Sobre Política Agrícola en el siglo XXI.

LONJA AGROPECUARIA DEL EBRO

Joaquín Olona Blasco.
Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

Zaragoza, 9 de Mayo de 2016

GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad

SUMARIO

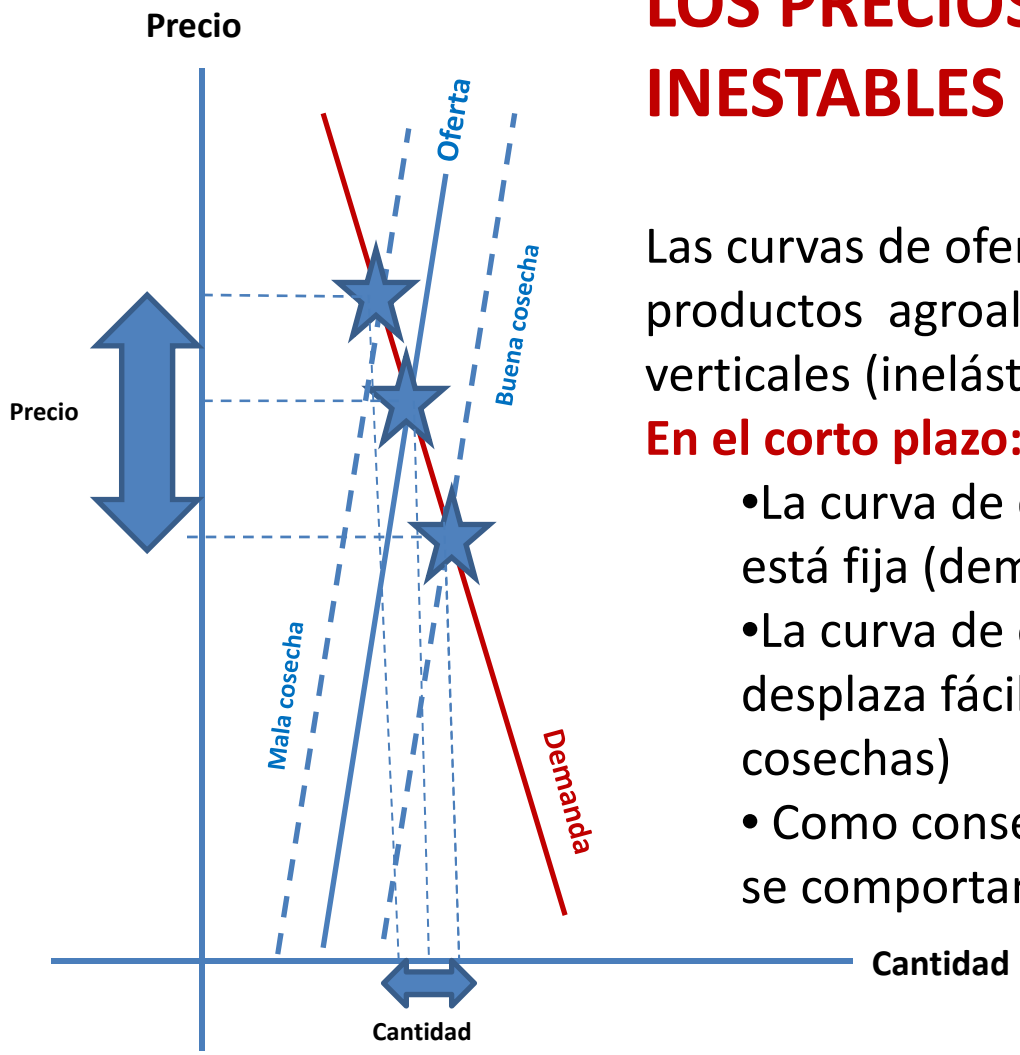
1. La inestabilidad de los **precios agrícolas** y su caída a largo plazo es consecuencia de la propia naturaleza económica de la oferta y de la demanda agroalimentaria.

2. Pretender modificar directamente este comportamiento del mercado mediante medidas de **política agrícola** no es recomendable.

3. Es mejor asumir y entender el funcionamiento del mercado agroalimentario favoreciendo que funcione como tal, y actuar sobre sus consecuencias desfavorables sobre la **renta de los agricultores** así como sobre otros factores estructurales que determinan dicha renta como son la **productividad del trabajo**, la **profesionalidad**, la **dimensión económica de las explotaciones**, la **transferencia del conocimiento** y la **innovación**.

4. *Se requiere una política agrícola que ayude a lograr una agricultura más productiva y más coherente e integrada con el mercado, con la economía y la sociedad, con el conocimiento y con el medio ambiente.*

1.- El problema de los precios y de la paridad agrícola.



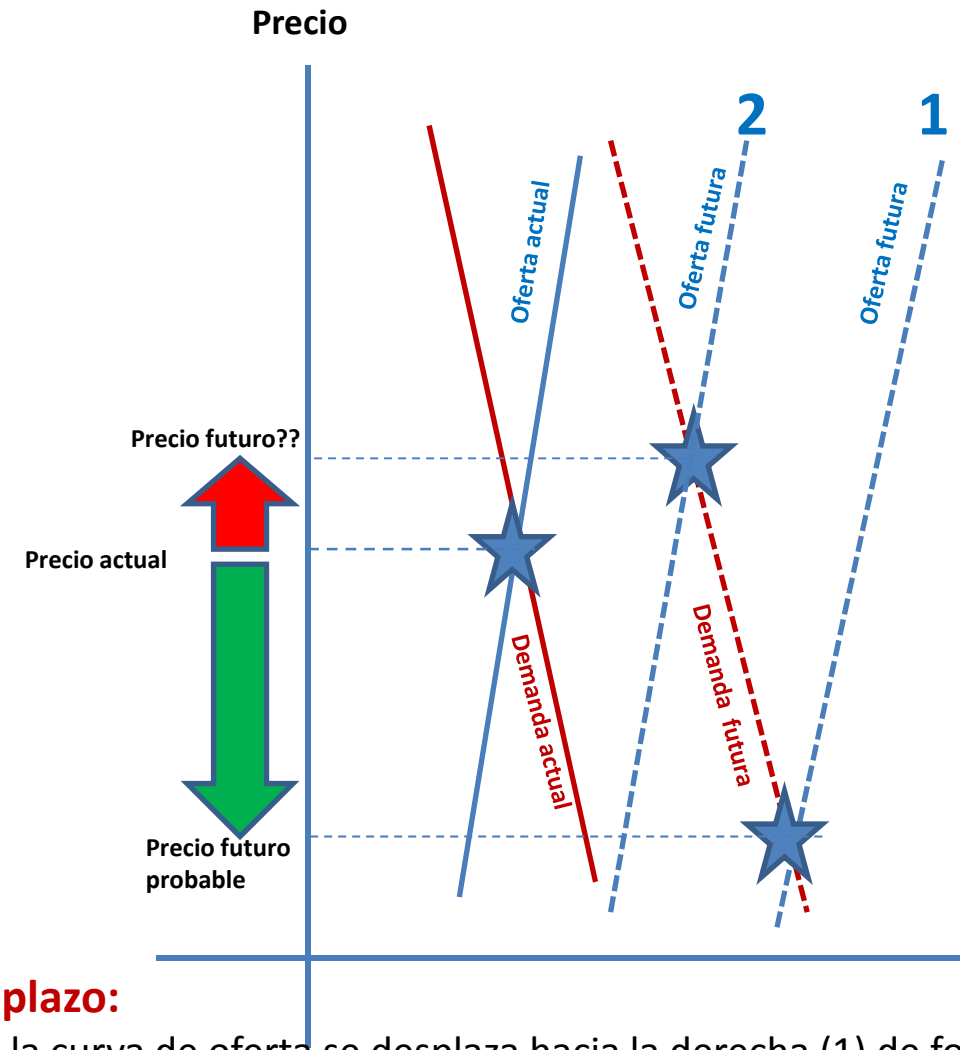
LOS PRECIOS AGRÍCOLAS SON INESTABLES A CORTO PLAZO.

Las curvas de oferta y demanda de los productos agroalimentarios son muy verticales (inelásticas).

En el corto plazo:

- La curva de demanda agroalimentaria está fija (demografía y renta).
- La curva de oferta agroalimentaria se desplaza fácilmente (buenas/malas cosechas)
- Como consecuencia, los precios agrícolas se comportan de forma caótica.

Una pequeña variación en la cantidad ofertada provoca fuertes fluctuaciones en los precios. ESTO HACE MÁS IMPORTANTE SI CABE LA TRANSPARENCIA DEL MERCADO Y SUS FLUJOS DE INFORMACIÓN.



Por lo sabido hasta ahora

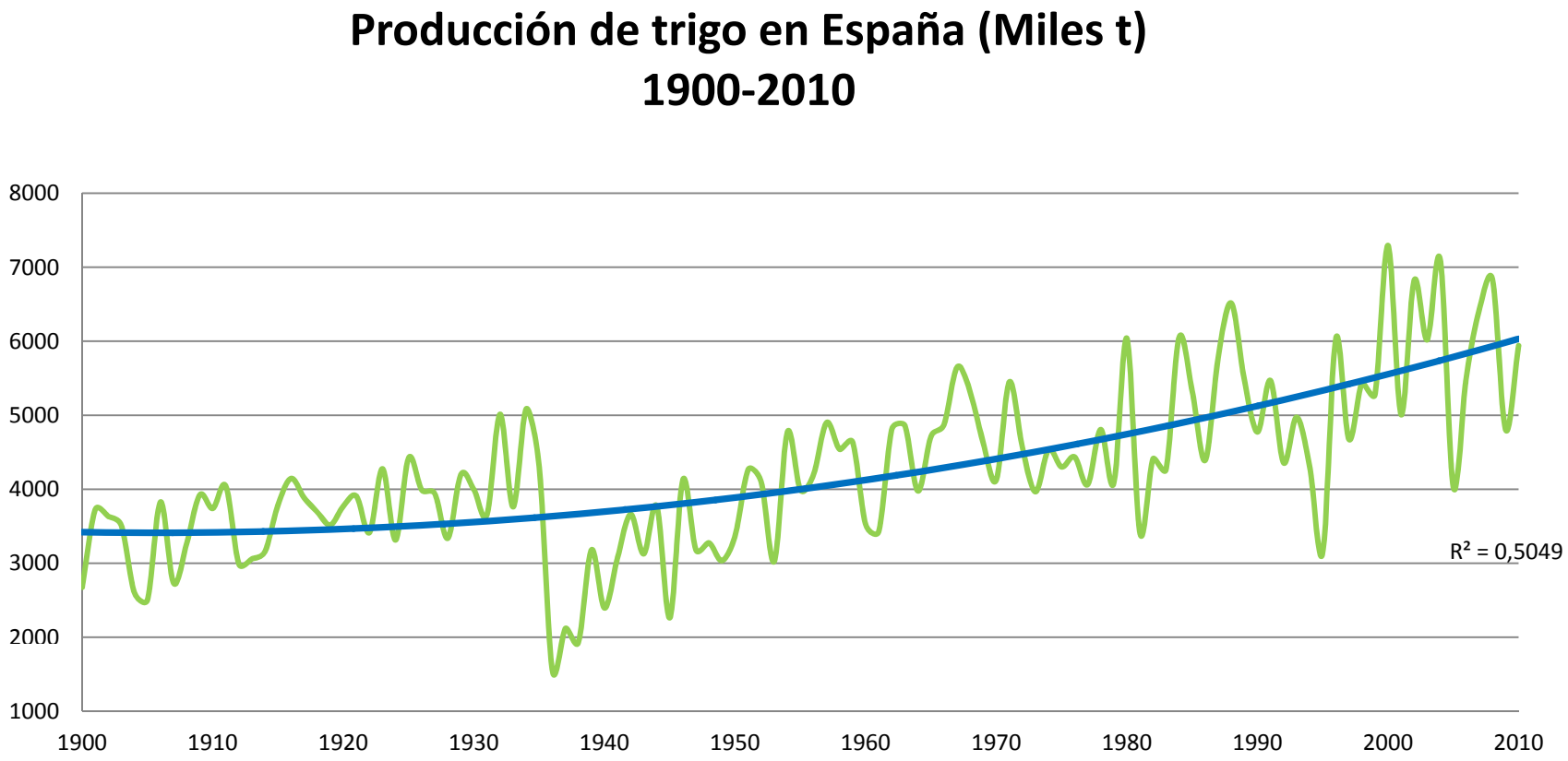
LOS PRECIOS AGRÍCOLAS CAEN A LARGO PLAZO.

