



UNIVERSIDAD  
POLITECNICA  
DE VALENCIA



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE VALENCIA

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS

ESTIMACIÓN DEL APOYO DE LA PAC AL SECTOR  
ALIMENTARIO DE LAS COMUNIDADES  
AUTÓNOMAS SEGÚN LA METODOLOGÍA DE LA  
OMC

TRABAJO FINAL DE CARRERA

Autora:  
Sonia Fernández Pellicer

Tutora:  
Silvia Andrés González-Moralejo

Valencia, 2012

## ÍNDICE GENERAL.

Resumen .....	6
Capítulo 1. Introducción .....	7
1. Antecedentes .....	7
2. Objeto y asignaturas relacionadas .....	8
3. Objetivos.....	10
Capítulo 2. Adaptación de la metodología de la OMC para la medición del apoyo a la agricultura.....	11
1. Introducción .....	11
2. Fuentes de información.....	12
2.1. Literatura teórica.....	12
2.2. Elaboración de la base de datos: regionalización de los compartimentos de ayuda acordados en la Ronda Uruguay .....	13
Capítulo 3. La Política Agraria Común de la Unión Europea y su evolución.....	17
1. Introducción .....	17
2. Evolución de la PAC .....	20
2.1. La crisis presupuestaria de los ochenta .....	23
2.2. La reforma MacSharry.....	24
2.3. La Agenda 2000 .....	27
2.4. Fortalecer la posición de la Unión Europea en las negociaciones en la Organización Mundial de Comercio. La Revisión Intermedia de 2003.....	30
2.5. El Chequeo Médico de la Política Agraria Común ....	32
2.6. Últimas medidas propuestas .....	34
Capítulo 4. Los acuerdos agrícolas de la Organización Mundial de Comercio .....	37
1. Los orígenes: el GATT .....	37
2. ¿Qué es la Organización Mundial de Comercio?.....	41
3. Acuerdo sobre Agricultura.....	44
3.1. La Medida Global de la Ayuda .....	47
3.2. La caja azul .....	48

3.3. La caja verde.....	48
4. Conferencia Ministerial de Doha.....	50
 Capítulo 5. Estimación del apoyo de la PAC según la metodología de la OMC: clasificación y cálculos regionalizados.....	 52
1. Introducción .....	52
2. Caja verde .....	53
3. Caja azul .....	59
4. Caja ámbar.....	65
5. Consideraciones finales.....	69
 Capítulo 6. Conclusiones.....	 71
 Bibliografía.....	 77
 Anexos .....	 80
Anexo I. Base de datos. Estimación ayuda interna regional.....	80
Anexo II. Total ayuda interna por compartimento y CCAA (miles de Euros).....	81
Anexo III. Cálculo sostenimiento de precios .....	85
Anexo IV. Cálculo porcentaje que representa la media de cada caja sobre el total .....	88

## ÍNDICE DE CUADROS.

Cuadro 3.1. Directivas socioestructurales PAC (1972) .....	21
Cuadro 3.2. Principales objetivos de la Agenda 2000 .....	27
Cuadro 4.1. Principios de la OMC .....	43

## ÍNDICE DE DIAGRAMAS.

Diagrama 3.1. Resumen de la evolución de los Fondos PAC ...	22
Diagrama 4.1. Aspectos que comprende el Acuerdo sobre la Agricultura .....	45

## ÍNDICE DE GRÁFICOS.

Gráfico 5.1. Aportación media de cada CCAA a la caja verde total nacional.....	54
Gráfico 5.2. Evolución de la caja verde de las CCAA del primer grupo (más de 300000 miles de €) .....	56
Gráfico 5.3. Evolución de la caja verde de las CCAA del segundo grupo (100000 - 300000 miles de €) .....	57
Gráfico 5.4. Evolución de la caja verde de las CCAA del tercer grupo (menos de 100000 miles de €) .....	57
Gráfico 5.5. Aportación media de cada CCAA a la caja azul total nacional .....	60
Gráfico 5.6. Evolución de la caja azul de las CCAA del primer grupo (más de 300000 miles de €) .....	62
Gráfico 5.7. Evolución de la caja azul de las CCAA del segundo grupo (50000 - 300000 miles de €) .....	62
Gráfico 5.8. Evolución de la caja azul de las CCAA del tercer grupo (menos de 50000 miles de €) .....	63
Gráfico 5.9. Aportación media de cada CCAA a la caja ámbar total nacional.....	66
Gráfico 5.10. Evolución de la caja azul de las CCAA del primer grupo (más de 300000 miles de €) .....	67
Gráfico 5.11. Evolución de la caja azul de las CCAA del segundo grupo (100000 - 300000 miles de €) .....	68
Gráfico 5.12. Evolución de la caja azul de las CCAA del tercer grupo (menos de 100000 miles de €) .....	68
Gráfico 5.13. Comparación de la cuantía media de cada caja por CCAA.....	70

## ÍNDICE DE MAPAS.

Mapa 5.1. Clasificación de la CCAA según la cuantía media de su caja verde.....	55
Mapa 5.2. Clasificación de la CCAA según la cuantía media de su caja azul.....	61
Mapa 5.3. Clasificación de la CCAA según la cuantía media de su caja ámbar.....	67

## ÍNDICE DE TABLAS.

Tabla 3.1. Estructura de gastos del presupuesto comunitario 2002 (%).....	28
Tabla 4.1. Síntesis de las diferentes rondas de negociación del GATT.....	38
Tabla 5.1. Evolución de la caja verde (miles de Euros).....	54
Tabla 5.2. Evolución de la caja azul (miles de €).....	60
Tabla 5.3. Evolución de la caja ámbar (miles de €).....	65

## RESUMEN.

La Política Agraria Común (PAC) es uno de los elementos institucionales más importantes de la UE. Se trata de la política que define, estructura y asigna las subvenciones a la producción agrícola que reciben los diferentes Estados Miembros y que orienta las decisiones que en materia de política agraria éstos establecen. A su vez, la PAC se ve fuertemente condicionada por las directrices de la Organización Mundial de Comercio (OMC), especialmente a partir del Acuerdo sobre la Agricultura de 1994.

El presente trabajo tiene como objetivo determinar la distribución regional de la ayuda interna que recibe España proveniente de la PAC y su clasificación siguiendo la metodología que propone la OMC. Para ello, clasificaremos esta ayuda interna PAC que recibe nuestro país en distintos epígrafes, con la cantidad total a la que asciende cada uno en cada año del período de referencia. A su vez, estos epígrafes se asociarán a 3 cajas o compartimentos según sus características: caja verde, caja azul y caja ámbar. Una vez realizada esta clasificación y con los datos obtenidos, se realizarán una serie de cálculos para facilitar la comparación de la evolución de los compartimentos, que nos permita deducir la situación actual de España en materia agrícola y su adecuación o no a las reglas de la OMC.

Los resultados que se obtienen nos permiten deducir que España está adaptándose progresivamente a los criterios agrícolas de la OMC, pero a un ritmo lento: crecen las ayudas correspondientes a la caja verde y van reduciéndose la caja azul y ámbar, pero en algunas Comunidades Autónomas la caja verde sigue representando tan sólo un pequeño porcentaje del total de ayuda interna.

## CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN.

### 1. ANTECEDENTES.

En la Unión Europea (UE), las decisiones relacionadas con la política agraria se encuentran cada vez más descentralizadas. Ello es coherente con las tendencias recientes de la Política Agrícola Común (PAC), y con el nuevo papel de las ayudas internas compatibles con el marco multilateral de comercio establecido en la OMC.

La política agraria tiene todavía un amplio recorrido en un mundo en el que los intercambios comerciales tienden a liberalizarse. La cuestión debatida en la OMC es si las medidas con efectos de "distorsión del comercio" son necesarias para que el sector alimentario pueda cumplir sus múltiples funciones. Alrededor de esta pregunta no existe un consenso universal y ello se refleja en el tratamiento especial de la agricultura en la OMC, consagrado en el Acuerdo sobre la Agricultura, actualmente en proceso de reforma. Algunos autores como Rodrik han manifestado un alto grado de escepticismo hacia las estrategias de crecimiento basadas exclusivamente en una apertura comercial sin políticas<sup>1</sup>. Y es que a pesar de la apertura comercial como la que afecta actualmente a la agricultura europea, la propia OMC admite todavía un margen de maniobra sustancial para la aplicación de medidas de ayuda interna. Pero éstas tendrán una naturaleza crecientemente descentralizada. Cada país o región diseñará sus programas de asistencia, basados principalmente en criterios de "compartimento verde", es decir, en políticas orientadas al territorio, la calidad, la formación, la

---

<sup>1</sup> Rodrik, D. (1997): Has globalization gone too far? Institute for International Economics, Washington, D.C.

investigación, la agricultura sostenible y el desarrollo rural, entre otros aspectos.

Las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas (CCAA) permiten a éstas no sólo aplicar las medidas diseñadas en otros niveles de gobierno, sino también plantear programas financiados con fondos propios. Después de la Revisión Intermedia de la PAC de 2003, se dispone cada vez más de instrumentos que pueden ser aplicados de manera diferencial a nivel nacional y regional. Todo ello hace que los distintos niveles de la Administración (autonómico, central y europeo) desempeñen papeles complementarios, pero también que el peso de cada uno de ellos pueda variar notablemente de unas a otras Comunidades Autónomas, y, dentro de cada Comunidad, de unos a otros tipos de medidas. Pero es difícil concebir descentralización de las políticas agrarias sin coordinación y sin evaluación. Ninguna administración debería poner en marcha programas sin un seguimiento de lo que se está haciendo en otros territorios, aunque sólo sea para aprovechar las buenas prácticas de gestión adoptadas en los distintos ámbitos de decisión. Las diferencias regionales en los niveles de apoyo pueden ser apreciables, como también pueden serlo las especializaciones en los objetivos o en los instrumentos. A efectos prácticos, resulta esencial la evaluación y seguimiento de esos aspectos, así como también del papel desempeñado por los diversos niveles de la Administración.

## 2. OBJETO Y ASIGNATURAS RELACIONADAS.

El objeto de nuestro estudio es determinar si las distintas CCAA españolas se están adaptando adecuadamente a las exigencias de la Organización Mundial del Comercio en materia de política agraria y a las recientes reformas de la PAC de la UE, derivadas de dichas exigencias. De este modo, es necesario realizar una clasificación y un

cálculo estimado de la ayuda interna a la agricultura procedente de la UE en el contexto de la PAC, que percibe cada Comunidad Autónoma (CA) española en un período determinado (2002-2009); siguiendo para ello la metodología propuesta por la OMC.

La elaboración de los principales capítulos de este estudio entronca con ciertas asignaturas de la Licenciatura en Administración y Dirección de Empresas, de la manera en que se detalla a continuación:

- El Capítulo 3, La Política Agraria Común de la UE y su evolución, se relaciona con las asignaturas de Microeconomía, Economía Española y Mundial e Introducción a los Sectores Empresariales. La PAC supone una subvención a un sector de la economía cuyo estudio se desarrolla en dos asignaturas básicas del primer curso de la Licenciatura: en Microeconomía se analizan los efectos de dichas subvenciones en los mercados alimentarios; en Introducción a los Sectores Empresariales se hace un análisis del sector agroalimentario y sus particularidades (entre ellas la existencia de subvenciones directas). El contenido del capítulo se relaciona asimismo con las dos asignaturas de segundo curso de economía española. En Economía Española y Mundial se destacan los efectos de la PAC sobre el comercio internacional y en Economía Española y Regional, donde se estudia la evolución y situación actual de la economía de nuestro país por sectores, se analiza cómo se ha distribuido la PAC entre las distintas CCAA, entre otros aspectos.
- En cuanto al Capítulo 4, Los acuerdos agrícolas de la OMC, está relacionado con la asignatura de Economía Española y Mundial, ya que en esta asignatura se estudia la OMC como organismo

internacional y los acuerdos adoptados en su seno, como el Acuerdo sobre Agricultura (Acuerdo de Marrakesch).

- Por último, en el Capítulo 5, Estimación del apoyo de la PAC según la metodología de la OMC: clasificación y cálculos regionalizados, vamos a realizar una serie de cálculos que son de carácter microeconómico y sectorial (mercados alimentarios y sector agroalimentario), con lo cual se relaciona de nuevo con las asignaturas de Microeconomía e Introducción a los Sectores Empresariales. Asimismo, la base metodológica aplicada en estos cálculos es la propuesta por la OMC, por lo que se presenta en la asignatura de segundo curso Economía Española y Mundial. Finalmente, el carácter regionalizado de estos cálculos, que permitirá comparaciones entre CCAA, se enmarca en el contenido de la asignatura Economía Española y Regional.

### 3. OBJETIVOS.

En este contexto de reforma de la PAC en el marco de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC, este TFC se propone como objetivo estimar la distribución regional de los compartimentos ámbar, azul y verde en las CCAA de España, originada en las ayudas de la PAC, durante el periodo 2002-2009.

## CAPÍTULO 2. ADAPTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE LA OMC PARA LA MEDICIÓN DEL APOYO A LA AGRICULTURA REGIONAL ESPAÑOLA.

### 1. INTRODUCCIÓN.

El presente proyecto tiene como objetivo adaptar la metodología planteada por la Organización Mundial del Comercio para cuantificar el apoyo a la agricultura en el caso español. Resulta esencial escoger un método adecuado de medición del apoyo a la agricultura, a fin de realizar una correcta clasificación y cuantificación de los diferentes mecanismos que se contemplan para transferir recursos a este sector, así como evaluar la evolución que siguen los mismos.

Este enfoque metodológico parte de la premisa de la OMC de diferenciar las ayudas que recibe la agricultura según sus características y clasificarlas en tres compartimentos o cajas (verde, azul o ámbar). Toma especial relevancia el concepto de ayuda interna, eje sobre el que pivota dicha clasificación, que se refiere a todas aquellas medidas que se considera distorsionan el mercado internacional de productos agrícolas y que, por lo tanto, son objeto de fuertes restricciones contenidas en el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC.

Estas directrices que emanan de la OMC afectan, sin duda, a la Política Agraria Común de la Unión Europea, por lo que resulta conveniente realizar un análisis de la evolución de la misma y de sus principales objetivos en cada una de las etapas. Nos servirá asimismo

para delimitar el contexto más inmediato en el que podemos enmarcar la situación de España.

Otro aspecto relevante que servirá de base para nuestro estudio es el análisis y cuantificación de las ayudas por Comunidad Autónoma, partiendo de la hipótesis de que, debido a las evidentes diferencias existentes entre ellas, habrá también una clara diferenciación en cuanto a las medidas de apoyo a la agricultura predominantes en las distintas regiones y, por tanto, al “peso” de cada caja en cada una de ellas.

Por último cabe mencionar que, dado que la OMC es el ente encargado de establecer las normas por las que se ha de regir el comercio a nivel mundial, resulta de gran interés conocer hasta qué punto nuestro país va adaptándose a sus criterios en materia agrícola.

## 2. FUENTES DE INFORMACIÓN.

### 2.1. Literatura teórica.

Entre los libros y artículos consultados para analizar la evolución de la PAC y de la OMC podemos destacar los siguientes:

- García, J.M.; Andrés, S. y Compés, R. (2002): La Economía de la UE (I). Principales políticas comunes: la Política Agraria Común. En Economía Mundial, Cap. 15, coordinado por Martínez, E. y García, J. M. Editado por Ariel Economía. Barcelona.
- García, J.M. (2006): La Política Agrícola Común y su evolución. En La Reforma de la Política Agrícola Común, Cap. 1. Editado

por Eumedia y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.

- European Commission, Agriculture and Rural Development: Health Check of the Common Agricultural Policy. Web: [ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm)
- Documentos OMC, curso on-line, García, J.M., Silva, F., Andrés, S. (2010).
- Los artículos de la propia web de la OMC referentes al GATT, a la Conferencia de Doha y a la Ronda de Uruguay.

## 2.2. Elaboración de la base de datos: regionalización de los compartimentos de ayuda acordados en la Ronda Uruguay.

Por otra parte, los datos que se reflejan en las tablas, gráficos y mapas del Capítulo 5, imprescindibles para el análisis de la evolución de la ayuda interna que recibe la agricultura española de la PAC, provienen de la base de datos que ha sido elaborada para tal fin y que se recogen en el Anexo I, mientras que su resumen y principales resultados se reflejan en el Anexo II. En dicha base de datos se han organizado las medidas de ayuda interna para cada CA, en miles de Euros, agrupándolas en los epígrafes en que se puede subdividir la ayuda correspondiente a cada caja de la OMC (verde, azul o ámbar). Una vez realizada esta categorización, se calcula el total de cada caja y la suma total de las tres cajas, es decir, el total de la ayuda interna estimada para cada región.

A continuación, describimos brevemente cómo han sido estimados los compartimentos de la Ronda Uruguay para las CCAA:

- La Caja Azul se ha estimado a partir de información financiera directa contenida en los Informes de Actividad del Fondo Español de Garantía Agrícola (FEGA), del Ministerio de

Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, donde se recogen todas las transferencias del FEOGA-Garantía (2002-2006) y del FEAGA (2007-2009) a las CCAA. Concretamente, se han contabilizado para la caja azul las transferencias derivadas de los pagos directos que están exentos de compromisos de reducción. Estos pagos incluyen los pagos de cultivos COP, al arroz, a la puesta de tierras en set-aside, así como las primas a ganado bovino y ovino.

- La Caja ámbar sólo incluye algunos pagos directos, obtenibles también a partir de la información financiera de los pagos del FEOGA-Garantía (2002-2006) y FEAGA (2007-2009) a las CCAA, entre los que debemos destacar las ayudas a la producción de forrajes, legumbres secas, lino y cáñamo, tabaco, algodón y a la producción de semillas, así como también medidas vinculadas a programas de sostenimientos de precios, las cuales no necesariamente se materializan en gasto público. La regionalización de este último componente se aborda más adelante.
- En cuanto a la Caja verde, que incluye básicamente el gasto público derivado del “segundo pilar” de la PAC y de las políticas de desarrollo rural, se ha utilizado información financiera correspondiente a los pagos del FEOGA-Garantía y FEOGA-Orientación (cofinanciación nacional no incluida) en las CCAA (2002-2006) e información suministrada por los Programas de Desarrollo Rural financiados por el FEADER (cofinanciación nacional no incluida) para cada CA (2007-2009).

Vamos a referirnos ahora al cálculo del sostenimiento de precios (SP), partida especialmente difusa dadas las características de este tipo de medidas. Conviene describir el procedimiento de

estimación de las cifras correspondientes a este epígrafe de la caja ámbar y que queda reflejado en las tablas del Anexo III:

- Para dicha estimación, en primer lugar se han considerado las cantidades que, para diferentes cultivos y en millones de Euros, aparecen clasificadas como "sostenimiento de precios" en las distintas notificaciones anuales sobre agricultura de la delegación de la UE en la OMC, extraídas de la web de la OMC. Estas cantidades se han sumado para obtener el total de SP de la UE por cada año del periodo considerado (2002-2009).
- En segundo lugar, se ha estimado el porcentaje que representa la Producción Final Agraria (PFA) de cada Comunidad Autónoma sobre el total de la UE.
- En tercer lugar, se han multiplicado las cifras del total de SP de la UE por el porcentaje de PFA de cada CA, dando como resultado la cifra estimada de SP para cada CA en cada año de nuestro periodo de referencia.
- Por último, se pasa esta cifra a miles de Euros, que es la magnitud que estamos manejando en toda la base de datos.

Finalmente, cabe señalar que para la elaboración del Gráfico 5.13 del capítulo 5 se ha calculado, para cada CA:

- La media de cada caja para el periodo 2002-2009.
- El porcentaje que esta media representa sobre la media total de ayuda interna (que se obtiene sumando la media de las tres cajas).

Estos cálculos aparecen reflejados en la tabla del Anexo IV.

