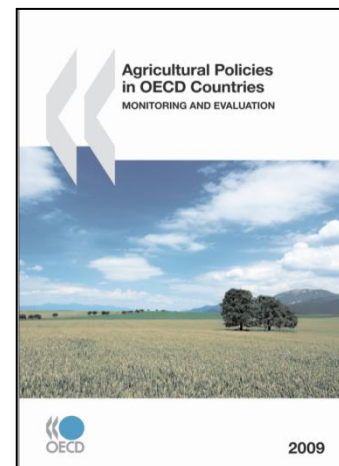


Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Spanish



Políticas agrícolas de los países de la OCDE 2009: Seguimiento y evaluación

Resumen en español

Resumen ejecutivo

*El apoyo a los productores en
los países de la OCDE está en su
nivel más bajo desde 1986...*

En el 2008, el apoyo a los productores en el área de la OCDE se calculó en 265,000 millones de dólares o 182,000 millones de euros; según lo medido por el Apoyo Estimado al Productor (PSE, por sus siglas en inglés). Eso equivale al 21% del ingreso bruto total de los productores agrícolas de la OCDE, que bajó de 22% en el 2007 y 26% en el 2006. El nivel de apoyo a los productores que actualmente se observa es el más bajo desde mediados de la

década de 1980.

*...lo que refleja en gran medida
fuertes movimientos en los
precios mundiales*

La disminución en el apoyo en el 2008, como en el año anterior, en gran parte se debió a que los precios agrícolas mundiales fueron excepcionalmente altos, más que a reformas explícitas de política pública emprendidas por los gobiernos. Aunque a la baja en el segundo semestre de 2008, los precios mundiales permanecieron en conjunto por encima de sus promedios a largo plazo. Con precios mundiales altos, las políticas para apoyar los precios internos y el apoyo contracíclico generaron transferencias más pequeñas, y el respaldo general a los productores se redujo. Sin embargo, como muestra la experiencia tanto pasada como la más reciente, una vez que los precios mundiales empiezan a bajar de niveles extremadamente altos, la protección fronteriza y las medidas de apoyo interno relacionadas con los precios se activan de nuevo.

*La economía mundial fue
afectada gravemente por la
crisis en el 2008...*

El periodo en análisis se distinguió por adelantos excepcionales en la economía mundial. La situación de los mercados financieros empeoró de forma sorprendente a partir del segundo semestre de 2008. Los negocios y la confianza en el consumidor, así como los precios de las acciones, se desplomaron en todo el mundo; la producción industrial y el comercio se contrajeron, y el desempleo aumentó vertiginosamente. En el 2008, el crecimiento económico en el área de la OCDE disminuyó su ritmo de manera considerable, con un PIB real a la baja en el segundo semestre del año en varios países. La magnitud y la propagación del problema económico no han tenido precedentes en los últimos 60 años.

*...cuando los precios de los
productos básicos empezaron a
bajar de sus récords históricos*

La crisis financiera estalló en un periodo en que los precios nominales de los productos básicos alcanzaban sus récords históricos. Los precios de los productos básicos aumentaron con mucha rapidez en el 2007, y alcanzaron niveles extremadamente altos a mediados del 2008. El alza de precios ha acentuado de manera aguda las consecuencias sociales de la inestabilidad en el mercado de productos básicos. Han aumentado mucho las

preocupaciones por los efectos negativos de los altos precios de los alimentos en los niveles de pobreza y hambre del mundo. Las tendencias en los precios dieron marcha atrás abruptamente a mediados del 2008, ya que los precios de los productos básicos bajaron hasta sus antiguos niveles del 2007.

*En la crisis, a la agricultura
puede irle mejor que a otros
sectores*

Las implicaciones de la crisis económica y financiera para el sector agrícola siguen evolucionando. En gran parte, el efecto de la crisis en sectores específicos de la economía dependerá de lo expuestos que estén a condiciones crediticias más estrictas y a una demanda a la baja. En estos sentidos, a la agricultura debe irle mejor que a otros sectores en casi todos los países de la OCDE porque su riesgo financiero es relativamente más pequeño, demanda que es menos sensible a las disminuciones del ingreso, el conjunto de políticas de apoyo vigentes y, en algunos casos, los ingresos acumulados durante el periodo de los precios altos. A pesar de su posible mayor resistencia, es probable que la agricultura sufra un reacomodo en el contexto de los extensos ajustes en la economía y la mayor volatilidad en los precios de los productos básicos. Probablemente el efecto en la economía rural sea mayor por la pérdida de trabajos en sectores no agrícolas, lo que reducirá el empleo no agrícola y las oportunidades de ingreso a las familias agrícolas y a otras rurales.

