

# La Política Agraria Común en la Unión Europea

# La Política Agraria Común (PAC)

Después de la política comercial, la PAC es la política común más antigua de la CE/UE – y es la política más cara.

Objetivos de la PAC original:

- ▶ mejorar la productividad agrícola
- ▶ garantizar un nivel de vida razonable a los agricultores
- ▶ estabilizar los mercados de alimentos de buena calidad, a precios asequibles

y más reciente:

- ▶ proteger el medio ambiente y el bienestar de los animales

# La Política Agraria Común (PAC)

Principios básicos:

- ▶ unidad del mercado
- ▶ preferencia común
- ▶ solidaridad financiera

Instrumentos de la PAC: Organización Común de Mercado (OCM)  
para casi todos los productos agrícolas

- ▶ instrumentos de precios
- ▶ subvenciones y pagos directos
- ▶ restricciones cuantitativas
- ▶ reglas para el comercio con terceros países

# Organizaciones Comunes de Mercado: Productos

- ▶ Plátanos
- ▶ Cereales
- ▶ Floricultura
- ▶ Forrajes desecados
- ▶ Frutas y verduras frescas
- ▶ Frutas y verduras transformadas
- ▶ Lúpulo
- ▶ Aceite de oliva y aceitunas
- ▶ Lino y cáñamo
- ▶ Huevos
- ▶ Cerdo
- ▶ Productos lácteos
- ▶ Arroz
- ▶ Semillas
- ▶ Azúcar
- ▶ Tabaco
- ▶ Carne de vacuno
- ▶ Carne de ovino y de caprino
- ▶ Vino
- ▶ Aves de corral
- ▶ Otros productos agrícolas

# Estabilizar los mercados

¿Por qué estabilizar los mercados agrícolas?

- ▶ gran variabilidad de la oferta (depende del tiempo, pestes etc.).
- ▶ demanda poco elástica
- ▶ oferta poco elástica en el corto plazo - ajustes tardan por lo menos una temporada

⇒ variabilidad de precios muy grande, también de los ingresos

Intervenciones públicas (compra, almacenamiento y venta) pueden estabilizar la oferta y un precio medio

⇒ generan un aumento de bienestar

# Estabilizar los mercados

buen tiempo

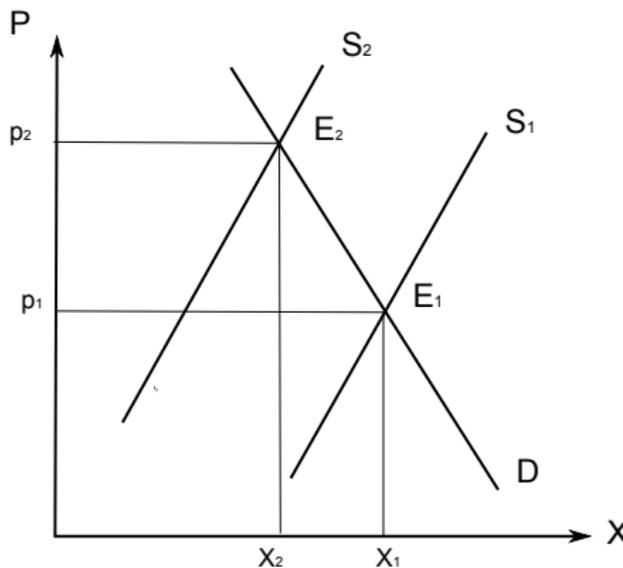
⇒ buena cosecha, oferta amplia,  
equilibrio  $E_1$