Para informar al lector, mencionaremos que el Observatorio del Apoyo Público a la Agricultura, organismo dependiente del Ministerio

Capítulo 2. Adaptación de la metodología de la OMC para la medición del apoyo a la agricultura regional española.

de Agricultura y constituido por la Universidad Politécnica de Valencia y por la Universidad de Santiago de Compostela, realizó un estudio de similares características pero siguiendo la metodología propuesta por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

## CAPÍTULO 3. LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA Y SU EVOLUCIÓN.

### 1. INTRODUCCIÓN.

Según García et al. (2002), el sector agroalimentario desempeña un papel esencial en la sociedad europea, lo que es puesto de manifiesto por un intenso debate que ha involucrado a un número amplio de actores: agricultores, ciudadanos del medio rural, consumidores, grupos verdes, políticos, etc. El debate ha alcanzado también una variedad de temas relacionados con la seguridad alimentaria, la calidad de los alimentos y la salud pública, la defensa del medio ambiente, el bienestar de los animales, la promoción de las áreas rurales, el equilibrio fiscal, el comercio internacional y la cooperación para el desarrollo. Todos estos elementos son cada vez más tenidos en cuenta en la formulación de las políticas agrarias.

La Política Agraria Común ha sido, con gran diferencia, la política común más importante y uno de los elementos esenciales del sistema institucional de la Unión Europea. El papel destacado de la PAC en la construcción europea es el resultado de dos factores:

- Haber sido una de las primeras políticas comunes y, por tanto, un eje sobre el que se construyó históricamente la Comunidad Económica Europea.
- Haber representado aproximadamente un 50% del presupuesto de la Comunidad. Aunque en los últimos años se ha ido observando una reducción gradual del gasto de la PAC en relación al presupuesto de la Unión: en 2008, 55041 millones de euros, es decir, el 44,2 % del gasto total de la UE (Pérez, 2008).

La historia de la PAC se puede observar como un proceso de difícil explicación y que más bien es resultado de una interminable negociación. La propia génesis de la PAC, en 1958, reproducía los intereses de los seis Estados fundadores de la CEE, con una mayor influencia de aquellos países con una agricultura fuerte y susceptible de desarrollo, como los Países Bajos y, sobre todo, Francia. No debemos olvidar que la PAC nace en el entorno económico de escasez de la post-guerra, lo que podía justificar una política de fuerte apoyo a la oferta con el fin de incrementar la producción: una prioridad de la Europa de entonces era solventar los problemas de abastecimiento alimentario. Además, los agricultores todavía representaban un porcentaje importante de la población activa.

Los objetivos de la PAC, establecidos en el artículo 39 del tratado de Roma, son los siguientes:

- Incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra.
- Garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura.
- Estabilizar los mercados.
- Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
- Asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Esta serie de objetivos es coherente con ese enfoque productivista que caracterizó los orígenes de la PAC. No obstante, quedan reflejadas algunas contradicciones de partida que aún no se han acabado de resolver. Por ejemplo, siempre ha sido un problema desarrollar racionalmente la producción y optimizar el factor trabajo,

y al mismo tiempo asegurar un adecuado nivel de abastecimiento. De un modo similar, los objetivos descubren latentes contradicciones entre productores (garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola) y consumidores (a los que se pretende asegurar unos "precios razonables"). Hasta la segunda mitad de los noventa, la historia de la PAC ha estado marcada por la utilización de intervenciones de precios en el mercado, lo cual ha generado esta posible contradicción entre intereses de los productores y de los consumidores, en la medida en que las políticas de precios estables aislaron a la agricultura europea de las condiciones de precios de los mercados mundiales.

Siendo una piedra angular de la Unión Europea, la PAC ha tenido que evolucionar de acuerdo con las condiciones económicas y las percepciones sociales de cada momento. Desde finales de la década de los cincuenta, el peso del sector primario en la economía ha ido cayendo constantemente y, al mismo tiempo, la sociedad europea ha ido reclamando nuevas funciones a la política agraria. Así, la preocupación por la seguridad alimentaria, inicialmente expresada casi exclusivamente en términos cuantitativos (como garantizar niveles mínimos de autosuficiencia), en la actualidad tiende a expresarse en aspectos cualitativos, como son el estado sanitario de los alimentos o el sabor. Del mismo modo, el discurso actual ya no defiende con tanto énfasis como en el pasado una idea modernizadora de las explotaciones dirigida a alcanzar una elevada productividad. Se tiende a valorar, en cambio, una agricultura sostenible, compatible con la preservación del paisaje y del medio ambiente. Podemos decir que la PAC busca constantemente legitimidad por parte de la sociedad.

## 2. EVOLUCIÓN DE LA PAC.

Tanto la creación de la PAC, como su desarrollo posterior, resultan de un consenso político entre Estados Miembros, en el seno del Consejo de Ministros de Agricultura. La evolución de la PAC ha estado contaminada por el solapamiento de calendarios propios de la integración europea y de procesos poco propensos a reflexiones estratégicas tranquilas.

En la conferencia de Stressa de 1962, un primer consenso entre los Estados fundadores condujo a la adopción de las primeras Organizaciones Comunes de Mercado (OCMs). La PAC se basó, desde entonces, en tres principios fundamentales:

- Unidad de mercado, que conlleva la libre circulación de mercancía entre Estados Miembros.
- Preferencia comunitaria, que obliga a la protección en frontera de la producción propia frente a la competencia exterior. Sin embargo, este principio ha sido muy cuestionado por países terceros, que han acusado a la PAC de erigir una fortaleza proteccionista en el ámbito del comercio agroalimentario internacional. Este principio se ha visto socavado tras la apertura gradual del mercado comunitario como resultado de acuerdos multilaterales y regionales, y de las concesiones unilaterales a países menos avanzados.
- Solidaridad financiera, cuya aplicación implica que los gastos de la PAC deben ser financiados por el presupuesto de la Comunidad.

Las OCMs constituyen la base de la llamada política de primer pilar. Fueron introducidas de forma gradual y en la práctica, abarcan a la mayoría de productos, que representan el 90% de la producción

final agraria de la Comunidad, con contadas excepciones (patatas, por ejemplo).

Después de una década de experiencia, se constató que la política de precios y mercados no podría asegurar un equilibrio del mercado y que, más bien, al estabilizar los mercados y aislar a la Comunidad de la competencia, fomentaba un desajuste entre oferta y demanda. Anticipándose a los problemas de excedentes que llegarían a ser habituales en años posteriores, el Memorandum Mansholt (1968) subrayó la necesidad de incentivar el abandono de la agricultura por parte de 5 millones de agricultores y de reducir la superficie cultivada en 5 millones de hectáreas, al objeto de frenar los excedentes. De este documento surgieron en 1972 las primeras directivas socioestructurales, reflejadas en el Cuadro 3.1.

**Cuadro 3.1. Directivas socioestructurales PAC (1972):**

- 159/72, sobre modernización de explotaciones
- 160/72, sobre incentivos al cese anticipado de la actividad agraria
- 161/72, sobre cualificación profesional de los agricultores

Fueron seguidas por:

- 268/75, sobre agricultura de montaña y zonas desfavorecidas
- 355/77, sobre la mejora de las condiciones de transformación y comercialización
- 1360/78, sobre agrupaciones de productores

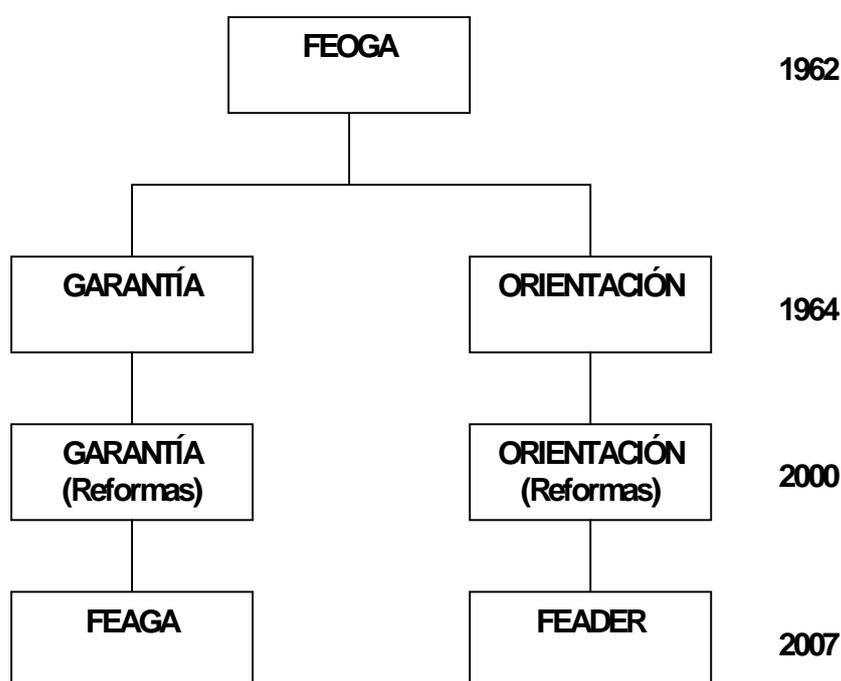
*Fuente: elaboración propia a partir de García (2002).*

Sin embargo, desde el principio, el sesgo de la distribución de recursos públicos hacia la política de precios y mercados fue abrumador. Hasta la modificación de los Fondos Estructurales en 1988, el reparto del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) era, aproximadamente, del 96,5% para la sección Garantía (OCMs) y sólo del 3,5% para la sección Orientación

(política socioestructural). Asimismo, el conjunto de Fondos Estructurales apenas superaba el 15% del presupuesto de la Comunidad Europea, lo que ponía en evidencia el desequilibrio en la asignación de fondos a favor de la PAC.

El Diagrama 3.1. muestra esquemáticamente la evolución de los Fondos de la PAC y su denominación en cada periodo.

**Diagrama 3.1. Resumen de la evolución de los Fondos PAC:**



*Fuente: elaboración propia a partir de Pérez (2008).*

Tras las dos primeras décadas de la PAC, la Comunidad había superado los problemas de abastecimiento de los años 50 y logró la autosuficiencia en un amplio número de productos. Sin embargo, el desplazamiento de una situación de mercado deficitaria a otra excedentaria provocó un aumento del presupuesto destinado a la PAC: los gastos del FEOGA llegaron a alcanzar en 1980 los diez mil millones de euros, tres veces más que diez años antes y más del doble que cinco años antes. El gasto agrícola se había disparado

como consecuencia de las compras de excedentes y de los subsidios de exportación (restituciones), que resultaban necesarios para colocar los excedentes de productos agrícolas en el mercado mundial.

Unos años después, diez mil millones de euros, como media en el periodo 1986 – 1990, representaban tan sólo el gasto en subsidios a la exportación, por lo que se convirtieron en fuente de conflictos comerciales con Estados Unidos y otros países. A inicios de los 80, ya se sentía como urgente la necesidad de controlar el crecimiento del gasto del FEOGA debido a los crecientes desequilibrios entre oferta y demanda. Por este motivo, se puso en marcha una serie de reformas, siempre influidas por aquellos factores políticos y económicos que ejercían presión en cada momento.

Desde 1983, podemos identificar varias etapas de evolución de la PAC, que pasamos a describir.

### 2.1. La crisis presupuestaria de los ochenta.

La forma en que la PAC controló el crecimiento del gasto en la década de los 80 se basó casi exclusivamente en medidas de restricción de la producción para lograr una mayor estabilidad de los mercados. En una primera fase (hasta 1987) se acometió la congelación o reducción de los precios institucionales (precios garantizados) y se fueron introduciendo mecanismos de autocontrol denominados estabilizadores, con el objetivo de lograr la disciplina presupuestaria. La destilación obligatoria de los excedentes de vino, el sistema de cuotas lecheras, las tasas de corresponsabilidad en cereales, los umbrales de producción garantizada en muchos productos y las cotizaciones sobre la producción de azúcar son ejemplos de mecanismos estabilizadores que han procurado una especie de racionamiento del apoyo a los productores. Algunas

medidas de control de la oferta siguen vigentes en la PAC actual, incluso después de la adopción de la Agenda 2000 y la Revisión Intermedia de 2003.

El sistema de cuota láctea, introducido en 1983, es quizás el máximo exponente de esta política, que permite mantener unos precios domésticos más elevados que los internacionales pero, a la vez, controlar los excedentes de leche y productos lácteos. El coste de esta política se refleja en unas estructuras productivas ineficientes y una rigidez en la movilidad de factores. En 1988, en plena crisis financiera, el Consejo Europeo limitó el crecimiento de los recursos destinados a financiar la PAC al 0,74% del aumento anual del PIB, lo que sentó las bases para vincular los instrumentos de la política agraria al control de los gastos agrarios.

En síntesis, durante esta fase de reforma, el principal condicionante interno de la PAC provenía de las limitaciones presupuestarias. Ahora bien, es evidente que la estrategia de control de oferta resultaría insuficiente para controlar el gasto debido a la gradual liberalización del comercio adoptada por la Comunidad en el marco de acuerdos multilaterales y regionales.

## 2.2. La reforma MacSharry.

Hacia inicios de los 90, era patente que el modelo de reforma de la PAC basado en estabilizadores agropresupuestarios se encontraba próximo a su agotamiento. A las crisis financieras se iba a añadir otro factor de presión: las negociaciones multilaterales en el marco de la Ronda de Uruguay del GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio), que se habían iniciado en 1986. Se discutía la integración del comercio agroalimentario en las reglas del sistema de comercio mundial que el GATT representaba. Para llegar a un acuerdo

de liberalización del comercio mundial que afectase a los productos agrarios, la CEE tenía que reformar su política de precios y mercados, de modo que los precios institucionales bajasen y también los subsidios a la exportación.

En 1991, el Comisario de Agricultura Allan MacSharry elaboró un documento sobre la "evolución y futuro de la PAC" en el que se definió la que llegaría a ser la reforma más intensa de la PAC desde su creación. Dicho documento no sólo abogaba por un nuevo modelo de apoyo, basado en ayudas directas, sino que además introdujo la necesidad de incorporar consideraciones ambientales en la política agraria. Se cuestionaba seriamente, por primera vez desde la Comisión, el enfoque de producción intensiva que había sido promovido durante las tres décadas anteriores.

En mayo de 1992, el Consejo alcanzó un acuerdo político para reformar la PAC, que afectaba a la mayoría de productos continentales y dejaba sin reformar sectores importantes como el azúcar y la leche. En cultivos herbáceos y carne de bovino se introdujo un sistema de ayudas directas a los productores, con una cuantía fija por hectárea y por cabeza, respectivamente. La contribución esencial de la reforma de 1992 fue el inicio de la sustitución gradual de un modelo de protección basado en los precios por otro modelo de protección basado en ayudas directas, más transparente y financiado por los contribuyentes.

Las ayudas directas fueron calculadas de modo que pudieran compensar la pérdida de ingresos que iba a provocar la reducción de precios institucionales que se adoptaría para las tres campañas siguientes a 1992. Sin embargo, esta reforma no corrigió el desequilibrio de las políticas de precios que había señalado el propio documento MacSharry: el 80% del apoyo se concentraba en el 20%

de las explotaciones de mayor dimensión. A pesar de ello, esta reforma fue considerada como un éxito por sus resultados en el mercado. La reducción de los excedentes agrícolas fue favorecida por la aplicación del "set-aside", o requisito de poner en barbecho un porcentaje de la superficie ocupada por cultivos herbáceos, condición obligatoria para las explotaciones de mayor dimensión.

La reforma de 1992 provocó un trasvase del coste de financiación de la PAC desde los consumidores (modelo de altos precios y elevada protección en frontera) a los contribuyentes (modelos de precios más bajos, ayudas directas y menos protección en frontera). Esta reforma marcó asimismo un cambio de tendencia hacia un mejor equilibrio en el reparto de los gastos de la Comunidad, y el FEOGA-Garantía redujo su participación a menos de la mitad de los gastos de la Unión, mientras que los Fondos Estructurales ascenderían a más del 35% en 1999. Adicionalmente, se facilitó la adaptación de la UE a los compromisos asumidos al final de la Ronda de Uruguay, que se irían aplicando en el período 1995-2001.

Hacia mediados de los 90, era de nuevo evidente la necesidad de profundizar en las orientaciones iniciadas en 1992. A ello obligaban la crisis de las vacas locas, los frecuentes desequilibrios en los mercados de porcino y aves y, sobre todo, la percepción de proximidad de diversos desafíos que se derivarían de la ya decidida ampliación europea (adhesión de otros Estados miembros) y de procesos de negociación en el ámbito multilateral (revisión de los acuerdos comerciales de la OMC) y regional (por ejemplo, la Asociación Unión Europea-MERCOSUR).

Franz Fischler, sucesor de MacSharry como Comisario de Agricultura, dio un nuevo impulso al enfoque de desarrollo rural en la

PAC, sobre todo, a partir de la Conferencia sobre Desarrollo Rural celebrada en Cork en noviembre de 1996 (Declaración de Cork, 1997). Pero el planteamiento de Fischler se vio atrapado entre dos flancos. Por un lado, los consumidores y los ambientalistas, desde la política regional, acusaban a la PAC de no responder a las demandas de la sociedad europea. Por otro, la actitud de los intereses más conservadores en el mundo agrario que temían una pérdida de rentas derivada del cambio en los instrumentos de apoyo al sector. La Agenda 2000 representa una solución de compromiso entre ambos planteamientos.

### 2.3. La Agenda 2000.

En 1997, la Comisión presentó un documento titulado Por una Unión Europea más grande y fuerte, que expone las líneas básicas de la Agenda 2000. En el capítulo referido a la PAC, la Comisión realizó un planteamiento valiente en el que se defendía una orientación más competitiva para la agricultura europea, una simplificación de la PAC, un enfoque de programación quinquenal, y una apuesta por una política rural integral dirigida a todos los empresarios rurales (no sólo a los productores agrarios). Esta política introduce por primera vez y de manera explícita el concepto de agricultura multifuncional, las preocupaciones de los consumidores en materia de calidad y seguridad de los alimentos, y el bienestar de los animales (García et al., 2002). Sus objetivos se resumen en el Cuadro 3.2.

**Cuadro 3.2. Principales objetivos de la Agenda 2000:**

- Orientar la agricultura hacia las necesidades del mercado
- Consolidar la seguridad alimentaria
- Garantizar la renta de los agricultores y fomentar una buena distribución social de los recursos
- Proteger el medio ambiente
- Apoyar el desarrollo rural
- Simplificar la Política Agraria Común

*Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2005)*

La decisión adoptada, tras una dura negociación, en el Consejo Europeo de Berlín de 1999 refleja un resultado menos ambicioso que la propuesta inicial, cuya principal idea era la de consolidar un modelo europeo de agricultura, coherente con el papel multifuncional del sector en las áreas rurales. Si en Norteamérica predomina un tipo de agricultura industrial a gran escala orientado al mercado, en la UE se considera necesario potenciar un sector que sea: competitivo, respetuoso con el medio ambiente, capaz de satisfacer las demandas de calidad de los consumidores, garante de la diversidad de formas de agricultura en el territorio europeo, del mantenimiento de las zonas rurales y del paisaje agrario.

El debate de Berlín estuvo condicionado, de nuevo, por las presiones sobre el presupuesto (Tabla 3.1.), esta vez por parte del gobierno alemán, cuya posición defendía la cofinanciación de las ayudas directas de la PAC como medio de reequilibrar la posición financiera de este país frente a la UE, tradicionalmente deficitaria. A esta propuesta se contrapuso la posición francesa, más a favor de la modulación de las ayudas, es decir, de la posibilidad de retener a las grandes explotaciones un porcentaje de las ayudas directas para dotar de fondos a las políticas de desarrollo rural.

