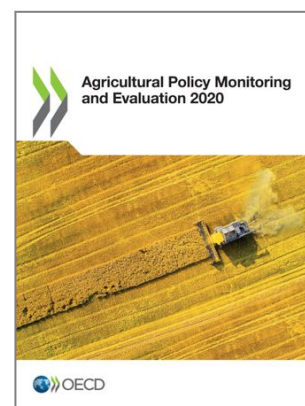


OECD *Multilingual Summaries* Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020

Summary in Spanish



Lea el libro completo en: [10.1787/928181a8-en](https://doi.org/10.1787/928181a8-en)

Seguimiento y Evaluación de las Políticas Agrícolas 2020

Resumen en español

© OECD

Este resumen no es una traducción oficial de la OCDE.

El uso del contenido del presente trabajo, tanto en formato digital como impreso, se rige por los términos y condiciones que se encuentran disponibles en: <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

Los resúmenes multilingües son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE editados originalmente en inglés y en francés.



Disclaimers: <http://oe.cd/disclaimer>

Resumen ejecutivo

En el período 2017-2019, las transferencias netas de los 54 países incluidos en el presente informe a sus sectores agrícolas ascendieron a USD 619 mil millones (EUR 542 mil millones) al año.¹ Asimismo, se transfirieron USD 708 mil millones (EUR 620 mil millones) al año para apoyar a los sectores agrícolas, que se compensaron en algunos países imponiendo a los agricultores una contribución fiscal implícita por valor de más de USD 89 mil millones (EUR 78 mil millones) al año. Del importe total de las transferencias, USD 425 mil millones (EUR 373 mil millones) se adjudicaron con cargo al presupuesto de varios programas de apoyo y el resto constituyó apoyo a los precios de mercado.

Los productores individuales recibieron en torno al 75 % de todas las transferencias positivas — USD 536 mil millones (EUR 469 mil millones) al año— y más de la mitad de este importe se proporcionó a través de instrumentos con una gran propensión a distorsionar los mercados, concretamente el apoyo a los precios de mercado y los subsidios vinculados a los productos o el uso sin restricciones de insumos variables. Al mismo tiempo, seis países, en particular Argentina y la India, gravaron implícitamente a sus productores agrícolas al aplicar medidas que bajaron los precios internos de algunos productos básicos. Aunque estos impuestos implícitos redujeron el nivel de apoyo agregado, también incrementaron las distorsiones del mercado en general.

En 2019 las políticas fueron objeto de modificaciones importantes entre las que cabe destacar la adopción de algunas medidas significativas para incrementar la contribución de la agricultura a mitigar el cambio climático, la puesta en marcha de otras iniciativas dirigidas a mejorar la sostenibilidad del medio ambiente del sector agrícola, y la conclusión o aplicación de varios acuerdos comerciales regionales de gran relevancia. Sin embargo, en general, el ritmo de las reformas en materia de políticas públicas se ha ralentizado en los últimos años y, en muchos de los países incluidos en este informe se ha consolidado el apoyo distorsionador.

El contexto de las políticas públicas cambió de forma abrupta a principios de 2020 con el inicio de la pandemia de COVID-19. Los gobiernos establecieron un amplio conjunto de políticas y medidas de confinamiento en respuesta al virus. Entre estas respuestas cabe destacar la prestación de diversas formas de apoyo a los agricultores y a otros agentes de la cadena alimentaria, la puesta en marcha de iniciativas para mantener la actividad de las cadenas de suministro de alimentos y de productos agrícolas, y la prestación de apoyo a consumidores y poblaciones vulnerables. Algunos países adoptaron medidas activas para facilitar el comercio, aunque otros introdujeron restricciones a las exportaciones en un intento por garantizar la disponibilidad de alimentos en los mercados internos.