o mal tiempo

⇒ poca oferta, equilibrio  $E_2$

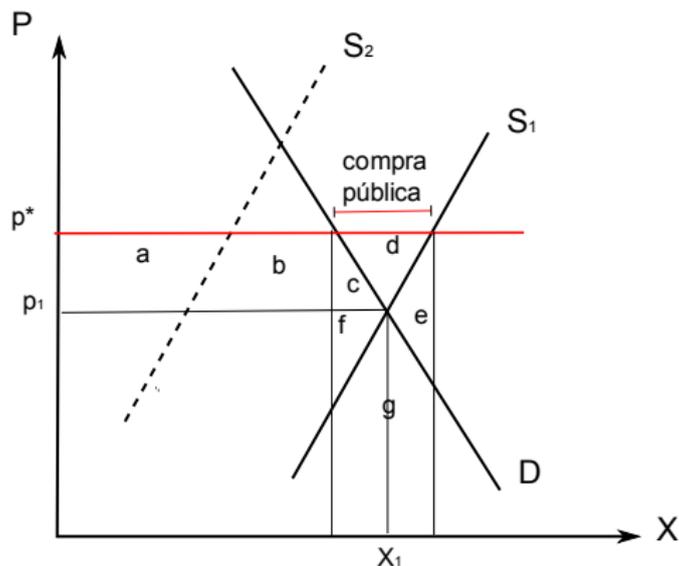
supongamos que las dos  
situaciones se dan con  
probabilidades 0,5.

Equilibrios sin intervención:



## Estabilizar los mercados

Buena cosecha; sin intervención: precio muy bajo  
PAC estabiliza un precio medio  $p^*$  mediante compras  
 $S_1(p^*) - D(p^*)$



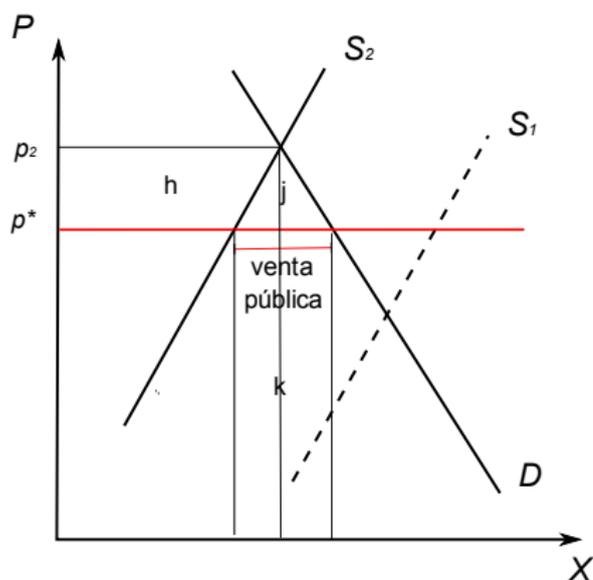
- ▶ pérdida exc. consumidores: **abc**
- ▶ aumento exc. productores: **abcd**
- ▶ saldo privados: **+d**
- ▶ gasto público: **cdefg**
- ▶ compra pública se almacena

# Estabilizar los mercados

Mala cosecha:

Venta de cantidades almacenadas

$D(p^*) - S_2(p^*) = S_1(p^*) - D(p^*)$  para reducir el precio a  $p^*$



- ▶ aumento exc. consumidores: **h**
- ▶ pérdida exc. productores: **h**
- ▶ saldo privados: **+j**
- ▶ ingresos públicos: **k = cdefg**
- ▶ Beneficio total de la intervención:  
 $0,5 \mathbf{d} + 0,5 \mathbf{j} > 0$

# Organización Común de Mercado

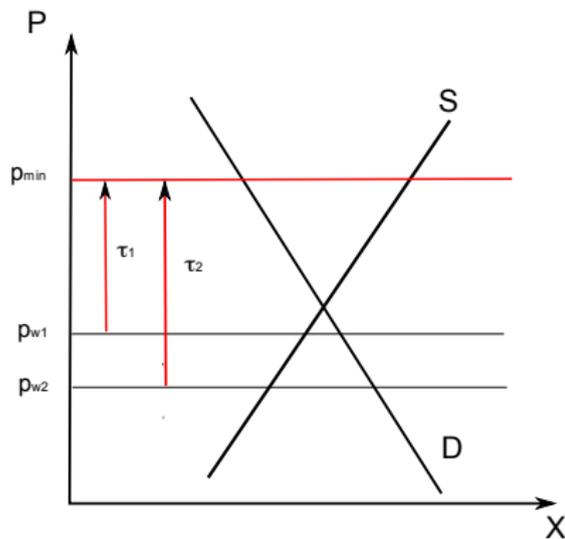
En la práctica:

