

•  
•  
•  
•  
•  
•  
•

# Futuro de la PAC después de 2013

## Gestión de mercados y riesgos en la agricultura

**Febrero de 2010**



JUNTA DE ANDALUCÍA

SECRETARÍA GENERAL DEL MEDIO RURAL Y LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA

*La Secretaría General del Medio Rural y la Producción Ecológica ha sido la encargada de la coordinación y la dirección facultativa del presente estudio.*

*Anastasio José Villanueva Rodríguez, Rubén Granado Díaz, Teresa Parra Heras y Trinidad Manrique Gordillo, del Área de Estudios y Prospectiva de la Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero, se han encargado de su elaboración.*

*El documento que se presenta a continuación constituye un documento de trabajo. En ningún caso contiene la posición de la Consejería de Agricultura y Pesca en cuanto a las cuestiones que en él se analizan.*

# Futuro de la PAC después de 2013. Gestión de mercados y riesgos en la agricultura

## Índice de Contenidos

<b>1. Introducción</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Mecanismos de gestión de mercados</b> .....	<b>4</b>
2.1. <i>Mecanismos de gestión de mercados existentes actualmente en la UE</i> .....	4
2.1.1. Medidas de intervención .....	5
2.1.2. Medidas de limitación de la producción .....	6
2.1.3. Disposiciones aplicables a la comercialización .....	6
2.1.4. Intercambios comerciales con terceros países.....	7
2.1.5. Aspectos positivos y negativos de los sistemas actuales.....	8
2.2. <i>Mecanismos de gestión de mercados que han dejado de aplicarse en la UE</i> .....	10
2.3. <i>Mecanismos de gestión de mercados existentes en otros países</i> .....	12
<b>3. Mecanismos de gestión de riesgos</b> .....	<b>14</b>
3.1. <i>Mecanismos de gestión de riesgos aplicados en EEMM de la UE</i> .....	14
3.2. <i>Mecanismos de gestión de riesgos en terceros países</i> .....	16
3.2.1. El modelo americano de política agraria .....	17
3.3. <i>Dificultades para la aplicación de mecanismos de gestión de riesgos a nivel comunitario</i> .....	19
<b>4. Otros mecanismos de gestión</b> .....	<b>21</b>
4.1. <i>Organizaciones interprofesionales</i> .....	21
4.2. <i>Observatorios de precios y márgenes</i> .....	22
4.3. <i>Códigos de buenas prácticas comerciales</i> .....	23
4.4. <i>Mercados de futuros y opciones</i> .....	23
4.5. <i>Aspectos positivos y negativos</i> .....	25
<b>5. Limitaciones impuestas por los acuerdos en la OMC</b> .....	<b>25</b>
5.1. <i>Margen de maniobra actual</i> .....	25
5.2. <i>Perspectivas futuras de desarrollo de las negociaciones agrarias en la OMC</i> .....	26

# Gestión de mercados y riesgos en la agricultura

## 1. Introducción

Desde la reforma de 1992, las diferentes reformas de la PAC han tendido hacia la desarticulación de los mecanismos de gestión de mercados creados en los orígenes de esta política. Las negociaciones internacionales en el seno de la OMC han supuesto un argumento más a favor de esta tendencia. La Ronda de Uruguay del GATT (precursora de la actual OMC) supuso el impulso definitivo a la reforma llevada a cabo en 1992, con la que se dieron los primeros pasos hacia la liberalización de los mercados agrarios europeos. Las nuevas negociaciones comerciales para una mayor liberalización del comercio internacional han impulsado igualmente las siguientes reformas de la PAC, como fue el caso de la Agenda 2000, que profundizaba los aspectos ya existentes en la reforma de 1992, así como la reforma de 2003, que mediante la introducción del desacoplamiento de las ayudas pretendía mejorar la posición negociadora de la UE en la Ronda de Doha.

El sistema agroalimentario mundial se enfrenta a la necesidad de alimentar a una población creciente. Según estimaciones de la FAO, la producción mundial de alimentos tendrá que incrementarse un 70% de aquí a 2050. En este contexto, es de esperar, en un futuro próximo, un aumento de la inestabilidad de los mercados internacionales de materias primas, como la ocurrida entre 2007 y 2008, en la que se asistió a un incremento de las cotizaciones de las principales producciones agroalimentarias, creando una cierta sensación de desabastecimiento. A este acontecimiento le ha seguido un periodo de depresión de las cotizaciones agrarias, que ha llevado a graves crisis en los distintos sectores, siendo de especial relevancia en el caso del sector lácteo. A medida que la demanda de alimentos se incrementa, una vez superada la crisis económica y financiera actual, es de esperar que situaciones como ésta se repitan en el futuro, agravadas por la mayor frecuencia de desastres naturales a raíz del cambio climático.

Las ayudas desacopladas tienen entre sus objetivos la estabilización de las rentas de los agricultores. Sin embargo, ante la nueva situación de volatilidad de los mercados e inestabilidad productiva, es necesario dotar a los agricultores de mecanismos de protección frente a los riesgos, bien a través de la gestión de los mercados a nivel comunitario, bien a través de mecanismos que permitan la gestión de los riesgos a nivel de explotación.

## 2. Mecanismos de gestión de mercados

### 2.1. Mecanismos de gestión de mercados existentes actualmente en la UE

Los mecanismos de gestión de mercados existentes actualmente en la UE están regulados por el Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para

determinados productos agrícolas (OCM única). Este reglamento sustituyó a los 21 reglamentos reguladores de las correspondientes OCMs, así como 3 reglamentos que establecen normas específicas para determinados productos que no estaban regulados mediante OCM.

La gestión de mercados se centra fundamentalmente en 4 aspectos:

- Medidas de intervención.
- Medidas de limitación de la producción.
- Disposiciones aplicables a la comercialización y a la producción
- Intercambios comerciales con terceros países.

Tras la aprobación del Chequeo de la reforma de la PAC, se introdujeron importantes modificaciones en la OCM única a través del Reglamento (CE) nº 72/2009, reduciéndose en muchos casos las medidas de intervención.

A continuación se exponen los principales mecanismos de gestión existentes.

### 2.1.1. Medidas de intervención

Las medidas de intervención tienen por objetivo retirar producción del mercado, incrementando de esta forma los precios comunitarios de los productos sometidos a ella. En la actualidad se aplican dos mecanismos: la **intervención pública** y la ayuda al **almacenamiento privado**. En el primer caso, es la autoridad comunitaria la que se encarga de comprar y almacenar el producto, mientras que en el segundo caso se concede una ayuda para compensar los gastos derivados del almacenamiento de los productos retirados del mercado.

#### Intervención pública

Los productos que pueden ser objeto de **intervención pública** son: **trigo blando, trigo duro, cebada, maíz, sorgo, arroz con cáscara, azúcar blanco o en bruto, carne fresca o refrigerada de vacuno, mantequilla y leche desnatada en polvo**. La intervención pública tan sólo se encuentra abierta sin limitaciones durante todo el periodo de intervención pública para el trigo blando. En el caso del azúcar blanco, la mantequilla y la leche desnatada en polvo la intervención está limitada inicialmente a una cantidad de 600.000, 30.000 y 109.000 t respectivamente, quedando fijada en 0 t para el resto de productos. La Comisión puede decidir incrementar los límites de intervención cuando la situación del mercado y la evolución de los precios lo exijan.

Se establece para cada producto un **precio de referencia** para la intervención. Las compras por parte de la intervención se pueden realizar mediante dos mecanismos: la compra directa a un precio previamente establecido (precio de intervención) o mediante licitación. El primer caso se aplica para el trigo blando hasta una cantidad máxima de 3 millones de t, a un precio igual al de referencia, la mantequilla, a un precio igual al 90% del precio de referencia, y la leche desnatada en polvo, al precio de referencia. Para el resto de productos el mecanismo utilizado es el de licitación, siempre a un precio menor o igual al de referencia para los cereales, el arroz y la leche en polvo, el 90% del precio de referencia para la mantequilla, el 80% del precio de intervención para el azúcar blanco y el precio medio registrado en un Estado miembro o en una región incrementado de acuerdo a criterios objetivos establecidos por la Comisión en el caso de la carne de vacuno.

### Almacenamiento privado

El mecanismo de **almacenamiento privado** se aplica a **la mantequilla, el azúcar blanco, el aceite de oliva, la carne fresca o refrigerada, la carne de porcino y la carne de ovino y de caprino**. Tan sólo se encuentra abierta de forma permanente en el caso de la mantequilla, siendo la Comisión la que decide la apertura del mecanismo en el resto de sectores, así como la posibilidad de incorporar otros productos al mecanismo. El mecanismo se puede activar cuando el precio en un mercado representativo cae durante un periodo de tiempo por debajo de un precio determinado y existen perspectivas de que se vaya a mantener por debajo de ese nivel en el futuro.