¿Cómo se comportarán en el futuro?

A largo plazo:

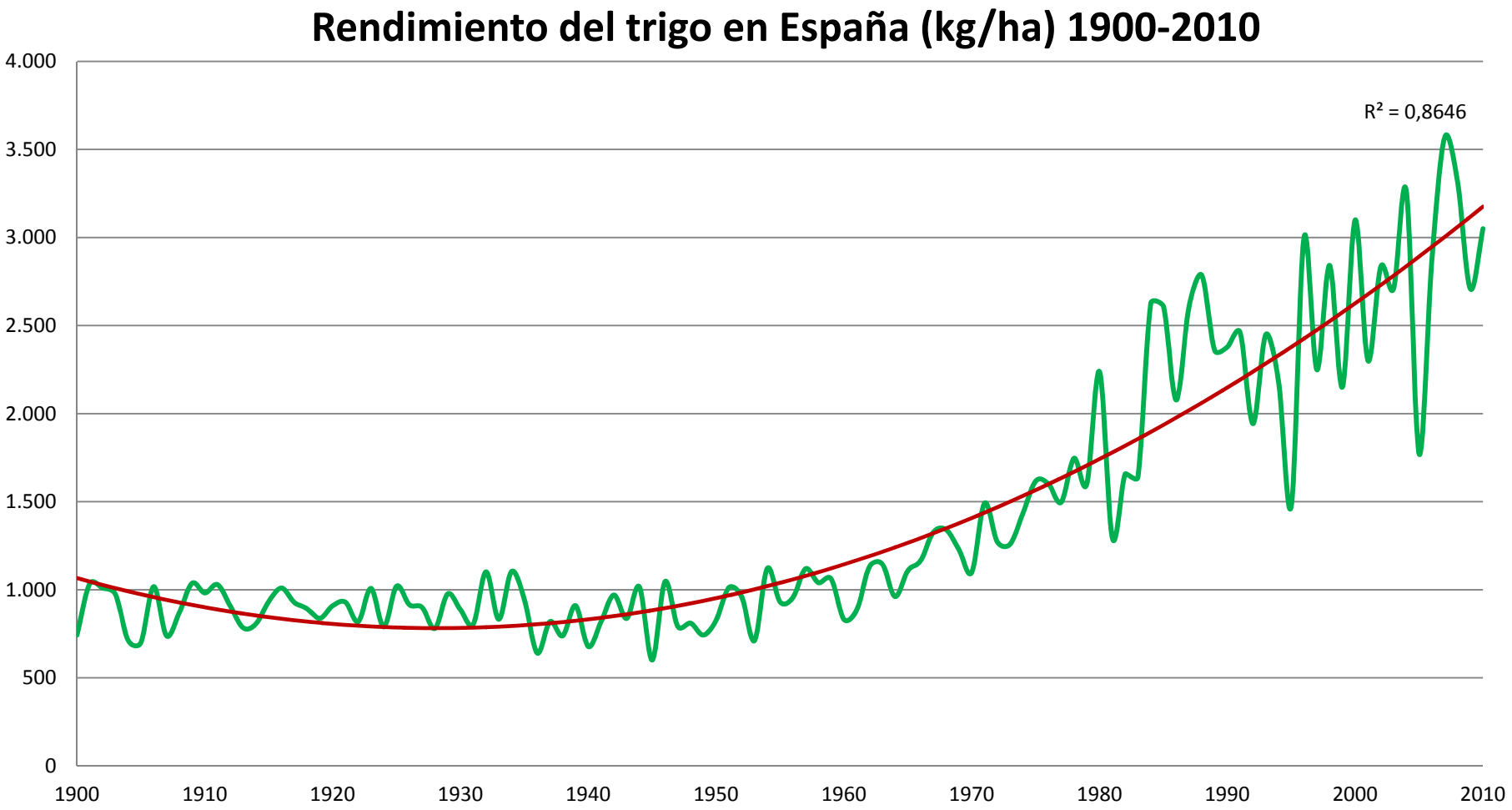
- Si la curva de oferta se desplaza hacia la derecha (1) de forma suficientemente acusada (cambio tecnológico, política, etc.) con respecto a lo que lo hace la curva de demanda (demografía y renta), entonces los precios caen. Es lo que ha ocurrido históricamente.
- Si la curva de oferta se desplaza hacia la derecha (2) de forma poco acusada (tecnología, política, etc.) con respecto a la curva de demanda (demografía y renta), entonces los precios suben. Esto no se ha visto nunca pero eso no quiere decir que no pueda ocurrir en el futuro.

Al observar la evolución de la producción de trigo en España durante el último siglo se constata efectivamente que es muy inestable a corto plazo (clima, plagas, etc.) pero aumenta a largo plazo (tecnología).



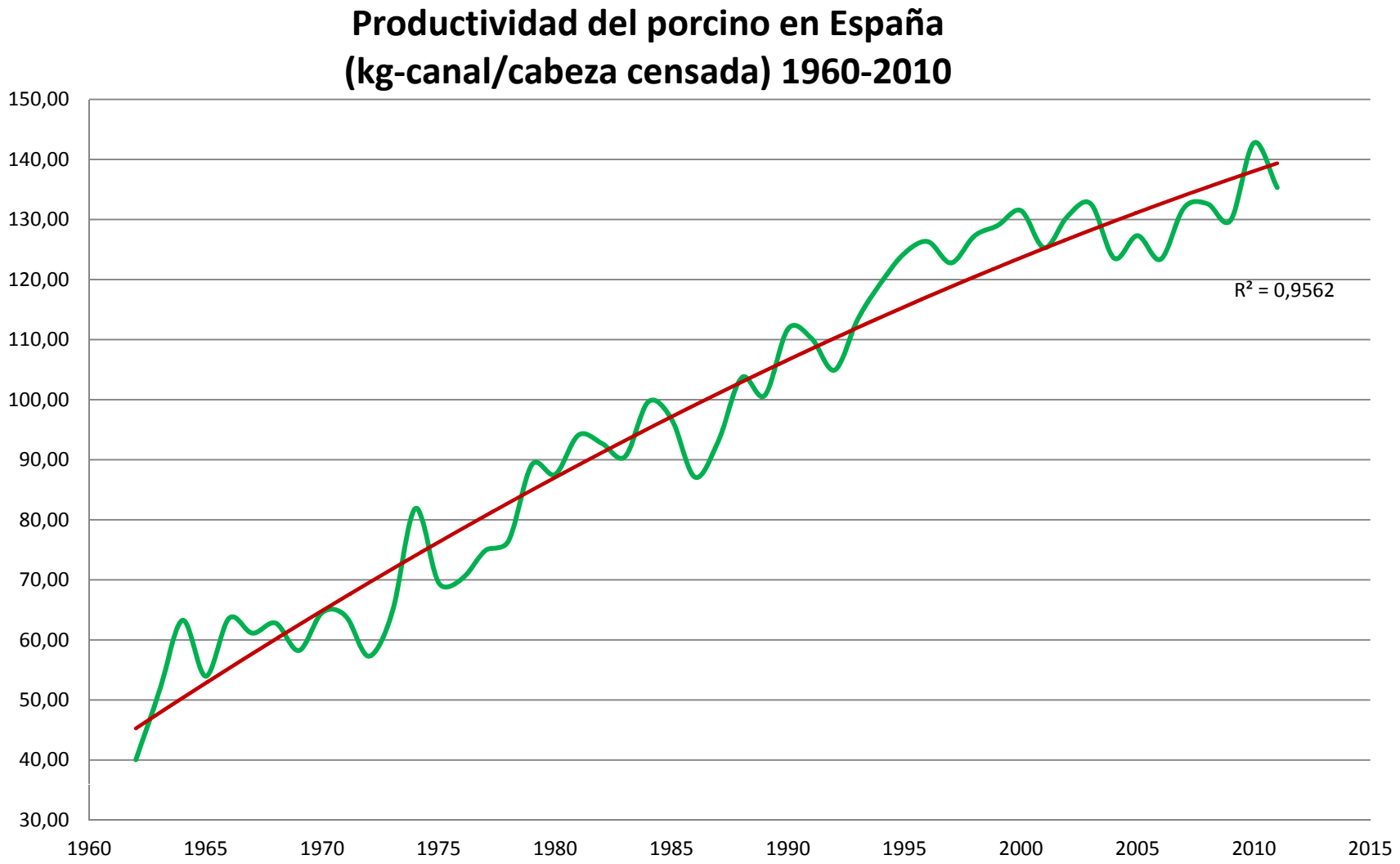
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del MAGRAMA.

La mejora tecnológica se visualiza en la mejora espectacular del rendimiento de los cultivos.



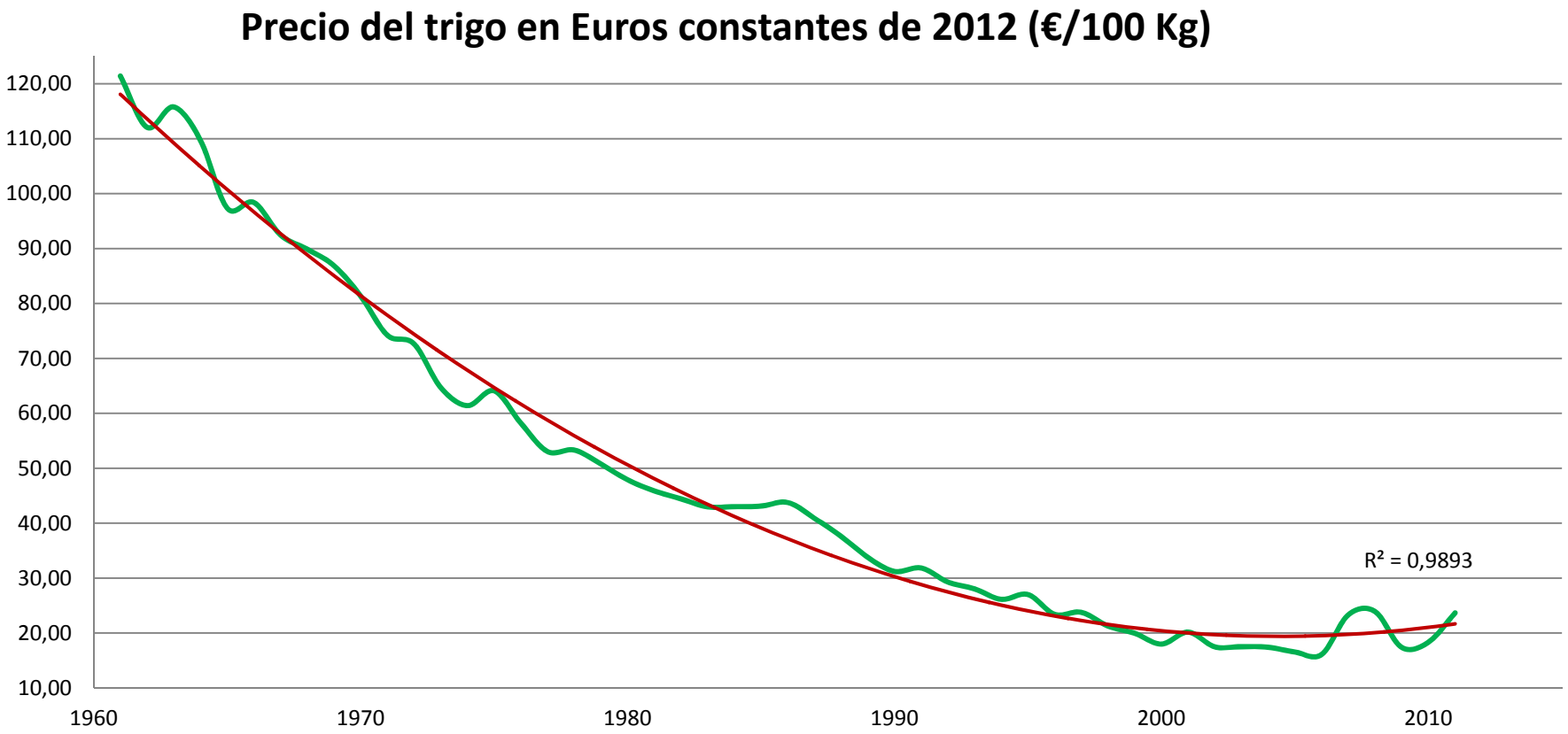
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del MAGRAMA.