- ▶ grandes aumentos de productividad
- ⇒ cada vez menos necesidad de ventas públicas para estabilizar los mercados; intervención es casi siempre compra
- ⇒ compras públicas adquieren un papel más redistributivo (“garantizar un nivel de vida razonable a los agricultores”)

# OCM: Exacción reguladora a la importación

Preferencia comunitaria:

Precio mínimo de importación  $p_{min}$



- ▶ exacción reguladora a la importación  
= arancel variable

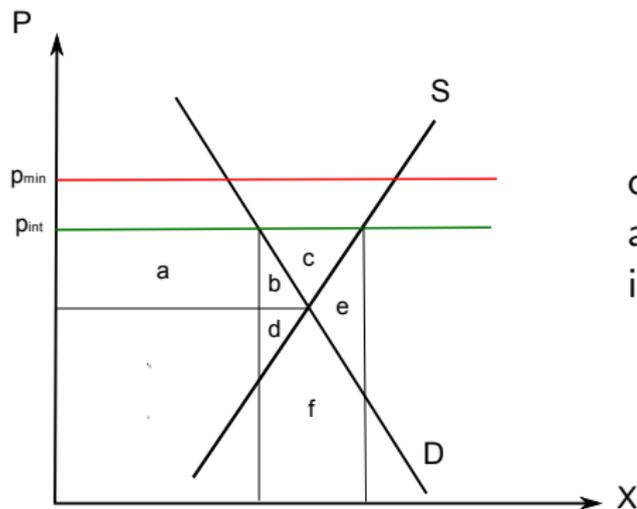
$$\tau = p_{min} - p_w$$

- ▶ Efecto:  
 $p_{min}$  no responde a cambios de  $p_w$ ,  
mercado nacional aislado de fluctuaciones de precios en los mercados globales

# OCM: Precio de Intervención

Garantizar un nivel de vida razonable:

Precio de intervención  $p_{int}$  para compras públicas



▶ precio de mercado:  $p_{int}$

▶ compra pública:  
 $S(p_{int}) - D(p_{int})$

comparado con el equilibrio con  
arancel pero sin compras de  
intervención:

▶ pérdida exc. consumidores:  
**ab**

▶ aumento exc. productores:  
**abc**

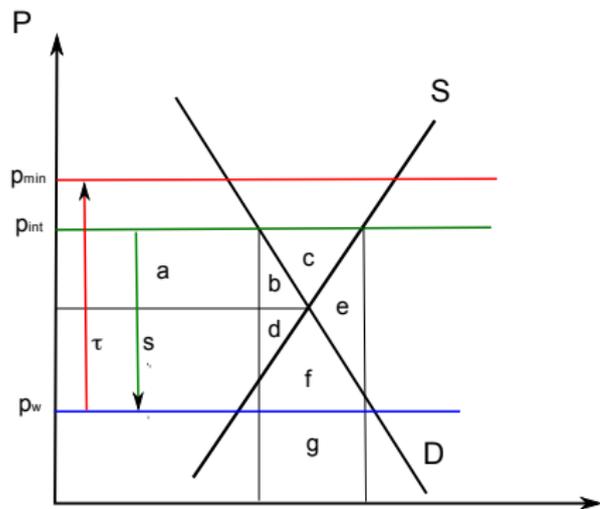
▶ gasto público: **bcdef**

▶ saldo: **-bdef**

# OCM: Restitución a la Exportación

¿Qué hacer con las cantidades compradas?

**Exportar** a terceros países



- ▶ restitución a la exportación = subvención variable

$$s = p_{int} - p_w$$

- ▶ ingreso público:  $g = p_w \cdot \text{exportaciones}$
- ▶ saldo: **-bdef**

Si la CE es una economía grande

$\Rightarrow p_w$  disminuye por las exportaciones,  $s$  aumenta

$\Rightarrow$  competitivo a cualquier precio mundial, exportación no disminuye

# OCM: Consecuencias I

- ▶ autosuficiencia en muchos productos agrícolas desde los años 80, la CE se convierte en un exportador neto, pero los precios no podían bajar
- ▶ excesos de producción
  - ▶ almacenado:  
montañas de mantequilla y carne, lagos de leche y vino etc.  
Ej.: en 1985, 70 kg de cereales **per cápita** almacenados  
(fuente: Baldwin/Wyplosz 2006)
  - ▶ eliminación de alimentos
  - ▶ exportación con subvenciones, “dumping”
- ▶ coste elevado de compras y/o subvenciones, porcentaje elevado en el presupuesto de la CE: > 70% en los años 60 y 70, > 50% en los años 80 y principios de 90