### Otras medidas

Existen medidas especiales de intervención de los mercados aplicables a determinados productos. Entre éstas, se incluyen medidas excepcionales de apoyo a los mercados en los **sectores ganaderos** cuando se produzcan restricciones del comercio derivadas de la aplicación de medidas destinadas a la **lucha contra la propagación de enfermedades animales**. Asimismo, en los sectores de las **aves de corral y los huevos** la Comisión puede articular medidas excepcionales en caso de **pérdida de confianza** de los consumidores debido a la existencia de riesgos para la salud pública o la sanidad animal.

#### **2.1.2. Medidas de limitación de la producción**

Los sectores de la **leche, el azúcar y la fécula de patata** están limitados por un **sistema de cuotas**, que se reparten entre las empresas productoras, previéndose sanciones y otras medidas en caso de rebasamiento de las mismas. En el caso del sector lácteo las cuotas desaparecerán en 2015 y en el caso de la fécula de patata éstas desaparecerán cuando las ayudas a este sector se desacoplen (2012).

En el caso del sector del **vino** existe un sistema de **derechos de plantación de viñedos para limitar el potencial productivo**, restringiendo las nuevas plantaciones. El sistema de derechos de plantación desaparecerá, a más tardar, el 31 de diciembre de 2018.

#### **2.1.3. Disposiciones aplicables a la comercialización**

La **OCM única** contempla una serie de **medidas relativas a la comercialización entre cuyas funciones se encuentra la regulación de los mercados y la gestión de los riesgos**. Estas medidas consisten fundamentalmente en el apoyo a las organizaciones de productores en el sector de las frutas y hortalizas y en el apoyo al sector vitivinícola a través de los programas de apoyo.

### Organizaciones de productores en el sector de las frutas y hortalizas

Las organizaciones de productores tienen como objetivos la planificación de la producción y su ajuste con arreglo a la demanda tanto en cantidad como en calidad, concentrar la oferta y la comercialización de los productos de sus miembros y optimizar los costes de producción y estabilizar los precios.

A nivel comunitario se reconocen oficialmente las organizaciones de productores de los sectores del lúpulo, aceite de oliva y aceitunas de mesa, frutas y hortalizas y gusanos de seda, pudiéndose realizar en cualquier otro sector. Sin embargo, es en el sector de las frutas y

hortalizas donde se han desarrollado en mayor medida, constituyendo la base del apoyo comunitario a este sector.

Las organizaciones de productores en el sector de frutas y hortalizas pueden constituir fondos operativos financiados con fondos propios y fondos comunitarios, empleados para la financiación de los programas operativos. Entre los objetivos de estos programas se encuentra la **prevención y la gestión de crisis**, a través de los siguientes mecanismos: **retirar producción del mercado, cosechar la producción en verde o no recogerla, o participar en programas de seguros de cosechas o fondos de mutualidades**. La financiación comunitaria de los fondos operativos asciende a un máximo del 50% del importe de los gastos reales, excepto en el caso de la retirada de producción que puede alcanzar el 100% en determinados casos. En cualquier caso, el importe máximo de la financiación comunitaria está limitada a un máximo del 4,1% del valor de la producción comercializada por la organización de productores.

Las organizaciones de productores tienen también la posibilidad de aplicar extensión de norma que permite, en determinadas ocasiones, obligar a los productores que no son miembros de las organizaciones de productores a seguir las normas establecidas por éstas y contribuir financieramente a acciones que beneficien al conjunto de agricultores.

#### **Programas de apoyo en el sector vitivinícola**

Con la reforma de la OCM del vino se introdujeron una serie de medidas de gestión de mercados articuladas a través de unos sobres nacionales, de forma que son los EEMM los que deciden en qué medidas utilizar dichos sobres. Entre estas medidas, se incluyen, en relación a la gestión de mercados y riesgos, las siguientes:

- Ayuda para la cosecha en verde.
- Mutualidades.
- Seguros de cosecha.
- Ayuda a las destilaciones: subproductos, alcohol para uso de boca y de crisis.
- Ayuda para la utilización de mosto de uva concentrado.

La cochea en verde consiste en una ayuda a tanto alzado por ha, destinada a que el productor destruya o elimine el total de racimos de uva cuando todavía están inmaduros, reduciendo así a cero el rendimiento de la zona en cuestión. El objetivo de esta medida es contribuir a recobrar el equilibrio de la oferta y la demanda del mercado.

Las ayudas a las destilaciones tiene como fin eliminar excedentes del mercado del vino. A partir del 1 de agosto de 2012 no podrá concederse ayuda a la destilación para usos de boca. En los casos de la destilación de subproductos y la destilación de crisis, el alcohol resultante tan sólo puede emplearse para usos industriales y energéticos.

Finalmente, la ayuda a la utilización de mosto de uva concentrado tiene como finalidad, al igual que la destilación, eliminar excedentes del mercado, utilizándose para incrementar la riqueza alcohólica de los vinos. A partir del 1 de agosto de 2012 no podrá concederse esta ayuda.

#### **2.1.4. Intercambios comerciales con terceros países**

Los productos importados de terceros países están sujetos a un derecho de importación según el arancel aduanero común. El objetivo de este instrumento es proteger el mercado comunitario de los mercados internacionales, permitiendo que los precios comunitarios sean superiores a



los precios mundiales. **Los productos agrarios tienen un arancel medio del 18%, unas cuatro veces superior al arancel medio europeo.** Además, todos los productos de la UE con un arancel superior al 100% son agrarios. **Los productos cárnicos, los lácteos y los derivados del azúcar son los que presentan unos aranceles mayores**, con un elevado número de productos con aranceles superiores al 50% o, incluso, al 75%. La isoglucosa es el producto que presenta un arancel mayor (604%). Existe además una **cláusula de salvaguarda** en determinados sectores<sup>1</sup> de forma que, si las importaciones se realizan por debajo de un precio notificado por la Comisión a la OMC (precio de activación) o si el volumen de las importaciones supera un volumen determinado (volumen de activación), se aplica a dichas importaciones **un derecho de importación adicional.**

En el sector de las **frutas y hortalizas** se aplica un mecanismo específico para las importaciones, consistente en un **precio de entrada** establecido para cada producto por debajo del cual, las mercancías importadas en la UE tienen que pagar unos derechos específicos que tienen como misión suplir el diferencial entre dicho precio de entrada y el producido en las operaciones comerciales (Valor globales de importación). Adicionalmente, el importador tiene que pagar el derecho arancelario aplicable al producto por el precio total (el precio de importación más el derecho específico).

En el caso de las exportaciones, se podrá conceder una **restitución a la exportación**, en la medida en que resulte necesario para permitir las exportaciones debido a los mayores precios comunitarios frente a los internacionales. Estas restituciones se fijan en base a los precios del mercado interior y el internacional, estando limitadas por los acuerdos adoptados en la Ronda de Uruguay del GATT. Los productos que pueden acogerse a esta restitución son: **cereales, arroz, azúcar, carne de vacuno, leche y productos lácteos, carne de porcino, huevos y aves de corral, así como sus derivados.** Las restituciones a la exportación son las mismas para toda la Comunidad. Sin embargo, las necesidades específicas de determinados mercados pueden variar según el destino de acuerdo a la situación de los mercados mundiales. La Comisión se encarga de fijar el importe de las restituciones, pudiendo fijarse de forma periódica, con una periodicidad mínima de tres meses, o mediante licitación.

### **2.1.5. Aspectos positivos y negativos de los sistemas actuales**

Los sistemas de gestión de mercados actuales están orientados a servir de **red de seguridad**, protegiendo a los productores en situaciones excepcionales de crisis. De esta forma, los mecanismos de intervención están muy limitados, cerrados en la mayoría de los casos, y tan sólo se activan en casos de crisis graves en los mercados. Los precios de intervención y los que desencadenan el almacenamiento privado son fijos, no estando vinculados de ninguna forma a los costes de producción. Además, las modificaciones de estos precios son, desde la reforma de 1992, para reducirlos. Esta situación favorece la orientación al mercado de los productores. Por el contrario, la mayor apertura hacia los mercados internacionales supone que los agricultores resulten más vulnerables a las fluctuaciones de los mercados, incrementándose el riesgo económico de la actividad agraria. El principal problema radica en que, debido a las características intrínsecas de la producción agraria, existe un desfase entre el momento de la toma de decisiones y el momento de la comercialización, de forma que el agricultor toma las decisiones con unas perspectivas de precios que no tienen por qué mantenerse hasta el momento de la recolección.

---

<sup>1</sup> Cereales, arroz, azúcar, frutas y hortalizas (tanto frescas como transformadas), carne de vacuno, leche y productos lácteos, carne de porcino, carne de ovino y caprino, huevos, aves de corral y plátanos.