**Tabla 3.1. Estructura de gastos del presupuesto comunitario 2002 (%):**

<b>PAC</b>	46,5
<b>Intervenciones estructurales</b>	33,8
<b>I + D</b>	3,9
<b>Otras políticas internas</b>	2,3
<b>Acciones exteriores</b>	7,8
<b>Gastos administrativos</b>	5,4
<b>Otros</b>	0,4
<b>Total</b>	100

*Fuente: elaboración propia a partir de Bonete (2004).*

Finalmente, ambas propuestas se neutralizaron, dando lugar a una reforma que podía aplaudirse más por los mensajes que emitía que por los cambios reales en la PAC. No obstante, se podían apreciar aspectos positivos que comportaron una profundización de la reforma de 1992 en varios sentidos:

- La mejora de la competitividad de la agricultura europea mediante un descenso de los precios, que impulsó las ventas y una mayor participación en el mercado mundial.
- La creciente utilización de fondos del FEOGA-Garantía en medidas de desarrollo rural, como las llamadas medidas de acompañamiento (ayudas agroambientales, cese anticipado de la actividad agraria, ayudas a la reforestación y ayudas a áreas de baja productividad). La Agenda 2000 unificó en un solo reglamento las actuaciones estructurales y a favor del desarrollo rural, ofreciendo a los Estados miembros una serie de medidas que pueden incluir en sus programas de desarrollo rural. Además, se dio a los Estados miembros la posibilidad de modular las ayudas.
- El fortalecimiento de los objetivos ambientales en el desarrollo rural. La incorporación de objetivos ambientales fue impulsada por iniciativas como la Directiva sobre Nitratos, la Red Natura 2000 y la aplicación de la eco-condicionalidad o requisitos ambientales que debían cumplir las explotaciones para tener opción a las ayudas de la PAC. La Agenda 2000 otorgaba a los Estados miembros un elevado grado de autonomía en su aplicación.

#### 2.4. Fortalecer la posición de la Unión Europea en las negociaciones en la Organización Mundial de Comercio: la Revisión Intermedia de 2003.

Según García (2006), a estas alturas queda patente que una fuerte presión sobre la agricultura europea reside en la creciente liberalización de los mercados agrarios. La PAC tiene que ser compatible con los compromisos de liberación comercial que se están negociando en el marco de la llamada Agenda del Desarrollo de Doha de la OMC. La Revisión Intermedia puede leerse como un intento de anticipar la reforma de la PAC como paso previo a la fase final de la negociación en la OMC y de acreditar la reforma de la PAC como una contribución europea a la liberalización del comercio agroalimentario.

Lógicamente, una reforma que comporte restricciones, si no recortes, de las ayudas, cuenta con la oposición radical de los intereses agrarios en la Unión Europea. Pero un acuerdo con la OMC, sin reducciones sustanciales de los niveles arancelarios, la ayuda interna o los subsidios a la exportación, no será posible por las contrapartes de la negociación multilateral, que están representadas, entre otros, por los países del "quad" (EEUU, Canadá y Japón), los del llamado "new quad" (EEUU, Brasil e India), por los miembros del grupo de los 20, o por otros grupos de negociación (G-10/G-33/G-90, Grupo Africano de Exportadores de Algodón). De este modo, el proceso multilateral aparece como una fuerza de presión que resulta funcional a los planteamientos reformistas de la agricultura europea.

La UE ha reaccionado en un sentido que le permite ganar margen de maniobra en las negociaciones comerciales. Por ejemplo, en el capítulo de ayuda interna, la Unión tenía que realizar reformas que pudiera utilizar como "crédito" en su negociación internacional.

La Revisión Intermedia de la PAC trata de defender la agricultura europea de las críticas hacia sus sistemas de pagos por hectárea o por cabeza (caja azul)<sup>2</sup> a través de la creación de un nuevo sistema de pagos únicos desacoplados por explotación, que la UE argumenta deberían estar exentos de compromisos de reducción (es decir, deberían estar clasificados como caja verde). La inclusión en la caja azul de los pagos directos a cereales y oleaginosas, así como de las primas al vacuno permitió que la Medida Global de la Ayuda (MGA - ayuda sujeta a reducción o caja ámbar) se viera ya muy reducida desde el principio ya que los nuevos pagos quedaban fuera del compromiso de reducción. LA MGA base para 1986-1988 era de 80.795 millones de euros, y la acordada para el final del período de aplicación de 67.195, pero en 1999 ya era de 46.683 millones, incluyendo a Suecia, Finlandia y Austria.

Complementariamente, la PAC se ve sometida a otras presiones de carácter internacional:

- Los dictámenes del Órgano de Solución de Diferencias, que obligan a reformar las OCMs del plátano, el algodón y el azúcar.
- La iniciativa "Todo Menos Armas", que suministrará acceso total a los Países Menos Avanzados y acentuará los desequilibrios en algunos mercados (arroz, azúcar).
- La proliferación de acuerdos preferenciales.
- La necesaria coherencia entre el ritmo de reducción de precios y el calendario de eliminación de los subsidios de exportación, en una fecha "creíble".

---

<sup>2</sup> Los conceptos de caja azul, caja verde, caja ámbar y Medida Global de la Ayuda, que se citan a continuación, serán definidos con detalle en el capítulo siguiente dedicado a la OMC.

## 2.5. El Chequeo Médico de la Política Agraria Común.

Las presiones a las que se ve sometida la PAC han empujado a la UE a proponer una nueva serie de medidas para modernizarla y simplificarla, conocidas como Chequeo Médico. Su principal objetivo es reagrupar una serie de cláusulas contenidas en la Revisión Intermedia del 2003, adaptándolas al periodo 2009-2012 y eliminar ciertas restricciones a agricultores y ganaderos, de modo que puedan reaccionar mejor a las señales del mercado y hacer frente a nuevos retos.

La Comisión Europea presentó el 20 de mayo del 2008 en Estrasburgo las principales propuestas de este Chequeo Médico: pagos directos menos ligados a la producción; eliminación de la retirada obligatoria de tierras; aumento progresivo de las cuotas lácteas hasta su desaparición en 2015; reducción de la intervención en los mercados; y aumento de la modulación, reduciendo más las ayudas directas a los agricultores para obtener fondos adicionales destinados al desarrollo rural. Para lograr todos estos objetivos, es necesario definir y ejecutar una serie de medidas que se resumen en los siguientes puntos:

1. Eliminación del barbecho obligatorio, es decir, suprimir la obligación de que los productores de cultivos herbáceos dejen en barbecho el 10% de sus tierras. Se calcula que, de este modo, la producción cerealista de la UE podría superar los 300 millones de toneladas.
2. Supresión gradual de las cuotas lácteas, que desaparecerán completamente en abril del 2015. Para garantizar un "aterrizaje suave", la Comisión propuso el

decremento de las mismas en un 1% anual entre las campañas 2009/2010 y 2013/2014.

3. Desacoplamiento de las ayudas, concepto que ya introdujo la Revisión Intermedia: los pagos dejan de estar vinculados a la producción de un producto concreto.
4. Abandono progresivo de los pagos "históricos". En algunos Estados miembros, los agricultores reciben ayudas cuyo cálculo se efectúa sobre la base de la ayuda de la que se beneficiaron durante un periodo de referencia. En otros países estos pagos se calculan sobre una base regional, por hectárea. Con el tiempo, el primer modelo, denominado histórico, es cada vez más difícil de justificar, por lo que se propone un sistema de pagos más uniforme.
5. Se complementa el sistema de condicionalidad, ya definido en la Agenda 2000. Se añadirán nuevas exigencias para preservar los beneficios medioambientales de la retirada de tierras de la producción y mejorar la gestión del agua.
6. Se proponen, asimismo, otras medidas de simplificación del régimen de pago único, como conceder más flexibilidad en lo que respecta a la utilización de la reserva nacional o la transferencia de derechos de pago.
7. Apoyo a los sectores con problemas específicos. Actualmente los Estados miembros pueden conservar, por sector, un 10% de sus límites presupuestarios nacionales para pagos directos y destinar este dinero, dentro de ese mismo sector, a medidas medioambientales o a la mejora de la calidad y la comercialización de los productos. La Comisión quiere flexibilizar esta herramienta: propone, entre otras cosas, que no sea obligatorio utilizar estos fondos en el sector del que proceden. Podrán emplearse para ayudar a los productores lácteos o de carne de vacuno, ovino y caprino en las regiones desfavorecidas. También para promover medidas de gestión de

los riesgos, como los sistemas de seguro contra las catástrofes naturales o las mutualidades en caso de enfermedades animales y vegetales.

8. Transferencia de fondos del presupuesto de ayudas directas al desarrollo rural. Los fondos obtenidos de este modo podrán ser utilizados por los Estados miembros que los han generado para reforzar los programas en materia de cambio climático, energías renovables, gestión del agua y biodiversidad, es decir, lo que la UE considera "nuevos desafíos" de la agricultura comunitaria. Los cálculos de la Comisión apuntan a que las nuevas medidas permitirán obtener unos fondos adicionales para el desarrollo rural de unos 2.000 millones de euros al año.
9. Mecanismos de intervención. Entre otras cosas, la Comisión propone suprimir el mecanismo de intervención para el trigo duro, el arroz y la carne de porcino.
10. Limitación de los pagos. La Comisión Europea estima que cerca del 50% de los beneficiarios de ayudas directas de la UE-25 recibe menos de 500 euros por este concepto. Por ello, propone que los Estados miembros apliquen un pago mínimo de 250 Euros por exportación, o por una superficie mínima de 1 hectárea, o ambos. No obstante, se proponen una serie de disposiciones especiales y que los Estados puedan "decidir, de manera objetiva y no discriminatoria, no conceder pagos directos a las empresas o sociedades cuyo objeto principal no sea la actividad agraria".

## 2.6. Últimas medidas propuestas.

El 12 de octubre de 2011 la Comisión Europea (CE) presentó el proyecto de reforma de la PAC para después de 2013. Según la Fundación Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales

(INAI), las medidas propuestas van en la dirección de las últimas reformas, desconectando las ayudas de los niveles de producción y precio, y condicionando los pagos al cumplimiento de ciertos requisitos medioambientales. Según la CE, la PAC reformada permitirá fomentar la innovación y consolidar la competitividad económica y ecológica del sector agrario, luchar contra el cambio climático, y apoyar el empleo y el crecimiento. Asimismo, contribuirá de manera decisiva a la estrategia Europa 2020<sup>3</sup>.

Los diez puntos fundamentales de la reforma son:

- 1) Ayudas a la renta mejor orientadas, más simples y más justas, para dinamizar el crecimiento y el empleo.
- 2) Instrumentos de gestión de crisis más dinámicos y mejor adaptados para hacer frente a los nuevos retos económicos, como la volatilidad de precios.
- 3) Un “pago ecológico” para preservar la productividad a largo plazo de los ecosistemas.
- 4) Inversiones suplementarias en investigación e innovación.
- 5) Una cadena alimentaria más competitiva y equilibrada.
- 6) Estímulo de las medidas agroambientales.
- 7) Facilitar la instalación de jóvenes agricultores.
- 8) Estímulo del empleo rural y del espíritu empresarial.
- 9) Mayor atención a las zonas más desfavorecidas.
- 10) Una PAC más simple y eficaz.

La propuesta fue recibida con reservas por parte tanto del Parlamento Europeo, como de las asociaciones de agricultores. Las críticas se dirigen, especialmente, a la repercusión de mayores costes

---

<sup>3</sup> Para más información sobre la estrategia Europa 2020:  
[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303\\_1\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf)

a los productores a través de los nuevos requisitos ambientales que deberían cumplir para beneficiarse de los pagos.

Se espera que tras los correspondientes debates en el Parlamento y el Consejo Europeo la aprobación de la reforma de la PAC se logre a finales de 2013, para entrar en vigor a partir del 1 de enero de 2014.

## CAPÍTULO 4. LOS ACUERDOS AGRÍCOLAS DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.

### 1. LOS ORÍGENES: EL GATT.

GATT es la sigla de General Agreement on Tariffs and Trade, en español, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Fue suscrito en 1947 por 23 países (partes contratantes), y sucesivamente enmendado como resultado de 8 rondas de negociación<sup>4</sup>. Estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, y en este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron algunas de las tasas más altas de crecimiento del mismo. A pesar de su apariencia de solidez, el GATT fue durante esos 47 años un acuerdo y una organización de carácter provisional (OMC, 2010a).

La intención original era crear una tercera institución que se ocupara de la esfera del comercio en la cooperación económica internacional y que viniera a añadirse a las dos "instituciones de Bretton Woods": el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Más de 50 países participaron en negociaciones encaminadas a crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) como organismo especializado de las Naciones Unidas. El proyecto de Carta de la OIC era ambicioso. Además de establecer disciplinas para el comercio mundial, contenía también normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios. Se tenía la intención de crear la OIC en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo celebrada en 1947 en La Habana, Cuba. Pero este intento fue

---

<sup>4</sup> De entre estas rondas de negociación, nos centraremos en la Ronda Uruguay, antesala de la OMC y dentro de la cual se negoció el Acuerdo sobre Agricultura que se tratará en un apartado posterior de este mismo capítulo.

fallido y, en consecuencia, el GATT se convirtió en el único instrumento multilateral por el que se rigió el comercio internacional desde 1948 hasta el establecimiento de la OMC en 1995.

La Tabla 4.1. refleja las diferentes rondas de negociación del GATT, los temas que se trataron en cada una de ellas y el número de países participantes:

**Tabla 4.1. Síntesis de las diferentes rondas de negociación del GATT.**

Año	Lugar/ denominación	Temas abarcados	Países
1947	Ginebra	Aranceles	23
1949	Annecy	Aranceles	13
1951	Torquay	Aranceles	38
1956	Ginebra	Aranceles	26
1960- 1961	Ginebra (Ronda Dillon)	Aranceles	26
1964- 1967	Ginebra (Ronda Kennedy)	Aranceles y medidas antidumping	62
1973- 1979	Ginebra (Ronda de Tokio)	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico	102
1986- 1994	Ginebra (Ronda Uruguay)	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de la OMC, etc.	123

Fuente: [www.wto.org](http://www.wto.org)

Cabe señalar que el GATT no estuvo exento de inconvenientes y con el paso del tiempo sus normas comenzaron a resultar deficientes, sobre todo a partir de las recesiones económicas del decenio de 1970 y primeros años de los 80. Al deterioro del clima de política comercial se sumaron otros problemas, por ejemplo, en el sector de la agricultura (que es el que nos ocupa), en el que se habían aprovechado abundantemente los puntos débiles del sistema multilateral y habían tenido escaso éxito los esfuerzos por liberalizar el comercio de productos agropecuarios. Incluso la estructura

institucional del GATT y su sistema de solución de diferencias causaban preocupación. Estos y otros factores persuadieron a los miembros del GATT de que debía hacerse un nuevo esfuerzo por reforzar y ampliar el sistema multilateral. Ese esfuerzo se tradujo en la Ronda Uruguay, la Declaración de Marrakech y, finalmente, la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC)<sup>5</sup>.

La Ronda Uruguay, iniciada en septiembre de 1986 con la Declaración de Punta del Este, abarcó 15 capítulos de negociación. La diversidad de los temas abordados fue una de las principales novedades de esta Ronda en comparación con las anteriores, que trataban casi exclusivamente la protección arancelaria. Todos los firmantes de la Declaración estuvieron de acuerdo en que era necesario afrontar la ambiciosa tarea de reincorporar la agricultura a las disciplinas del GATT, que hasta la fecha se había visto exenta de la aplicación de las mismas. Había una urgente necesidad de mejorar la transparencia del mercado mundial agrario, corrigiendo y evitando cualquier tipo de distorsión comercial, especialmente aquellas relacionadas con los excedentes agrarios, así como reducir la incertidumbre y la inestabilidad del mercado internacional. Asimismo, acordaron que las negociaciones debían lograr una mayor liberalización de los intercambios agrícolas y conseguir que todas las medidas relativas al acceso al mercado para las importaciones y la competencia y la competencia de las exportaciones estuvieran regidas por el GATT.

De entre todos los asuntos tratados a lo largo de la Ronda Uruguay, tres de ellos pueden considerarse como los puntos calientes de los 7 años de negociaciones: el apoyo interno, las subvenciones a la exportación y los temas de acceso al mercado. Desde sus inicios, esta Ronda estuvo marcada por el

---

<sup>5</sup> La OMC se tratará con más detalle en un apartado posterior de este capítulo.

enfrentamiento entre EEUU y la Comunidad Europea (CE). Frente al enfoque de liberalización de los mercados agrarios estadounidenses, la CE defendía otros aspectos: por ejemplo, que la reducción del apoyo interno no debía superar el nivel requerido para restablecer el equilibrio de los mercados, o que la reducción de las exportaciones subvencionadas tendría que ser gradual y debía producirse al mismo tiempo que el de la ayuda. Además, la Comunidad no aceptaba discutir estos compromisos por separado, sino que exigía negociar un paquete global.

Los EEUU y la UE intentaron acercar posiciones en la Conferencia de Heysel en Bruselas (1990), pero ésta resultó ser un fracaso. En 1992, la reforma MacSharry de la PAC y su sistema de pagos directos contribuyó a impulsar de nuevo las negociaciones y se alcanzó el acuerdo de Blair House (1993), previo al compromiso general entre todas las partes contratantes del GATT.

Este compromiso culminó en abril de 1994 con la firma del Acta Final de Marrakech, que dio por finalizada la Ronda de Uruguay e incluye el Acuerdo por el que se establece la OMC. Durante las negociaciones con la delegación estadounidense, la UE obtuvo varios resultados significativos que se reflejaron después en este Acta Final: por ejemplo, los relativos a la extensión del periodo de vigencia de la cláusula de paz<sup>6</sup>. Estos logros fueron considerados como un gran éxito por la delegación comunitaria, puesto que era la primera vez que el GATT amparaba legalmente los mecanismos previstos en la PAC, concediendo a la misma una seguridad jurídica internacional imprescindible.

---

<sup>6</sup> Disposición del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura que establece que las subvenciones a la agricultura objeto de compromisos en el marco del Acuerdo no pueden ser impugnadas al amparo de otros Acuerdos de la OMC, en particular, el Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT. Expiró a finales de 2003 (OMC, 2010b).

Sin embargo, muchos Estados firmantes del Acta de Marrakech entendieron que el Acuerdo sobre Agricultura se situaba lejos de las expectativas de un sistema de comercio mundial más libre y equitativo. No obstante, apoyaron el acuerdo por entender que éste suponía una etapa de un proceso de negociaciones que iba a continuar posteriormente.

## 2. ¿QUÉ ES LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO?

La Organización Mundial de Comercio es una organización internacional con sede en Ginebra que, esencialmente, se ocupa de las normas que rigen el comercio entre países, a nivel mundial. Es, sobre todo, un foro de negociación: la mayor parte de la labor actual de la OMC proviene de las negociaciones celebradas en el período 1986-1994 (la Ronda Uruguay) y de anteriores negociaciones celebradas en el marco del GATT. La OMC está actualmente inmersa en el Programa de Doha para el Desarrollo<sup>7</sup>, iniciado en 2001.

Al tratarse de una organización inter-gubernamental, su trabajo es cumplido por representantes de los Gobiernos en distintos comités y consejos. Sin embargo, también se creó una Secretaría General con staff internacional que sólo actúa por mandato de los miembros. La autoridad máxima es la Conferencia Ministerial, compuesta por los representantes de todos los países miembros (un total de 153, actualmente). Se reúne cada dos años, razón por la cual las tareas cotidianas están a cargo de órganos subsidiarios como el Consejo General.

---

<sup>7</sup> El Programa de Doha para el Desarrollo será tratado más extensamente en el apartado 4 de este mismo capítulo.