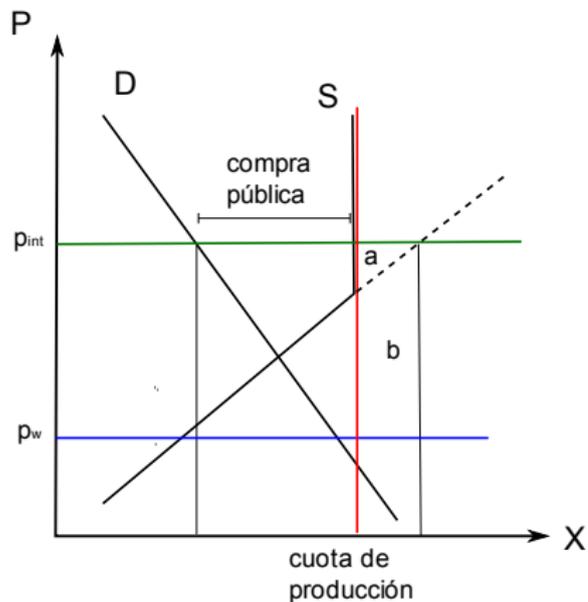
## OCM: Consecuencias II

- ▶ distorsiones en los mercados globales por protección arancelaria y exportaciones subvencionadas, conflictos con exportadores de alimentos en negociaciones del GATT
- ▶ conflictos entre contribuyentes y receptores netos de la PAC dentro de la CE  
MaggieThatcher: "I want my money back" ⇒ reembolso británico
- ▶ producción intensiva ⇒ efectos negativos ambientales y en el bienestar de animales
- ▶ redistribución regresiva entre granjas grandes/pequeñas y entre consumidores ricos/pobres  
The Queen recibe más de €1,5 millones, Nestlé unos €30 millones

(fuente: Baldwin/Wyplosz 2006)

## OCM: Límites de producción

Presiones por reformar la PAC por sobreproducción;  
primeras modificaciones 1983: límites a la producción de leche



Comparado con intervención sin límite de producción:

- ▶ oferta se reduce a cuota
- ▶ intervención: compra pública de cuota  $-D(p_{int})$
- ▶ exc. consumidores: no cambia
- ▶ exc. productores: pierden **a**
- ▶ gobierno: ahorra en ayudas a las exportaciones **ab**
- ▶ saldo: **+b**

# Reformas de la PAC 1992

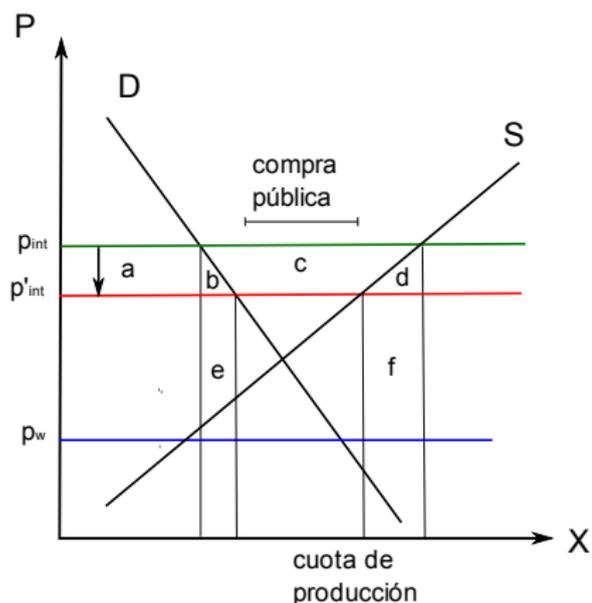
Presiones por reformar la PAC por sobreproducción, coste elevado, negociaciones en la ronda de Uruguay del GATT

