la producción	52,385	45,359	50,897	41,492	43,688
Pagos con base en la superficie sembrada o número de animales	4,502	3,819	3,328	4,027	4,103
Pagos con base a certificados históricos	2,417	25,869	23,675	25,977	27,954
Pagos con base en el uso de insumos	0	622	616	622	622
Pagos con base en contracciones en la producción	4,524	6,771	7,410	6,540	6,393
Pagos con base en el ingreso agrícola	643	3,325	3,081	2,963	3,932
Pagos miscelaneos	0	0	0	0	0
Porcentaje EAP	42	36	39	34	35
Productor CNP	1.87	1.38	1.47	1.33	1.33
Productor CNA	1.76	1.56	1.63	1.51	1.54
<b>Servicios Generales de Estimaciones de Apoyos</b>	<b>10,040</b>	<b>9,918</b>	<b>9,710</b>	<b>9,976</b>	<b>10,068</b>
Investigación y desarrollo	1,042	1,632	1,650	1,616	1,630
Escuelas de agricultura	93	798	773	788	833
servicios de inspección	156	264	235	265	292
Infraestructura	1,122	1,756	1,580	1,953	1,735
Comercialización y promoción	2,950	3,252	3,498	3,067	3,190
Inventario público	4,643	1,540	1,756	1,375	1,490
Miscelánea	33	676	218	912	898
<b>SGEA como porcentaje del ETA (%)</b>	<b>10.1</b>	<b>8.5</b>	<b>8.0</b>	<b>9.0</b>	<b>8.5</b>
<b>Estimado de Apoyo al Consumidor EAC</b>	<b>-62,679</b>	<b>-55,415</b>	<b>-62,833</b>	<b>-50,630</b>	<b>-52,783</b>
Transferencia de los consumidores a la producción	-73,526	-60,559	-69,787	-55,568	-56,320
Otras transferencias de los consumidores	-1,498	-515	-312	-295	-936
Transferencias de los pagadores de impuestos a los consumidores	4,387	3,919	3,924	3,898	3,935
Exceso en el costo de alimentación	7,958	1,739	3,342	1,337	538
Porcentaje EAC	-39	-31	-38	-28	-27
Consumidor CNP	1.84	1.51	1.69	1.44	1.41
Consumidor CNA	1.64	1.46	1.60	1.39	1.38
<b>Estimado Total de Apoyo (Total Support Estimate - TSE)</b>	<b>90,424</b>	<b>116,978</b>	<b>121,876</b>	<b>111,118</b>	<b>117,940</b>
Transferencias de los consumidores	75,024	61,073	70,099	55,864	57,257
Transferencias de los contribuyentes	25,898	56,419	52,089	55,549	60,620
Ingreso del presupuesto	-1,498	-515	-312	-295	-936
<b>Porcentaje ETA (expresado como parte del PIB)</b>	<b>2.6</b>	<b>1.5</b>	<b>1.6</b>	<b>1.4</b>	<b>1.4</b>
<b>Deflactor del PIB 1995 = 100</b>	<b>73.5</b>	<b>108.5</b>	<b>106.7</b>	<b>108.1</b>	<b>110.8</b>

Notas: p: provisional. El precio de apoyo es el impuesto neto del productor y el excedente de los costos de alimento

MPS los commodities para la Comunidad Europea son trigo, maíz y otros granos, arroz, oleaginosas, azúcar, leche, ganado bovino, carne de ovino carne de cerdo, pollo, huevo y papas. CNP (Coeficiente Nominal de Protección). CNA (Coeficiente Nominal de Asistencia).

Fuente: OECD, EAP/EAC base 2002.

Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation, 2002

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos resalta que la política agrícola de la Unión Europea se caracteriza por una reducción constante pero modesta de los subsidios, lo cual anticipa pocos logros en la orientación de mercado. El apoyo a los productores, medido en porcentaje, disminuyó de 42% entre 1986 –1988 a un nivel de 36% en 1999 – 2001. En 2001, el apoyo a los productores aumentó a 35% comparado con el promedio de la OCDE de 31%. El alza en los pagos sustentados en la reducción de insumos por la enfermedad de las vacas locas y el número de animales, en combinación con una caída en los precios internacionales fueron las

principales razones que elevaron el monto del apoyo. El subsidio para trigo, carne de res, lácteos y azúcar permanecen en niveles altos. Casi una décima parte de los apoyos a la agricultura corresponden a los pagos por servicios generales al sector, de los cuales los gastos de promoción y comercialización representan una tercera parte y los gastos de infraestructura un 17%. La evolución del nivel y composición del apoyo al productor se midieron por el impuesto implícito de los consumidores como porcentaje del EAC (Estimado de Apoyo al Consumidor), el cual se mantiene constante en 27%. El monto del subsidio total como porcentaje del Producto Interno Bruto disminuyó de 2.6% en 1986 – 88 a 1.5% en 1999 –2001, ligeramente arriba del promedio calculado por la OCDE.

Desde el punto de vista del organismo internacional, si bien el desarrollo rural ha llegado a ser el segundo pilar de la Política Agrícola Común y las preocupaciones agroambientales continúan siendo prioridad, ambas medidas están implementadas en conjunto con políticas que comprenden subsidios muy altos. Aunque algunas de estas medidas compensan los efectos de daños ambientales ligados con la producción, el costo de la calidad ambiental es más alta que si no existieran dichas políticas. En el largo plazo, la disminución del apoyo y protección serán los caminos adecuados pero todavía un gran número de sectores se encuentran aislados del mercado internacional. En este contexto, la revisión de las reformas en julio de 2002 presenta la oportunidad de reorientar la Política Agrícola Común.

Elaborado por:

Leal Cruz Yanet  
Uribe Valle Alejandro  
Flores Huerta Juan Alejandro  
Bassan Ornelas Carlos

## **FUENTES DE INFORMACIÓN**

Comisión Europea responsable para la Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca.

[http://europa.eu.int/comm/agriculture/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/index_es.htm)

[http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index_es.htm)

Economic Research Service, United States Department of Agriculture (USDA).

<http://www.ers.usda.gov>

“The European Union’s Common Agricultural Policy: Pressures for Change”.  
Economic Research Service, United States Department of Agriculture (USDA).

“Agricultural Policy Reform in the WTO – The Road Ahead”. Economic  
Research Service, United States Department of Agriculture (USDA).

“EU’s agenda 2000 & Beyond”. *Agricultural Outlook Magazine*, October 1999,  
Economic Research Service, United States Department of Agriculture (USDA).

“The EU’s Agricultural Policy Instruments”. *Agricultural Outlook Magazine*,  
December 1999, Economic Research Service, United States Department of  
Agriculture (USDA).

“EU Revisits Ag Reform with Bold New Proposals”. *Agricultural Outlook  
Magazine*, October 2002, Economic Research Service, United States  
Department of Agriculture (USDA).

“Commodity Policies of U.S., UE, & Japan- How Similar?” *Agricultural Outlook  
Magazine* December 2002, Economic Research Service, United States  
Department of Agriculture (USDA).

Organization for Economic Co-operation and Development

<http://www.oecd.org/>

“Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation”, OECD,  
2002

Food and Agriculture Organization of the United Nations

<http://www.fao.org/>

World Trade Organization

<http://www.wto.org>

The World Bank Group

<http://www.worldbank.org/>

International Monetary Fund

<http://www.imf.org/>

Boletín Bolsa Comercio de Rosario – fuentes periodísticas – cables de agencia  
CMA.

<http://www.barrilli.com/>