La OMC integra tanto al GATT como al resto de acuerdos alcanzados en su ámbito y los resultados globales de la Ronda Uruguay:

- Los principios generales son contenidos por el propio GATT (para las mercancías), por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).
- Los acuerdos y anexos adicionales, en los que se abordan las necesidades especiales de determinados sectores o cuestiones. Se incluyen acuerdos de importancia para el comercio agroalimentario como el Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- Las listas de documentos, extensas y detalladas, elaboradas por los distintos países para dar acceso a sus mercados a determinados productos o proveedores de servicios extranjeros. En el caso del GATT, consisten en compromisos vinculantes relativos a los aranceles aplicables a las mercancías en general, y combinaciones de aranceles y contingentes para ciertos productos agropecuarios.
- Adicionalmente, la OMC establece un procedimiento de resolución de diferencias y conflictos comerciales, establecido sobre bases jurídicas (Órgano de Solución de Diferencias). Es un sistema de consultas entre los países miembros, caracterizado por plazos muy estrictos.

El funcionamiento de la OMC difiere bastante del de otras organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI). En la OMC, el poder no se delega a un equipo directivo, ni la estructura administrativa tiene ninguna influencia sobre las políticas

comerciales nacionales: la mayoría de las decisiones se toma por consenso de todos los países miembros, lo que conlleva que los procesos de negociación sean a menudo largos y complicados. Asimismo, en el caso de que se deriven sanciones comerciales (en virtud de la aplicación de las normas adoptadas en la OMC), dichas sanciones son impuestas por los estados miembros y no por la organización.

El Cuadro 4.1. muestra un breve resumen de los principios por los que se rige la OMC:

<p><b>Cuadro 4.1. Principios de la OMC.</b></p> <p>El sistema de comercio debe ser:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>No discriminatorio.</b> Un país no debe discriminar entre sus interlocutores comerciales (debe darles por igual la condición de <i>nación más favorecida</i> o NMF); ni tampoco debe discriminar entre sus propios productos, servicios o ciudadanos y los productos, servicios o ciudadanos de otros países (debe otorgarles “trato nacional”).</li><li>• <b>Más libre.</b> Deben reducirse los obstáculos mediante negociaciones.</li><li>• <b>Previsible.</b> Las empresas, los inversores y los gobiernos extranjeros deben confiar en que no se establecerán arbitrariamente obstáculos comerciales, que incluyen los aranceles y los obstáculos no arancelarios. Los tipos arancelarios y los compromisos de apertura se “consolidan” en la OMC.</li><li>• <b>Más competitivo.</b> Se desalientan las prácticas “desleales”, como las subvenciones a la exportación y el dumping de productos a precios inferiores a su costo para adquirir cuotas de mercado.</li><li>• <b>Más ventajoso para los países menos adelantados,</b> dándoles más tiempo para adaptarse, una mayor flexibilidad y privilegios especiales.</li></ul> <p>Fuente: <a href="http://www.wto.org">www.wto.org</a></p>
--

No obstante, el sistema mundial de comercio recibe muchas críticas y una parte de las mismas proviene de aquellos que se oponen a los principios del comercio libre y a la propia globalización. Las críticas más duras atribuyen a la OMC un papel de puntal de la utopía neoliberal de un mercado mundial por donde pueden circular libremente los capitales, los productos, los servicios, las inversiones, pero no las personas. En este sentido, colocan a la organización junto

al FMI o el Banco Mundial como ejemplos de instancias donde se toman decisiones de carácter esencial en un ámbito ajeno a la voluntad de las sociedades que se ven afectadas por estas decisiones. Incluso para aquellos que reconocen las ventajas de la globalización el sistema es imperfecto:

- Por los problemas de legitimidad de una institución organizada alrededor de los Gobiernos y no siempre cercana a los intereses de los ciudadanos.
- Por la existencia de un “doble estándar” con que las reglas del sistema de comercio mundial tratan a los países pobres frente a los países ricos. En muchos países en desarrollo, la liberalización del comercio ha sido apoyada por la condicionalidad de los préstamos, que obliga a los países a reducir sus barreras comerciales. En parte como resultado de estas condiciones, los países pobres han abierto sus economías mucho más rápidamente que los países ricos.

Un ejemplo de este “doble estándar” es el tratamiento de la agricultura, que sigue siendo una excepción al libre comercio, lo que permite hablar de una “agenda inconclusa” que debería ser resuelta al final de las negociaciones actuales en el marco de la Conferencia Ministerial de Doha.

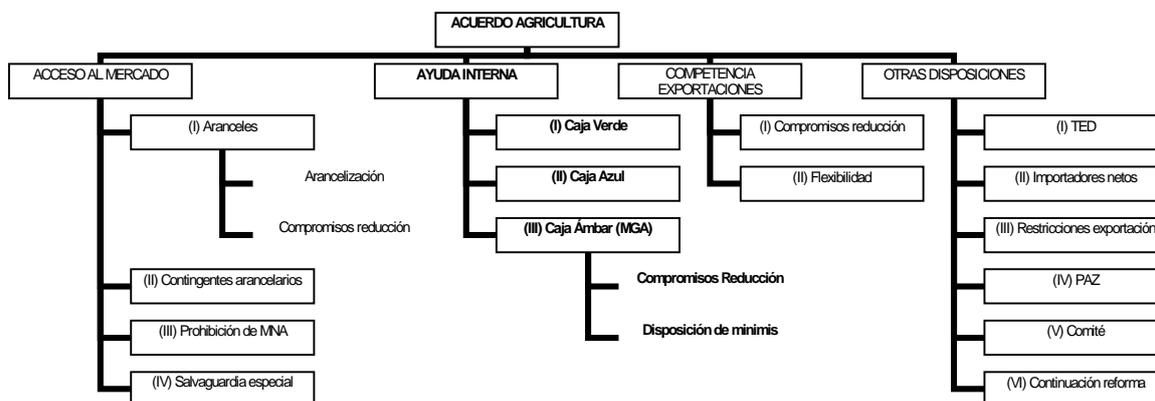
### 3. ACUERDO SOBRE AGRICULTURA.

El Acuerdo sobre Agricultura (AA) entró en vigor el 1 de enero de 1995, al igual que el Acuerdo por el que se establece la OMC. En el preámbulo de este acuerdo se reconoce que el objetivo convenido a largo plazo del proceso de reforma iniciado en el programa de la Ronda de Uruguay es establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado. El programa de

reforma ha comprendido compromisos específicos para reducir la ayuda y la protección en las esferas de la ayuda interna, las subvenciones a la exportación y el acceso a los mercados, mediante el establecimiento de normas y disciplinas del GATT reforzadas y de un funcionamiento más eficaz. El AA tiene asimismo en cuenta las preocupaciones no comerciales, entre ellas la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el medio ambiente, y prevé un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

El Diagrama 4.1. muestra la configuración general del AA:

**Diagrama 4.1. Aspectos que comprende el Acuerdo sobre la Agricultura.**



Fuente: García (2010).

Para nuestro estudio, nos centraremos en el apartado de la Ayuda Interna, dentro de la cual quedarían comprendidos los cálculos que realizaremos en el siguiente capítulo para determinar, en el caso de nuestro país, qué porción de la misma se engloba en cada uno de los conceptos que la forman, según la metodología de la OMC.

Los compromisos de Ayuda Interna de la Ronda Uruguay fueron el resultado de un consenso entre las principales potencias comerciales. Como ya se ha comentado en el apartado 1 sobre el GATT, mientras EEUU y algunos países más aspiraban a compromisos

específicos sobre políticas que distorsionaban el comercio de manera explícita (por ejemplo, los subsidios a la exportación), la UE sostenía que la eliminación de dichas medidas debía ser gradual y producirse al mismo tiempo que la de la ayuda interna. Además, la UE exigía negociar un “paquete global”, no aceptaba que las medidas fuesen expresadas como políticas concretas.

Finalmente, el AA reconoce la posibilidad de distinguir entre la ayuda interna distorsionadora del comercio y la que no lo es (al menos, no en la misma medida). La primera se definió como Medida Global de la Ayuda (MGA). Este concepto recogió las ayudas que serían objeto de reducción y por ello se le denominó caja ámbar, incluyendo aquéllas que tienen un efecto directo sobre el comercio. El compromiso del AA obligó a los países desarrollados a reducir en un 20% la MGA total con respecto a la concedida en el período de referencia 1966-88, en un plazo de 6 años (13,3% en 10 años para los países en desarrollo).

En cambio, determinados tipos de ayudas, consideradas disociadas o desconectadas, se excluyeron de los compromisos de reducción. Por un lado, las ayudas contenidas en la llamada caja verde, es decir, aquéllas que no tienen efectos sobre el comercio ni sobre la producción, están totalmente exentas de reducción. Por otro lado existe otra categoría de ayudas, las denominadas de la caja azul, que comprende ayudas directas que se eximen del compromiso de reducción siempre que vayan acompañadas de medidas de control de los factores productivos. Los pagos directos de la reforma de la PAC de 1992 (la reforma MacSharry) y de la Agenda 2000 se adaptaban claramente a los criterios de la caja azul y, por tanto, se excluyeron del compromiso de reducción del GATT. Asimismo y a modo de ejemplo, según la “cláusula de paz”, si las ayudas de la PAC

reformada cumplirían con estos criterios estarían protegidas durante 9 años frente a una eventual reclamación comercial.

En los siguientes subapartados, describiremos con mayor detalle los diferentes conceptos que componen la Ayuda Interna.

### 3.1. La Medida Global de la Ayuda o caja ámbar.

La Medida Global de la Ayuda (MGA) es un indicador que sirve para expresar y comparar los diversos tipos de ayudas que afectan a la producción y al comercio. La caja ámbar o MGA se calcula para cada producto de base (aunque se reduce globalmente) como la suma de varios componentes:

- Sostenimiento de los precios de mercado. Se calcula multiplicando la diferencia entre el precio administrado y un precio mundial de referencia fijo, por la producción elegible, es decir, con derecho a recibir el precio administrado.
- Pagos directos no excluidos. Cuando dependen de una diferencia de precios se calculan de forma similar al punto anterior, y cuando se basan en factores distintos del precio se utilizan los desembolsos presupuestarios.
- Otras ayudas no excluidas.
- La ayuda no referida a productos específicos se totaliza en una MGA no referida a productos específicos, expresada en valor monetario total. En el caso de productos para los que existe sostenimiento de precios pero no es posible calcular ese componente de la MGA, se utiliza una Medida de Ayuda Equivalente, calculada de forma semejante a la MGA, basándose en los desembolsos presupuestarios destinados a mantener el precio al productor.

Treinta y cuatro Miembros de la OMC han contraído compromisos de reducción de la ayuda interna con efectos de distorsión en el comercio comprendida en el compartimento ámbar, entre ellos EEUU y la UE. La ayuda interna de los Miembros que no han contraído compromisos de reducción no puede exceder del 5% del valor de la producción (el nivel de minimis, es decir, otras ayudas que representen solamente una porción reducida) o del 10% en el caso de los países en desarrollo.

### 3.2. La caja azul.

La caja azul recoge algunas medidas que la Ronda Uruguay eximió del compromiso de reducción. Contiene los pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción si se basan en superficies y rendimientos fijos o si se realizan con respecto al 85% o menos del nivel de producción de base (o si, en el caso de ayudas a la ganadería, se conceden a un número de cabezas de ganado fijo). Las ayudas por superficie para los cultivos herbáceos y las primas ganaderas introducidas por la PAC en 1992, así como los deficiency payments de la agricultura estadounidense anteriores a la Fair Act de 1996, cumplen estas condiciones.

En la actualidad, los únicos Miembros que han notificado a la OMC que utilizan o han utilizado medidas del compartimento azul son la UE, Islandia, Noruega, Japón, la República Eslovaca, Eslovenia y los Estados Unidos.

### 3.3. La caja verde.

Este compartimento contiene aquellas medidas que no tienen efectos de distorsión sobre la producción o el comercio o que los

tienen en grado mínimo. Estas ayudas deben cumplir dos criterios básicos:

- Concederse mediante un programa gubernamental financiado con fondos públicos que no implique transferencias de los consumidores.
- No tener el efecto de una prestación de ayuda en materia de precios a los productores.

La caja verde incluye, entre otros, los siguientes conceptos recogidos en el Anexo 2 del AA:

- Servicios generales de investigación, lucha fitosanitaria, formación, divulgación y asesoramiento, infraestructuras, etc. (siempre que no impliquen pagos directos a los productores).
- Almacenamiento público con fines de seguridad alimentaria.
- Ayuda alimentaria interna.
- Desembolsos (desconectados de la producción) en programas de seguridad de ingresos.
- Ayudas en caso de catástrofes naturales.
- Ayudas para reajuste estructural, incluyendo cese anticipado, retirada de factores de producción o ayudas a la inversión.
- Ayudas en el marco de programas ambientales o de asistencia regional a productores en zonas desfavorecidas.

Cabe señalar que muchos países en desarrollo observan la caja verde como una manifestación de trato asimétrico puesto que este compartimento autoriza a apoyar a la agricultura a los países ricos, es decir, los que tienen medios suficientes para tener una caja verde.

#### 4. CONFERENCIA MINISTERIAL DE DOHA.

En la Cuarta Conferencia Ministerial, celebrada en Doha (Qatar) en noviembre de 2001, los gobiernos de los países Miembros de la OMC acordaron iniciar nuevas negociaciones. Convinieron asimismo en ocuparse de otras cuestiones, en particular la aplicación de los diversos acuerdos. El conjunto se denomina Programa de Doha para el Desarrollo, que establece el mandato para negociaciones sobre diversos temas y otros trabajos, sobre todo la agricultura y los servicios.

Las negociaciones tienen lugar en el Comité de Negociaciones Comerciales y sus órganos subsidiarios, que suelen ser consejos y comités ordinarios que se reúnen en "sesión extraordinaria" o grupos de negociación especialmente creados al efecto. Otros trabajos incluidos en el programa tienen lugar en otros consejos y comités de la OMC (OMC, 2010c).

En lo que respecta a la agricultura, el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, considerado un primer paso importante hacia la competencia leal y un comercio menos distorsionado en el sector agropecuario, pasa a un primer plano. Las negociaciones aspiran a lograr mercados abiertos y a reducir (con miras a su eliminación) todas las formas de subvenciones a la exportación y ayuda interna, que distorsiona el mercado. Otra prioridad es el acceso a los mercados para los productos industriales, por lo que el mandato de negociación se centra en la reducción o eliminación de las crestas y la progresividad arancelarias, así como en la supresión de otros obstáculos no arancelarios. Habrá que dedicar especial atención a productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo (OMC, 2010d).

Desde la Declaración de Doha, han tenido lugar debates ministeriales en Cancún (2003), en Ginebra (2004), en Hong Kong (2005) y de nuevo en Ginebra (2006 y 2008). En marzo de 2010 se llevó a cabo un balance del progreso alcanzado en los diferentes aspectos. Tras este balance, el actual director de la OMC, Pascal Lamy, presentó un informe en el que describe varias medidas para avanzar en el logro de objetivos en materia de agricultura. Pese a ello, continúa estancado el proceso de negociaciones, de modo que el Programa de Doha sigue inconcluso.

## CAPÍTULO 5. ESTIMACIÓN DEL APOYO DE LA PAC SEGÚN LA METODOLOGÍA DE LA OMC: CLASIFICACIÓN Y CÁLCULOS REGIONALIZADOS.

### 1. INTRODUCCIÓN.

Tal y como hemos visto en el anterior capítulo, las subvenciones correspondientes al epígrafe de Ayuda Interna del AA se identifican con una serie de “cajas” o “compartimentos” según el grado en que se considera que estas medidas distorsionan el comercio internacional, de acuerdo con la terminología de la OMC. La tendencia actual en el marco de la PAC es fomentar y favorecer aquellas medidas en las que esta desviación sea mínima, a fin de cumplir con las restricciones que establece la OMC en este sentido.

En este capítulo trataremos de realizar un análisis de la evolución de las ayudas PAC que ha recibido España, en el período 2002-2009, con el objetivo de verificar si se cumple la tendencia anteriormente referida en nuestro país. Para ello, ha sido necesario clasificar los epígrafes en que se dividen las medidas de ayuda en cada una de las cajas, de acuerdo con sus características, y calcular a continuación el montante total para cada caja y para cada CA. De este modo podremos, asimismo, comparar los datos correspondientes a cada región y comprobar cuáles se adaptan mejor a las directrices de la OMC.

## 2. CAJA VERDE.

Para poder formar parte del compartimento verde, las ayudas no deben distorsionar el comercio o, a lo sumo, hacerlo en grado mínimo. Este tipo de subvenciones ha de estar financiado con fondos públicos (sin que se cobre por ello un precio más alto a los consumidores) y no han de sostener los precios. Suele tratarse de programas que no van destinados a productos concretos, e incluyen las ayudas directas a los ingresos de los agricultores que están desvinculadas (“desconectadas”) de los niveles de producción o precios actuales. También incluyen los programas de protección ambiental y desarrollo regional. Así pues, las subvenciones del “compartimento verde” están permitidas sin límite por la OMC.

La Tabla 5.1 muestra información relevante para entender la evolución del compartimento verde en el caso español: el montante total de las ayudas de la caja verde correspondientes a nivel nacional y desagregado por CCAA, la media de estas cantidades para el período considerado, el porcentaje que representa cada CA sobre la media total y la variación que sufre esta caja de 2002 a 2009 expresada en porcentaje. Para el resto de cajas se presentarán tablas similares, a fin de comparar la magnitud y evolución de cada una.

De esta tabla se desprende que el total español medio para el período de referencia asciende a 3.843.330,03 miles de €. Las CCAA que más contribuyen a engrosar esta cantidad son: Andalucía (1.032.340,90 miles de €), Castilla-León (571.794,59 miles de €) y Castilla-La Mancha (497.844,14 miles de €).

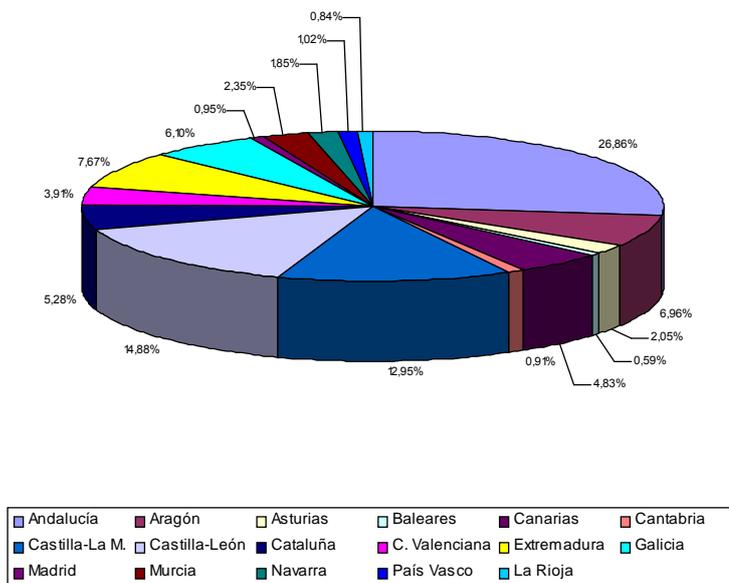
**Tabla 5.1. Evolución de la caja verde (miles de Euros).**

C. VERDE	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media periodo 2002-2009	% media sobre total español	Variación % periodo
Andalucía	408.132,43	402.159,33	399.304,43	408.531,13	1.161.280,03	1.725.821,55	1.660.892,99	2.092.605,32	1032340,90	26,86%	412,73%
Aragón	173418,41	171371,91	173339,11	171187,71	428997,21	319632,77	342256,83	358458,701	267332,83	6,96%	106,70%
Asturias	78081,79	78081,6	78112,1	78034,1	97330,7	58731,42	79435,93	81805,55	78701,65	2,05%	4,77%
Baleares	23177,47	22574,15	22298,95	22348,65	33509,85	19962,34	18170,17	17985,7	22503,41	0,59%	-22,40%
Canarias	192030,46	192717,76	206160,96	146364,26	148242,26	169126,59	209935,77	221084,12	185707,77	4,83%	15,13%
Cantabria	33064,82	29515,058	33047,62	33055,02	33047,82	27630,76	31203,25	60177,997	35092,79	0,91%	82,00%
Castilla-La M.	327280,53	323073,13	347934,43	318892,13	674285,43	623955,97	622270,17	745061,31	497844,14	12,95%	127,65%
Castilla-León	373312,5	370249,8	369196,7	372602,9	882319	723928,64	688127,52	794619,64	571794,59	14,88%	112,86%
Cataluña	164852,55	165000,95	164997,45	157067,75	162401,35	230645,96	240215,055	338370,609	202943,96	5,28%	105,26%
C. Valenciana	146.096,96	146.219,26	139.788,36	145.440,56	157.809,06	136.130,50	147.118,98	183.837,68	160305,17	3,91%	25,83%
Extremadura	180899,52	176875,72	174160,9	180551,3	350758,2	442848,09	403161,643	450405,12	294957,56	7,67%	148,98%
Galicia	224523,52	224524,52	224344,72	226259,52	309344,62	212105,52	210315,182	245072,819	234561,30	6,10%	9,15%
Madrid	36878,71	36589,21	35910,71	35360,21	35332,51	28529,69	29238,021	55590,14	36678,65	0,95%	50,74%
Murcia	79014,32	78262,52	81975,96	94193,16	107404,86	93737,21	75973,419	111320,11	90235,94	2,35%	40,89%
Navarra	53746,41	53231,11	52897,61	52931,11	110326,91	71704,9	77949,024	95358,431	71018,19	1,85%	77,42%
País Vasco	36890,83	36033,13	36268,73	37157,93	41844,75857	48986,56	36354,021	39773,431	39163,67	1,02%	7,81%
La Rioja	29063,84	30212,93	29840,73	29926,03	38298,53	38957	29757,61	31123,33	32147,50	0,84%	7,09%
<b>TOTAL</b>	<b>2.560.465,07</b>	<b>2.536.692,09</b>	<b>2.569.579,47</b>	<b>2.509.909,47</b>	<b>4.772.533,10</b>	<b>4.972.435,47</b>	<b>4.902.375,59</b>	<b>5.922.650,01</b>	<b>3843330,03</b>	<b>100,00%</b>	<b>131,31%</b>

Fuente: elaboración propia.