*La inestabilidad del mercado y
la crisis económica dieron lugar
a medidas especiales de política
pública*

Los gobiernos de los países de la OCDE reaccionaron a la volatilidad en los precios de los productos básicos y a la tensión financiera causada por la crisis. Algunos implantaron reducciones arancelarias y pusieron barreras a las exportaciones para productos agroalimenticios, en un intento por atenuar el efecto de los altos precios mundiales sobre los consumidores; otros también rebajaron los aranceles a la importación sobre insumos agrícolas, introdujeron subsidios a los insumos o proporcionaron apoyo directo a subsectores agrícolas específicos. En un gran número de economías emergentes y en desarrollo se tomaron medidas similares. Las verdaderas repercusiones de esas medidas son poco claras; las que se aplicaron en muchos países no se dirigen a los consumidores pobres en forma específica y, de hecho, podría esperarse que contribuyan a la inestabilidad de los mercados mundiales. A finales del 2008, cuando la gravedad de la crisis económica y financiera fue evidente, algunos países de la OCDE

anunciaron o implantaron medidas especiales para disminuir la tensión financiera en el sector, incluidas las preferencias crediticias, la desgravación fiscal y el apoyo directo adicional.

Varios países de la OCDE acordaron cambios normativos importantes...

En algunos países también hubo adelantos importantes en los sistemas normativos para la agricultura. En la Unión Europea se completó la Revisión Médica de la PAC (Política Agrícola Común) y se avanzó en las reformas de varios regímenes sectoriales. Estados Unidos aprobó la nueva Ley Agrícola para el periodo 2008-2012, la Ley de Productos Alimenticios, Conservación y Energía. Canadá llegó a un acuerdo sobre los elementos de la gestión de riesgos comerciales del programa de política agrícola Growing Forward para el periodo 2008-2013.

...con distinto avance en la reforma de la política pública

Los cambios en la Unión Europea implican un paso más para desconectar la ayuda de la producción, representado por la ampliación del Régimen de Pago Único (SPS, por sus siglas en inglés). Se da más flexibilidad a los Estados miembros de la Unión Europea para gastar ciertos recursos transferidos del SPS. Eso podría mejorar la focalización de la política pública pero también crea nuevas dificultades a los Estados miembros para que diseñen e implementen medidas más focalizadas. La nueva Ley Agrícola de Estados Unidos no implica un cambio radical de políticas, sino que amplía la cantidad de productos básicos que reúnen las condiciones exigidas para solicitar apoyo, aumenta varios coeficientes de préstamo, así como precios indicativos, y agrega un programa contracíclico que se basa en el ingreso (ACRE). Dada la incertidumbre por los precios futuros y por cómo operará el programa ACRE, en esta etapa los efectos del mercado no son claros.

La gestión de riesgos recibe atención normativa especial...

La Unión Europea abrió la posibilidad de subsidios cofinanciados para seguros y para fondos de inversión, y algunos de los nuevos Estados miembros de la Unión Europea introdujeron programas de seguros subsidiados que financian a nivel nacional. Otros países también aumentaron las medidas relacionadas con los riesgos, como las modificaciones y adiciones a los programas contracíclicos en la nueva Ley Agrícola de Estados Unidos, y la ampliación del seguro de protección contra

desastres en Corea. Muchos países de la OCDE, en especial Canadá, están diseñando estructuras más estables para prestar ayuda en caso de desastres, aunque mantienen algunas medidas especiales de socorro en emergencias. La eficiencia de las nuevas políticas de gestión de riesgos en cuanto a la frecuencia, la cantidad de apoyo implicado, la alteración de la producción y la posible exclusión de otras estrategias de gestión de riesgos necesita una evaluación sistemática a fondo.

*...al igual que el cambio
climático y la viabilidad
agroambiental*

El cambio climático y la disponibilidad de agua son temas que preocupan cada vez más a los países de la OCDE. Algunos aumentaron los fondos públicos para investigación y seguimiento del cambio climático o propusieron estrategias y medidas para la adaptación de la agricultura. Muchos países siguen aplicando una serie de políticas para promover la energía renovable a partir de materias primas agrícolas, pese a las incertidumbres relacionadas con los efectos en la demanda de productos básicos, el uso del agua y la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero. La conservación y la protección de la tierra siguen siendo otra prioridad de política pública. Algunas nuevas medidas agroambientales también se relacionan con una mejor ordenación de los recursos hídricos, la reducción de la contaminación, la biodiversidad y la protección del paisaje.

*Muchos países buscaron
convenios bilaterales y
regionales*

A lo largo del 2008 continuó un trabajo intenso sobre las modalidades para nuevos compromisos en la agricultura, en las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo de la OMC. A la fecha no se ha alcanzado ningún acuerdo multilateral. Sin embargo, en la cumbre del G20 en marzo del 2009, los líderes de los países confirmaron su compromiso con una conclusión ambiciosa y equilibrada del Programa de Doha para el Desarrollo de la OMC. En medio del lento proceso multilateral, muchos países de la OCDE están buscando nuevos convenios comerciales bilaterales y regionales.