## 1992 MacSharry Reforms (Ray MacSharry, comisario de agricultura)

- ▶ reducción de precios de intervención para algunos productos (trigo, carne bovina)
- ▶ retirada de un porcentaje de tierras de la producción (dejandolas en barbecho)
- ▶ pagos directos para compensar las pérdidas de ingreso resultantes, pero sólo si se seguía produciendo este mismo producto

# OCM: Reducción del Precio de Intervención

$p_{int}$  se reduce a  $p'_{int}$

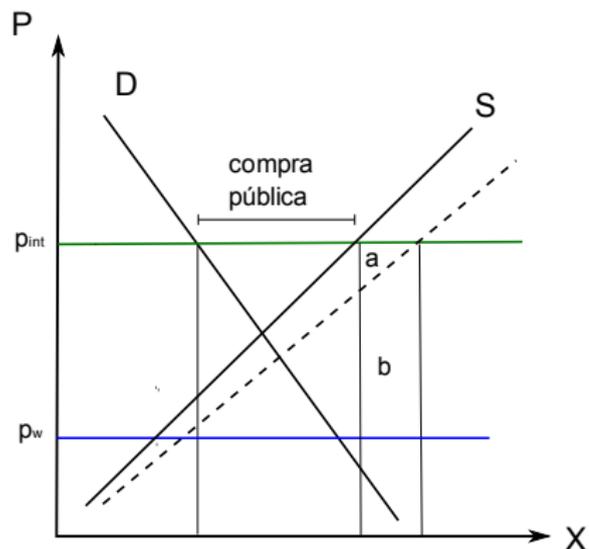


- ▶ más demanda, menos oferta
- ▶ exc. consumidores: **+ab**
- ▶ exc. productores: **-abc**  
compensado con  
transferencia pública
- ▶ intervención: compra pública  
 $S(p'_{int}) - D(p'_{int})$  disminuye,  
diferencia con  $p_w$  disminuye  
 $\Rightarrow s$  disminuye
- ▶ gobierno: ahorra **bcdef**
- ▶ saldo: **+bdef**

Comparado con un límite a la producción con el mismo efecto sobre la oferta: aumento adicional de bienestar social **be**

# OCM: Retirada de tierras de la producción

Retirada de  $x\%$  de las tierras de la producción (**supongamos**las menos rentables)



- ▶ oferta disminuye un  $x\%$
- ▶ intervención: compra pública disminuye
- ▶ exc. consumidores: no cambia
- ▶ exc. productores: pierden **a**
- ▶ gobierno: ahorra **ab**
- ▶ saldo: **+b**

Efecto aislado: parecido al de un límite a la producción

# Reformas de la PAC – Agenda 2000

Presión por reformar la PAC por las negociaciones en la ronda de Doha de la OCM, coste todavía elevado y efectos ambientales

## 1999 Agenda 2000

- ▶ reducción adicional de precios en los productos de 1992
- ▶ reducción de precios también en otros sectores
- ▶ “cross-compliance”: criterios medioambientales para poder recibir los pagos directos
- ▶ nuevo elemento, “segundo pilar” de la política agraria: fomento del desarrollo rural

# Reformas de la PAC 2003

Presión por reformar la PAC por las negociaciones en la ronda de Doha y la ampliación a países con sectores agrícolas importantes