Por el contrario, entre las autonomías que perciben una menor cuantía de ayuda clasificable como caja verde, destacan: Madrid (36.678,65 miles de €), Cantabria (35.092,79 miles de €), La Rioja (32.147,50 miles de €) o Baleares (22.503,41 miles de €). El Gráfico 5.1 clarifica la "porción" de caja verde total nacional que corresponde a cada CA.

**Gráfico 5.1. Aportación media de cada CCAA a la caja verde total nacional.**



Fuente: elaboración propia.

Podemos apreciar que existe un espectacular contraste cuantitativo entre las Comunidades que cuentan con más ayudas de la caja verde, destacando Andalucía, que aporta más de la cuarta parte del total español (26,86 %); y las que menos, subrayando la mínima aportación de las Baleares (tan sólo de un 0,59% del total).

En el Mapa 5.1 se aprecian mejor estas diferencias: los colores más oscuros corresponden a las CCAA cuya caja verde es de mayor magnitud, y viceversa.

**Mapa 5.1. Clasificación de la CCAA según la cuantía media de su caja verde.**



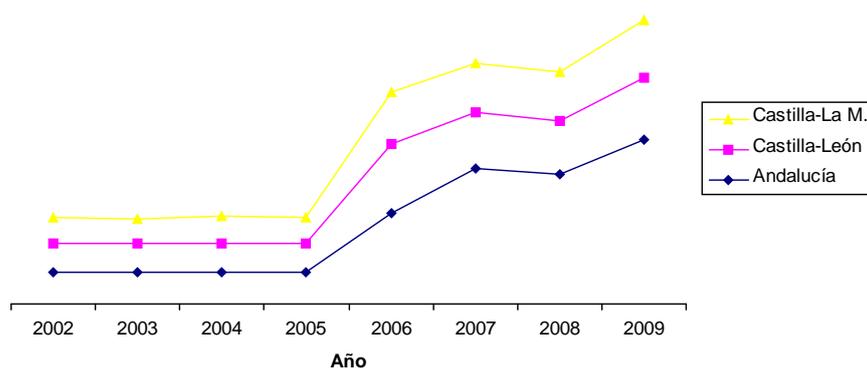
La siguiente línea de análisis será la tendencia que siguen las ayudas correspondientes a la caja verde para cada CA. Basándonos en los datos del mapa anterior, establecemos una clasificación de las autonomías que se corresponde con el color que tiene cada una asignado, es decir, con el volumen medio de su caja verde:

- Un primer grupo los constituyen las Comunidades cuya caja verde asciende a más de 300.000 miles de €: Andalucía, Castilla-León y Castilla-La Mancha.

- El segundo grupo lo integran las CCAA cuya caja verde tiene un valor intermedio, entre 100.000 y 300.000 miles de €: Extremadura, Galicia y Canarias en el oeste y Aragón, Cataluña y Comunidad Valenciana en el este.
- El tercer grupo lo integran las CCAA cuya caja verde tiene menor valor, de menos de 100.000 miles de €: Asturias, Cantabria, País Vasco, Navarra y La Rioja en el norte, Madrid, Murcia y Baleares en el este.

Así, estas categorizaciones nos sirven para construir los Gráficos 5.2, 5.3 y 5.4 y comparar si la tendencia en cada grupo de CCAA es similar:

**Gráfico 5.2. Evolución de la caja verde de las CCAA del primer grupo (más de 300.000 miles de €).**

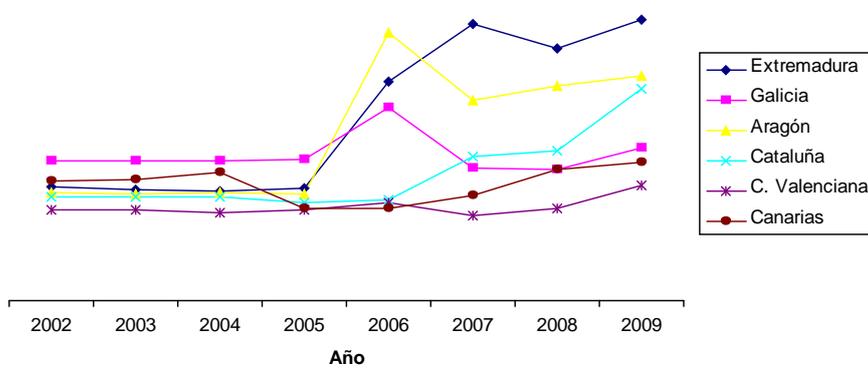


*Fuente: elaboración propia.*

Efectivamente, cabe destacar la tendencia ascendente de la caja verde en todas las Comunidades a lo largo del periodo considerado, y especialmente el hecho de que se produzca una “ruptura” con la estabilidad de los años anteriores a partir del año 2006, causada por la irrupción de nuevas medidas de política agraria propiciadas por la Revisión Intermedia de 2003, como el pago único desacoplado de la producción o las relativas al desarrollo rural sostenible, lo que provoca un trasvase de fondos desde la caja azul a la caja verde. Posteriormente, la caja verde vuelve a crecer en 2009

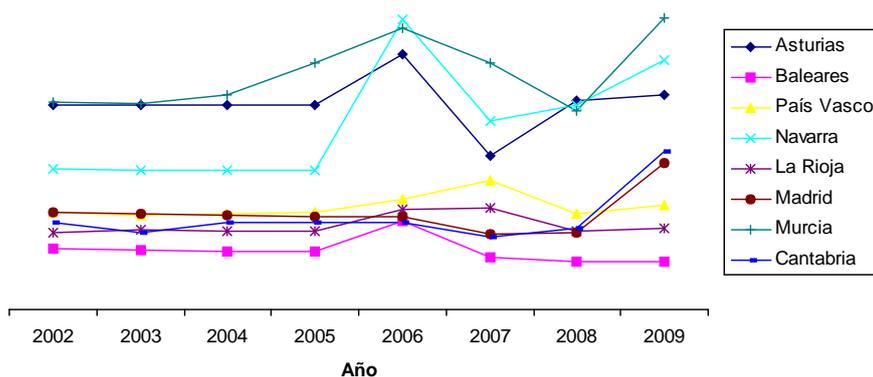
a medida que nuevas producciones entran a formar parte del pago único. Es necesario indicar que el cambio de ciclo reflejado a partir del 2006 se produce con cierto retraso en el caso de Cataluña, Comunidad Valenciana, Canarias, Madrid y Cantabria; esto se debe a la distinta especialización productiva de las regiones, por ejemplo más orientada a la producción hortofrutícola en las regiones mediterráneas y que no se ve afectada por el pago único hasta unos años después.

**Gráfico 5.3. Evolución de la caja verde de las CCAA del segundo grupo (100.000 – 300.000 miles de €).**



Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 5.4. Evolución de la caja verde de las CCAA del tercer grupo (menos de 100.000 miles de €).**



Fuente: elaboración propia.

Volviendo a la Tabla 5.1, otro de los principales elementos a considerar sería la variación porcentual que ha experimentado la caja

verde de cada una de las autonomías. Para ello, clasificaremos a las CCAA en función del mayor o menor grado en que haya variado el montante de la caja verde, comparando el del primer año de nuestro intervalo (2002) con el de 2009:

- Un primer grupo lo compondrían aquéllas autonomías cuya variación sea de más del 100%. Se trataría de aquellas Comunidades que, en principio, se encuentran mejor situadas para adaptarse a las directrices de la OMC y por tanto, a las últimas reformas de la PAC, tendentes a favorecer las medidas de ayuda que se pueden englobar en la caja verde. Destaca, con mucho, Andalucía con un 412,73%. Le siguen a distancia: Extremadura (148,98%), Castilla-La Mancha (127,65%), Castilla-León (112,86%), Aragón (106,70%), Cataluña (105,26%), Cantabria (82,00%) y Navarra (77,42%). Las dos últimas son buenos ejemplos de que una escasa aportación al total nacional de la caja verde, no tiene por qué traducirse en una falta de esfuerzo y/o interés por adaptarse al actual contexto comunitario en materia de políticas agrarias. Simplemente, puede deberse a su reducido tamaño en comparación con otras autonomías.
- Un segundo grupo lo constituyen los territorios que presentan una variación intermedia de su caja verde: Madrid (50,74%), Murcia (40,89%), Comunidad Valenciana (25,83%) y Canarias (15,13%). Son Comunidades que se sitúan en la buena dirección respecto de las directrices comunitarias, pero convendría que realizasen un mayor esfuerzo de adaptación a las mismas.
- Un tercer grupo es el formado por las Comunidades en las que apenas ha variado la aportación de la caja verde a lo largo del período 2002-2009: Galicia (9,15%), País Vasco (7,81%), La Rioja (7,09%) y Asturias (4,77%). Efectivamente, se trata de

autonomías de gran tradición ganadera y que reciben importantes cantidades en concepto de ayuda al vacuno, con lo cual es comprensible que otorguen mayor importancia a este aspecto. Este tipo de ayudas pertenecen a la caja azul, de modo que, en principio, no se considera tan urgente su reducción como si se tratase de medidas de la caja ámbar. No obstante, estas Comunidades deberían tratar de incrementar la ayuda de la caja verde, ya que las medidas de la caja azul tampoco tienen asegurado su futuro, al menos por el momento.

### 3. CAJA AZUL.

La caja azul es una especie de “compartimento ámbar con condiciones”, condiciones destinadas a reducir la distorsión. Toda ayuda que normalmente estaría en el compartimento ámbar, pasa al compartimento azul si requiere también que los agricultores limiten la producción.

A continuación llevaremos a cabo un análisis del compartimento azul similar al realizado en el epígrafe anterior para la caja verde, de modo que podamos analizar en los mismos términos y comparar de manera efectiva los componentes de cada caja.

La Tabla 5.2. contiene los datos de evolución de la caja azul en nuestro país, a nivel general y por CCAA.

Según podemos extraer de la columna que contiene las cifras del valor medio de la caja azul para el período 2002-2009, el total nacional del mismo asciende a 2.353.239,08 miles de €. Las autonomías que cuentan con un valor más alto en este concepto son, de nuevo: Castilla-León (570.628,78 miles de €), seguida a cierta distancia de Andalucía (455.116,30 miles de €) y Castilla-La Mancha

Capítulo 5. Estimación del apoyo de la PAC según la metodología de la OMC: clasificación y cálculos regionalizados.

(328.734,29 miles de €). En el extremo opuesto se encuentran las CCAA que menos aportan a la caja azul nacional: La Rioja (17.308,33 miles de €), Baleares (15.697,36 miles de €) y, por último, Canarias (2.562,15 miles de €), sobre la cual cabe mencionar que no ha percibido ningún tipo de ayuda correspondiente a la caja azul en los años 2008 y 2009.

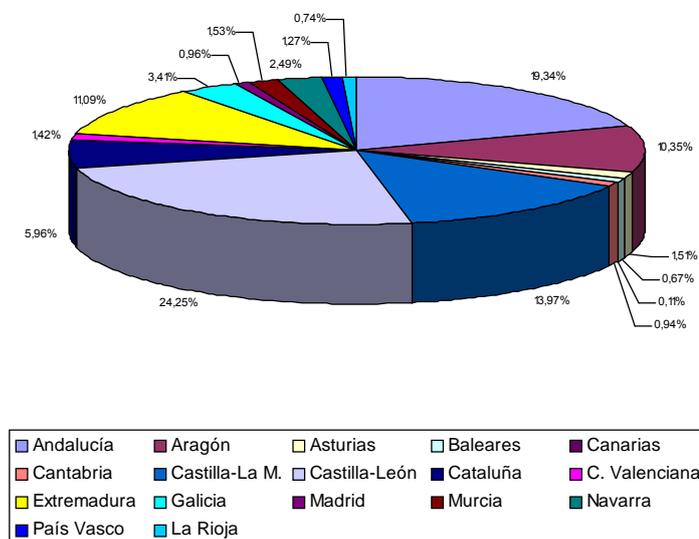
**Tabla 5.2. Evolución de la caja azul (miles de €).**

C. AZUL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media periodo 2002-2009	% media sobre total español	Variación % periodo
Andalucía	520.329,00	599.014,60	570.642,70	538.017,80	356.335,40	336.890,25	327.575,39	392.125,29	45516,30	19,34%	-24,64%
Aragón	351330,3	353402,8	377207,5	349178,4	162294,9	113816,63	129255,38	112454,35	243617,53	10,36%	-67,99%
Asturias	35142	39501,2	45470,4	55351,5	37220,4	23617,4	22888,53	25716,86	35623,54	1,51%	-26,82%
Baleares	18929,9	13712,6	25059,1	23385,8	15326,8	10062,24	9178,19	9924,27	15697,36	0,67%	-47,57%
Canarias	1330,3	5963	6232,1	6886,7	85,7	-0,62	0	0	2562,15	0,11%	-100,00%
Cantabria	20649,5	23079,9	30128,2	36023,3	24321,7	15014,7	13636,47	13823,23	22084,63	0,94%	-33,06%
Castilla-La M.	491411,2	436972,8	547475,2	456524,2	157263	224046,23	150239,82	165941,88	328734,29	13,97%	-66,23%
Castilla-León	830761,8	832130,6	860394	809061,2	400420	286628,18	263952,4	276082,08	570628,78	24,25%	-66,77%
Cataluña	172047	177859,7	214584,3	219299	116667,2	78887,94	71518,16	71689,36	140234,08	5,96%	-58,33%
C. Valenciana	28.849,80	29.796,10	28.602,20	57.772,80	34.454,90	28.201,44	26.532,02	32.897,79	33388,38	1,42%	14,03%
Extremadura	336572,8	347281	368848,4	327345,9	226995,4	151794,89	162540,79	166041,51	260927,59	11,09%	-50,67%
Galicia	88312	85217,7	112273,7	128930,2	84226,5	48663,69	47333,67	46178,44	80111,99	3,41%	-47,71%
Madrid	34307,7	36627,5	13974,833	19512	33727,5	13998,86	12337,84	15929,78	22554,40	0,96%	-53,57%
Murcia	42714,6	46587,7	51339	47079,4	37462,4	21197,54	20671,21	21275,02	36040,86	1,53%	-50,19%
Navarra	78875,1	94399,1	87935,3	84134,3	36806,9	30644,03	27441,32	28790,77	58628,35	2,49%	-63,50%
País Vasco	40412,6	41819,8	40544,9	40933,5	19782,5	22603,59	16100,83	16326,46	23890,52	1,27%	-58,12%
La Rioja	23301,3	20874,2	31376	14753	19151,6	11896,62	8385,71	8728,18	17308,33	0,74%	-62,54%
<b>TOTAL</b>	<b>3.115.276,90</b>	<b>3.184.120,30</b>	<b>3.412.087,83</b>	<b>3.214.208,20</b>	<b>1.762.542,80</b>	<b>1.417.963,61</b>	<b>1.315.187,73</b>	<b>1.404.525,27</b>	<b>2353239,08</b>	<b>100,00%</b>	<b>-54,91%</b>

Fuente: elaboración propia.

El Gráfico 5.5. muestra más claramente la contribución de cada autonomía a la caja azul total nacional.

**Gráfico 5.5. Aportación media de cada CCAA a la caja azul total nacional.**



Fuente: elaboración propia.

De nuevo se producen grandes divergencias entre las Comunidades. Las que más ayuda de este tipo reciben (Castilla-León, Andalucía y Castilla-La Mancha) suman un total de 1.354.479,38 miles de €, que representan casi la mitad del total de España. En cuanto a las que menos aportan a la caja azul, destaca la práctica inexistencia de caja azul para Canarias durante todo el período, que ni siquiera aparece en el gráfico.

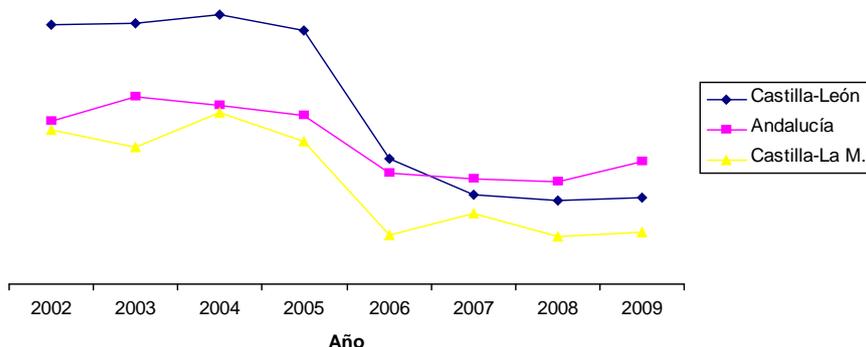
El Mapa 5.2. indica mediante su gradación de colores la distinta magnitud de la caja azul para cada Comunidad. Se puede apreciar que la distribución territorial de las ayudas es bastante similar a la de la caja verde.

**Mapa 5.2. Clasificación de la CCAA según la cuantía media de su caja azul.**



Pasamos a analizar la tendencia que siguen las ayudas correspondientes a la caja azul para cada autonomía. Procederemos de forma pareja al correspondiente análisis del anterior apartado referido a la caja verde: clasificando a las CCAA en grupos según la magnitud de su caja azul que refleja el Mapa 5.2, y analizando la evolución de cada grupo apoyándonos en los Gráficos 5.6, 5.7, y 5.8.

