

Economía de la Integración Europea

Año académico 2008/09

Licenciatura en Economía
4º Curso, 2º Cuatrimestre



Tema 4

La Política Agraria Común en la Unión Europea

- 1 Objetivos e Instrumentos de la PAC
- 2 Problemas y Reformas de la PAC

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 con mayor peso en el presupuesto.

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.).
Puede generar esquemas de tipo “telaraña explosiva” donde el precio de mercado se aleja del equilibrio.
- demanda poco elástica
- oferta poco elástica en el corto plazo - los ajustes tardan por lo menos una temporada

⇒ variabilidad de precios muy grande, también de los ingresos

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

⇒ generan un aumento de bienestar

Estabilizar los mercados

buen tiempo

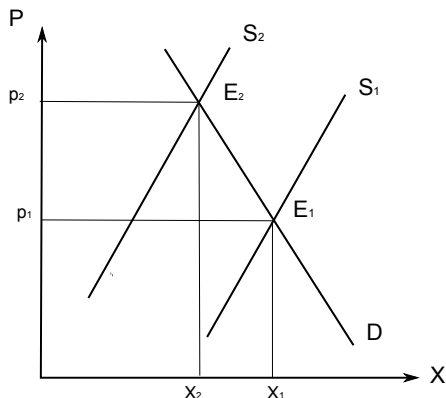
⇒ buena cosecha, oferta amplia,
equilibrio E_1

o mal tiempo

⇒ poca oferta, equilibrio E_2

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

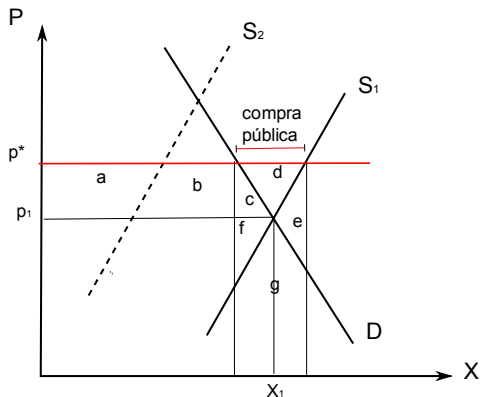
Equilibrios sin intervención:



Estabilizar los mercados

Buena cosecha; sin intervención: precio muy bajo

PAC estabiliza un precio medio p^* mediante compras $S_1(p^*) - D(p^*)$

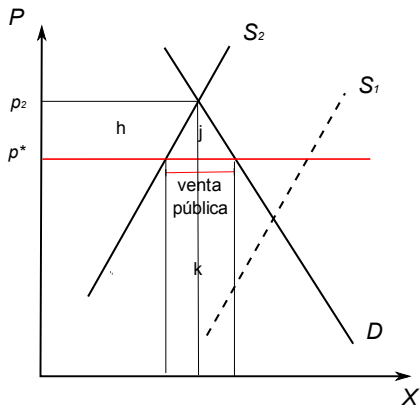


- pérdida exc. consumidores: **abc**
- aumento exc. productores: **abcd**
- saldo privados: **+d**
- gasto público: **cdefg**
- compra pública se almacena

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

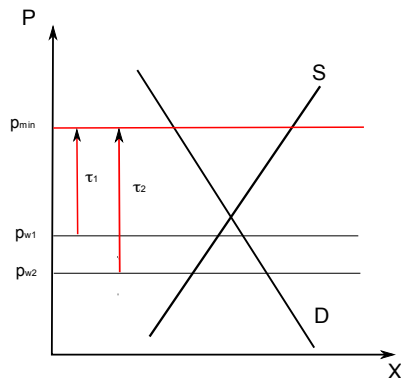
En la práctica:

- grandes aumentos de productividad que desplazan la curva S a la derecha
- ⇒ cada vez menos necesidad de ventas públicas para estabilizar los mercados; la intervención es casi siempre para comprar
- ⇒ las compras públicas adquieren un papel más redistributivo (“garantizar un nivel de vida razonable a los agricultores”) salvo en años excepcionales (p. ej. 2008 cuando los precios mundiales subieron bruscamente hasta el verano para luego caer en otoño) en que la Comisión tiene que establecer exacciones reguladoras

OCM: Exacción reguladora a la importación

Preferencia comunitaria:

Precio mínimo de importación p_{min}



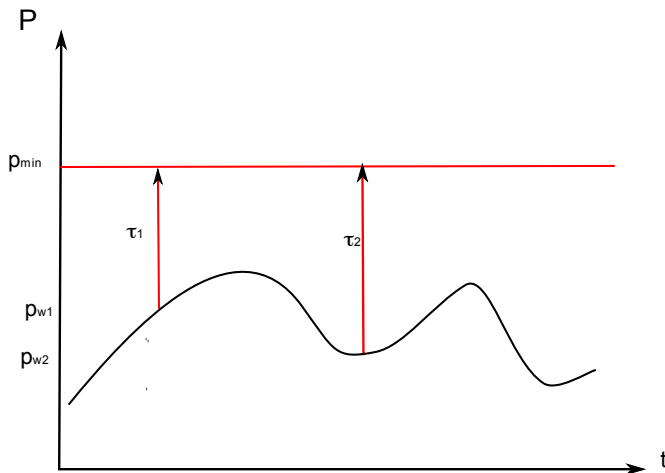
- exacción reguladora a la importación
= arancel variable

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

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

OCM: Exacción reguladora a la importación

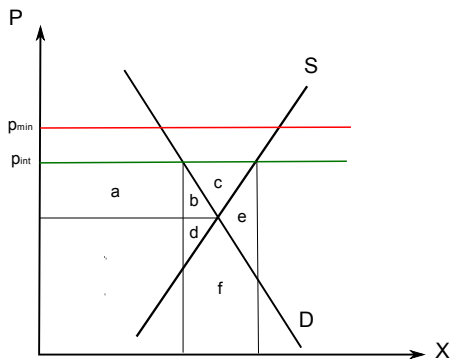
Visto en el tiempo, el efecto del arancel variable $\tau = p_{min} - p_w$ sería así:



OCM: Precio de Intervención

Garantizar un nivel de vida razonable para los agricultores:

Precio de intervención p_{int} para compras públicas



- precio de mercado: p_{int}

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

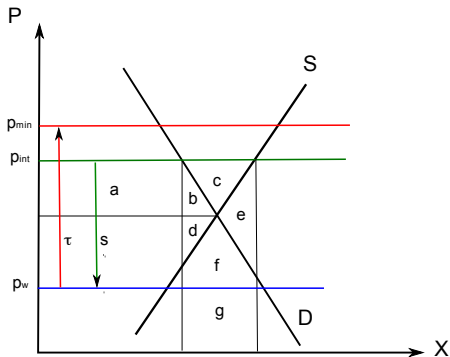
comparado con el equilibrio con arancel pero sin compras de intervención:

- 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

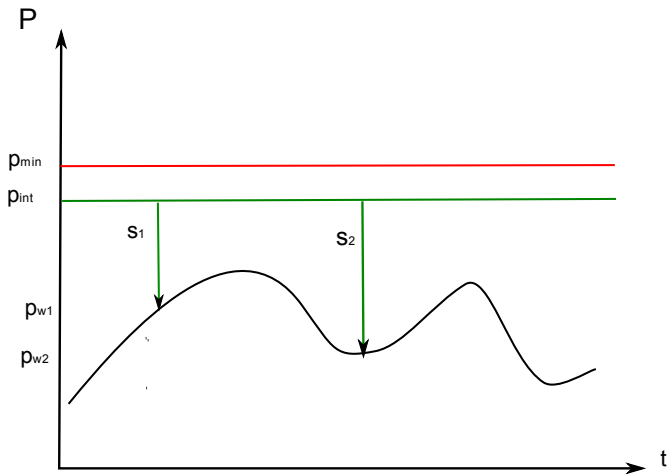
⇒ p_w disminuye por las exportaciones, s aumenta

⇒ competitivo a cualquier precio mundial, exportación no disminuye

OCM: Exacción reguladora a la importación

Visto en el tiempo, el efecto de la restitución a la exportación

$s = p_{int} - p_w$ sería así:



OCM: Consecuencias

- autosuficiencia en muchos productos agrícolas desde los años 80, la Comunidad Europea se convierte en un exportador neto, pero los precios no podían bajar (políticamente costoso)
- 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