## 2003 Reforma fundamental de la PAC “Fischler-Reform” (Franz Fischler, comisario de agricultura)

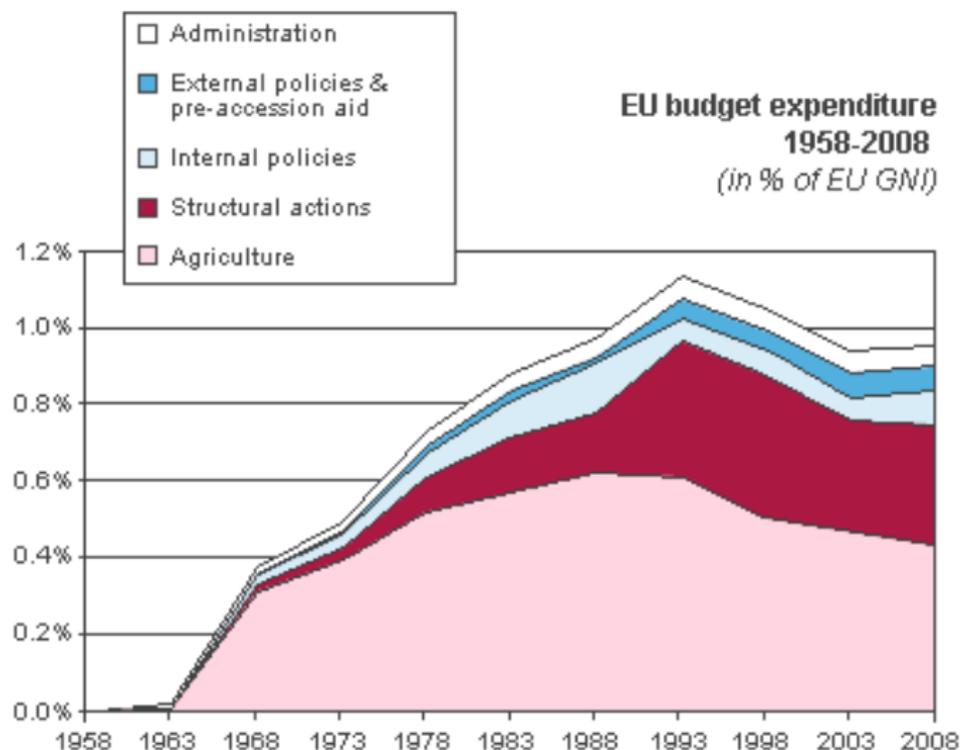
- ▶ disociación de las ayudas de la producción:  
Régimen de Pago Único (RPU) sustituye diferentes subvenciones y pagos directos (y se puede producir cualquier producto sin perder la ayuda); se calcula a partir
  - ▶ de las ayudas recibidas en 2000–2002 (modelo histórico, en España) o
  - ▶ del número de hectáreas (modelo regional)
- ▶ condicionalidad: agricultores deben cumplir con normas medioambientales, bienestar de los animales y calidad de alimentos para recibir ayudas

# Reformas de la PAC 2003

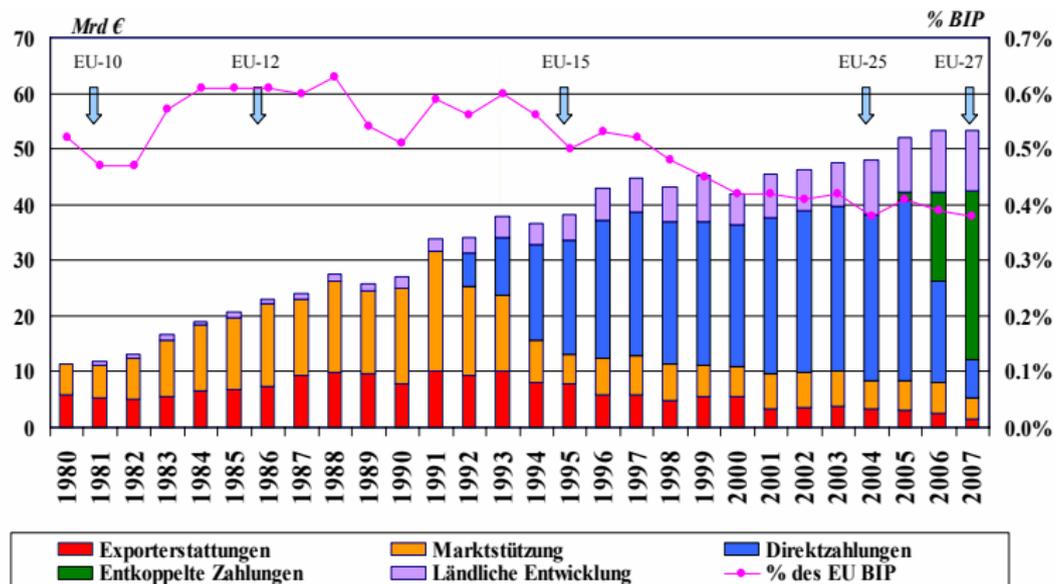
## 2003 otros elementos de las reformas “Fischler”:

- ▶ liberalización de mercados  
p.ej. “phasing out” de cuotas lácteas: aumento progresivo hasta eliminarlas en 2015
- ▶ sin embargo la protección arancelaria se mantiene alta
- ▶ introducción gradual del RPU en los nuevos países miembros
- ▶ re-nacionalización parcial de la política agraria:
  - ▶ países deciden como calcular las ayudas
  - ▶ pueden optar por mantener un vínculo con la producción

# Reformas de la PAC



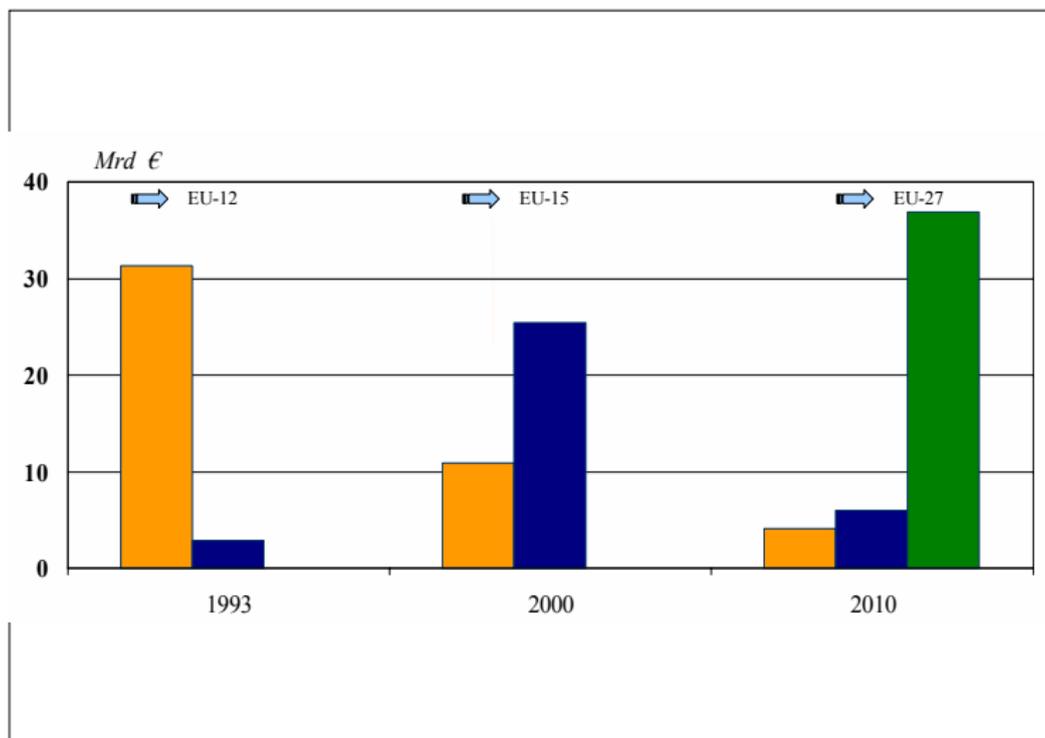
# Reformas de la PAC



rojo – restitución a la exportación, naranja – intervención, azul – pago directo,  
verde – pago disociado, morado – desarrollo rural, línea – % del PIB

fuelle: John Bensted-Smith (2009)

# Reformas de la PAC



naranja – intervención sobre precios, azul – pago directo, verde – pago disociado

fuelle: John Bensted-Smith (2009)

# Reformas de la PAC

- 2006 reforma de la OCM azúcar, el producto más protegido todavía (excluido de las reformas anteriores):  
Doha obligará a eliminar las restituciones a las exportaciones
- 2008 “chequeo de salud” de las reformas de 2003, cambios menores hasta 2013: modernizar y simplificar la OCM, redirigir fondos al desarrollo rural;  
unificar las OCM para 21 sectores previamente organizados en OCM individuales
- 2013 debate sobre objetivos e instrumentos de la PAC en el próximo período financiero