Si bien los mecanismos de gestión de mercados son limitados, recientemente han mostrado su utilidad en la gestión de crisis de mercado en determinados sectores. La activación del mecanismo de almacenamiento privado en aceite de oliva en 2009 ayudó a estabilizar el precio de este producto, evitando que continuase su tendencia decreciente. Igualmente, la crisis del sector lácteo de 2009 se pudo amortiguar gracias a la ampliación de las cantidades y los periodos de aplicación de la intervención y el almacenamiento privado, así como con la reinstauración de las restituciones a la exportación. Otro ejemplo fue la activación del mecanismo de almacenamiento privado y las restituciones a la exportación en el sector de la carne de porcino en 2007, que permitió a los mercados recuperarse. Para que los mecanismos mencionados resulten útiles es imprescindible una aplicación ágil de los mismos.

Los mecanismos de limitación de la producción tienen como objetivo de reducir o eliminar los excedentes dentro de la UE. Por otro lado, la limitación de la producción supone un incremento de los precios interiores, por lo que pueden afectar directamente a los consumidores. Adicionalmente, los mecanismos de gestión de cuotas permiten estabilizar la producción comunitaria, asegurando un nivel de ingresos más estable a los agricultores, aunque por el contrario no favorecen su orientación al mercado.

Por otro lado, los sistemas existentes tienen además el inconveniente de que, en la mayoría de los casos, se consideran **caja ámbar dentro de la clasificación de la OMC**. Dentro de todos los mecanismos, el régimen de intercambios comerciales es el más controvertido. Como se ha comentado anteriormente, los aranceles europeos para los productos agrarios se sitúan muy por encima de los de otros productos, limitando la entrada de producciones procedentes de terceros países. Las restituciones a la exportación se consideran como una de las medidas que distorsiona en mayor medida el mercado internacional, ya que permite comercializar productos comunitarios en mercados internacionales por debajo del precio interior. En este sentido, la mayor parte de las negociaciones dentro de la Ronda de Doha se centran en este régimen, tanto en lo referente al acceso a los mercados (importaciones) como en las ayudas a las exportaciones, ya que la mayor parte de las ayudas directas actuales de la UE se clasifican como caja verde (ayudas que no distorsionan los mercados).

En lo referente a las disposiciones de comercialización, es en el sector de las frutas y hortalizas donde estas organizaciones tienen un papel más relevante desde el punto de vista de la política agraria, siendo por tanto el sector en el que están más desarrolladas. Pese a ser el principal instrumento de la PAC en el sector de frutas y hortalizas junto con los programas operativos, el porcentaje de organización en el sector sigue siendo bajo (34% en 2006).

Las organizaciones de productores permitirían a los agricultores mejorar sus márgenes al poder integrar funciones de comercialización realizadas por intermediarios, así como mejorar la posición negociadora de los productores frente a la gran distribución. Sin embargo, son pocas las que tienen un tamaño suficiente como para poder realizar esta labor<sup>2</sup>.

En el siguiente cuadro se resumen los aspectos positivos y negativos de los diferentes sistemas de gestión de mercados de la UE.

---

<sup>2</sup> Fuente: Agrosynergie, 2008. "Évaluation des mesures concernant les organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes".

**Cuadro 1** Aspectos positivos y negativos de los mecanismos de gestión de mercados de la UE.

Mecanismo	Aspectos positivos	Aspectos negativos	Posible evolución en el futuro
Intervención Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fija un precio de referencia para el agricultor</li> <li>Mejora la estabilidad de las cotizaciones de los productos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Limitado a pocos productos (cereales, productos lácteos, azúcar...)</li> <li>Limitado en volumen.</li> <li>Precios de intervención fijos, no vinculados a los costes de producción.</li> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Considerada caja ámbar en la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendencia hacia la reducción, formando una red de seguridad.</li> <li>El desarrollo futuro depende del contenido de un posible acuerdo en la OMC.</li> </ul>
Almacenamiento privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permite retirar producción del mercado en momentos de crisis, ayudando a estabilizar los precios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Limitado a pocos productos (mantequilla, azúcar, aceite de oliva...)</li> <li>Precio de desencadenamiento fijo, no vinculado a los costes de producción.</li> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Considerado caja ámbar en la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El desarrollo futuro depende del contenido de un posible acuerdo en la OMC.</li> </ul>
Retiradas de producción, cosecha en verde, destilaciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permite retirar producción del mercado en momentos de crisis, ayudando a estabilizar los precios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carácter facultativo.</li> <li>Limitados presupuestariamente.</li> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Considerado caja ámbar en la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendencia hacia dejar en manos de los productores su gestión.</li> </ul>
Medidas de limitación de la producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ayuda a estabilizar la producción y el mercado comunitario</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificultad para los nuevos productores para entrar en el sistema.</li> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Consideradas caja ámbar en la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendencia hacia la desaparición.</li> </ul>
Aranceles a la importación y precios de entrada	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incrementan el precio comunitario respecto a los internacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desequilibrio entre los aranceles según sectores.</li> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Considerados caja ámbar en la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducción paulatina debido a acuerdos bilaterales y regionales.</li> <li>Depende de las negociaciones en la OMC</li> </ul>
Restituciones a la exportación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Posibilita exportar productos comunitarios a precios internacionales.</li> <li>Elimina producción del mercado comunitario, ayudando a la estabilización del mismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aplicado a pocos sectores (principalmente lácteos y azúcar).</li> <li>Considerado caja ámbar en la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendencia a la eliminación. Depende de las negociaciones en la OMC.</li> </ul>

## 2.2. Mecanismos de gestión de mercados que han dejado de aplicarse en la UE

La mayor parte de los mecanismos de gestión de mercados que han dejado de utilizarse se refieren a las ayudas a la utilización de productos agrarios con fines industriales u otros fines. Entre estos regímenes, se encuentran las ayudas a la utilización de aceite de oliva para la elaboración de conservas, a la utilización de leche desnatada en polvo para alimentación animal o para transformación en caseinatos, para la utilización de mosto de uva en zumos, a la destilación de vinos, etc. El objetivo de estas medidas era por un lado retirar producto del mercado, contribuyendo a su equilibrio, así como compensar a los industriales por el mayor precio de estas materias primas comunitarias respecto a los que obtendría en el mercado internacional o respecto a materias primas sustitutivas.

Estos mecanismos de gestión de mercados facilitaban el equilibrio de los mercados, ayudando a eliminar excedentes. Sin embargo eran mecanismos costosos económica y administrativamente, además de considerarse mecanismos que distorsionaban los mercados internacionales (caja ámbar según la OMC). Algunas de estas medidas relativas al sector vitivinícola se han introducido en los programas de apoyo, siendo su aplicación facultativa y, en algunos casos, transitoria.

El sector de las frutas y hortalizas contaba un mecanismo de indemnización comunitaria de retirada al margen de los programas operativos para determinados productos. Esta indemnización consistía en una ayuda que permitía cubrir los costes de recolección, de forma que resultase más rentable para el agricultor recoger el fruto que dejarlo en el campo, evitando el impacto medioambiental que esto produciría. Adicionalmente, la ayuda a la transformación de frutas y hortalizas, existente hasta 2008, permitía retirar del mercado producción destinándola a su transformación industrial. La introducción de estas ayudas dentro del régimen de pago único ha supuesto también la eliminación de un sistema de gestión de mercados.

En el siguiente cuadro se resumen los aspectos positivos y negativos de estos mecanismos.

**Cuadro 2** Aspectos positivos y negativos de los mecanismos de gestión de mercados de la UE que han dejado de utilizarse.

Mecanismo	Aspectos positivos	Aspectos negativos	Posible evolución futura
Ayuda a la utilización de productos agrarios con fines industriales u otros fines	<ul style="list-style-type: none"> <li>Retiran producción del mercado, ayudando a su estabilización.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mecanismos costosos administrativa y económicamente.</li> <li>Limitados a pocos productos.</li> <li>Considerados caja ámbar en la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eliminadas en su mayor parte.</li> </ul>
Indemnización compensatoria por retiradas de producción en frutas y hortalizas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permite retirar producción del mercado en momentos de crisis, ayudando a estabilizar los precios.</li> <li>Evita problemas medioambientales derivados de la no cosecha del producto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Considerado caja ámbar en la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendencia a dejar su gestión en manos de los productores.</li> </ul>
Ayudas a la transformación de frutas y hortalizas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permite retirar producción del mercado en momentos de crisis, ayudando a estabilizar los precios.</li> <li>Abastece a la industria de frutas y hortalizas a precio asequible para su transformación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Considerado caja ámbar en la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integradas en el régimen de pago único.</li> </ul>

Por otro lado, las últimas reformas se han orientado hacia la reducción de los mecanismos de intervención, reduciendo los productos que pueden ser objeto de los mismos (por ejemplo, con el chequeo de la PAC se eliminó la intervención en el sector de la carne de cerdo), los precios de intervención y las cantidades, sustituyéndose en algunas ocasiones por el mecanismo de almacenamiento privado. Otro aspecto a destacar es la generalización de la licitación en las compras por la intervención, hecho éste que, además, tiende a reducir el precio de intervención.

Asimismo, las restituciones a la exportación se han visto reducidas de forma significativa, eliminándose en los sectores de las frutas y hortalizas y el vino (las dos últimas OCMs reformadas).