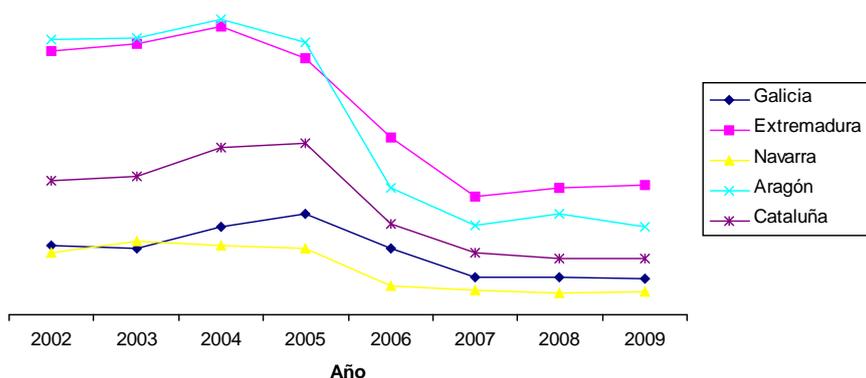
**Gráfico 5.6. Evolución de la caja azul de las CCAA del primer grupo (más de 300.000 miles de €).**



Fuente: elaboración propia.

Si observamos el Gráfico 5.6, salta a la vista la tendencia descendente de la cuantía del compartimento azul para todas las autonomías a partir del año 2005, que contrasta con la estabilidad relativa de los anteriores períodos, produciéndose nuevamente una suerte de “cambio de ciclo”. Veamos si se cumple también para el resto de CCAA.

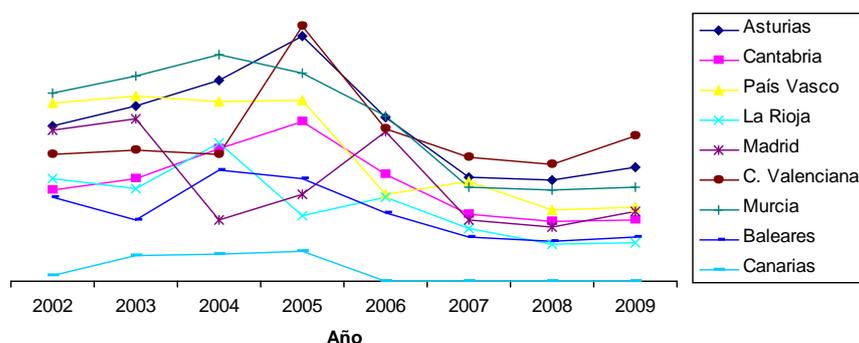
**Gráfico 5.7. Evolución de la caja azul de las CCAA del segundo grupo (50.000 – 300.000 miles de €).**



Fuente: elaboración propia.

Efectivamente, la evolución del grupo de CCAA reflejado en el Gráfico 5.7 sigue la misma pauta que manifiestan las principales contribuidoras al total general de caja azul, destacando la acusada reducción de Aragón. Cabe subrayar que esta tendencia corre paralela, aunque en sentido inverso, a la evolución de la caja verde; lógicamente, la caja verde ha ido incrementándose mientras se reducía la caja azul, a medida que los pagos de la caja azul por hectárea y cabeza de ganado han sido sustituidos por el pago único.

**Gráfico 5.8. Evolución de la caja azul de las CCAA del tercer grupo (menos de 50.000 miles de €).**



Fuente: elaboración propia.

El grupo de las autonomías que menos aportan al compartimento azul es el que presenta una evolución más heterogénea. Resulta llamativo el comportamiento de la caja azul de la Comunidad Valenciana, que crea un pico en el año 2005 y se convierte en líder del conjunto, incrementándose de forma espectacular y repentina, para luego descender en el año siguiente hasta prácticamente los mismos niveles de 2004. También destaca el abrupto comportamiento de estos datos para el caso de Madrid, que pasa de una considerable reducción en de 2003 a 2004 a crear un pico en el 2006, para luego descender de forma acusada nuevamente y ya estabilizarse a partir de 2007.

En este punto, volvemos a la Tabla 5.2 para estudiar la variación porcentual que ha experimentado la caja azul de cada una de las autonomías (última columna de la tabla), como ya hiciéramos en el caso de la caja verde. Sin embargo, en este caso las variaciones se prevén de signo negativo para la gran mayoría de las autonomías. Las clasificamos en grupos según la dimensión de esta variación y tenemos:

- Un primer grupo conformado por todas aquellas autonomías cuya variación es especialmente significativa, de más del 40%, teniendo en cuenta que la evolución de estas partidas ha sido más bien homogénea en general (muchas CCAA han variado en una magnitud similar) si la comparamos con la evolución de la caja verde. Podemos incluir en este grupo a las siguientes: Canarias, que ya no cuenta con ayudas de caja azul y que es el caso más extremo (variación del -100,00%), le siguen a distancia considerable las demás; Aragón (-67,99%), Castilla-León (-66,77%), Castilla-La Mancha (-66,23%), Navarra (-63,50%), La Rioja (-62,54%), Cataluña (-58,33%), País Vasco (-58,12%), Madrid (-53,57%), Extremadura (-50,67%), Murcia (-50,19%), Galicia (-47,71%) y Baleares (-47,57%). Dado que las medidas incluidas en la caja azul están permitidas por el momento en la OMC, pero de forma excepcional, lo que hace pensar en la conveniencia de su eventual reducción, se deduce que este grupo de autonomías sigue una tendencia favorable a los intereses internacionales mayoritarios actuales en materia de ayudas a la agricultura. Siempre y cuando esta reducción redunde en una mayor presencia de la caja verde, como parece ser el caso en muchos territorios.
- En un segundo grupo de autonomías con una variación de 2002 a 2009 menor del 40%, quedarían comprendidas: Cantabria (-33,06%), Asturias (-26,82%) y Andalucía (-24,64%).

- Por último, citamos a una única Comunidad que ha aumentado la cuantía de su caja azul: la Comunidad Valenciana (14,03%). No resulta tan urgente reducir este tipo de partidas como en el caso de las correspondientes a la caja ámbar, pero tampoco es conveniente que aumenten; del mismo modo sigue siendo recomendable que se dediquen esfuerzos a reorientar las ayudas hacia la caja verde.

#### 4. CAJA ÁMBAR.

La caja ámbar contiene todas las medidas de ayuda interna que se considera que distorsionan la producción y el comercio, y por ello están sujetas a importantes restricciones y compromisos de reducción. Se incluyen las medidas de sostenimiento de precios o las subvenciones directamente relacionadas con el volumen de producción. Se trata de un tipo de ayudas que deben desaparecer.

A continuación se presenta la Tabla 5.3 correspondiente a la evolución del compartimento ámbar en el intervalo que estamos analizando, de 2002 a 2009:

**Tabla 5.3. Evolución de la caja ámbar (miles de €).**

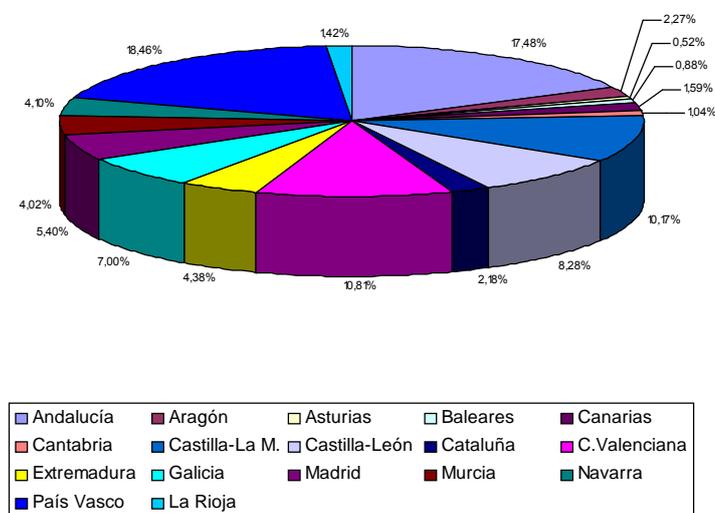
C. ÁMBAR	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media periodo 2002-2009	% media sobre total español	Variación % periodo
<b>Andalucía</b>	1501.807,34	1272.168,39	1.305.427,98	1.245.986,96	406.486,81	234.240,59	139.321,45	86.442,68	773.985,35	17,48%	-94,24%
<b>Aragón</b>	146609,16	144467,92	134945,63	92588,60	105579,80	78126,88	53632,83	49180,99	100.641,48	2,27%	-66,45%
<b>Asturias</b>	40832,66	29765,03	26011,53	28972,14	23134,67	20419,78	8615,22	7343,45	23.136,81	0,52%	-82,02%
<b>Baleares</b>	69873,20	50211,16	41007,34	47024,06	37693,84	35864,53	15020,89	13310,20	38.750,65	0,88%	-80,95%
<b>Canarias</b>	126804,70	91058,10	74341,11	85253,72	68235,32	65238,53	27047,48	24089,97	70.258,62	1,59%	-81,00%
<b>Cantabria</b>	83048,18	59863,31	48883,19	56491,76	44495,39	42251,14	17507,71	15585,02	46.028,21	1,04%	-81,23%
<b>Castilla-La M.</b>	658819,83	552533,47	517736,14	559285,31	449176,89	413718,93	254599,67	195204,15	450.134,30	10,17%	-70,37%
<b>Castilla-León</b>	645045,72	465305,40	390047,87	442557,63	355071,09	340930,17	154660,44	139372,51	366.623,85	8,28%	-78,39%
<b>Cataluña</b>	136509,29	145646,76	127450,71	11090,00	106563,79	66561,56	46958,22	29518,97	96.537,41	2,18%	-78,69%
<b>C. Valenciana</b>	818427,49	617279,09	509766,44	591003,61	460437,26	464653,62	218336,22	148921,04	478.603,10	10,81%	-81,80%
<b>Extremadura</b>	256637,36	253691,28	244443,96	276666,55	174110,20	129791,16	106618,96	107551,43	193.688,86	4,38%	-58,09%
<b>Galicia</b>	558832,13	405508,27	333660,71	377776,44	300481,14	281639,37	116857,24	104098,66	309.864,25	7,00%	-81,37%
<b>Madrid</b>	430498,13	310960,90	255600,86	291309,77	230881,02	219371,70	91142,85	81572,72	238.904,74	5,40%	-81,05%
<b>Murcia</b>	304237,27	226290,67	186951,94	211053,62	175403,65	172921,13	82764,82	64264,60	177.998,46	4,02%	-78,88%
<b>Navarra</b>	319437,60	232866,43	193617,85	217177,41	183550,93	168039,99	73861,58	65458,14	181.501,24	4,10%	-79,51%
<b>País Vasco</b>	1475115,46	1059338,24	864924,35	992082,31	793717,98	758783,62	314657,76	280306,81	817.365,89	18,46%	-81,00%
<b>La Rioja</b>	110981,44	80747,78	66855,87	77055,02	61724,32	57632,71	25516,57	22493,46	62.875,90	1,42%	-79,73%
<b>TOTAL</b>	<b>7.685.517,54</b>	<b>5.997.702,19</b>	<b>5.321.673,49</b>	<b>5.703.475,52</b>	<b>3.976.744,09</b>	<b>3.548.245,41</b>	<b>1.747.119,91</b>	<b>1.434.714,79</b>	<b>4.426.899,12</b>	<b>100,00%</b>	<b>-81,33%</b>

Fuente: elaboración propia.

Vemos en la Tabla 5.3 que la cuantía media del total español en el período de referencia es de 4.426.899,12 miles de €. Las Comunidades que cuentan con una mayor caja ámbar son, con diferencia, el País Vasco (817.365,89 miles de €) y Andalucía (773.985,35 miles de €); les siguen la Comunidad Valenciana (478.603,10 miles de €) y Castilla-La Mancha (450.134,30 miles de €). En el extremo opuesto se encuentran: Asturias (23.136,81 miles de €), Baleares (38.750,65 miles de €) o Cantabria (46.028,21 miles de €).

Observando el gráfico 5.9 vemos de forma más clara la distribución del total de la caja ámbar por Comunidades.

**Gráfico 5.9. Aportación media de cada CCAA a la caja ámbar total nacional.**



*Fuente: elaboración propia.*

Resulta reseñable que en esta ocasión no sean únicamente las CCAA con una mayor extensión territorial y sector agrario más potente las que más aportan al total nacional, a diferencia de lo que sucedía con las otras cajas. Otro aspecto que varía con respecto a los

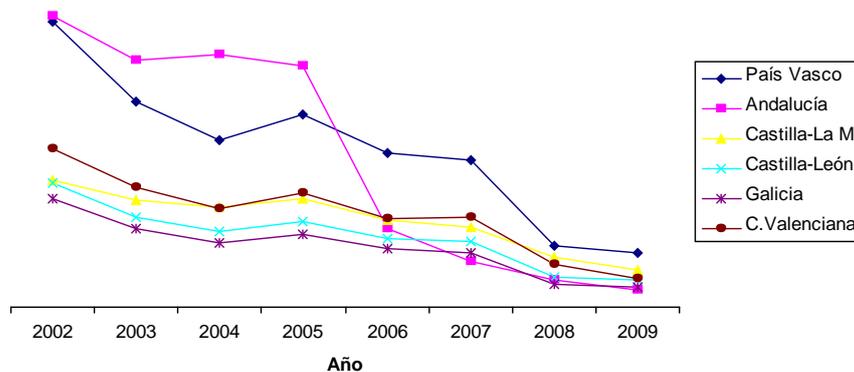
otros compartimentos es que la aportación a esta caja está ligeramente más repartida: no existe una “concentración” tan clara de un gran porcentaje de las ayudas de este tipo en unas pocas CCAA, como sucedía en los casos anteriores. Se puede observar esta peculiaridad asimismo en el Mapa 5.3.

**Mapa 5.3. Clasificación de la CCAA según la cuantía media de su caja ámbar.**



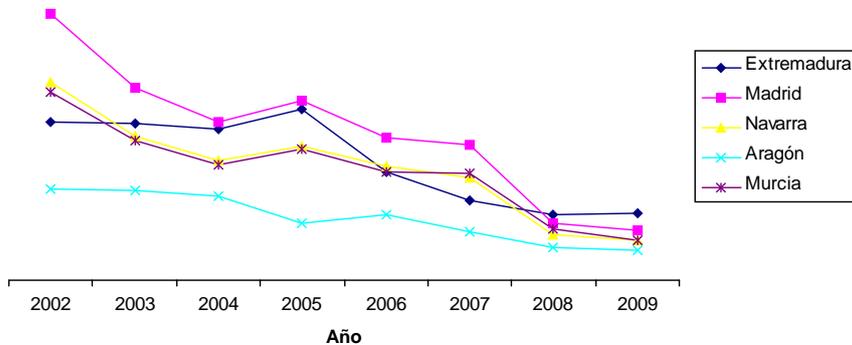
Los Gráficos 5.10, 5.11, y 5.12 recogen la información relativa a la evolución de las ayudas de tipo ámbar para los distintos grupos de Comunidades que se establecen en el mapa según la cuantía de las mismas.

**Gráfico 5.10. Evolución de la caja azul de las CCAA del primer grupo (más de 300.000 miles de €).**

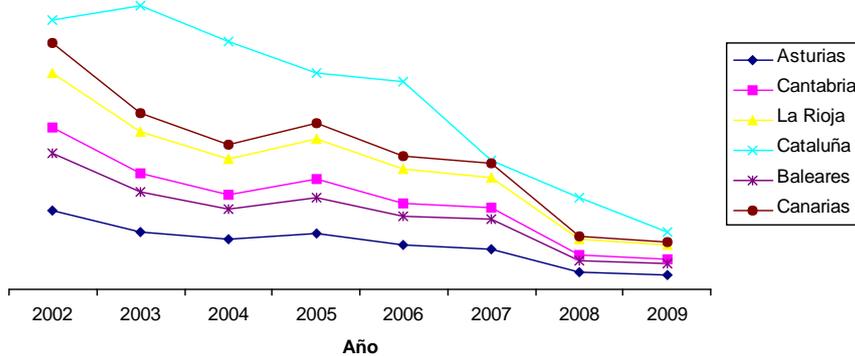


Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 5.11. Evolución de la caja azul de las CCAA del segundo grupo (100.000 – 300.000 miles de €).**



**Gráfico 5.12. Evolución de la caja azul de las CCAA del tercer grupo (menos de 100.000 miles de €).**



Fuente: elaboración propia.

En dichos gráficos salta a la vista una clara tendencia descendente para la totalidad de CCAA, propiciada por importantes reducciones de la caja ámbar, a medida que han ido desapareciendo las ayudas vinculadas a la producción gracias a la Revisión Intermedia y su Chequeo Médico así como también el sostenimiento de precios, cada vez menor en un entorno de precios elevados para las principales materias primas agrícolas. Si atendemos a la última columna de la Tabla 5.3, relativa a la variación que ha experimentado

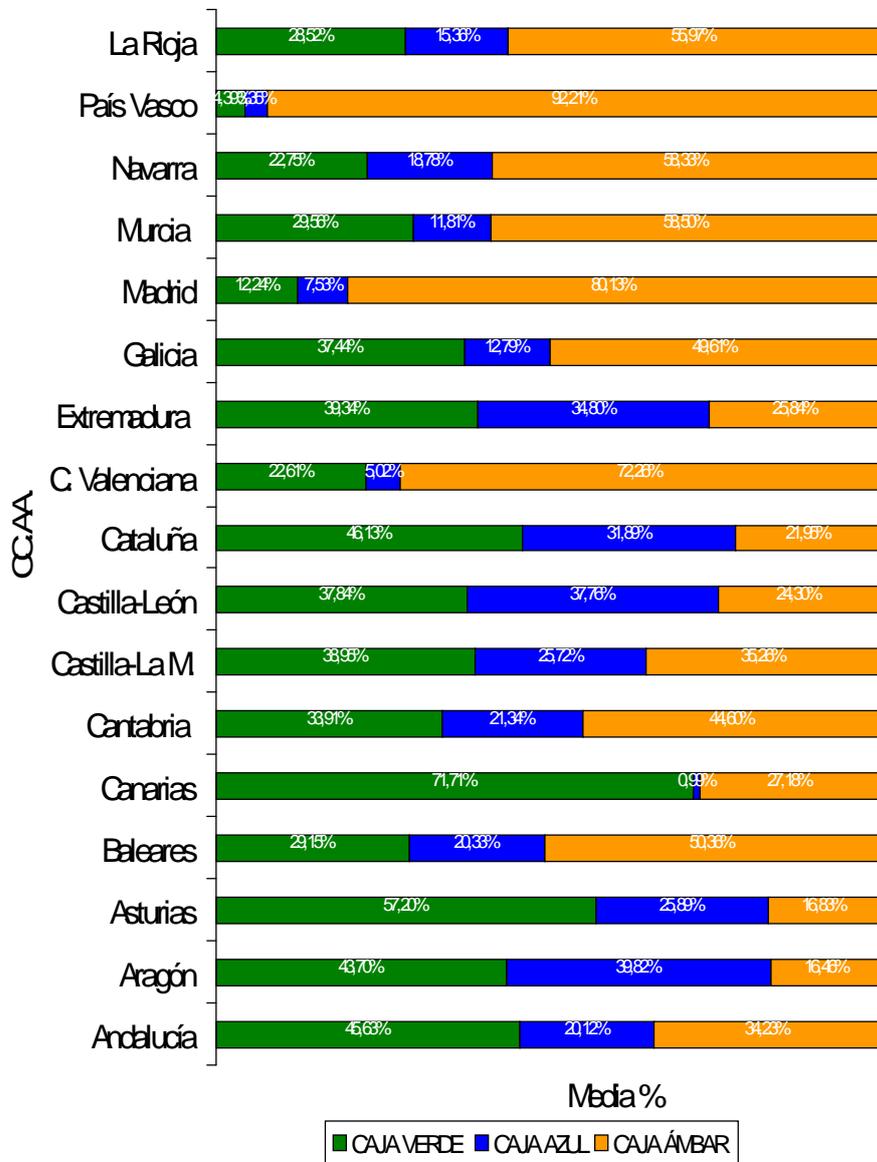
este concepto a lo largo del período de referencia, vemos que en todas las autonomías ha sido significativa, superior al 50% y siempre en términos negativos. De hecho, en la mayor parte de autonomías esta reducción oscila entre el 70 y el 80%, una magnitud importante. Se deduce de ello que las CCAA se han tomado en serio la tarea de ir eliminando eventualmente todas las ayudas englobables en la caja ámbar, tal y como sugiere la coyuntura internacional en materia agrícola actualmente. Cabe señalar el caso de Andalucía, ya que se observa una fuerte caída en su evolución a partir del año 2005. A pesar de lo que indica su elevado valor medio como ya hemos visto, la caja ámbar andaluza pasa a ser la menor de toda España en el año 2009.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES.