La mejora tecnológica también se visualiza en la mejora espectacular del rendimiento de la ganadería intensiva.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del MAGRAMA.

La evolución del precio del trigo en España (1960-2010) confirma la caída (muy acusada) a largo plazo.



Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadística Agraria y del INE.

La evolución del Índice de Precios de los Alimentos de la FAO confirma que los precios son muy inestables a corto y caen a largo plazo.

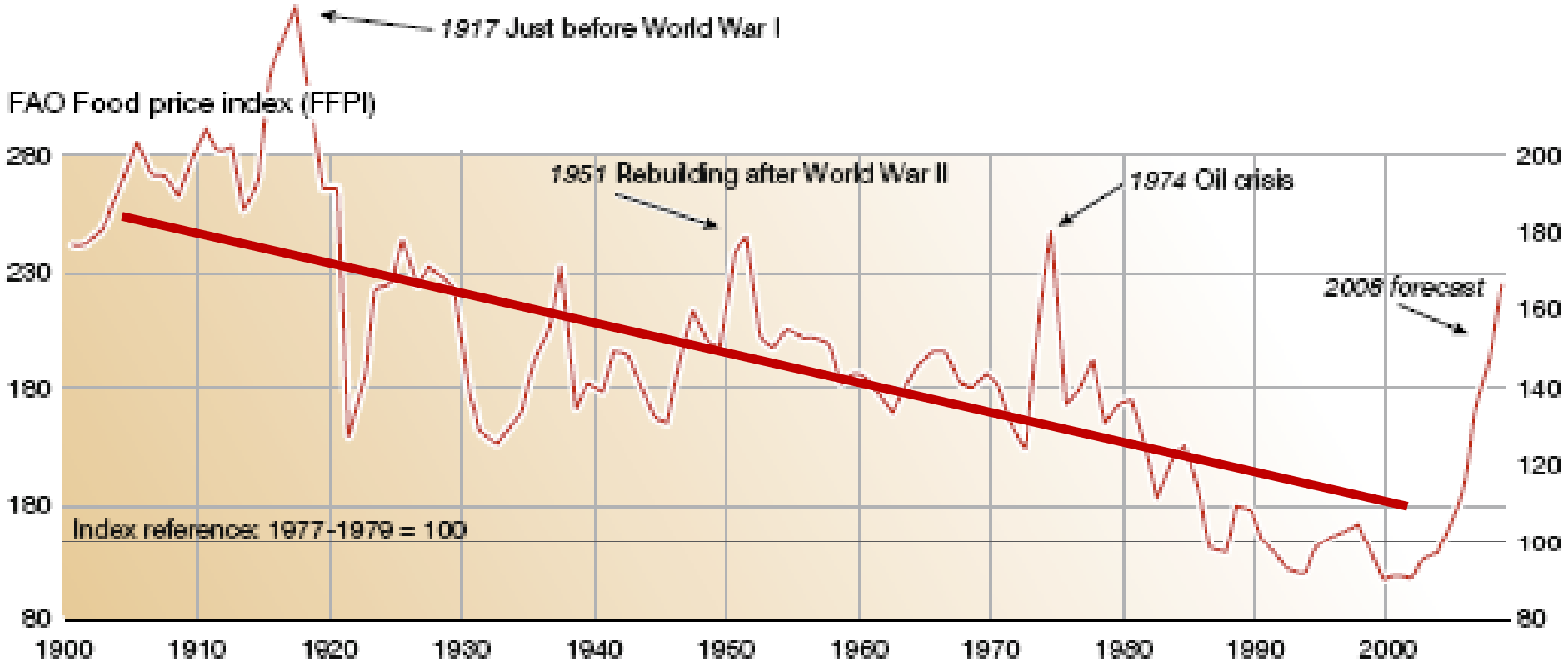
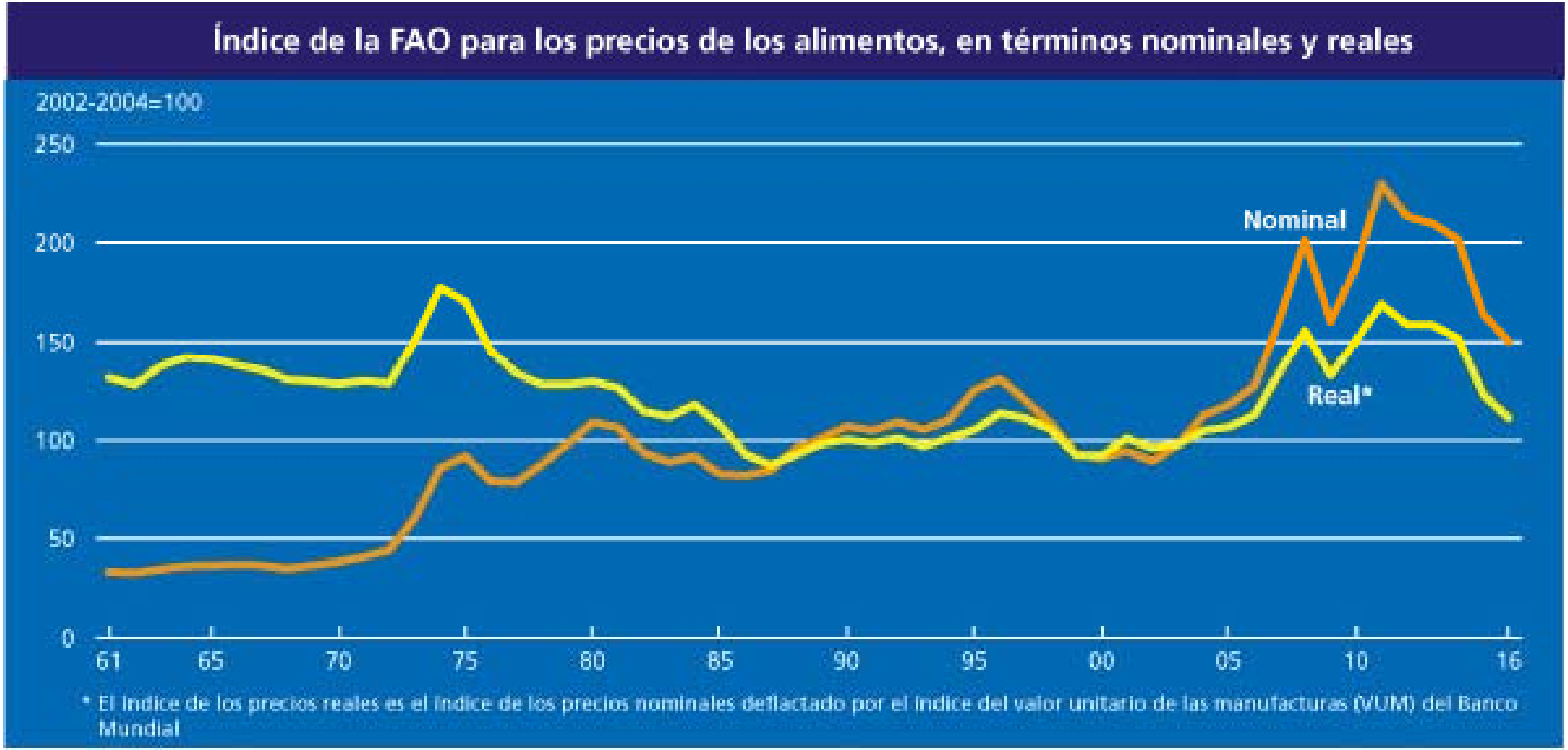


Figure 1: Changes in the prices of major commodities from 1900 to 2008 reveal a general decline in food prices, but with several peaks in the past century, the last and most recent one the most extreme. (Source: World Bank, 2009).

¿Cómo evolucionarán los precios en el futuro?



http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/

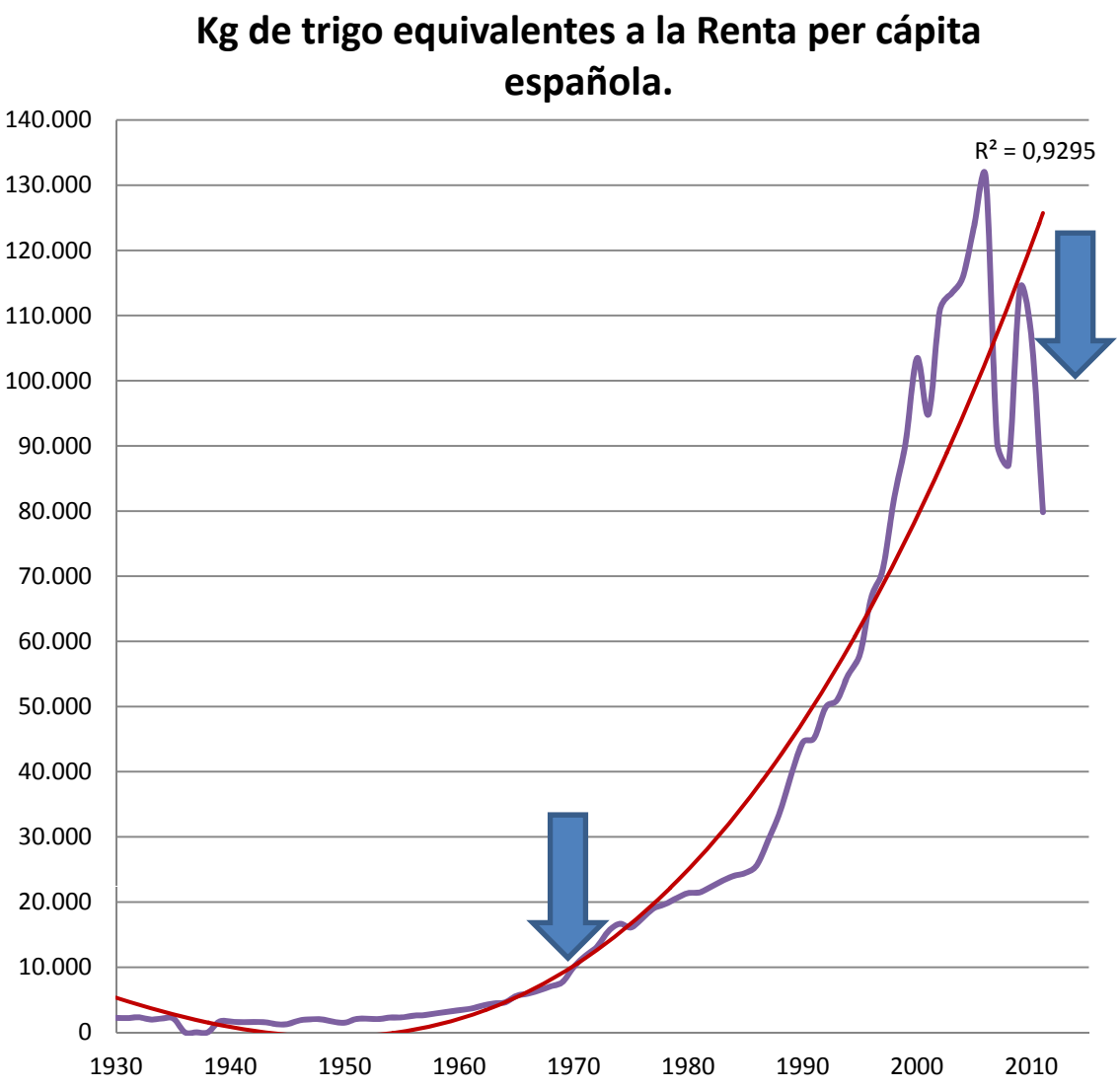
Según la OCDE, A MEDIO PLAZO LOS PRECIOS AGRÍCOLAS IRÁN A LA BAJA PERO EN EL HORIZONTE 2050 ESTA TENDENCIA PODRÍA ATENUARSE O INCLUSO REVERTIRSE: Efecto combinado de los condicionantes ambientales y del crecimiento de la demanda alimentaria.