## 2.3. Mecanismos de gestión de mercados existentes en otros países

A nivel internacional, las principales medidas de gestión de mercados consisten en la **protección en frontera mediante aranceles y cuotas de importación**, acompañados en ocasiones por mecanismos públicos de **soporte de precios** similares a la intervención pública europea. En general, existe una tendencia a nivel internacional hacia la eliminación de los sistemas de soporte de precios y su sustitución por pagos directos, a semejanza de lo ocurrido en la UE durante las dos últimas décadas, como es el caso de Japón y Corea. A continuación se desarrollan los mecanismos que existen en diferentes países y que difieren de los utilizados en la UE.

### Préstamos para la comercialización

En **Estados Unidos**, el principal mecanismo de gestión de mercados consiste en los **préstamos para comercialización y los pagos del préstamo en deficiencia** (marketing assistance loans y loan deficiency payments). Mediante estos sistemas, las tasas de préstamo (loan rates) actúan como precios de garantía, si los precios de mercado caen por debajo de dichas tasas, los productores reciben un subsidio por la diferencia. Estos préstamos tienen como objetivo otorgar al agricultor financiación para la comercialización, permitiéndole recibir un ingreso por su cosecha y almacenarlo para su venta posterior, con posibles precios más altos. Los principales problemas que presentarían la aplicación de estos mecanismos en la UE es la variabilidad del presupuesto, así como su inclusión dentro de la caja ámbar de la OMC, especialmente teniendo en cuenta que en la UE los precios internos son mayores que en EEUU, con lo que las limitaciones serían aún mayores.

### Ayuda alimentaria

Un mecanismo indirecto de gestión de mercados aplicado en algunos países como **EEUU o Brasil** consiste en la ayuda alimentaria, tanto interna como externa, sirviendo estos mecanismos como medidas de eliminación de excedentes. Estos sistemas se aplican en la UE, aunque a una escala muy pequeña y con escasa (o nula) influencia en el mercado.

### Reservas estratégicas

En algunos países existe una obligación de mantener reservas de determinados productos. En el caso de **Corea**, existe una obligación de mantener unas reservas públicas estables de arroz de 720.000 t, para lo cual se realizan compras periódicas por parte del estado a precio de mercado. También **Brasil, China o India** mantienen reservas estratégicas de las principales commodities que actúan como amortiguadores del mercado.

### Créditos a la exportación

En cuanto a las exportaciones, el principal mecanismo utilizado a nivel internacional es el de créditos a la exportación, que reducen su riesgo financiero. Este sistema se está empezando a introducir en algunos EEMM de la UE, como Países Bajos y Francia, como ayudas nacionales, principalmente en el sector de frutas y hortalizas.

### Otros mecanismos

En algunos países, como **China**, toda la comercialización de determinados productos, incluida la exportación, se realiza a través de una **agencia estatal**. De forma similar, en **Canadá** existe una **compañía** (Canadian Wheat Board) encargada del **mercado de trigo y cebada** tanto en el mercado interior como para la exportación, devolviendo los beneficios a los agricultores mediante pagos específicos.

En **Brasil** existe, además de los tradicionales sistemas de compras públicas, un mecanismo por el cual los agentes comerciales privados ofrecen **contratos de opciones** a los agricultores para las **ventas futuras** a un precio determinado. El gobierno ofrece a estos agentes privados una prima de riesgo en caso de que el precio de mercado caiga por debajo del precio de garantía del producto en cuestión.

En el siguiente cuadro se resumen los aspectos positivos y negativos de estos mecanismos.

**Cuadro 3** Aspectos positivos y negativos de los mecanismos de gestión de mercados en países extracomunitarios.

Mecanismo	Aspectos positivos	Aspectos negativos	Posible evolución en el futuro
Prestamos para la comercialización (EEUU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Otorgan financiación a los agricultores, permitiendo una comercialización más escalonada de la producción.</li> <li>Garantiza un precio para el agricultor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Variabilidad del presupuesto.</li> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Considerados caja ámbar en la OMC.</li> </ul>	
Ayuda alimentaria (EEUU, Brasil...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Retiran producción del mercado, ayudando a su estabilización.</li> <li>Considerada caja verde actualmente en la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sistema poco desarrollado en la UE y con escasa incidencia en el mercado comunitario.</li> <li>No existe consenso entre los EEMM sobre la utilización a nivel comunitario del mecanismo existente actualmente en la UE.</li> <li>Puestos en duda en la OMC como mecanismo de la caja verde al considerarse ayudas a la exportación encubiertas.</li> </ul>	
Reservas estratégicas (Corea, Brasil, China, India ...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ayudan a la estabilización del mercado.</li> <li>Cumpliendo determinadas condiciones pueden considerarse como caja verde en la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantenimiento costoso.</li> </ul>	
Créditos a la exportación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facilitan las exportaciones al reducir su riesgo financiero.</li> <li>Considerada caja verde actualmente en la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Puestos en duda en la OMC como mecanismo de la caja verde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se están comenzando a conceder en algunos EEMM a través de las ayudas nacionales.</li> </ul>
Agencias de comercialización (China, Canadá)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facilitan la comercialización de los productos, ayudando a estabilizar los mercados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificulta la orientación al mercado.</li> <li>Clasificación dudosa en la OMC.</li> </ul>	



## 3. Mecanismos de gestión de riesgos

### 3.1. Mecanismos de gestión de riesgos aplicados en EEMM de la UE

Actualmente, la UE no dispone de una política común de gestión de riesgos en agricultura, quedando ésta relegada al ámbito de las ayudas nacionales y, a partir del Chequeo de la PAC, a la aplicación voluntaria por parte de los EEMM del artículo 68 del Reglamento (CE) nº 73/2009. Tan sólo Francia y Países Bajos han mostrado su intención de utilizar estos fondos para desarrollar y generalizar los seguros de cosecha.

Existen diversos sistemas para la gestión de riesgos en la agricultura. Estos mecanismos abarcan desde la propia gestión de la explotación, hasta mecanismos relacionados con los mercados financieros.

Dentro de la gestión de la explotación, los agricultores pueden optar por elegir cultivos con menor variabilidad en la producción o los precios, diversificación de cultivos (con el objetivo de que las pérdidas en unos cultivos puedan compensarse con las ganancias en otros), o incluso la diversificación de ingresos, es decir, dedicar parte de la explotación a actividades no agrarias o dedicarse a la agricultura a tiempo parcial, combinada con otra actividad fuera de la explotación. Estas estrategias de minimización del riesgo suelen estar acompañadas, en general, de una menor rentabilidad de la explotación, debido a las economías de escala, la necesidad de equipamientos específicos, etc. Existen también estrategias para compartir el riesgo con otros eslabones de la cadena, como pueden ser la integración vertical o los contratos de comercialización a largo plazo. Sin embargo, la forma más común de gestión de riesgos es mediante la contratación de seguros, que cubren las pérdidas provocadas por la aparición de un riesgo no controlable. Los seguros pueden corresponderse a un único sector o al conjunto de la explotación, cubrir las pérdidas asociadas a un único riesgo o a un conjunto de ellos, y cubrir tan sólo las pérdidas de producción, cubrir las pérdidas de ingresos (cubriendo también el riesgo asociado a los precios) o incluso las pérdidas de renta (cubriendo el riesgo asociado a los precios de los insumos).

A lo largo de la UE existen diferentes grados de desarrollo de los sistemas de gestión de riesgos. En general, predominan los seguros de cosecha frente a otros sistemas de gestión de riesgos como los fondos de mutualidades.

Los **seguros en el sector agrario** tienen dos problemas principales asociados: la asimetría de la información y el riesgo sistémico. La asimetría de la información se refiere a la posibilidad de que el comprador y el vendedor del seguro pueden no disponer de la misma información referente a la probabilidad del riesgo asegurado. En relación a este hecho, cabe la posibilidad de que el asegurado, una vez dispone de la póliza, pueda cambiar su comportamiento normal, de forma que pueda incrementarse la probabilidad de ocurrencia de pérdidas debidas al riesgo asegurado (riesgo moral). El riesgo sistémico se refiere a la probabilidad de que se produzcan pérdidas simultáneamente en una gran cantidad de asegurados. Este hecho es particularmente frecuente en el ámbito agrario, donde es común que las pérdidas se produzcan en grandes áreas, siendo de especial importancia en el caso de las pérdidas debidas a catástrofes naturales o epidemias.