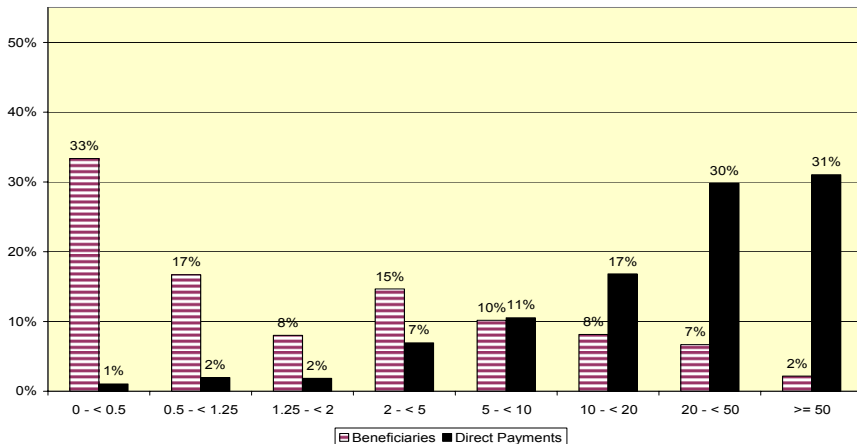
OCM: Consecuencias

- 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 Comunidad Europea
MaggieThatcher: “I want my money back” ⇒ reembolso británico
- producción intensiva ⇒ efectos negativos ambientales y en el bienestar de los animales
- redistribución regresiva entre granjas grandes/pequeñas y entre consumidores ricos/pobres
 - ▶ en la UE-15, el 73% de los beneficiados recibe solo el 12 % de las ayudas, menos de €5.000 anuales cada uno, mientras que grandes empresas como Danone, Nestlé etc. reciben millones de €, y “agricultores de sofa” (Missé 2007 en El País) como Isabel II, Alberto de Mónaco o la duquesa de Alba cientos de miles de € anuales

OCM: Consecuencias

Redistribución entre agricultores:

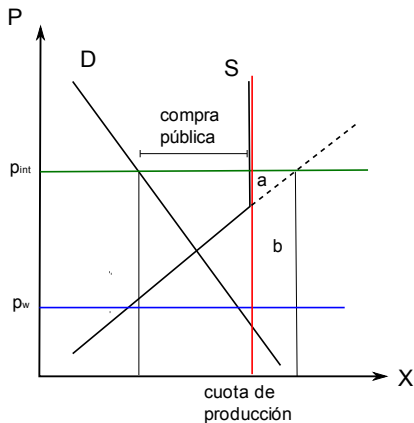
Graph 5a Distribution of beneficiaries and of direct payments in the EU-15 by category of direct payments received (in thousands euros), 2007 Financial Year



Fuente: Comisión Europea

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

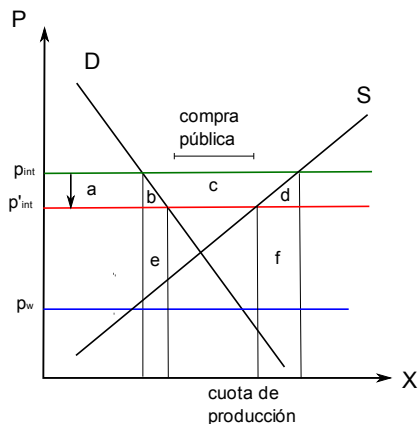
Presiones por reformar la PAC por sobreproducción, coste elevado, negociaciones en la ronda de Uruguay del GATT

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 (dejándolas 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}

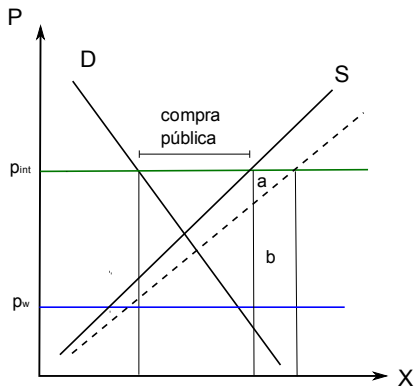


- más demanda, menos oferta
- exc. consumidores: **+ab**
- exc. productores: **-abc**
compensado con transferencia pública
- intervención: compra pública
 $S(p'_{int}) - D(p'_{int})$ disminuye,
diferencia con p_w disminuye \Rightarrow
s disminuye
- gobierno: ahorra **bcdef**
- saldo: **+bdef**