Box 1.6. **OECD long-term scenarios for food and agriculture**

During 2013-14, the OECD Secretariat jointly with officials from both member and non-member economies and a number of external experts developed and analysed a set of scenarios for the food and agriculture system towards 2050. In a highly interactive process involving two workshops and an online exchange platform, three alternative scenarios for global developments over the next several decades were developed, implications for market outcomes and key policy objectives were analysed, and major policy responses were discussed. The three scenarios were designed to provide contrasting views and based on alternative assumptions on, among others, the degree of international co-operation and the prominence of sustainability in societies' mind-sets. The analysis of these scenarios was supported by the quantification of key elements by four global economic models, involving some of the main players in the analysis of long-term developments in agricultural markets.

While the medium term *OECD-FAO Agricultural Outlook* 2015 (OECD/FAO, 2015) projects a continuation in historical trends of falling real agricultural prices over the coming decade, the long-term scenarios suggest these price declines could significantly slow down or even reverse to an increase over the next 40 years. This has important implications for key policy objectives in agriculture. Food security may improve significantly if productivity growth and international co-operation allows for sufficient supplies and buffer of regional shocks – but under a business-as-usual context, progress may remain very limited. A greater focus on sustainability may reduce the production base (e.g. by restricting expansion into highly biodiverse or carbon-rich areas, or by limiting the use of harmful farm inputs) while changes in diets away from resource-intensive livestock protein could decrease pressures on the system, thus improve food security perspectives in addition to possible health benefits. Prospects worsen if the continued migration of production factors such as labour from agriculture to manufacturing and service sectors is hindered, e.g. by underdeveloped rural areas or by policies slowing it down. Structural change is likely to be accelerated by international co-operation both due to greater innovation and technological progress and due to enhanced agricultural trade, fostering regional reallocation.

Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadística Agraria y del INE.

La caída de los precios agrícolas a largo plazo origina **el problema de la PARIDAD AGRÍCOLA:** los agricultores pierden poder adquisitivo con respecto al resto de los ciudadanos.

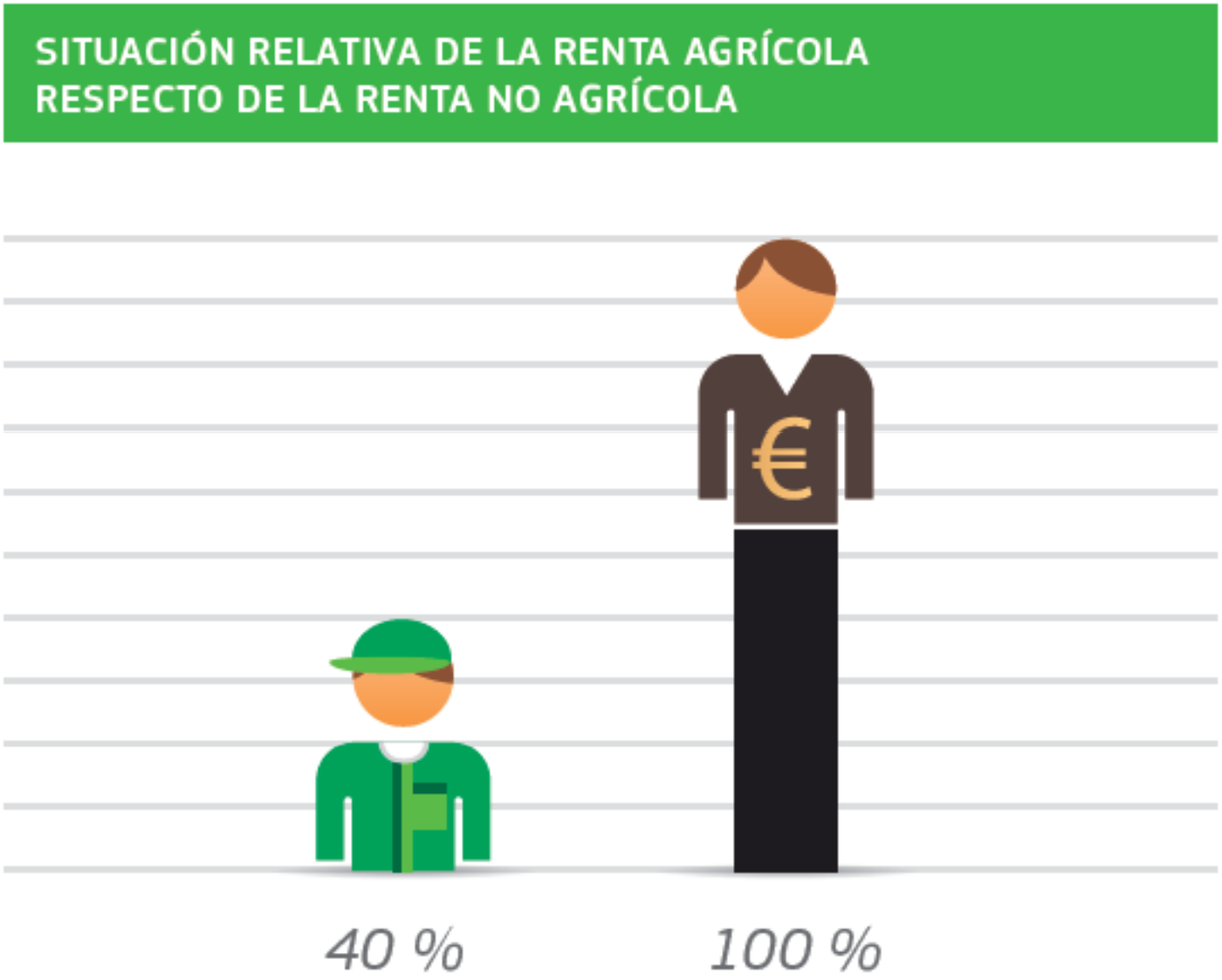
La pérdida de paridad agrícola se debe, sobre todo, al progreso técnico que permiten reducir los costes de producción.

Mantener la paridad mediante política de precios plantea graves problemas: excedentes, más ayuda a quien más produce y más renta tiene, retención de recursos Ineficientes en el sector impidiendo su transferencia a otros de mayor productividac etc.

Pero la pérdida de paridad también genera ineficiencia económica e inequidad porque supone una transferencia de rentas de los agricultores al resto de la sociedad. ESTO JUSTIFICA LA EXISTENCIA DE UNA POLÍTICA AGRÍCOLA que lo corrija.

2.- El problema de la renta.

EL PROBLEMA DE LA PARIDAD AGRÍCOLA SE TRADUCE EN UN PROBLEMA DE RENTAS:
La renta de los agricultores es significativamente menor que la del resto de los ciudadanos.



Fuente: Comisión Europea. Comprender las Políticas de la Unión Europea. Agricultura. 2013.

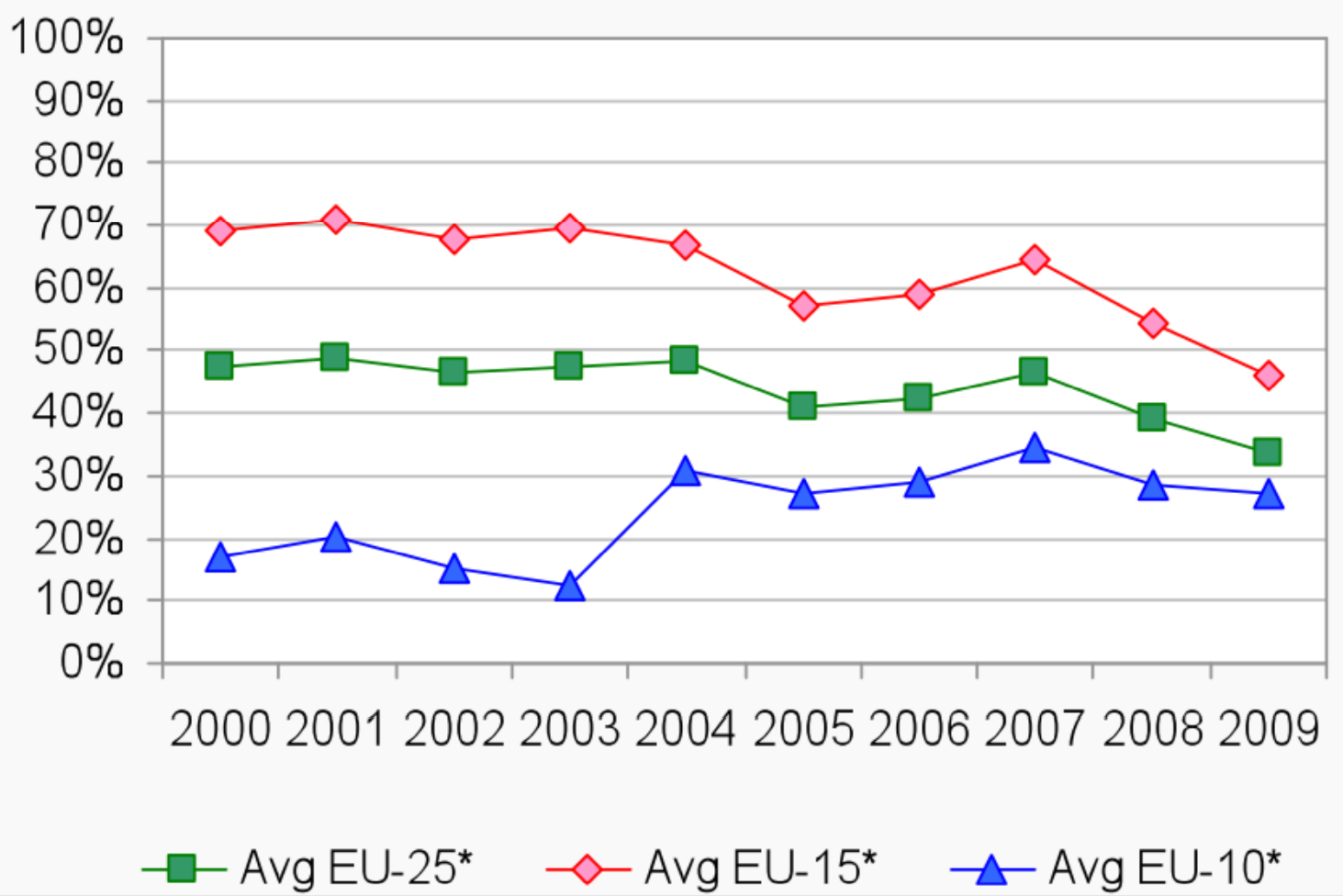
La renta agraria: un viejo problema de la sociedad moderna.