Los tipos de seguros aplicables en agricultura son los siguientes:

- **Seguro de rendimiento:** se asegura el rendimiento del cultivo, pagándose la compensación en caso de que éste se sitúe por debajo de un nivel de rendimiento predeterminado. Pueden establecerse seguros para riesgos concretos (por ejemplo, contra pedrisco), para un conjunto de riesgos (pólizas multirriesgo) o para todo cualquier riesgo que pueda ocurrir (seguro integral).
- **Seguro de precios:** en este caso se asegura el precio percibido por agricultor. Para evitar los posibles fraudes, el precio asegurado no debe ser controlado por el agricultor, por ejemplo utilizando precios en mercados de futuros. Para evitar el riesgo sistémico, las compañías aseguradoras pueden acudir a la inversión en los mercados de futuros y opciones.
- **Seguro de ingresos:** combina el seguro de precios y de rendimientos, de forma que una pérdida de rendimiento puede ser cubierta en parte por un incremento del precio y viceversa. Puede realizarse producto a producto o para un conjunto de productos dentro de la explotación, con lo que el riesgo de pérdidas disminuye.
- **Seguro de rentas:** se trata del tipo de seguro potencialmente más atractivo para los agricultores, pues trata las pérdidas que afectan más directamente a su nivel de vida. El aseguramiento individual con este tipo de seguro tiene un elevado riesgo moral, ya que las pérdidas pueden ocurrir no sólo debido a causas accidentales, sino a la propia gestión de la explotación. Además, los agricultores pueden manipular fácilmente ciertos elementos que afectan directamente a su renta. Estos dos elementos hacen que sea muy difícil para las compañías de seguros calcular la probabilidad de ocurrencia de las pérdidas y fijar en base a ella la prima del seguro.

Dentro de los seguros, existen diferentes grados de desarrollo según EEMM. Existen EEMM en los que predomina la gestión pública (Grecia), otros en los que la gestión es totalmente privada (Francia, Italia y Alemania principalmente) y otros con sistemas que combinan la gestión pública y privada, como es el caso de España.

El **sistema de seguros agrarios en España** es el más desarrollado de la UE, y contempla la participación de entidades privadas, agrupadas en AGROSEGURO, S.A., la participación del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, a través de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), así como la participación del Ministerio de Economía y Hacienda a través de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y del Consorcio de Compensación de Seguros y las CCAA, a través de sus respectivos departamentos de agricultura. El sistema de seguros agrarios español ofrece protección contra pérdidas de rendimiento, ofreciendo la posibilidad de asegurar un único riesgo, un conjunto de riesgos (multirriesgo) o un seguro integral contra todos los riesgos de la explotación.

Existen dos posibilidades a la hora de subvencionar la contratación de los seguros agrarios: subvención de la prima del seguro y reaseguramiento de las pólizas. En el primer caso, se subvenciona parte de la prima del seguro que paga el agricultor, haciendo más accesibles ésta. El reaseguramiento consiste en un sistema mediante el cual el asegurador y el reasegurador comparten una parte o la totalidad de los riesgos, repartiéndose los pagos por las responsabilidades de los riesgos asegurados. En este caso, el estado puede actuar como reasegurador, compartiendo el riesgo asumido por las compañías aseguradoras, lo que reduce el importe de las primas. En el caso español, se aplican los dos sistemas: el MARM subvenciona las primas de los seguros a través de ENESA, mientras que el Consorcio de



Compensación de Seguros actúa como entidad de reaseguramiento, participando de los riesgos asumidos por las entidades asociadas a AGROSEGURO.

Los **fondos de mutualidades** constituyen un tipo especial de seguro en el que los participantes son los propios dueños del fondo, que aportan anualmente una cierta cantidad. En caso de que un miembro del fondo incurra en pérdidas, éstas son compensadas total o parcialmente por el dinero recolectado a través del fondo. Estos fondos se han utilizado con éxito en Países Bajos en hortalizas, patatas para consumo humano y carne de ave, así como en España, en el sector de la patata en la provincia de Álava.

Finalmente, el mecanismo de gestión de riesgos más desarrollado en los diferentes EEMM consiste en la **ayuda en caso de desastre**, que se activa cuando una zona se ve afectada por un desastre natural y es declarada como **zona catastrófica** por el EEMM, financiada con fondos nacionales. Dentro de este capítulo, la ayuda sanitaria y la fitosanitaria son cofinanciadas por la UE. Estas ayudas se conceden para compensar a los agricultores por las pérdidas derivadas de desastres naturales, condiciones meteorológicas adversas o la propagación de enfermedades animales o vegetales. La UE permite una compensación de hasta el 100% de las pérdidas en casos de desastres naturales y propagación de enfermedades animales o vegetales (en este caso, previamente ha tenido que ser reconocida la enfermedad como parte del programa de prevención, control o erradicación de enfermedades de la UE). Las pérdidas por condiciones meteorológicas adversas pueden ser compensadas en un 100% sólo si las pérdidas debidas a las condiciones adversas suponen una pérdida de más del 20% de la producción en zonas desfavorecidas o más del 30% en el resto de zonas.

## 3.2. Mecanismos de gestión de riesgos en terceros países

A nivel internacional, son muchos los países que han desarrollado sistemas de gestión de riesgos para el sector agrario como alternativa o complementos a los mecanismos de gestión de mercados. En general, en su mayor parte tan sólo se contemplan **seguros de cosecha y ayudas en caso de catástrofes**, siendo pocos los países que han optado por mecanismos orientados al aseguramiento de rentas, más allá de los mecanismos de sostenimiento de precios.

En el caso de **Canadá**, existen cuatro mecanismos de gestión de riesgos con distintas implicaciones para el agricultor y para las administraciones públicas:

- El programa **AgriInvest** consiste en una aportación por parte del agricultor del 1,5% de sus ingresos netos a una cuenta, a la cual se añade una cantidad igual procedente de las administraciones públicas<sup>3</sup>. Los productores pueden utilizar estos fondos para compensar la variabilidad en la renta (pérdidas de márgenes del 15% o inferiores) o para inversiones en la explotación dedicadas a la mitigación de riesgos.
- Otro de los programas encaminados a la reducción de la inestabilidad en la renta de los agricultores es el **AgriStability**. Este programa se activa cuando la renta del agricultor

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, si un agricultor ingresa un total de 100.000 dólares canadienses, tendrá que aportar a la cuenta una cantidad de 1.500 dólares canadienses, recibiendo en dicha cuenta un importe de 1.500 dólares canadienses adicional procedente de las administraciones públicas.

es inferior al 85% de la renta media de los últimos 5 años, eliminando el de mayor y menor renta (media olímpica). Para poder acceder a este programa, los agricultores deben aportar anualmente 4,50 dólares canadienses por cada 1.000 dólares canadienses de margen asegurado.

- Existen además dos programas de aseguramiento por pérdidas de producción derivadas de riesgos naturales (programa **AgriInsurance**) y de respuesta ante catástrofes naturales (**AgriRecovery**).

En el caso de **Corea**, en 2005 se introdujo un sistema de pagos directos por superficie en el sector del **arroz**, consistente en una parte fija y otra variable en función de la diferencia entre el precio objetivo y el precio real de mercado.

### 3.2.1. El modelo americano de política agraria

A diferencia del sistema de política agraria europeo, la política agraria de EEUU (Farm Bill) se centra en la gestión de riesgos en el sector agrario. Los principales mecanismos de la Farm Bill consisten en sistemas de pagos variables en función de los precios del mercado. En este sentido, existen tres mecanismos principales: los pagos contra – cíclicos, el programa ACRE y el programa de seguros agrarios.

- **Los pagos contra-cíclicos** son ayudas que se activan automáticamente cuando los precios de mercado caen por debajo de un precio objetivo o de referencia fijado legalmente para el trigo, piensos, arroz, algodón, soja, otras oleaginosas y cacahuete.

Los pagos contra-cíclicos están asociados a un nivel de producción base de la explotación y no dependen de la producción actual. Aunque la fórmula para el establecimiento de las tasas de pago depende de los precios de mercado, el programa no requiere que se cultive ningún cultivo en particular. No obstante, cada producto tiene su precio de referencia. Los desembolsos de los pagos contra-cíclicos se basan en superficie base histórica y en precios nacionales promedio<sup>4</sup>.

Los pagos recibidos por agricultor a través de este programa están limitados a 65.000 \$, excluyendo los cacahuetes.

- **El programa ACRE** (Average Crop Revenue Election) aparece como una alternativa a los pagos contra – cíclicos tradicionales, a iniciativa del Senado, y empieza a tener vigencia a partir de 2009. Este nuevo sistema actúa como una garantía del ingreso basada en la media olímpica del rendimiento de los últimos cinco años y en el precio nacional promedio de los últimos dos años para las *commodities* cubiertas y para el cacahuete. Este programa es diferente comparado con los programas de *commodities* que utilizan referencias históricas dado que está basado en las rentas y no en los precios. El programa ACRE se activa cuando la renta está por debajo de la renta de garantía, que se calcula es el 90% del producto del rendimiento y el precio anteriormente mencionados, es decir la media olímpica de los últimos 5 años en el primer caso y la media de los últimos dos en el segundo.

Los que opten por este programa no podrán recibir pagos contra-cíclicos además de sufrir reducciones en otras líneas de ayudas durante los años de vigencia de la ley.