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 Organización Mundial de Comercio (OMC), 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)

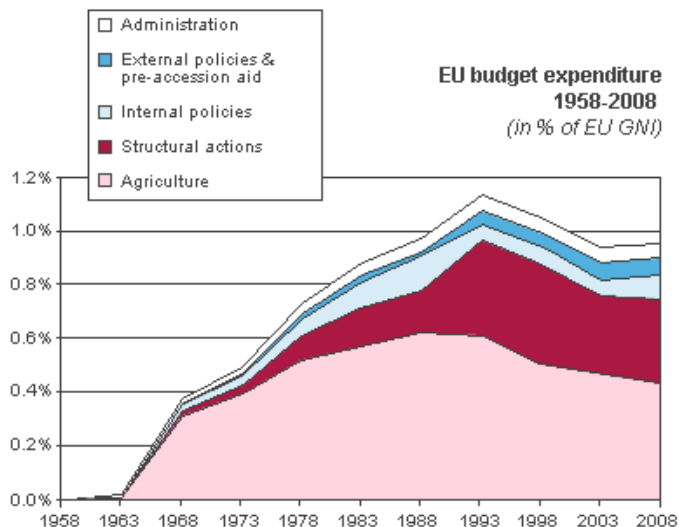
- ▶ disociación de las ayudas de la producción:
Régimen de Pago Único (RPU) sustituye diferentes subvenciones y pagos directos (y se puede producir cualquier producto sin perder la ayuda); se calcula a partir
 - ★ de las ayudas recibidas en 2000–2002 (modelo histórico, en España) o
 - ★ del número de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

Reformas de la PAC 2003

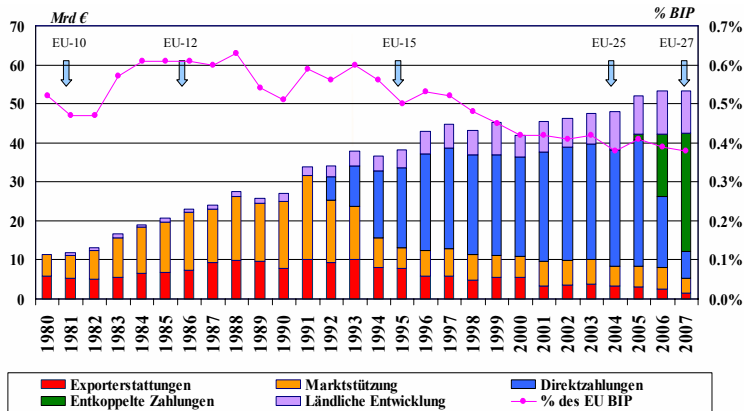
2003 otros elementos de las reformas “Fischler”:

- ▶ 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



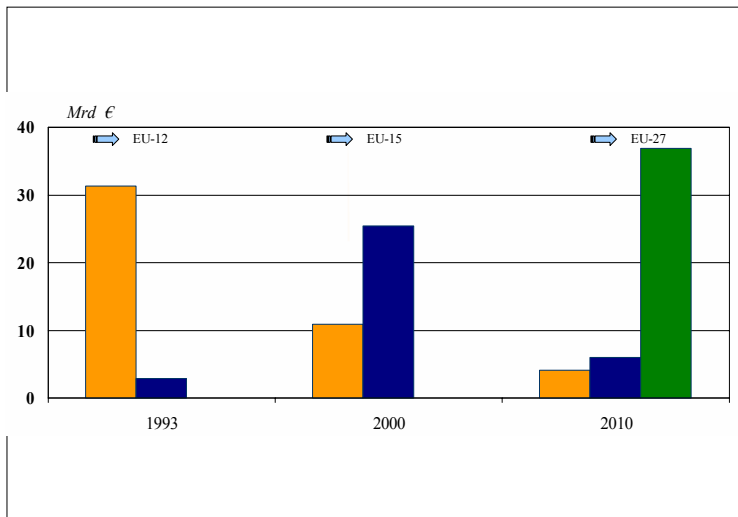
Reformas de la PAC



rojo – restitución a la exportación, naranja – intervención, azul – pago directo, verde – pago disociado (RPU), 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 (RPU)

fuentes: 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