TABLE X

PER CAPITA PERSONAL INCOMES, 1929 [88]

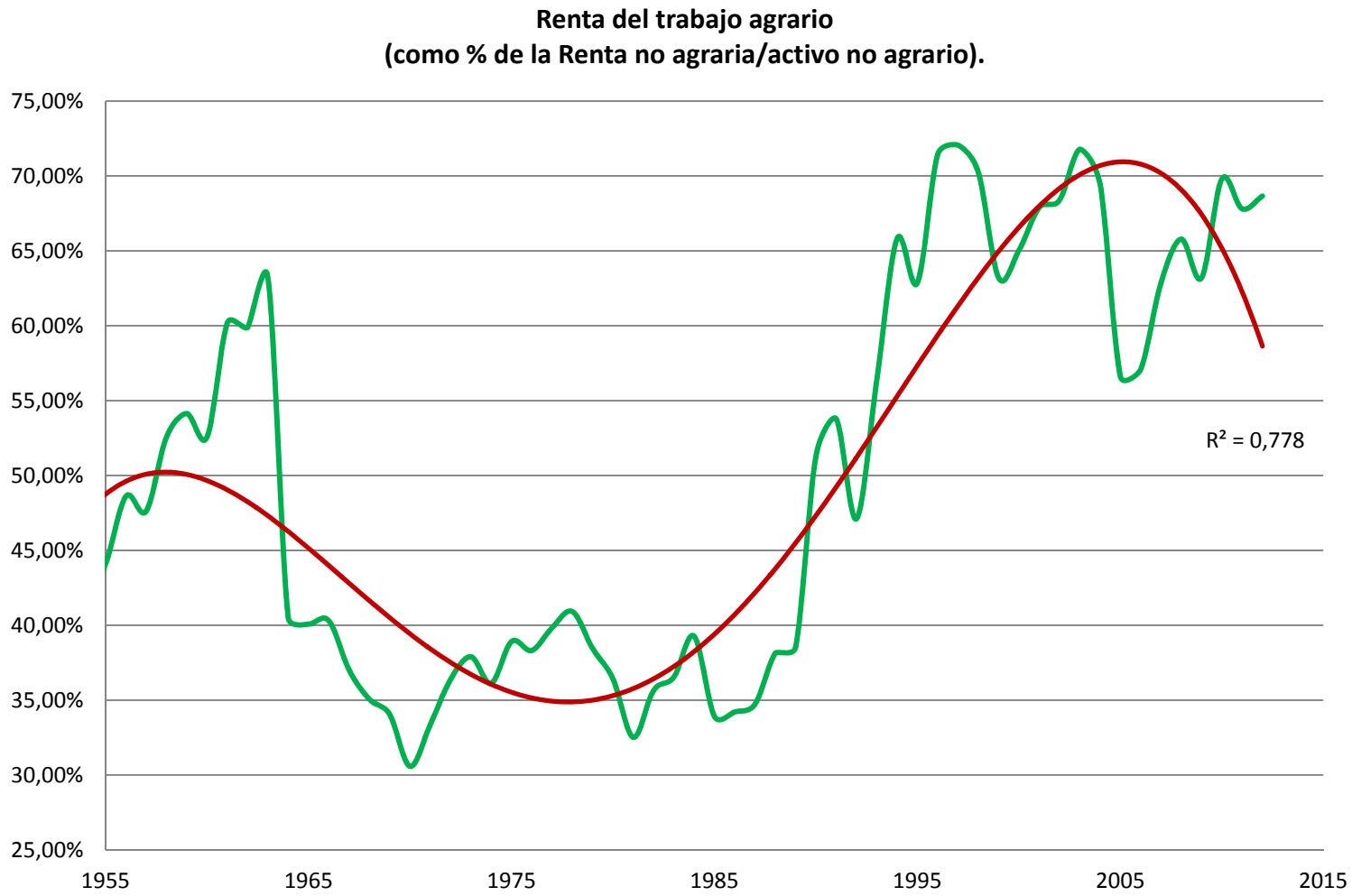
State	Entire Population	Non-Farm Population	Farm Population
United States	$750	$908	$273
South Carolina	261	412	129
Georgia	343	532	147
Alabama	331	527	141
Mississippi	287	530	173
Arkansas	311	503	185
Louisiana	438	603	186

Evolución de la renta agraria como % de la renta media del conjunto de la economía.



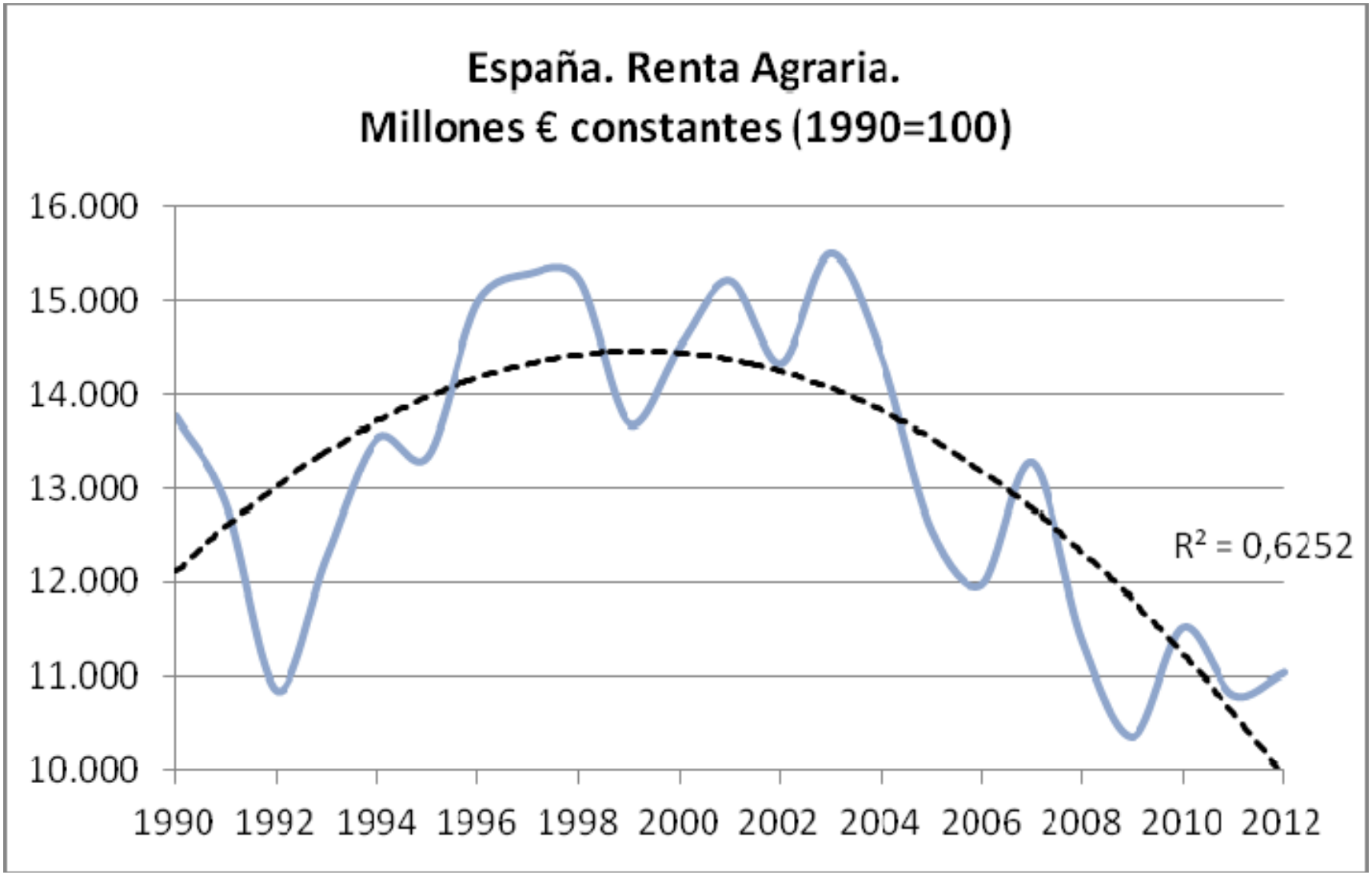
Fuente: Comisión Europea. DG Agricultura y Desarrollo Rural.

Evolución de la renta agraria en España.

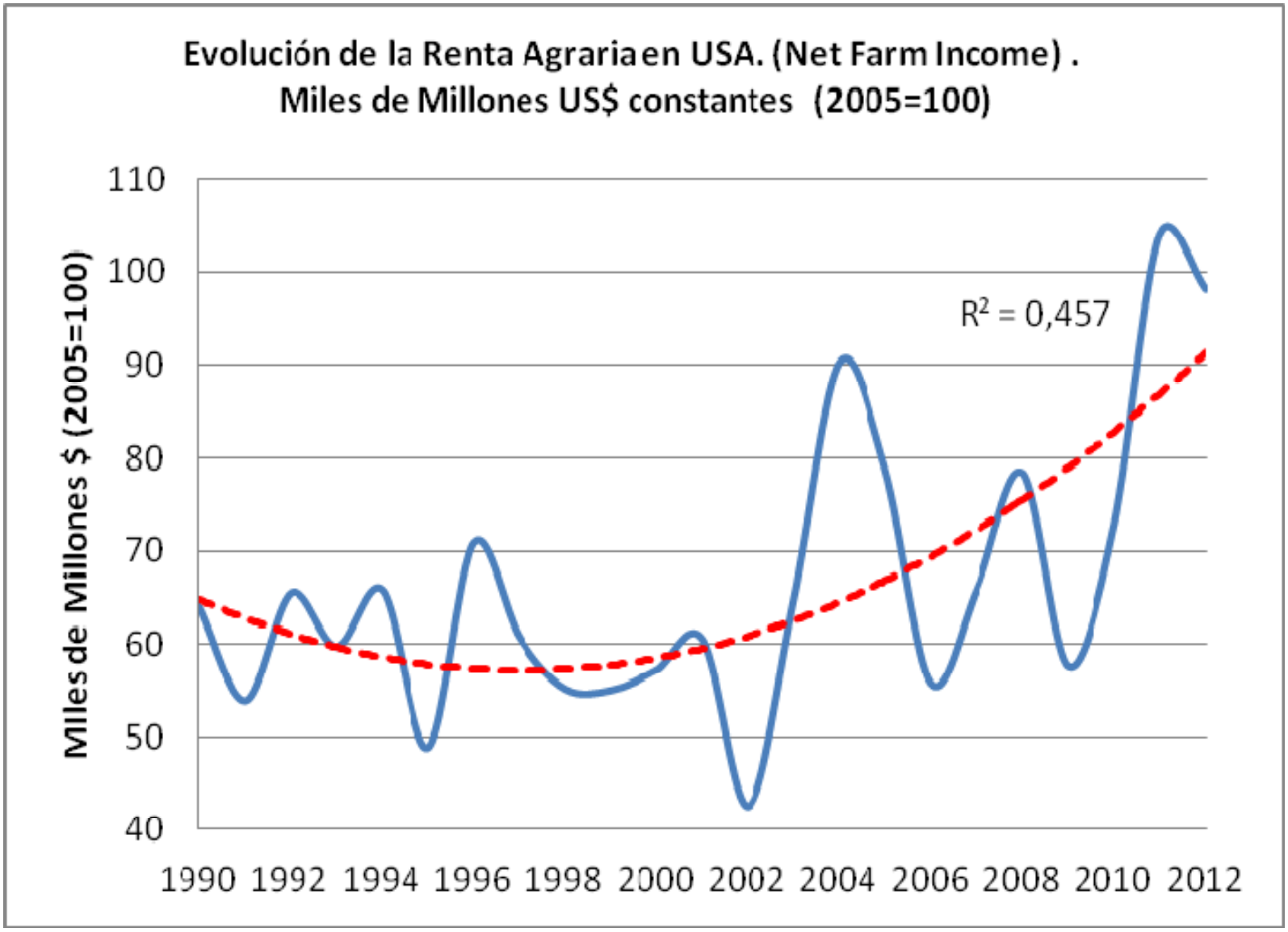


Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadística Agraria y del INE.