---

<sup>4</sup> Cálculo. Pago contra-cíclico para maíz = (Precio “meta” del maíz – Precio estipulado para maíz por Pagos directos – Tasa del préstamo (Préstamos de comercialización)) X Rendimiento establecido para maíz (histórico, establecido para Farm Bill 2002) X Superficie Base de maíz (histórica, establecido para Farm Bill 2002) X 0,85.

Asimismo, los que decidan acogerse a este programa deberán mantenerse mientras dure el Farm Bill 2008, es decir hasta 2012.

Para los agricultores que se adscriban al programa ACRE, está contemplada una limitación para la suma de los pagos a través de este programa más los contra-cíclicos de 65.000 \$ por persona.

- Dentro del **programa de seguros agrarios** se distinguen los de seguros de cultivos y los de asistencia por desastres. La tabla siguiente presenta un resumen de los diferentes programas de **seguros agrarios**:

**Cuadro 4** Programas de seguros agrarios, que se mantienen con la ley agrícola de 2008.

Programa	Tipo	Descripción
APH (Actual Production History)	Seguro de cosecha	Protege de pérdidas de rendimiento medio de entre 4 y 10 últimos años. Se puede elegir una cobertura del 50 al 75% del rendimiento y un precio indemnizatorio de entre el 55 y el 100% del precio que establezca el RMA*.
De catastrophes (CAT-Catastrophic)	Seguro de cosecha	Cuando el rendimiento es menor al 50%, se pagan indemnizaciones iguales al producto del rendimiento medio por el 55% del precio establecido por el RMA
GRP (Group Risk Plan)	Seguro de cosecha	Se usan los rendimientos comarcales activándose cuando éstos son menores al nivel elegido por el agricultor. La indemnización suele ser menor a los seguros individuales.
Dollar Plan	Seguro de cosecha	Está limitado para cultivos de alto valor y por ello el importe se calcula atendiendo no sólo a la pérdida de rendimiento sino también a la de calidad.
Cobertura de rentas asociadas a los cultivos (CRC-Crop Revenue Coverage)	Seguro de rentas	Protección frente a caídas de las rentas brutas. El agricultor elige un nivel de garantía, es decir un porcentaje (50 al 75%) del producto del rendimiento medio por el precio de mercado.
Aseguramiento de rentas (RA-Revenue Assurance)	Seguro de rentas	Parecido al anterior pero la indemnización se calcula a un precio previo a la siembra.
Protección del Ingreso (IP-Income Protection)	Seguro de rentas	Parecido al anterior pero con la condición de que toda la superficie sembrada del cultivo asegurado debe asegurarse bajo este programa.
GRIP (Group Risk Income Protection)	Seguro de rentas	Utiliza los rendimientos comarcales para el cálculo de la renta de garantía así como el precio medio de los cinco días anteriores a la siembra. Se puede seleccionar un nivel de cobertura del 70 al 90% de las rentas esperadas comarcales.
Ajuste de la Renta Bruta (AGR-Adjusted Gross Revenue)	Seguro de rentas	Se asegura la renta del total de la explotación garantizando un porcentaje de la renta total de la explotación. No se aplica dado que se trata de un programa piloto.

\*RMA-Agencia de Gestión del Riesgo (Risk Management Agency of the USDA)

Fuente: USDA <http://www.ers.usda.gov/Briefing/FarmPolicy/insure.htm>

- En lo que respecta a los **seguros de asistencia por desastres**, proveen de indemnizaciones a través de seguros agrarios suplementarios y de pagos a agricultores no asegurados. En la mayoría de los casos, los productores deben estar asegurados o bien deben pagar las tasas administrativas asociadas al hecho de no estar asegurados, además de que se incluyen incentivos para incrementar la participación en programas de seguros agrarios. Además, un factor que se utiliza para calcular el importe de la indemnización de asistencia por desastre es el nivel en que el agricultor participa en

seguros agrarios: a mayor nivel, mayor indemnización. El principal programa dentro de estos nuevos suplementarios es el Programa de Rentas Suplementarias (SURE), aunque también existen específicos de ganadería y otros productos como miel, etc.

### 3.3. Dificultades para la aplicación de mecanismos de gestión de riesgos a nivel comunitario

El principal problema que presentan los sistemas de gestión de riesgos para su aplicación a nivel comunitario es la **inestabilidad del gasto**, especialmente en los referente a los sistemas de pagos directos asociados a este fin como los pagos contra – cíclicos.

En el caso de los seguros, el impacto presupuestario depende por un lado del grado de aseguramiento alcanzado y, en caso de que se subvencione el reaseguro, depende también de los pagos a realizar. El sistema de seguros agrarios se cuestiona también en lo referente a su eficiencia, ya que para cubrir los riesgos a un nivel interesante para el agricultor se requiere una importante intervención del estado, sin que ésta elimine la necesidad de ayudas en casos de emergencia o catástrofes naturales.

Las posibilidades de subvención de los fondos de mutualidades podrían ser, como se propone en el artículo 68 del Reglamento (CE) nº 73/2009, un aporte suplementario por parte de la UE a las aportaciones de los socios del fondo en los primeros años de su constitución, de forma que se fomente su formación y, adicionalmente, se facilite la existencia de fondos suficientes en los primeros años de su creación en caso de que fuese necesario acudir a él. El principal problema que presenta este instrumento es la alta probabilidad de riesgo sistémico que presenta, ya que los riesgos que afectan a un agricultor de un sector o una región suelen afectar al resto, por lo que, especialmente en los primeros años de aplicación del mecanismo, el fondo podría no estar suficientemente dotado para compensar a todos los agricultores, pudiéndose dar el caso de que un agricultor que ha tenido pérdidas tuviese que aportar dinero al fondo para compensar a otro con pérdidas mayores.

A nivel comunitario existe una mayor preocupación por el establecimiento de sistemas de gestión de riesgos, habiéndose introducido la posibilidad de financiación comunitaria de los seguros agrarios y los fondos de mutualidades a través del artículo 68 del Reglamento (CE) nº 73/2009, además de en los programas de apoyo al sector vitícola y los programas operativos de frutas y hortalizas, si bien en todos los casos se trata de medidas facultativas que, en general, son poco utilizadas por los EEMM.

Los sistemas de gestión de riesgos pueden considerarse dentro de la **caja verde** según la OMC si cumplen determinados requisitos. De esta forma, los sistemas encaminados a proteger a los agricultores frente a **crisis de mercado** se consideran caja verde si se aplica cuando la pérdida de ingresos es superior al 30% de los ingresos medios normales de los tres últimos años, o de los últimos cinco años eliminando los de máximos y mínimos ingresos, y la compensación es inferior al 70% de la pérdida de ingresos efectivamente registrada. Es de destacar que ni el programa AgriStability canadiense ni el programa ACRE de EEUU cumplen estos requisitos.

Las subvenciones a los **seguros** no están incluidas en la caja verde de la OMC, debiéndose recurrir por tanto a la **regla de minimis** para no contabilizarlas como parte de la caja ámbar. La regla de minimis establece que la ayuda interna que no supere el 5% del valor total de la producción de un producto agropecuario, o el 5% del valor de la producción agraria del estado

si la ayuda no es específica de un producto, no se incluye dentro de la caja ámbar y, por tanto, está exenta de reducción y no es objeto de sanciones.

EEUU acude también a la **regla de minimis** para no incluir los **pagos contra – cíclicos** dentro de la caja ámbar. Al estar basados en superficies y rendimientos históricos, EEUU considera estos pagos como no específicos de un producto y, por tanto, se establece como límite de la ayuda de minimis el 5% del valor total de su producción agropecuaria.

Las ayudas en caso de **desastres naturales** sí pueden incluirse dentro de la **caja verde** siempre que se cumplan determinados requisitos, entre ellos, el **reconocimiento oficial por parte de las autoridades gubernamentales**, una pérdida de producción superior al 30% respecto a la media de los tres últimos años (o los cinco últimos eliminado los años de máxima y mínima producción) y una compensación inferior al 100% de la pérdida total de producción.

En el siguiente cuadro se resumen los aspectos positivos y negativos de los mecanismos de gestión de riesgos.