Los Ministros de Agricultura de la OCDE acordaron en 2016 que era necesario adoptar enfoques integrados en materia de políticas públicas para impulsar la productividad, la sostenibilidad medioambiental y la resiliencia a todo tipo de riesgos del sector agrícola y alimentario. El desempeño en productividad y sostenibilidad ha sido heterogéneo:

- La productividad agrícola ha aumentado en todos los países examinados durante la pasada década, aunque persisten grandes diferencias entre las tasas de crecimiento.

- El desempeño ambiental del sector, medido por indicadores seleccionados, ha sido menos regular. La mayoría de los países han logrado reducir los balances de nitrógeno o, al menos, muestran incrementos menores al crecimiento de la productividad. Por otra parte, en la mayoría de los países, las emisiones de gases de efecto invernadero por hectárea han continuado creciendo, aunque más lentamente que los aumentos de la productividad.
- En la última década, la ralentización del desacoplamiento del crecimiento de la productividad de las presiones medioambientales anteriormente mencionadas corresponde con la pérdida de impulso de las reformas en comparación con la década de 2000, cuando las políticas distorsionantes fueron objeto de reformas más profundas.

Aunque existen varios enfoques de políticas públicas que contribuyen a aumentar la productividad, la sostenibilidad y la resiliencia de la agricultura, los gobiernos los siguen subutilizando:

- El apoyo presupuestario al sector agrícola podría priorizar la innovación y un entorno propicio más amplio. De esta forma se conseguiría una mejor adaptación de los sistemas agroalimentarios a las necesidades del sector, las demandas de la sociedad y las presiones medioambientales. Sin embargo, únicamente una octava parte del apoyo total se dirige a los sistemas de innovación agrícola, a los sistemas de inspección y control, y a infraestructura rural.
- Los gobiernos podrían efectuar pagos específicos para que se produzcan bienes públicos medioambientales. Sin embargo, solo unos pocos países adoptan estas políticas, que representan una pequeña parte del apoyo total a la agricultura.

Por el contrario, la mayoría de los gobiernos continúan prestando apoyo a la agricultura a través de mecanismos que no abordan eficazmente estos objetivos y, con frecuencia, suponen un obstáculo para su consecución:

- En todos los países, más de dos tercios del importe total de las transferencias del gobierno al sector se realizan a través de los instrumentos potencialmente más distorsionadores. Estas medidas de apoyo tienden en mayor grado a volcar a los agricultores hacia actividades que no son competitivas y generan bajos ingresos, a dañar el medio ambiente, a frenar la innovación, a ralentizar los cambios estructurales e intergeneracionales y a debilitar la resiliencia.
- Normalmente, los apoyos al ingreso no estimulan la productividad ni la sostenibilidad y no dependen de los ingresos totales de las familias dedicadas a la agricultura. En aquellos casos en que la ayuda está supeditada a acatar limitaciones medioambientales, ésta no suele vincularse a los resultados ambientales, lo que reduce su eficacia.
- Las medidas de gestión de riesgos rara vez tienen como objetivo aumentar la preparación y la resiliencia a largo plazo en el sector. La mayoría de los programas incluyen planes de seguro y de estabilización subsidiados o asistencia *ad hoc* para responder a fenómenos extremos, que entrañan el peligro de excluir las actividades privadas de gestión de riesgos.
- Aunque es demasiado pronto para evaluar las nuevas respuestas al COVID-19, la ausencia de cláusulas con fecha de expiración en determinadas medidas de apoyo relacionadas con la producción, así como la relajación de la reglamentación ambiental, entraña el peligro de crear una dependencia institucional que supone un desafío económico y medioambiental.

Recomendaciones

- Retirar, de forma gradual, pero constante, todas las políticas identificadas como especialmente perjudiciales para la eficiencia de los mercados y el desempeño ambiental del sector. Deben reformarse de forma prioritaria los sectores en los que se proporciona un elevado nivel de apoyo a través de las medidas más distorsionadoras. Dichas reformas reducirían las distorsiones intrasectoriales y permitirían un mejor funcionamiento de los mercados, al tiempo que reducirían

de forma simultánea las presiones medioambientales provocadas por los incentivos ofrecidos para intensificar la producción sin tener en cuenta la sostenibilidad.