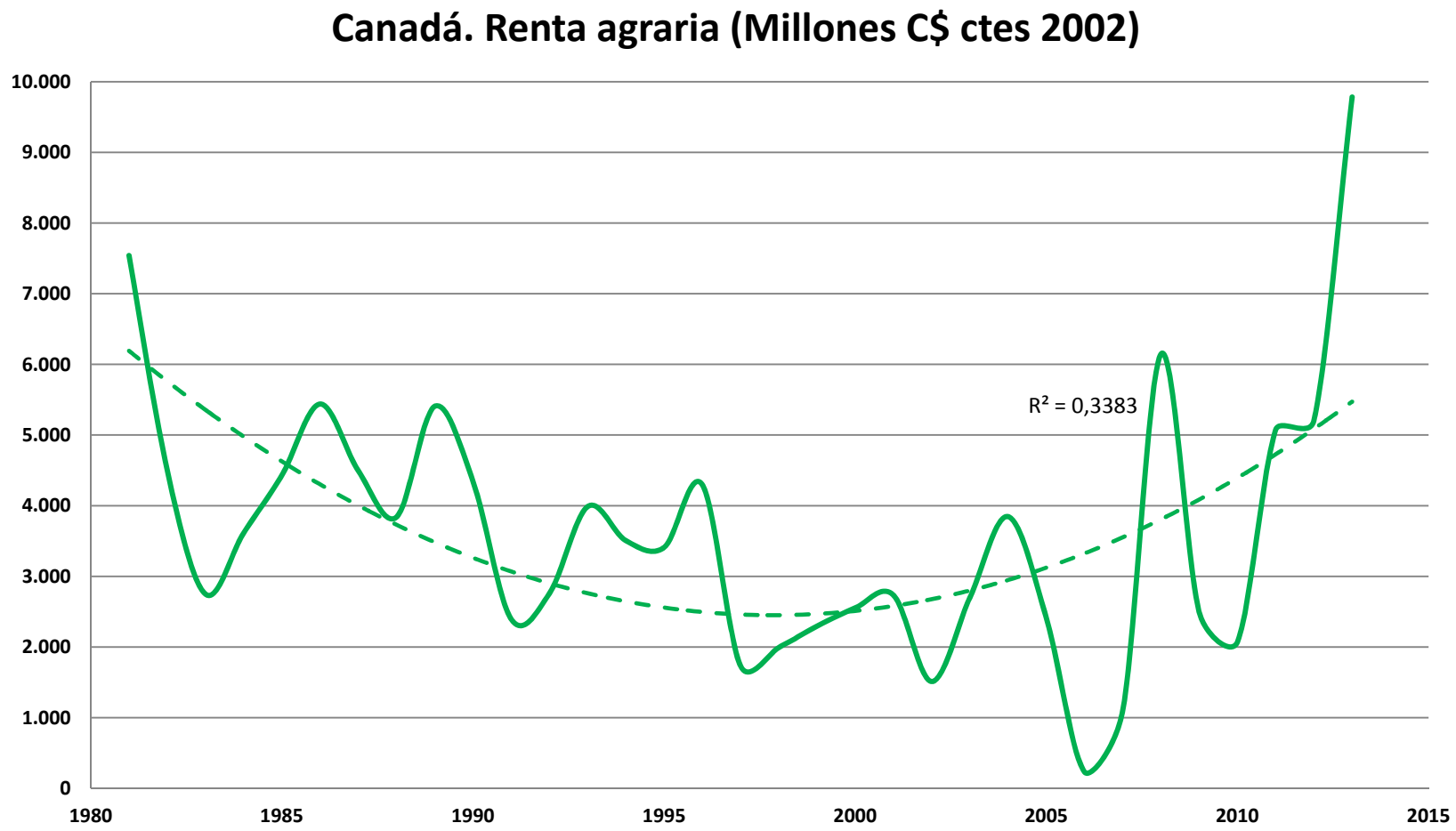
Pero….mientras unas renta agrícolas evolucionan desfavorablemente….



…. Otras lo hacen de forma más favorable.



…. Otras lo hacen de forma más favorable.



¿Por qué hay diferencias tan acusadas en el comportamiento de las rentas agrícolas en un contexto de precios internacionales y de mercado global?

Los precios y el mercado no lo son todo en relación con la renta. También es muy determinante la respuesta del sector al mercado y su adaptación estructural económica, social y política:

- La estructura de las explotaciones (**productividad laboral y dimensión económica**)
- La estructura de la **Política Agrícola** (Cuánto dinero, para qué y cómo se aplica.

3.- El problema de la productividad del trabajo y de la dimensión económica.

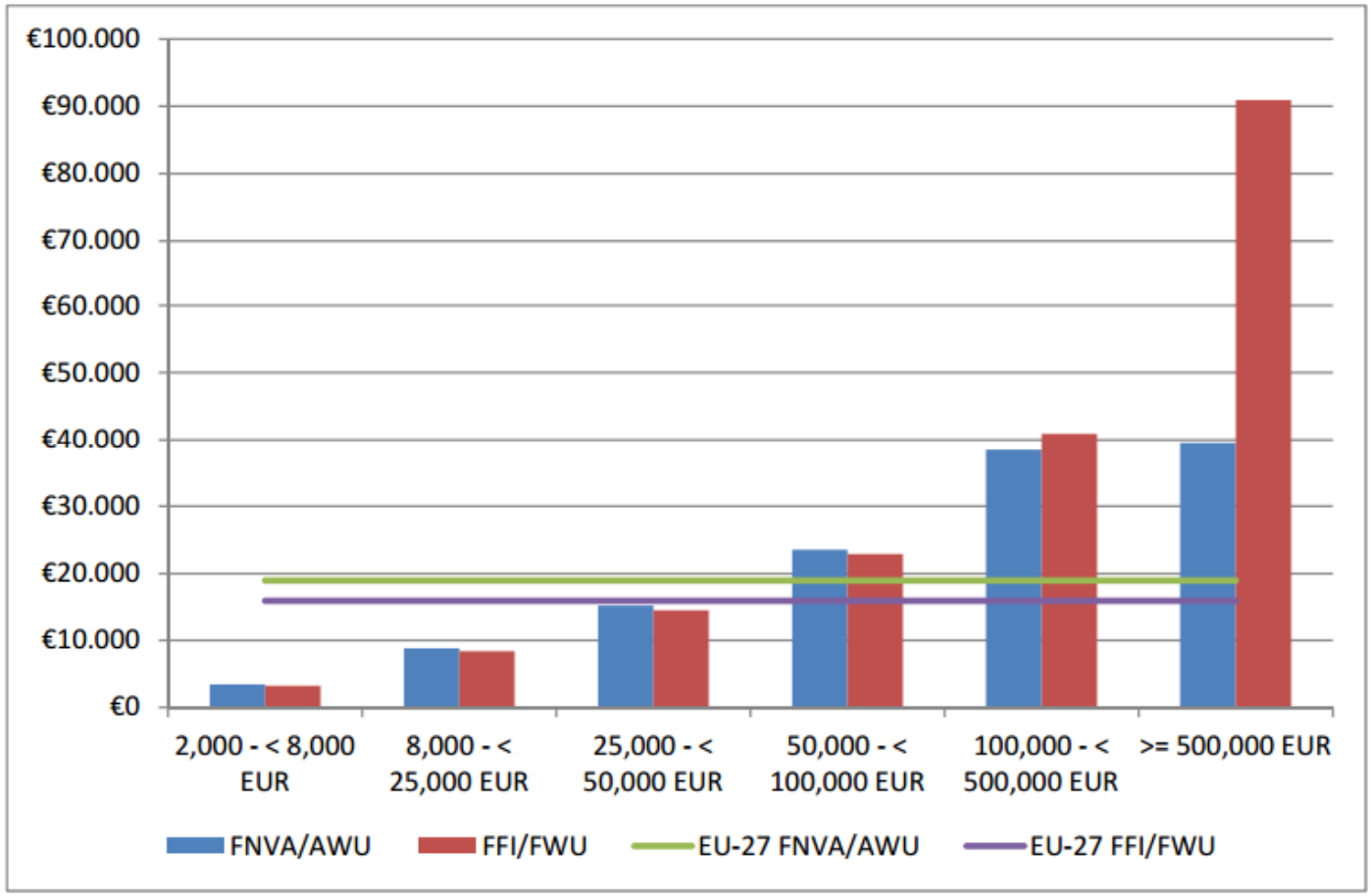
LA ESTRUCTURA DE LAS EXPLOTACIONES.

La productividad del trabajo agrícola, y por tanto la renta de los agricultores y de sus familias, está fuertemente determinada por la dimensión económica de las explotaciones, es decir, por su volumen de ventas.

LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO, Y POR TANTO LA RENTA, AUMENTA CON LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LAS EXPLOTACIONES.

Productividad del trabajo agrícola en función de la dimensión económica de las explotaciones.

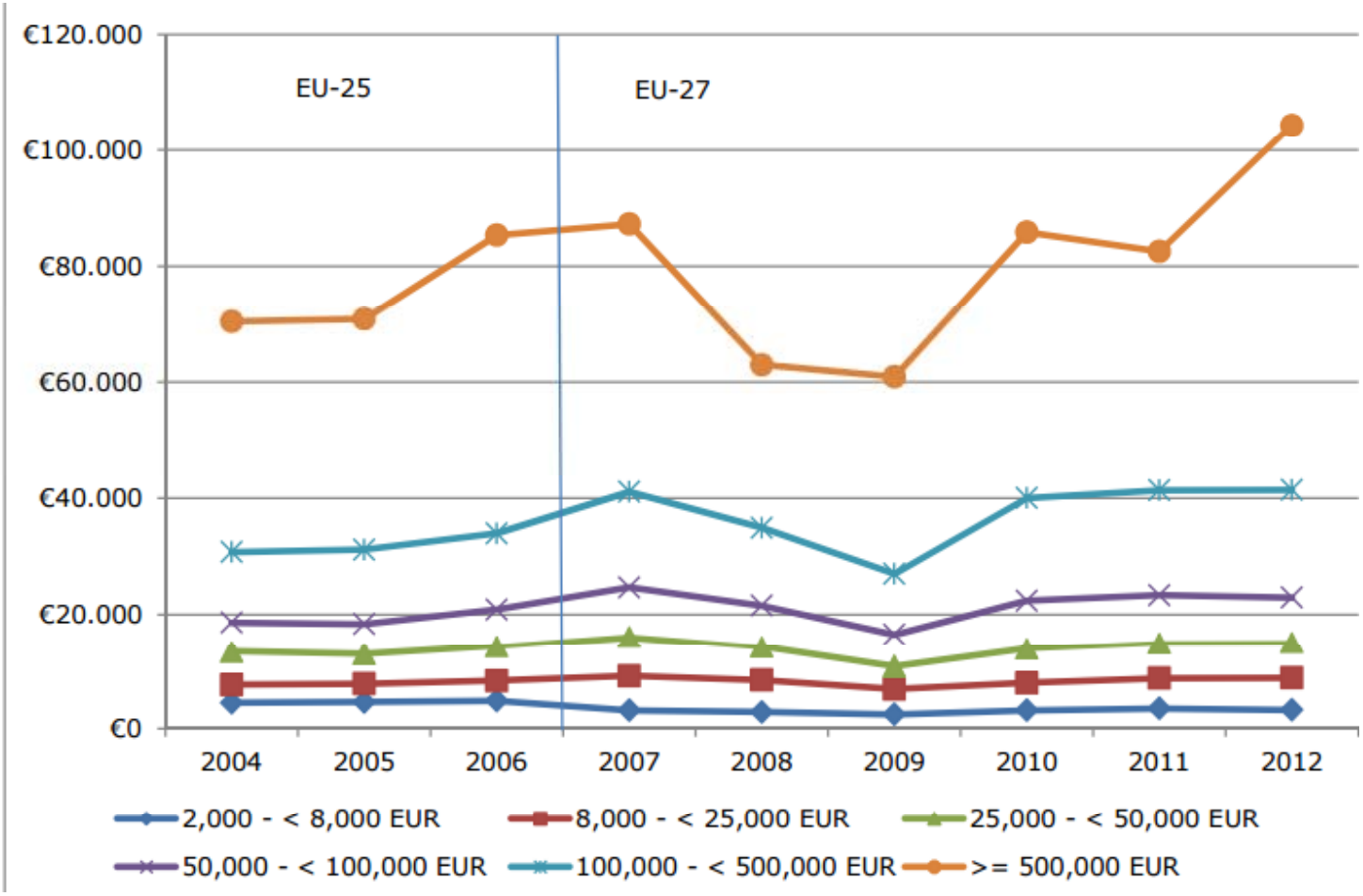
Valor Añadido Neto Agrícola (FNVA) por Unidad de Trabajo Agrícola (AWU)
Ingreso Familiar Agrícola (FFI) por Unidad de Trabajo Familiar (FWU)
Dimensión económica medida por el Producto Estándar.