**Cuadro 5** Aspectos positivos y negativos de los mecanismos de gestión de riesgos.

Mecanismo	Aspectos positivos	Aspectos negativos	Posible evolución en el futuro
Seguros de cosecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducción del riesgo de pérdidas por causas productivas.</li> <li>Amplia experiencia en España y otros países en su aplicación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificultad para controlar el gasto.</li> <li>No aseguran los ingresos de la explotación.</li> <li>Riesgo moral.</li> <li>Dudas sobre su eficiencia.</li> <li>No pueden considerarse actualmente caja verde.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se pretende flexibilizar aspectos que permitirían incluir los seguros de cosecha dentro de la caja verde de la OMC.</li> <li>Posibilidad de mayor desarrollo en sustitución de la ayuda en caso de desastre.</li> </ul>
Fondos de mutualidades (Países Bajos, España)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Experiencias positivas en su aplicación en algunos sectores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elevado riesgo sistémico.</li> <li>En los primeros años, posibilidad de tener que aportar fondos aún en caso de pérdidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendencia hacia su aplicación de forma limitada (programas operativos de frutas y hortalizas, sobres nacionales de vino, artículo 68...)</li> </ul>
Ayudas en caso de desastre	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ampliamente utilizada en la UE a través de las ayudas nacionales</li> <li>Consideradas caja verde en la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Requiere declaración oficial de zona catastrófica.</li> <li>Imprevisibilidad del gasto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Posible sustitución por los seguros de cosecha.</li> </ul>
Pagos contracíclicos (EEUU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ayuda a los agricultores variable en función de las condiciones del mercado.</li> <li>Desconectados de la producción, por lo que posibilita la orientación al mercado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificultad para controlar el gasto.</li> <li>No se consideran caja verde dentro de la OMC.</li> </ul>	
Seguros de renta (Programa ACRE EEUU, Programa AgriStability Canadá)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducción del riesgo de pérdidas importantes de renta.</li> <li>Sistema atractivo para los productores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alto nivel de subvención para hacerlos atractivos al agricultor.</li> <li>Riesgo moral muy elevado.</li> <li>Dudas sobre su eficiencia.</li> <li>Para entrar dentro de la caja verde de la OMC, sólo se puede compensar el 70% de la pérdida de renta, siendo necesarias pérdidas superiores al 30%.</li> </ul>	

## 4. Otros mecanismos de gestión

A continuación se introducen algunos mecanismos relacionados con la gestión de la cadena agroalimentaria. En general, se trata de mecanismos que, aún presentando un cierto grado de intervención pública, suponen una mayor implicación por parte del sector privado.

### 4.1. Organizaciones interprofesionales

La figura de las organizaciones interprofesionales está reconocida en el Reglamento (CE) nº 1234/2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas, tan sólo para los sectores de las frutas y hortalizas, el vino y el tabaco. La Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, regula el reconocimiento de las organizaciones interprofesionales a nivel nacional, no limitadas a ningún sector, mientras que la Ley 1/2005, de 4 de marzo, regula su reconocimiento a nivel andaluz. Como se ha comentado, la normativa comunitaria tan sólo regula esta figura en determinados sectores, mientras que a nivel nacional y autonómico la regulación es de aplicación a cualquier sector. La organización interprofesional puede reconocerse a nivel nacional, si es representativa del sector a este nivel, o bien a nivel autonómico.

Para el reconocimiento de una organización interprofesional a nivel nacional, ésta debe representar al menos un 35% de todas y cada una de las ramas de actividad que la integran a nivel nacional. En el ámbito andaluz, la organización deben representar al menos al 25% de los productores u operadores de las distintas ramas profesionales implicadas, que deben representar, a su vez, como mínimo un 35% de las cantidades producidas, transformadas y comercializadas. En cualquier caso, tan sólo puede ser reconocida una organización interprofesional por sector a nivel nacional y autonómico.

Las funciones de las organizaciones interprofesionales son:

- Llevar a cabo actuaciones que permitan un mejor conocimiento, una mayor eficiencia y una mayor transparencia de mercados.
- Mejorar la calidad de los productos y dotar a la producción y a la industria de criterios de calidad, de forma que se asegure la trazabilidad de los productos desde la fase de producción hasta el consumidor final.
- Mejorar la difusión, promoción y defensa de las producciones agroalimentarias.
- Adoptar acciones que permitan una mejor orientación de los productos agroalimentarios a las necesidades del mercado.
- Promover los contratos-tipo de productos agroalimentarios compatibles con la normativa comunitaria y con la Ley 2/2000, de 7 de enero, reguladora de los contratos-tipo de productos agroalimentarios.
- Promover actuaciones que faciliten una información adecuada a los intereses de los consumidores.
- Realizar actuaciones que tengan por objeto una mejor defensa del medio ambiente.



- Promover programas de investigación y desarrollo que mejoren la incorporación de la tecnología tanto a los procesos productivos como a la competitividad de los sectores implicados.
- Elaborar estudios, informes y estadísticas sobre su sector.

Actualmente existen en España 26 organizaciones interprofesionales reconocidas, mientras que a nivel andaluz están reconocidas 2 organizaciones interprofesionales en los sectores de las frutas y hortalizas y la fresa.

Las organizaciones interprofesionales pueden, al igual que ocurre con las organizaciones de productores, aplicar la extensión de norma al conjunto del sector si ésta cuenta con el respaldo de al menos el 50% de los productores y operadores del mismo y de las 2/3 partes de las producciones afectadas. La extensión de norma puede aplicarse en relación a:

- La calidad de los productos.
- La protección del medio ambiente.
- La información y conocimiento de los mercados.
- Las acciones de promoción.
- La investigación, el desarrollo e innovación tecnológica.

En el caso de frutas y hortalizas y el tabaco, reconocidas por la legislación comunitaria, también es posible la extensión en relación a los contratos tipo.

## 4.2. Observatorios de precios y márgenes

Los observatorios de precios consisten en la publicación periódica de datos objetivos en diferentes eslabones de la cadena alimentaria (origen, centro de manipulación, mayorista, minorista, etc.). Su función es favorecer la transparencia de la cadena, ofreciendo información sobre el proceso de formación de precios a lo largo de la misma.

Varios EEMM de la UE han desarrollado observatorios de precios a nivel nacional, como España, Letonia, Italia, Francia, Bélgica, Eslovenia, Finlandia, Rumania, Luxemburgo y Estonia. Además, la Comisión ha lanzado la primera versión del Observatorio europeo de precios de los alimentos, con el que pretende por un lado evaluar la dispersión de los precios de los alimentos entre los diferentes EEMM, así como seguir la evolución de los precios de los alimentos en cada etapa de la cadena alimentaria en una serie de productos específicos como la leche, el queso o la carne de porcino.

Actualmente, en la mayor parte de los casos tan sólo se analizan los precios en distintos puntos de la cadena, sin embargo se está comenzando a evaluar el proceso completo de formación de precios, estudiando para ello no sólo el precio en las distintas fases del proceso, sino también los costes en los que incurren los distintos agentes, con lo que se constituiría un observatorio de márgenes comerciales. Actualmente, tanto desde el MARM como desde la Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía se están elaborando estudios sobre este tema en diferentes sectores.

### 4.3. Códigos de buenas prácticas comerciales

Los códigos de buenas prácticas comerciales se están comenzando a desarrollar con el objetivo de promover prácticas comerciales éticas y una conducta socialmente responsable por parte de todos los eslabones de la cadena agroalimentaria. Estos códigos son de carácter voluntario y establecidos generalmente entre los agentes implicados. Existen algunos casos de aplicación de este tipo de prácticas por parte de agentes del sector, que han surgido por iniciativa propia, como es el firmado en 2007 entre FIAB<sup>5</sup> y ASEDAS<sup>6</sup>.

Los códigos de buenas prácticas comerciales se basan en la libertad de pactos, la igualdad entre las partes, el interés mutuo, la buena fe y la responsabilidad compartida. El establecimiento de un código regulado a nivel nacional (como el que se va a poner en marcha en Reino Unido) posibilitaría introducir un sistema de certificación y auditorias, de forma que las empresas que se acogiesen al mismo dispusiesen de un marchamo que las diferenciase. Igualmente podrían introducirse criterios de discriminación positiva a la hora de conceder apoyo por parte de la administración pública.

Actualmente se está discutiendo la posibilidad de crear un código de buenas prácticas a nivel comunitario, así como la conveniencia de si éste debe ser de carácter voluntario u obligatorio.

### 4.4. Mercados de futuros y opciones

Los mercados de futuros y opciones en el sector agrario tienen una doble finalidad. En primer lugar, incrementan la transparencia en la formación de precios de los productos involucrados. En segundo lugar, posibilitan a los agricultores gestionar el riesgo asociado al precio.

En los mercados de futuros se negocia con **contratos de futuros**, los cuales consisten en una operación anticipada de compra – venta de la producción. Para ello, los contratos están totalmente estandarizados, facilitando de esta forma la comercialización de los mismos. Este hecho supone que la mercancía pueda ser también totalmente estandarizable, por lo que no es posible desarrollar este tipo de mercados en todos los sectores agrarios. Para que el sistema sea eficaz, deben intervenir además especuladores que acepten el riesgo a cambio de la posibilidad de obtener una ganancia. Es por ello que se requiere un mínimo grado de volatilidad en los precios para que el sistema sea eficaz.

Los agricultores pueden acudir a estos mercados actuando como se explica a continuación: durante el proceso de producción vende un contrato de futuros por la cantidad que espera producir a un precio determinado por el propio mercado de futuros. Cuando el ciclo de producción termina, el agricultor debería ejecutar el contrato de futuros, poniendo a disposición del comprador del contrato la cantidad de producto establecida en el mismo, con las características y en la posición fijada previamente. Sin embargo, generalmente éste lo que hará será volver a comprar el contrato que vendió previamente al precio que disponga en ese momento el mercado de futuros, vendiendo posteriormente la producción en el mercado de materias primas. El sistema se basa en que, a medida que se acerca el momento de ejecución de los contratos de futuros, el precios de éstos tiende a igualarse al del precio en el mercado

---

<sup>5</sup> Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas.