A modo de conclusión y de resumen final, el Gráfico 5.13 muestra, para cada autonomía, el porcentaje que representa la cuantía media de cada caja sobre el total de ayudas a la agricultura que recibe. De este modo, permite comparar de un solo vistazo cuáles son las CCAA que más aportan a cada compartimento. Asimismo, pone de manifiesto que aún queda mucho camino por avanzar para lograr el predominio de las medidas de caja verde, las que no están condicionadas ni limitadas en su aplicación; sobre todo en autonomías como Madrid o el País Vasco, en las que la caja verde representa un ínfimo porcentaje sobre el total de medidas, y en las que las ayudas de caja ámbar siguen teniendo un protagonismo excesivo.

Por otra parte, Canarias y Asturias son las autonomías cuya caja verde tiene una mayor presencia en relación con el total, siendo al mismo tiempo su caja ámbar de las más reducidas.

Gráfico 5.13. Comparación de la cuantía media de cada caja por CCAA.



Fuente: elaboración propia.

## CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES.

En el año 2011, España fue el segundo mayor receptor de las ayudas a la agricultura que contempla la PAC. En este contexto, es evidente que la política agrícola española se ve fuertemente influenciada por las decisiones que orientan en cada momento el rumbo de la PAC que, en las últimas décadas, ha ido sufriendo cambios sustanciales. Desde las reformas alentadas por la profunda crisis presupuestaria de los años 80 y las presiones de las negociaciones multilaterales en la Ronda de Uruguay, a las actuales propuestas de la Comisión Europea que se pretende que entren en vigor en enero de 2014; cada etapa en la evolución de la política agraria de la UE ha venido determinada por una serie de motivaciones y objetivos distintos, que han ido transformando la PAC inicial de carácter productivista en una PAC más orientada al desarrollo rural sostenible y a la seguridad alimentaria. Todo ello sin perder de vista las directrices de la OMC, a las que a su vez la PAC debe adaptarse en este contexto de mercados internacionales cada vez más abiertos.

Efectivamente, la OMC lleva una década inmersa en una nueva ronda de negociación, la Ronda Doha, todavía inconclusa. Los temas candentes de la negociación son muchos, pero en el área de apoyo interno, las negociaciones agrícolas han planteado cuestiones de profundo calado para el actual modelo de política agraria europeo:

- La reducción de la caja ámbar, que se discute si se produce como una reducción producto por producto, en vez de plantearla en términos globales.
- La legitimidad de la caja azul, cuyo origen estuvo basado en un acuerdo político entre EEUU y la Unión Europea, al final de la Ronda Uruguay. Ahora que EEUU ha vaciado de contenido su

caja azul, en virtud de las Leyes de 1996 y 2001, puesto que sus pagos desconectados cumplen los actuales criterios de la caja verde, existe una mayor presión para que en el futuro se elimine la caja azul, cuya única usuaria hoy en día es la UE. De todas formas, a la vista de las consideraciones sobre ciertas políticas (conectadas con la producción) necesarias para mantener vivo el medio rural, no está tan claro que vaya a desaparecer fácilmente la caja azul.

- Una definición más estricta de la caja verde. Las ayudas de la caja verde han sido el paradigma de la ayuda exenta de compromisos de reducción, lo que se ha convertido en una especie de recompensa por la capacidad de un gobierno para diseñar políticas conformes a los criterios de la caja verde. Así pues, no es descartable que se produzca un incremento de los niveles de apoyo a través de instrumentos compatibles con los actuales criterios "verdes". Una cuestión adicional es si deberían establecerse límites cuantitativos a las subvenciones concedidas en virtud de los programas de la caja verde, porque es preciso reconocer que la caja verde actual tiene una serie de medidas que, aun siendo indudablemente menos distorsionadoras que el apoyo a precios o rentas, siguen favoreciendo la expansión del producto final. En este sentido, resultan potencialmente distorsionadoras del comercio cierto tipo de ayudas verdes como los pagos medioambientales. Una gran parte de la discusión internacional en los próximos años sobre la ayuda a la agricultura se centrará en asegurar que la caja verde sea realmente "verde". Algunos miembros de la OMC, como el grupo Cairns, presionan para que todos los países que usan este instrumento demuestren que las políticas que han introducido a favor del medio ambiente, utilizando como incentivo pagos directos a los agricultores, han producido

efectivamente beneficios tangibles, lo cual es difícil de demostrar empíricamente.

En este contexto, el presente trabajo propone un modelo de estimación y análisis de la evolución del total de ayuda de la PAC que percibe cada CA del Estado español, utilizando para tal fin la metodología que propone la OMC. El periodo que se contempla comprende del año 2002 al 2009.

De este modo, este sistema permite observar la evolución diferenciada de cada CA y valorar en qué grado va adaptándose a las máximas vinculantes que, en materia de agricultura, la OMC establece para todos sus miembros. Los principales indicadores que se manejan en este modelo son sin duda las tres cajas o compartimentos propuestos por la OMC, en los cuales se pueden clasificar las medidas de ayuda a la agricultura (las medidas de la PAC en nuestro caso): verde, azul y ámbar. Las medidas correspondientes a la caja verde están permitidas sin límite por la OMC; las de la caja azul, están permitidas por el momento con condiciones y las de la caja ámbar son medidas que deben tender a desaparecer.

Por otra parte, para realizar un análisis adecuado de la evolución de estas cajas que representan nuestros indicadores principales, ha sido necesaria la elaboración de ciertos indicadores secundarios para cada una de ellas, como la media de ayuda interna recibida por cada CA en el periodo de referencia; el porcentaje que esta cantidad media representa sobre el total español o la variación que ha sufrido en el periodo objeto de estudio. También se ha realizado una estimación de la cuantía a la que ascienden las medidas de sostenimiento de precios, por no poder disponer de datos más precisos.

España percibe un importante flujo de transferencias provenientes de la PAC. La cuantía media total de las cajas verde, azul y ámbar es de 3.843.330,03 miles €, 2.353.239,08 miles de € y 4.426.899,12 miles de €, respectivamente. Dichas cifras no resultan definitivas por sí mismas para nuestro propósito, pero sí nos permiten apreciar a primera vista que las ayudas de la caja ámbar siguen siendo las predominantes en nuestro modelo agrario, y por lo tanto, la posición de nuestro país (considerado globalmente) en cuanto al cumplimiento de los compromisos de reducción de dicha caja, en el contexto de la OMC, dista aún de ser la ideal. Cabe señalar que Andalucía, el País Vasco y la Comunidad Valenciana representan aproximadamente un 47% del total medio nacional de caja ámbar. Sigue siendo demasiada la aportación de estas CCAA, teniendo en cuenta el contexto en que nos encontramos y la deseable reducción de esta línea de ayuda. Por otra parte, la cuantía de la caja verde no se encuentra a demasiada distancia de la primera, siendo éste el dato positivo que podemos extraer en principio de estas tres cifras.

Sin embargo, resulta más interesante observar la evolución de la cuantía de las cajas, sobre todo considerando a cada CA por separado, dado que así se observa la tendencia que en cada una de ellas siguen los diferentes compartimentos. En efecto, cada CA tiene sus características particulares y por ello el proceso y ritmo de la adecuación al contexto internacional de comercio agroalimentario y sus normas será distinto en cada una de ellas. No obstante, también se aprecian ciertas similitudes y en este sentido podemos destacar la unánime reducción significativa de la caja ámbar a lo largo del periodo 2002-2009, a medida que van desapareciendo las ayudas a la producción y al sostenimiento de precios. Destaca Andalucía que casi ha eliminado por completo las ayudas de tipo caja ámbar (pasando éstas de representar 1.501.807,94 miles de € en 2002 a 86.442,68

miles de € en 2009), sobre todo por el acusada disminución de las medidas de sostenimiento de precios.

Esta evolución nos indica que, en general, todas las CCAA van por el buen camino en referencia a los intereses de la OMC. Casi todas las CCAA han disminuido su caja ámbar alrededor del 80% en el periodo que manejamos.

En cuanto a la caja azul, o "caja ámbar con condiciones" es la de menor cuantía del total nacional, y de forma similar a la caja ámbar, sigue una tendencia marcada por la acusada reducción de su cuantía en casi todas las CCAA. Reducción que corre paralela al aumento de la caja verde, lo cual resulta lógico si tenemos en cuenta que los pagos por hectárea y cabeza de ganado han ido siendo reemplazados por el pago único. Solamente la Comunidad Valenciana ha aumentado su caja azul, debido al aumento de las ayudas por superficie al arroz o la irrupción de las ayudas al olivar y a los frutos de cáscara.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, es de suponer que la caja verde mostrará un espectacular aumento en el periodo considerado. En efecto, casi todas las CCAA muestran un porcentaje de variación positivo aunque, en este caso, más desigual en comparación con la reducción del resto de cajas, siendo reseñable nuevamente el caso de Andalucía con aproximadamente un 413%. La irrupción de las medidas de pago único y de medio ambiente y desarrollo rural sostenible, a las cuales la OMC no pone límites, han favorecido el crecimiento de la cuantía de este compartimento. Únicamente las Islas Baleares muestran una tendencia negativa de su caja verde, propiciada por la drástica reducción de la dotación a los Programas Operativos para zonas de Objetivo 1 o a las medidas de modernización de las explotaciones.

En resumen, podemos constatar que, pese a las desigualdades y el peso excesivo que sigue teniendo el compartimento ámbar en algunas regiones como el País Vasco o Madrid, las CCAA están realizando un esfuerzo considerable para adaptarse a la coyuntura internacional en materia agrícola, marcado por las negociaciones en el seno de la OMC. A fin de seguir avanzando en esta dirección, será necesario seguir favoreciendo las medidas medioambientales y de desarrollo rural sostenible que quedan comprendidas en la caja verde. Y es de esperar que así sea, teniendo en cuenta que la nueva reforma de la PAC que está previsto que entre en vigor en el año 2014 tiene como objetivos: la seguridad alimentaria en un contexto de inestabilidad y aumento de precios de los productos agrícolas; la gestión sostenible de los recursos naturales y el mantenimiento del equilibrio territorial y la diversidad rural.

Por ello, una posible futura línea de investigación sería analizar el grado en que esta nueva reforma afecta a la configuración del modelo agrícola español y las ayudas que recibe de la UE. Asimismo, sería interesante añadir las transferencias a la agricultura suministradas por otros niveles de administración inferiores (gobiernos del Estado y de las propias CCAA) y que no se han contemplado en este análisis. De este modo, podemos obtener una visión más completa de la realidad de las políticas agrarias en España.

## BIBLIOGRAFÍA

Bonete, R. (2004): La Política Agrícola Común y la ampliación de la UE. Universidad de Salamanca.

Comisión Europea, DG Agricultura y Desarrollo Rural (2007): Preparación del Chequeo Médico de la PAC. Web: [ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/pres\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/pres_es.pdf) (consulta: 21 de noviembre de 2011)

EUMED (2009): La Política Agrícola Común. Web: [www.eumed.net/coursecon/17/pac.htm](http://www.eumed.net/coursecon/17/pac.htm) (consulta: 21 de noviembre de 2011)

García, J.M.; Andrés, S. y Compés, R. (2002): La Economía de la UE (I). Principales políticas comunes: la Política Agraria Común. En Economía Mundial, Cap. 15, coordinado por Martínez, E. y García, J. M. Editado por Ariel Economía. Barcelona.

García, J.M. (2006): La Política Agrícola Común y su evolución. En La Reforma de la Política Agrícola Común, Cap. 1. Editado por Eumedia y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.

García, J.M.; Silva, F. y Andrés, S. (2010): Documento OMC, curso online.

European Commission, Agriculture and Rural Development: Health Check of the Common Agricultural Policy. Web: [ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm) (consulta: 5 de mayo de 2010)

Fundación INAI (2011, 31 de octubre): Hacia una PAC con pagos desconectados de precios y producción. En Boletín INAI n° 110, pp. 4-5. Web: [www.inai.org.ar/sitio\\_nuevo/boletin.asp](http://www.inai.org.ar/sitio_nuevo/boletin.asp) (consulta: 22 de noviembre de 2011).

Lumbreras, C. (2008): El chequeo médico de la PAC: de las propuestas a la negociación. Web: [www.banesto.es/servlet/ContentServer?pagename=Banesto/Portales/BanestoNatura/Producto&c=PBProducto&cid=1212045171374](http://www.banesto.es/servlet/ContentServer?pagename=Banesto/Portales/BanestoNatura/Producto&c=PBProducto&cid=1212045171374) (consulta: 5 de mayo de 2010)

OMC, Comité de Agricultura. Notificaciones campañas de comercialización ejercicios 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009. Web: [www.wto.org](http://www.wto.org) (consulta 15 septiembre 2011).

OMC (2010a): Los años del GATT: de La Habana a Marrakech. Web: [www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact4\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm) (consulta: 14 de mayo de 2010).

OMC (2010b): Glosario de términos: cláusula de paz. Web: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/glossary\\_s/clausula\\_de\\_paz\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/clausula_de_paz_s.htm) (consulta: 14 de mayo de 2010).

OMC (2010c): Programa de Doha. Web: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/doha1\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/doha1_s.htm). (consulta: 16 de mayo de 2010)

OMC (2010d): La Conferencia ministerial de Doha. Web: <http://events.streamlogics.com/wto/2006sp/html/27.html>. (consulta: 16 de mayo de 2010).

Pérez, J.C. (2008): La experiencia europea. Tendencias el gasto público agropecuario en la Unión Europea. Web: [idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1322178](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1322178) (consulta: 21 de noviembre 2011).

Tragsega (grupo Tragsa) (2005): Guía de la condicionalidad de la Política Agraria Común (I). Coordinado por la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, MAPA. Editado por Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Web: [www.mapa.es/app/Condicional/Modulos/DocInteres.aspx#doc1](http://www.mapa.es/app/Condicional/Modulos/DocInteres.aspx#doc1) (consulta: 5 de mayo de 2010).

## ANEXOS

### ANEXO I. Base de datos. Estimación ayuda interna regional.

Debido a sus dimensiones, este anexo se recoge en un fichero aparte que acompaña a este trabajo.

ANEXO II. Total ayuda interna por compartimentos y CCAA (miles de Euros).

ANDALUCÍA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	408.132,43	402.159,33	399.304,43	408.531,13	1.161.280,03	1.725.821,55	1.660.892,99	2.092.605,32	<b>1.032.340,90</b>	<b>45,65%</b>
Caja azul	520.329,00	599.014,60	570.642,70	538.017,80	356.335,40	336.890,25	327.575,39	392.125,29	<b>455.116,30</b>	<b>20,13%</b>
Caja ámbar	1.501.807,94	1.272.168,39	1.305.427,98	1.245.986,96	406.486,81	234.240,59	139.321,45	86.442,68	<b>773.985,35</b>	<b>34,23%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.430.269,37</b>	<b>2.273.342,32</b>	<b>2.275.375,11</b>	<b>2.192.535,89</b>	<b>1.924.102,24</b>	<b>2.296.952,39</b>	<b>2.127.789,83</b>	<b>2.571.173,29</b>	<b>2.261.442,55</b>	<b>100,00%</b>

ARAGÓN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	173418,41	171371,91	173339,11	171187,71	428997,21	319632,77	342256,83	358458,701	<b>267332,83</b>	<b>43,71%</b>
Caja azul	351330,3	353402,8	377207,5	349178,4	162294,9	113816,63	129255,38	112454,35	<b>243617,53</b>	<b>39,83%</b>
Caja ámbar	146609,16	144467,92	134945,63	92588,60	105579,80	78126,88	53632,83	49180,99	<b>100641,48</b>	<b>16,46%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>671357,87</b>	<b>669242,63</b>	<b>685492,24</b>	<b>612954,71</b>	<b>696871,91</b>	<b>511576,28</b>	<b>525145,04</b>	<b>520094,04</b>	<b>611591,84</b>	<b>100,00%</b>

ASTURIAS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	78081,79	78081,6	78112,1	78034,1	97330,7	58731,42	79435,93	81805,55	<b>78701,65</b>	<b>57,25%</b>
Caja azul	35142	39581,2	45470,4	55351,5	37220,4	23617,4	22888,53	25716,86	<b>35623,54</b>	<b>25,92%</b>
Caja ámbar	40832,66	29765,03	26011,53	28972,14	23134,67	20419,78	8615,22	7343,45	<b>23136,81</b>	<b>16,83%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>154056,45</b>	<b>147427,83</b>	<b>149594,03</b>	<b>162357,74</b>	<b>157685,77</b>	<b>102768,60</b>	<b>110939,68</b>	<b>114865,86</b>	<b>137462,00</b>	<b>100,00%</b>

BALEARES	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	23177,47	22574,15	22298,95	22348,65	33509,85	19962,34	18170,17	17985,7	<b>22503,41</b>	<b>29,24%</b>
Caja azul	18929,9	13712,6	25059,1	23385,8	15326,8	10062,24	9178,19	9924,27	<b>15697,36</b>	<b>20,40%</b>
Caja ámbar	69873,20	50211,16	41007,34	47024,06	37693,84	35864,53	15020,89	13310,20	<b>38750,65</b>	<b>50,36%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>111980,57</b>	<b>86497,91</b>	<b>88365,39</b>	<b>92758,51</b>	<b>86530,49</b>	<b>65889,11</b>	<b>42369,25</b>	<b>41220,17</b>	<b>76951,43</b>	<b>100,00%</b>

CANARIAS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	192030,46	192717,76	206160,96	146364,26	148242,26	169126,59	209935,77	221084,12	<b>185707,77</b>	<b>71,83%</b>
Caja azul	1330,3	5963	6232,1	6886,7	85,7	-0,62	0	0	<b>2562,15</b>	<b>0,99%</b>
Caja ámbar	126804,70	91058,10	74341,11	85253,72	68235,32	65238,53	27047,48	24089,97	<b>70258,62</b>	<b>27,18%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>320165,46</b>	<b>289738,86</b>	<b>286734,17</b>	<b>238504,68</b>	<b>216563,28</b>	<b>234364,50</b>	<b>236983,25</b>	<b>245174,09</b>	<b>258528,54</b>	<b>100,00%</b>

CANTABRIA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	33064,82	29515,058	33047,62	33055,02	33047,82	27630,76	31203,25	60177,997	<b>35092,79</b>	<b>34,00%</b>
Caja azul	20649,5	23079,9	30128,2	36023,3	24321,7	15014,7	13636,47	13823,23	<b>22084,63</b>	<b>21,40%</b>
Caja ámbar	83048,18	59963,31	48883,19	56491,76	44495,39	42251,14	17507,71	15585,02	<b>46028,21</b>	<b>44,60%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>136762,50</b>	<b>112558,27</b>	<b>112059,01</b>	<b>125570,08</b>	<b>101864,91</b>	<b>84896,60</b>	<b>62347,43</b>	<b>89586,25</b>	<b>103205,63</b>	<b>100,00%</b>

CASTILLA-LA MANCHA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	327280,53	323073,13	347934,43	318892,13	674285,43	623955,97	622270,17	745061,31	<b>497844,14</b>	<b>38,99%</b>
Caja azul	491411,2	436972,8	547475,2	456524,2	157263	224046,23	150239,82	165941,88	<b>328734,29</b>	<b>25,75%</b>
Caja ámbar	658819,83	552533,47	517736,14	559285,31	449176,89	413718,93	254599,67	195204,15	<b>450134,30</b>	<b>35,26%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1477511,56</b>	<b>1312579,40</b>	<b>1413145,77</b>	<b>1334701,64</b>	<b>1280725,32</b>	<b>1261721,13</b>	<b>1027109,66</b>	<b>1106207,34</b>	<b>1276712,73</b>	<b>100,00%</b>