Fuente: European Parliament (2015). Comparison of Farmers' Income In the EU Member States.

LA RENTA FAMILIAR AGRÍCOLA EVOLUCIONA MEJOR CUANTO MAYOR ES LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LAS EXPLOTACIONES.

Evolución del Ingreso Familiar Agrícola por Unidad de Trabajo Familiar según la dimensión económica de las explotaciones (2004-2012).

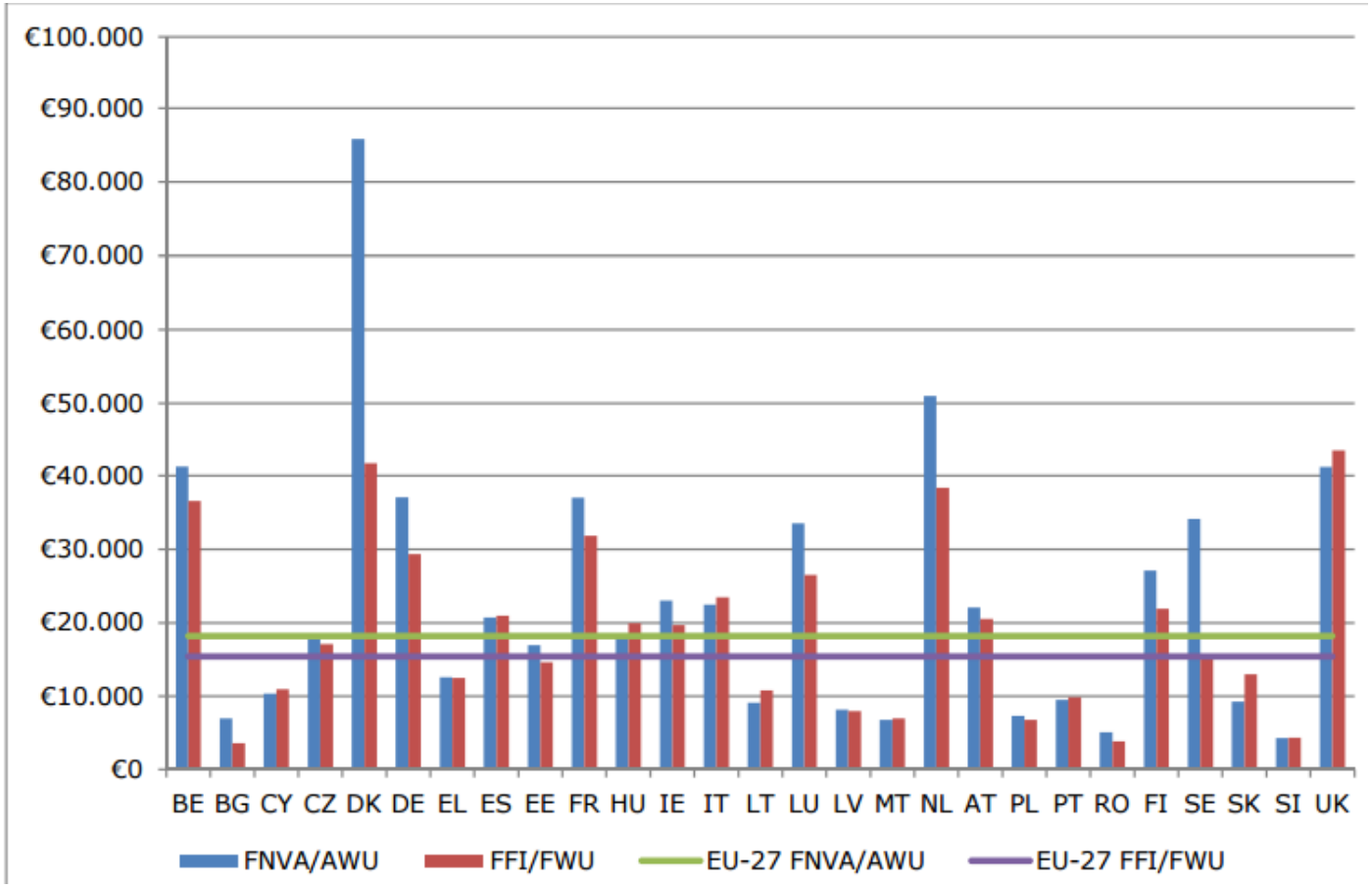


Fuente: European Parliament (2015). Comparison of Farmers' Income In the EU Member States.

LAS DIFERENCIAS ENTRE ESTADOS CON RESPECTO A LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO , Y POR TANTO A LA RENTA, SE EXPLICAN POR LAS DIFERENCIAS QUE PRESENTAN EN CUIANTO A LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LAS EXPLOTACIONES: Donde predominan las explotaciones de mayor dimensión los resultados son mucho mejores que donde predominan las de menor.

Productividad laboral agrícola por Estados UE (2012-2012).

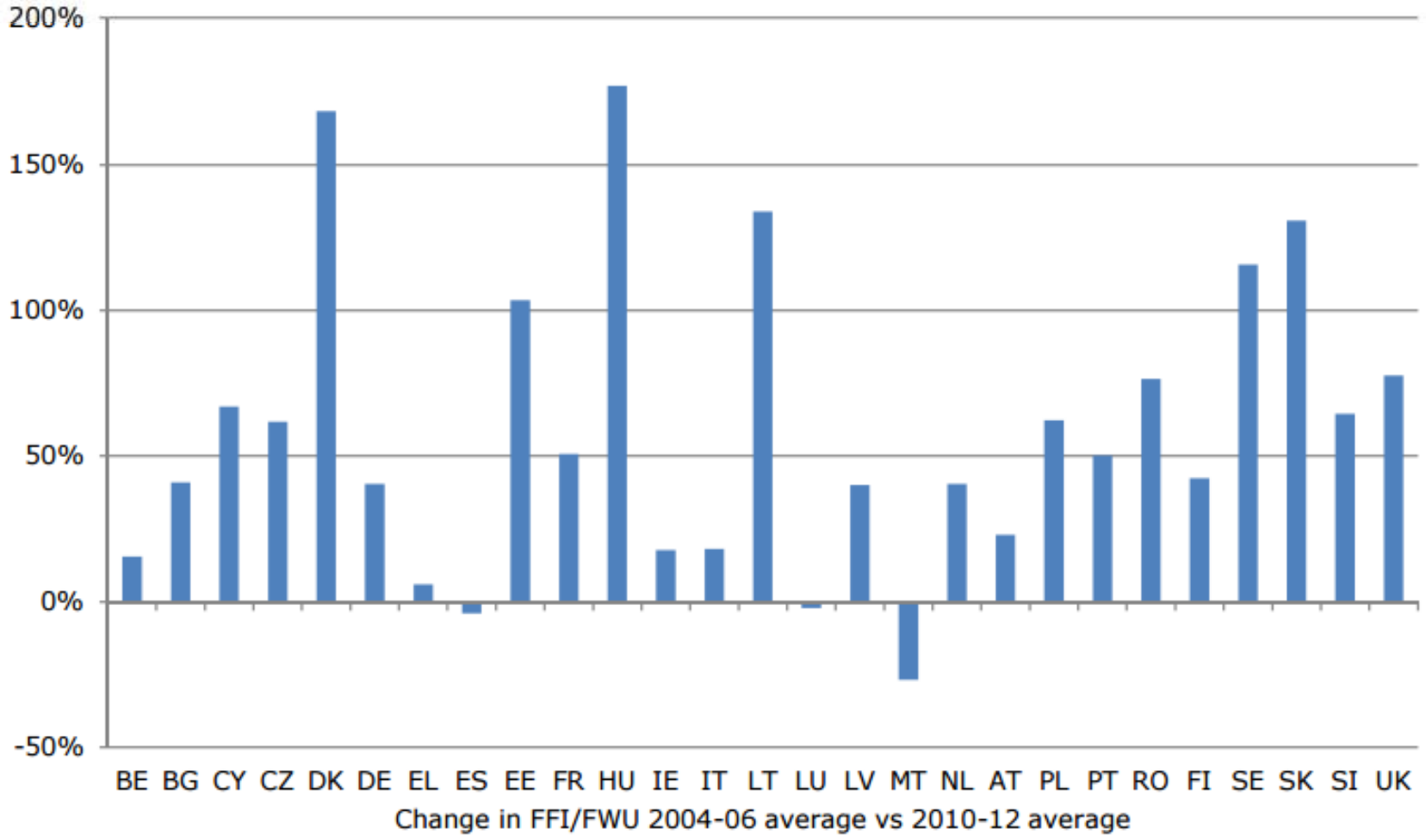
Valor Añadido Neto Agrícola (FNVA) por Unidad de Trabajo Agrícola (AWU)
Ingreso Familiar Agrícola (FFI) por Unidad de Trabajo Familiar (FWU)



Fuente: European Parliament (2015). Comparison of Farmers' Income In the EU Member States.

España muestra una MUY MALA Evolución en términos de productividad del trabajo agrícola en el contexto de la UE lo que dificulta gravemente la competitividad.

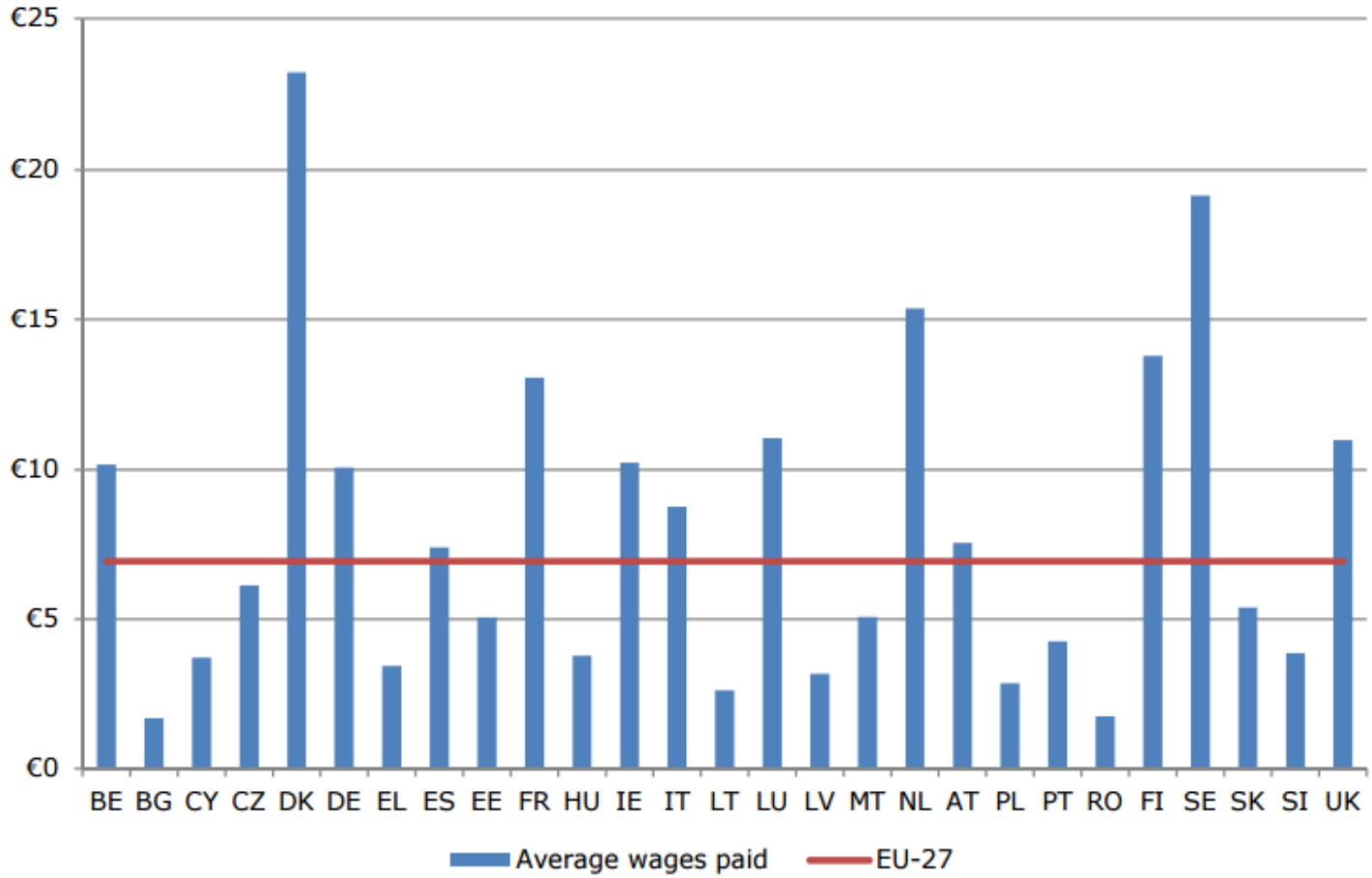
Evolución del Ingreso Familiar Agrícola por Unidad de Trabajo Familiar (€).
Media 2010-2012 vs media 2004-2006.