<sup>6</sup> Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados.



de materias primas. En el momento en el que el agricultor compra el contrato que vendió previamente, el precio de éste puede ser:

- **Igual al precio al que lo vendió.** El agricultor no obtiene ningún beneficio ni ningún perjuicio con respecto a no haber acudido al mercado de futuros.
- **Inferior al precio al que lo vendió.** El agricultor obtiene un beneficio igual a la diferencia entre el precio de venta y el de compra. Adicionalmente, el agricultor venderá su producción en el mercado de materias primas, por lo que habrá recibido el importe correspondiente a ese mercado más el beneficio obtenido en el mercado de futuros.
- **Superior al precio al que lo vendió.** El agricultor obtiene una pérdida igual a la diferencia entre el precio de venta y el de compra. Adicionalmente, el agricultor venderá su producción en el mercado de materias primas, por lo que el agricultor habrá recibido un precio igual al precio de venta en el mercado de materias primas menos la pérdida obtenida en el mercado de futuros.

Una alternativa para evitar el riesgo de incremento del precio del futuro son las **opciones sobre futuros**. Una opción da al agricultor el derecho (pero no la obligación) a comprar contratos de futuros a un precio y en un momento específico. De esta forma, si llegado el momento de ejecutar el futuro su precio de compra es inferior al precio establecido en la opción, el agricultor no tiene la obligación de realizar la operación de compra establecida en la opción. Si el precio de compra es superior al establecido en la opción, el agricultor ejecutaría la opción, comprando el futuro por un precio inferior. En cualquier caso, el agricultor tiene que pagar una cantidad por la compra de la opción a cambio de la reducción del riesgo asociado al futuro.

Los mercados de futuros y opciones tienen como principal inconveniente que entrañan cierta complejidad, lo que dificulta que los agricultores acudan a ellos, especialmente cuando se trata de pequeños agricultores. Por otro lado, el funcionamiento de estos mercados depende en gran medida de la existencia de agentes especuladores que acudan a ellos en espera de conseguir ganancias. Este hecho propicia el incremento de la inestabilidad de las cotizaciones que, por otro lado, es uno de los requisitos indispensables para el correcto funcionamiento de estos mecanismos.

## 4.5. Aspectos positivos y negativos

En el siguiente cuadro se resumen las ventajas e inconvenientes de estos sistemas de gestión.

**Cuadro 6** Aspectos positivos y negativos de los mecanismos de gestión de la cadena agroalimentaria.

Mecanismo	Aspectos positivos	Aspectos negativos	Posible evolución en el futuro
Organizaciones interprofesionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudan a vertebrar el sector, implicando a todos los agentes que lo forman.</li> <li>• Posibilidad de aplicar extensión de norma.</li> <li>• No tiene limitaciones según la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuación sobre los precios imposibilitada por la Ley de Competencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe la intención de reforzar su papel en el futuro.</li> </ul>
Observatorios de precios y márgenes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementan la transparencia de la cadena agroalimentaria.</li> <li>• No tiene limitaciones según la OMC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de aportar información por parte de los agentes implicados, que pueden ser reacios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expansión a más productos y eslabones de la cadena, incluyendo márgenes comerciales.</li> </ul>
Códigos de buenas prácticas comerciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementan la transparencia de la cadena.</li> <li>• Posibilidad de introducir un marchio diferenciador para las empresas que se acojan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesitaría reconocimiento y valoración por parte del consumidor de la existencia del código.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En fase de discusión la creación de un código a nivel comunitario</li> </ul>
Mercados de futuros y opciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementa la transparencia en la formación de precios al productor.</li> <li>• Permite reducir el riesgo asociado al precio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complejidad de utilización.</li> <li>• Necesaria estandarización de la producción.</li> <li>• Necesaria cierta volatilidad de las cotizaciones.</li> <li>• Puede incrementar la inestabilidad de los mercados por exceso de especulación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe un creciente desarrollo de estos mercados y su utilización como mercados financieros.</li> </ul>

## 5. Limitaciones impuestas por los acuerdos en la OMC

### 5.1. Margen de maniobra actual

Como se ha comentado anteriormente, prácticamente la totalidad de los mecanismos de gestión de mercados, así como la mayor parte de los mecanismos de gestión de riesgos, se encuadran dentro de la caja ámbar según la OMC (mecanismos que distorsionan el comercio internacional). En la actualidad, tras el acuerdo alcanzado en la Ronda de Uruguay del GATT (predecesora de la actual OMC), existe una limitación para las medidas incluidas dentro de esta caja. En la siguiente tabla se muestra el apoyo doméstico de la UE a la agricultura entre 1995/96 y 2006/07.

**Tabla 1** Apoyo doméstico a la agricultura en la UE – 15 por categorías de apoyo en el periodo 1995/96 – 2006/07.

	Apoyo doméstico a la agricultura (miles de millones de €)											
	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05*	2005/06*	2006/07*
Caja Verde	18,7	22,1	18,2	19,2	19,9	21,8	20,7	20,4	22,1	22,1	32,5	36,6
Caja Azul	20,8	21,5	20,4	20,5	19,8	22,2	23,7	24,7	24,8	24,3	11	3,6
Caja Ámbar	47,5	51	50,2	46,7	47,9	43,7	39,3	28,5	30,9	32,9	29	25,8
Ayudas de minimis específica de producto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,9	0,9	0,9
Ayudas de minimis no específica de producto	0,8	0,7	0,5	0,3	0,3	0,5	0,6	0,9	1,1	1	1	1
Apoyo total	87,8	95,3	89,3	86,7	87,9	88,2	84,3	74,5	78,9	81,2	74,4	67,9
Máximo Caja Ámbar Ronda Uruguay	78,7	76,4	74,1	71,8	69,5	67,2	67,2	67,2	67,2	67,2	67,2	67,2
% caja ámbar utilizado	60,36%	66,75%	67,75%	65,04%	68,92%	65,03%	58,48%	42,41%	45,98%	48,96%	43,15%	38,39%

\* Estimación del autor.

Fuente: Sébastien Jean, Tim Josling and David Laborde. "The Consequences for the European Union of the WTO Revised Draft Modalities for Agriculture". International Centre for Trade and Sustainable Development.

Según se observa, el apoyo a la agricultura a través de la caja ámbar se ha visto disminuido desde la entrada en vigor del acuerdo de agricultura de la Ronda de Uruguay desde 47,5 miles de millones de € de 1995/96 hasta los poco más de 25 miles de millones de € de 2006/07, siendo previsible una mayor reducción en los años siguientes debido a las reformas realizadas en los sectores del azúcar, las frutas y hortalizas y el vino, así como al incremento de los precios de las commodities en los mercados internacionales ocurrido entre 2007 y 2008. La UE ha venido utilizando entre el 40 y el 70% de sus posibilidades dentro de la caja ámbar, mostrándose una clara tendencia hacia la disminución de esta forma de apoyo, que en 2006/07 deja de ser la forma predominante de apoyo doméstico a favor del apoyo a través de medidas encuadradas dentro de la caja verde. Otro aspecto a destacar es la poca utilización de las ayudas de minimis, que representan menos de 2.000 millones de € anuales en todo el periodo. Existe por tanto, de acuerdo a los acuerdos vigentes en la actualidad, margen de maniobra suficiente para el refuerzo de los mecanismos de gestión de mercados y la introducción de nuevos mecanismos de gestión de riesgos a nivel comunitario.

## 5.2. Perspectivas futuras de desarrollo de las negociaciones agrarias en la OMC

Actualmente se siguen desarrollando las negociaciones en torno a la liberalización del comercio internacional en el seno de la OMC que comenzaron en 2001 en Doha, siendo el capítulo agrario uno de los más conflictivos dentro de la negociación. La reforma de la PAC de 2003 se presentó como una oportunidad para la UE para mejorar su posición negociadora, al trasvasar una parte importante de su apoyo doméstico a la agricultura hacia medidas que no distorsionan (o distorsionan muy poco) el comercio internacional, como son las medidas de desarrollo rural y el régimen de pago único. Sin embargo la reforma de 2003 no intervino en el

régimen de intercambios comerciales, que está resultando el principal escollo en la negociación para la UE.

La última propuesta referente al ámbito agrario para la UE consistió en lo siguiente:

- Reducción del apoyo interno a la agricultura que distorsiona el mercado (caja ámbar + caja azul + ayudas de minimis) en un 80%.
- Reducción media de los aranceles de un 54%, con mayor reducción en los aranceles mayores, salvando del recorte un 4% de los productos, considerados sensibles.
- Limitación de las ayudas de la caja azul al 2,5% del valor de la producción agraria por producto.
- Eliminación de las subvenciones a la exportación.