CASTILLA-LEÓN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	373312,5	370249,8	369196,7	372602,9	882319	723928,64	688127,52	794619,64	<b>571794,59</b>	<b>37,89%</b>
Caja azul	830761,8	832130,6	860394	809061,2	400420	286628,18	269552,4	276082,08	<b>570628,78</b>	<b>37,81%</b>
Caja ámbar	645045,72	465305,40	390047,87	442557,63	355071,09	340930,17	154660,44	139372,51	<b>366623,85</b>	<b>24,30%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1849120,02</b>	<b>1667685,80</b>	<b>1619638,57</b>	<b>1624221,73</b>	<b>1637810,09</b>	<b>1351486,99</b>	<b>1112340,36</b>	<b>1210074,23</b>	<b>1509047,22</b>	<b>100,00%</b>

CATALUÑA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	164852,55	165000,95	164997,45	157067,75	162401,35	230645,96	240215,055	338370,609	<b>202943,96</b>	<b>46,15%</b>
Caja azul	172047	177659,7	214584,3	219299	116667,2	78887,94	71518,16	71689,36	<b>140294,08</b>	<b>31,90%</b>
Caja ámbar	138509,29	145646,76	127450,71	111090,00	106563,79	66561,56	46958,22	29518,97	<b>96537,41</b>	<b>21,95%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>475408,84</b>	<b>488307,41</b>	<b>507032,46</b>	<b>487456,75</b>	<b>385632,34</b>	<b>376095,46</b>	<b>358691,43</b>	<b>439578,93</b>	<b>439775,45</b>	<b>100,00%</b>

C. VALENCIANA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	146.096,96	146.219,26	139.788,36	145.440,56	157.809,06	136.130,50	147.118,98	183.837,68	150305,17	22,69%
Caja azul	28.849,80	29.796,10	28.602,20	57.772,80	34.454,90	28.201,44	26.532,02	32.897,79	33388,38	5,04%
Caja ámbar	818427,49	617279,09	509766,44	591003,61	460437,26	464653,62	218336,22	148921,04	478603,10	72,26%
<b>TOTAL</b>	<b>993.374,25</b>	<b>793.294,45</b>	<b>678.157,00</b>	<b>794.216,97</b>	<b>652.701,22</b>	<b>628.985,56</b>	<b>391.987,22</b>	<b>365.656,51</b>	<b>662296,65</b>	<b>100,00%</b>

EXTREMADURA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	180899,52	176875,72	174160,9	180551,3	350758,2	442848,09	403161,643	450405,12	294957,56	39,35%
Caja azul	336572,8	347281	368848,4	327345,9	226995,4	151794,89	162540,79	166041,51	260927,59	34,81%
Caja ámbar	256637,36	253691,28	244443,96	276666,55	174110,20	129791,16	106618,96	107551,43	193688,86	25,84%
<b>TOTAL</b>	<b>774109,68</b>	<b>777848,00</b>	<b>787453,26</b>	<b>784563,75</b>	<b>751863,80</b>	<b>724434,14</b>	<b>672321,39</b>	<b>723998,06</b>	<b>749574,01</b>	<b>100,00%</b>

GALICIA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	224523,52	224524,52	224344,72	226259,52	309344,62	212105,52	210315,182	245072,819	234561,30	37,56%
Caja azul	88312	85217,7	112273,7	128930,2	84226,5	48663,69	47333,67	46178,44	80141,99	12,83%
Caja ámbar	558832,13	405508,27	333660,71	377776,44	300481,14	281699,37	116857,24	104098,66	309864,25	49,61%
<b>TOTAL</b>	<b>871667,65</b>	<b>715250,49</b>	<b>670279,13</b>	<b>732966,16</b>	<b>694052,26</b>	<b>542468,58</b>	<b>374506,10</b>	<b>395349,92</b>	<b>624567,54</b>	<b>100,00%</b>

MADRID	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	36878,71	36589,21	35910,71	35360,21	35332,51	28529,69	29238,021	55590,14	36678,65	12,30%
Caja azul	34307,7	36627,5	13974,833	19531,2	33727,5	13998,86	12337,84	15929,78	22554,40	7,57%
Caja ámbar	430498,13	310860,90	255600,86	291309,77	230881,02	219371,70	91142,85	81572,72	238904,74	80,13%
<b>TOTAL</b>	<b>501684,54</b>	<b>384077,61</b>	<b>305486,40</b>	<b>346201,18</b>	<b>299941,03</b>	<b>261900,25</b>	<b>132718,71</b>	<b>153092,64</b>	<b>298137,80</b>	<b>100,00%</b>

MURCIA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	79014,32	78262,52	81975,96	94199,16	107404,86	93737,21	75973,419	111320,11	90235,94	29,66%
Caja azul	42714,6	46587,7	51339	47079,4	37462,4	21197,54	20671,21	21275,02	36040,86	11,84%
Caja ámbar	304237,27	226290,67	186951,94	211153,62	175403,65	172921,13	82764,82	64264,60	177998,46	58,50%
<b>TOTAL</b>	<b>425966,19</b>	<b>351140,89</b>	<b>320266,90</b>	<b>352432,18</b>	<b>320270,91</b>	<b>287855,88</b>	<b>179409,45</b>	<b>196859,73</b>	<b>304275,26</b>	<b>100,00%</b>

NAVARRA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	53746,41	53231,11	52897,61	52931,11	110326,91	71704,9	77949,024	95358,431	<b>71018,19</b>	<b>22,82%</b>
Caja azul	78875,1	94399,1	87935,3	84134,3	36806,9	30644,03	27441,32	28790,77	<b>58628,35</b>	<b>18,84%</b>
Caja ámbar	319437,60	232866,43	193617,85	217177,41	183550,93	166039,99	73861,58	65458,14	<b>181501,24</b>	<b>58,33%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>452059,11</b>	<b>380496,64</b>	<b>334450,76</b>	<b>354242,82</b>	<b>330684,74</b>	<b>268388,92</b>	<b>179251,92</b>	<b>189607,34</b>	<b>311147,78</b>	<b>100,00%</b>

PAÍS VASCO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	36890,83	36033,13	36268,73	37157,93	41844,75857	48986,56	36354,021	39773,431	<b>39163,67</b>	<b>4,42%</b>
Caja azul	40412,6	41819,8	40544,9	40933,5	19782,5	22603,59	16100,83	16926,46	<b>29890,52</b>	<b>3,37%</b>
Caja ámbar	1475115,46	1059338,24	864924,35	992082,91	793717,98	758783,62	314657,76	280306,81	<b>817365,89</b>	<b>92,21%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1552418,89</b>	<b>1137191,17</b>	<b>941737,98</b>	<b>1070174,34</b>	<b>855345,24</b>	<b>830373,77</b>	<b>367112,61</b>	<b>337006,70</b>	<b>886420,09</b>	<b>100,00%</b>

LA RIOJA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media	Media %
Caja verde	29063,84	30212,93	29840,73	29926,03	38298,53	38957	29757,61	31123,33	<b>32147,50</b>	<b>28,62%</b>
Caja azul	23301,3	20874,2	31376	14753	19151,6	11896,62	8385,71	8728,18	<b>17308,33</b>	<b>15,41%</b>
Caja ámbar	110981,44	80747,78	66855,87	77055,02	61724,32	57632,71	25516,57	22493,46	<b>62875,90</b>	<b>55,97%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>163346,58</b>	<b>131834,91</b>	<b>128072,60</b>	<b>121734,05</b>	<b>119174,45</b>	<b>108486,33</b>	<b>63659,89</b>	<b>62344,97</b>	<b>112331,72</b>	<b>100,00%</b>

## ANEXO III. Cálculo sostenimiento de precios (caja ámbar).

Porcentaje de Producción Final Agraria (PFA) por CCAA respecto del total UE (millones de Euros).

CCAA	PFA 2002	%	PFA 2003	%	PFA 2004	%	PFA 2005	%	PFA 2006	%	PFA 2007	%	PFA 2008	%	PFA 2009	%
Andalucía	1780,56	0,73%	1921,35	0,79%	1897,11	0,68%	1804,84	0,66%	1694,40	0,61%	1936,59	0,59%	1968,17	0,57%	1757,06	0,58%
Aragón	434,66	0,18%	469,03	0,19%	463,11	0,17%	440,59	0,16%	413,62	0,15%	472,75	0,14%	480,46	0,14%	428,92	0,14%
Asturias	264,63	0,11%	285,56	0,12%	281,95	0,10%	268,24	0,10%	251,82	0,09%	287,82	0,09%	292,51	0,08%	261,14	0,09%
Baleares	477,22	0,20%	514,96	0,21%	508,46	0,18%	483,73	0,18%	454,13	0,16%	519,04	0,16%	527,50	0,15%	470,92	0,16%
Canarias	872,92	0,36%	941,95	0,39%	930,06	0,33%	884,83	0,33%	830,68	0,30%	949,42	0,29%	964,90	0,28%	861,40	0,28%
Cantabria	565,15	0,23%	609,84	0,25%	602,14	0,22%	572,86	0,21%	537,80	0,19%	614,67	0,19%	624,69	0,18%	557,69	0,18%
Castilla-La Mancha	2945,13	1,21%	3178,01	1,30%	3137,91	1,13%	2985,29	1,10%	2802,61	1,00%	3203,20	0,98%	3255,44	0,94%	2906,27	0,96%
Castilla-León	4330,27	1,78%	4672,67	1,91%	4613,72	1,66%	4389,32	1,62%	4120,72	1,48%	4709,72	1,44%	4786,52	1,38%	4273,13	1,41%
Cataluña	380,30	0,16%	410,38	0,17%	405,20	0,15%	385,49	0,14%	361,90	0,13%	413,63	0,13%	420,37	0,12%	375,29	0,12%
Comunidad Valenciana	5107,46	2,10%	5511,32	2,26%	5441,78	1,95%	5177,11	1,91%	4860,30	1,74%	5555,01	1,70%	5645,60	1,62%	5040,06	1,66%
Extremadura	370,87	0,15%	400,20	0,16%	395,15	0,14%	375,93	0,14%	352,92	0,13%	403,37	0,12%	409,95	0,12%	365,98	0,12%
Galicia	3768,78	1,55%	4066,79	1,67%	4015,48	1,44%	3820,18	1,41%	3586,40	1,29%	4099,03	1,25%	4165,87	1,20%	3719,05	1,22%
Madrid	2933,89	1,21%	3165,88	1,30%	3125,93	1,12%	2973,90	1,09%	2791,91	1,00%	3190,98	0,98%	3243,01	0,93%	2895,17	0,95%
Murcia	1860,15	0,76%	2007,24	0,82%	1981,91	0,71%	1885,52	0,69%	1770,14	0,63%	2023,15	0,62%	2056,15	0,59%	1835,61	0,60%
Navarra	2085,26	0,86%	2250,14	0,92%	2221,75	0,80%	2113,69	0,78%	1984,35	0,71%	2267,98	0,69%	2304,97	0,66%	2057,74	0,68%
País Vasco	10146,12	4,17%	10948,41	4,49%	10810,26	3,88%	10284,50	3,79%	9655,13	3,46%	11035,20	3,37%	11215,16	3,22%	10012,24	3,30%
La Rioja	743,04	0,31%	801,79	0,33%	791,67	0,28%	753,17	0,28%	707,08	0,25%	808,15	0,25%	821,33	0,24%	733,23	0,24%
<b>Total UE</b>	<b>243.164,55</b>	<b>16,07%</b>	<b>244.016,70</b>	<b>17,28%</b>	<b>278.579,99</b>	<b>14,94%</b>	<b>271.649,85</b>	<b>14,58%</b>	<b>279.069,08</b>	<b>13,32%</b>	<b>327.023,92</b>	<b>12,99%</b>	<b>347.911,19</b>	<b>12,41%</b>	<b>303.666,59</b>	<b>12,70%</b>

Estimación sostenimiento de precios por CCAA (millones de Euros).

CCAA	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	% PFA	S.P.	% PFA	S.P.	% PFA	S.P.										
Andalucía	0,73%	258,55054	0,79%	185,63579	0,68%	151,51968	0,66%	173,81456	0,61%	139,06751	0,59%	132,95618	0,57%	55,07919	0,58%	49,04584
Aragón	0,18%	63,11556	0,19%	45,31612	0,17%	36,98793	0,16%	42,43040	0,15%	33,94820	0,14%	32,45634	0,14%	13,44555	0,14%	11,97273
Asturias	0,11%	38,42626	0,12%	27,58953	0,10%	22,51913	0,10%	25,83264	0,09%	20,66847	0,09%	19,76019	0,08%	8,18597	0,09%	7,28928
Baleares	0,20%	69,29610	0,21%	49,75366	0,18%	40,60994	0,18%	46,58536	0,16%	37,27254	0,16%	35,63460	0,15%	14,76219	0,16%	13,14515
Canarias	0,36%	126,75490	0,39%	91,00830	0,33%	74,28281	0,33%	85,21292	0,30%	68,17812	0,29%	65,18202	0,28%	27,00268	0,28%	24,04482
Cantabria	0,23%	82,06368	0,25%	58,92061	0,22%	48,09219	0,21%	55,16856	0,19%	44,13989	0,19%	42,20015	0,18%	17,48208	0,18%	15,56710
Castilla-La Mancha	1,21%	427,65453	1,30%	307,05017	1,13%	250,62054	1,10%	287,49731	1,00%	230,02409	0,98%	219,91565	0,94%	91,10352	0,96%	81,12408
Castilla-León	1,78%	628,78692	1,91%	451,46050	1,66%	368,49117	1,62%	422,71163	1,48%	338,20789	1,44%	323,34531	1,38%	133,95089	1,41%	119,27796
Cataluña	0,16%	55,22299	0,17%	39,64936	0,15%	32,36261	0,14%	37,12450	0,13%	29,70299	0,13%	28,39769	0,12%	11,76419	0,12%	10,47555
Comunidad Valenciana	2,10%	741,64069	2,26%	532,48799	1,95%	434,62744	1,91%	498,57931	1,74%	398,90896	1,70%	381,37887	1,62%	157,99220	1,66%	140,68580
Extremadura	0,15%	53,85336	0,16%	38,66598	0,14%	31,55996	0,14%	36,20375	0,13%	28,96630	0,12%	27,69337	0,12%	11,47242	0,12%	10,21573
Galicia	1,55%	547,25483	1,67%	392,92157	1,44%	320,71051	1,41%	367,90044	1,29%	294,35394	1,25%	281,41852	1,20%	116,58205	1,22%	103,81170
Madrid	1,21%	426,02223	1,30%	305,87820	1,12%	249,66396	1,09%	286,39997	1,00%	229,14612	0,98%	219,07627	0,93%	90,75579	0,95%	80,81444
Murcia	0,76%	270,10797	0,82%	193,93387	0,71%	158,29274	0,69%	181,58422	0,63%	145,28395	0,62%	138,89943	0,59%	57,54128	0,60%	51,23823
Navarra	0,86%	302,79460	0,92%	217,40243	0,80%	177,44825	0,78%	203,55831	0,71%	162,86523	0,69%	155,70810	0,66%	64,50453	0,68%	57,43873
País Vasco	4,17%	1473,29216	4,49%	1057,80384	3,88%	863,40085	3,79%	990,44321	3,46%	792,44498	3,37%	757,62090	3,22%	313,85639	3,30%	279,47669
La Rioja	0,31%	107,89434	0,33%	77,46668	0,28%	63,22987	0,28%	72,53362	0,25%	58,03352	0,25%	55,48323	0,24%	22,98480	0,24%	20,46706
<b>Total UE</b>	<b>16,07%</b>	<b>35309,3</b>	<b>17,28%</b>	<b>23576,2</b>	<b>14,94%</b>	<b>22249,8</b>	<b>14,58%</b>	<b>26161,1</b>	<b>13,32%</b>	<b>22904,6</b>	<b>12,99%</b>	<b>22451,8</b>	<b>12,41%</b>	<b>9736,3</b>	<b>12,70%</b>	<b>8476,4</b>

Sostenimiento de precios por CCAA (miles de Euros).

CCAA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Andalucía	258550,54	185635,79	151519,68	173814,56	139067,51	132956,18	55079,19	49045,84
Aragón	63115,56	45316,12	36987,93	42430,40	33948,20	32456,34	13445,55	11972,73
Asturias	38426,26	27589,53	22519,13	25832,64	20668,47	19760,19	8185,97	7289,28
Baleares	69296,10	49753,66	40609,94	46585,36	37272,54	35634,60	14762,19	13145,15
Canarias	126754,90	91008,30	74282,81	85212,92	68178,12	65182,02	27002,68	24044,82
Cantabria	82063,68	58920,61	48092,19	55168,56	44139,89	42200,15	17482,08	15567,10
Castilla-La Mancha	427654,53	307050,17	250620,54	287497,31	230024,09	219915,65	91103,52	81124,08
Castilla-León	628786,92	451460,50	368491,17	422711,63	338207,89	323345,31	133950,89	119277,96
Cataluña	55222,99	39649,36	32362,61	37124,50	29702,99	28397,69	11764,19	10475,55
Comunidad Valenciana	741640,69	532487,99	434627,44	498579,31	398908,96	381378,87	157992,20	140685,80
Extremadura	53853,36	38665,98	31559,96	36203,75	28966,30	27693,37	11472,42	10215,73
Galicia	547254,83	392921,57	320710,51	367900,44	294353,94	281418,52	116582,05	103811,70
Madrid	426022,23	305878,20	249663,96	286399,97	229146,12	219076,27	90755,79	80814,44
Murcia	270107,97	193933,87	158292,74	181584,22	145283,95	138899,43	57541,28	51238,23
Navarra	302794,60	217402,43	177448,25	203558,31	162865,23	155708,10	64504,53	57438,73
País Vasco	1473292,16	1057803,84	863400,85	990443,21	792444,98	757620,90	313856,39	279476,69
La Rioja	107894,34	77466,68	63229,87	72533,62	58033,52	55483,23	22984,80	20467,06

ANEXO IV. Cálculo porcentaje que representa la media de cada caja sobre el total.

TABLA RESUMEN MEDIA %					
CAJA VERDE	MEDIA %	CAJA AZUL	MEDIA %	CAJA ÁMBAR	MEDIA %
Andalucía	45,63%	Andalucía	20,12%	Andalucía	34,23%
Aragón	43,70%	Aragón	39,82%	Aragón	16,46%
Asturias	57,20%	Asturias	25,89%	Asturias	16,83%
Baleares	29,15%	Baleares	20,33%	Baleares	50,36%
Canarias	71,71%	Canarias	0,99%	Canarias	27,18%
Cantabria	33,91%	Cantabria	21,34%	Cantabria	44,60%
Castilla-La M.	38,95%	Castilla-La M.	25,72%	Castilla-La M.	35,26%
Castilla-León	37,84%	Castilla-León	37,76%	Castilla-León	24,30%
Cataluña	46,13%	Cataluña	31,89%	Cataluña	21,95%
C. Valenciana	22,61%	C. Valenciana	5,02%	C. Valenciana	72,26%
Extremadura	39,34%	Extremadura	34,80%	Extremadura	25,84%
Galicia	37,44%	Galicia	12,79%	Galicia	49,61%
Madrid	12,24%	Madrid	7,53%	Madrid	80,13%
Murcia	29,56%	Murcia	11,81%	Murcia	58,50%
Navarra	22,75%	Navarra	18,78%	Navarra	58,33%
País Vasco	4,39%	País Vasco	3,35%	País Vasco	92,21%
La Rioja	28,52%	La Rioja	15,36%	La Rioja	55,97%