*La carga total del apoyo
agrícola ha disminuido en todos
los países de la OCDE...*

El apoyo total al sector agrícola, combinando el PSE, el respaldo a servicios generales para la agricultura —como la

investigación, la infraestructura, la inspección, la comercialización y la promoción—, así como subsidios a los consumidores, se calculó en 368,000 millones de dólares (271,000 millones de euros) en el periodo 2006-2008. Esto equivale al 0.9% del PIB de la OCDE, que bajó de 2.5% en el lapso 1986-1988. La carga reducida de apoyo agrícola en la economía total es característica en todos los países de la OCDE, y principalmente es un reflejo de la cuota de la agricultura a la baja en el PIB.

...se relaciona menos apoyo con la producción actual...

Junto con la disminución en el nivel de apoyo relativo, también están cambiando las formas en que se proporciona el apoyo. Se está dando menos apoyo con base en la producción de bienes o en los insumos variables usados y, de manera creciente, basándose en otros parámetros, como el área o el número de animales, y con respecto a los niveles fijos o históricos de esos parámetros. Una reducción en el apoyo sujeto a producción es evidente de manera rotunda para disminuir la disparidad entre los precios fronterizos y los internos; que bajaron del 50% en el periodo 1986-1988 (en promedio para el área de la OCDE) a 16% en el lapso 2006-2008, aunque los altos precios mundiales también influyeron de manera importante en la mayor parte de los últimos años.

...y más pagos dan mayor flexibilidad a los agricultores, incluso sin la obligación de producir

Algunos programas recientes van más lejos en cuanto a desligar el apoyo de la producción. Los pagos a los agricultores están menos condicionados a que se cultive un fruto específico, ya sea permitiendo que un grupo de productos o que cualquier producto reúna las condiciones exigidas para un pago. Además, en el periodo 2006-2008 aproximadamente una cuarta parte del apoyo total a los productores en el área de la OCDE surgió de políticas que no obligaban a los agricultores a cultivar un fruto determinado para recibir apoyo, en particular los pagos directos en Estados Unidos o los pagos únicos en la Unión Europea. Sin embargo, el apoyo específico para productos es importante en los casos del arroz, el azúcar y algunos productos ganaderos. En cuanto al arroz, ese apoyo ascendió a 60% del ingreso total de los productores de éste en el 2006-2008.

Las políticas de apoyo exigen cada vez más que los productores adopten determinadas prácticas de producción

Los requisitos para los productores condicionan cada vez más el apoyo, a fin de que sigan determinadas prácticas de producción en busca de objetivos más amplios, como la conservación del medio ambiente, el bienestar de los animales o la inocuidad de los alimentos. Los pagos que implican el cumplimiento de esos requisitos abarcaron 4% del PSE total de la OCDE en el periodo 1986-1988, una cuota que había aumentado a 32% para el lapso 2006-2008; la mayoría de esos pagos actualmente los proporciona la Unión Europea. Entre los países de la OCDE, la Unión Europea, Estados Unidos y Suiza proporcionan las cuotas más altas (casi 50%) de apoyo total a los productores. con algún tipo de limitaciones a los insumos.

A pesar de las reducciones, la mayor parte del apoyo que distorsiona aún predomina y la reforma es dispareja entre los países

A pesar de la reducción palpable tanto en el nivel de apoyo como en la participación de formas de respaldo que posiblemente distorsionen más, en la mayoría de los países de la OCDE siguen predominando las políticas consideradas más distorsionantes. El apoyo basado en la producción (que también incluye protección fronteriza) y en el uso irrestricto de insumos variables representó 56% del PSE total de la OCDE en el periodo 2006-2008. Y las reformas han sido disparejas: si bien algunos países han avanzado en mayor medida implantando el apoyo más desligado de la producción, otros apenas están en el inicio mismo del proceso. El nivel del apoyo a los productores en los países de la OCDE en el periodo 2006-2008 fluctuó mucho: 1% en Nueva Zelanda, 6% en Australia, 10% en Estados Unidos, 13% en México, 18% en Canadá, 21% en Turquía, 27% en la Unión Europea, 49% en Japón, 58% en Islandia, 60% en Suiza, 61% en Corea y 62% en Noruega.

Las actuales condiciones económicas y en el mercado crean nuevas dificultades...

La crisis económica mundial, la competencia más intensa por recursos escasos, la mayor volatilidad en los precios y las preocupaciones crecientes por la seguridad alimentaria mundial

plantean, sin excepción, nuevos desafíos a los responsables de la formulación de políticas públicas. Los esfuerzos gubernamentales actuales para estimular la actividad económica también están aprovechando en gran medida la capacidad fiscal de muchos países. Conforme los países vayan saliendo de la recesión, los gobiernos enfrentarán situaciones fiscales más difíciles, lo que probablemente induzca un análisis más a fondo de las políticas sectoriales de muchas áreas, entre ellas la agricultura.

.....y nuevas oportunidades para la reforma de la política pública

Al mirar hacia el futuro, estas condiciones podrían representar una oportunidad para que los gobiernos garanticen que sus actividades normativas se adaptan, a fin de dedicarse a sus metas evolutivas de política ambiental, económica y social.

© OECD 2009

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 originalmente editadas en inglés y francés.

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

Si desea mayor información, póngase 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 99 30

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

Visite nuestro sitio www.oecd.org/rights/