- Eliminar de forma gradual el apoyo presupuestario distorsionador. De esta forma se liberarían fondos que se podrían destinar a políticas más específicas y a inversiones dirigidas a mejorar la productividad, la sostenibilidad medioambiental y la resiliencia de la agricultura. Dichos fondos se podrían asignar a prioridades sociales más amplias, como la adaptación al cambio climático y su mitigación.
- Eliminar, lo antes posible, las restricciones comerciales impuestas en el contexto de la pandemia de COVID-19. Ello permitiría que el mercado desempeñe su papel de distribuidor e indicador de escasez.
- Preferiblemente, fijar las reducciones del apoyo distorsionador y la protección comercial conexas a través del proceso multilateral. Si esto no es posible, la tendencia a concluir acuerdos comerciales regionales más amplios y completos puede ofrecer una vía para avanzar.
- Mejorar la eficacia del apoyo a los productores individuales centrándose en resultados de interés público bien definidos y cuantificables. Los pagos por productos no comerciales (como, por ejemplo, el paisaje) sirven para crear mercados de bienes públicos y ofrecen a los productores agrícolas la posibilidad de obtener ingresos adicionales.
- Mejorar la eficiencia de las políticas agroambientales aumentando sucesivamente los requisitos básicos de las prácticas agrícolas, así como imponiendo la condicionalidad, cuando sea pertinente. Se pueden lograr resultados más ambiciosos en el ámbito de los bienes públicos y el medio ambiente ofreciendo apoyo focalizado.
- Integrar a las familias dedicadas a la agricultura en los sistemas de seguridad social para poder reducir el gasto en ayuda económica específica para la agricultura. Los gobiernos deberían conocer mejor la situación financiera de las familias dedicadas a la agricultura y centrarse en las fallas del mercado que provocan ingresos bajos de manera persistente en el sector agrícola.
- Centrar las iniciativas públicas en materia de gestión de riesgos en aquellos riesgos catastróficos y sistémicos para los que no se puedan desarrollar soluciones privadas. Se debe tener cuidado de que el apoyo público no excluya las herramientas de gestión de riesgos basadas en el mercado y a nivel de explotación agrícola. Los gobiernos deben priorizar las inversiones que desarrollen la capacidad de los agricultores para gestionar los riesgos actuales y para adaptarse a la evolución de los riesgos, especialmente en el contexto de cambio climático.
- Extraer enseñanzas de la actual pandemia de COVID-19, principalmente en lo que respecta a la eficacia de las diferentes formas de intervención de los gobiernos para responder a las perturbaciones y mejorar la preparación para confrontarlas.
- Priorizar progresivamente la prestación de servicios públicos esenciales para el sector invirtiendo en sistemas de innovación agrícola, en la infraestructura material e inmaterial pertinente y en sistemas de bioseguridad adecuados para proteger la salud humana, animal y vegetal. Estudiar diferentes posibilidades para mejorar la prestación de dichos servicios a través de tecnologías digitales.
- Mejorar la coherencia y la transparencia de los paquetes de políticas públicas no proporcionando a los participantes en el mercado incentivos incompatibles, e integrando las políticas agrícolas en programas configurados a nivel de toda la economía, como los relacionados con los mercados de trabajo y la seguridad social, el medio ambiente, el transporte y la comunicación, el comercio y otras infraestructuras.

Nota

¹ Este informe presenta los recientes avances en materia de políticas públicas y las estimaciones de apoyo en todos los países de la OCDE, la Unión Europea y trece economías emergentes y en desarrollo en 2019 y a principios de 2020. Colombia se convirtió en el 37º miembro de la OCDE en abril de 2020. Sin embargo, en los datos agregados utilizados en el presente informe, está incluida como una de las trece economías emergentes. En este informe se analizan principalmente las políticas agrícolas de 2019 y se sintetizan las nuevas políticas en respuesta a la crisis del COVID-19 implementadas antes de fines de Abril 2020.