Fuente: European Parliament (2015). Comparison of Farmers' Income In the EU Member States.

Salarios, productividad y competitividad no están reñidos, todo lo contrario.

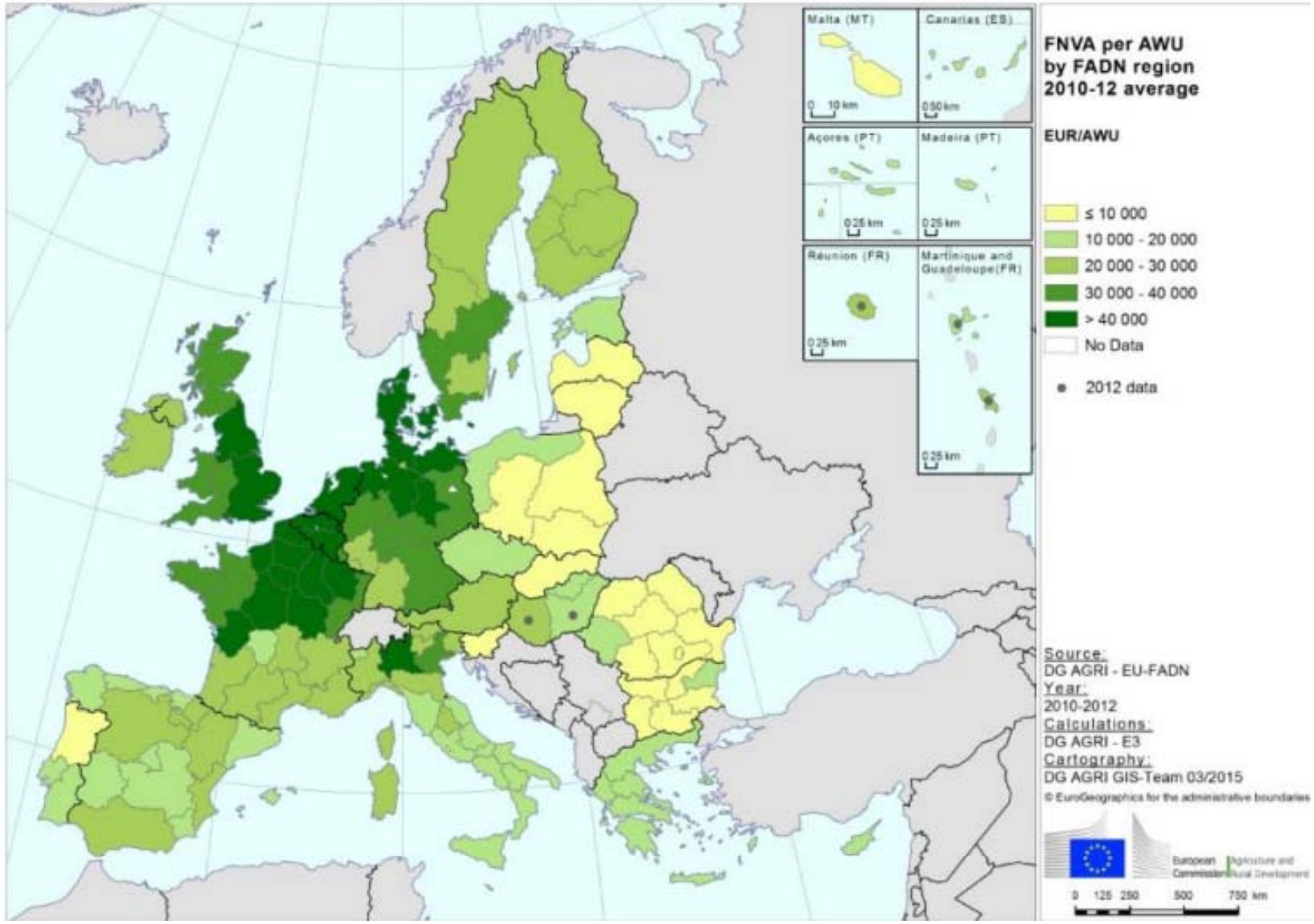
Salarios agrícolas pagados por hora de trabajo. Media 2010-2012.



Fuente: European Parliament (2015). Comparison of Farmers' Income In the EU Member States.

Productividad del trabajo agrícola (Media 2010-2012)

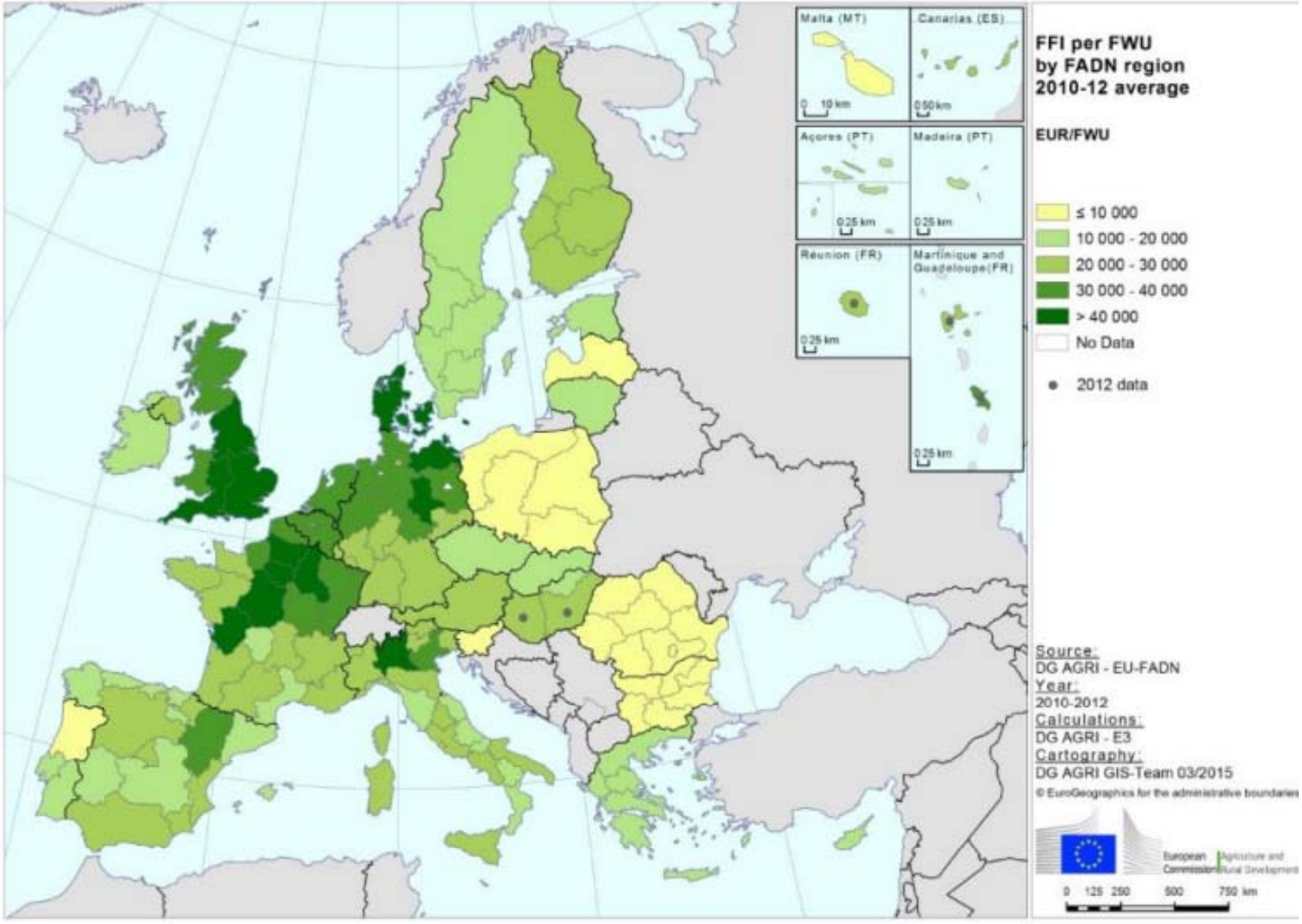
Valor Añadido Neto por Unidad de Trabajo Agrícola (€)



Fuente: European Parliament (2015). Comparison of Farmers' Income In the EU Member States.

Productividad del trabajo familiar agrícola (Media 2010-12)

Ingreso Familiar Agrícola por Unidad de Trabajo Familiar (€). Media 2010-2012.



Fuente: European Parliament (2015). Comparison of Farmers' Income In the EU Member States.

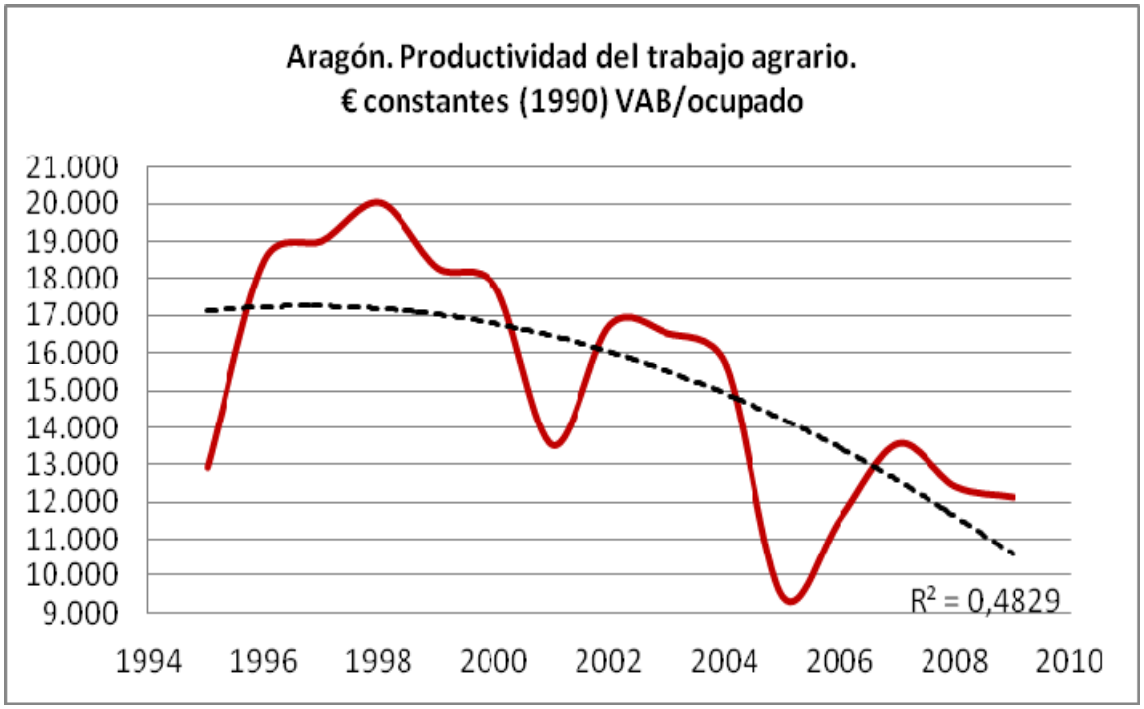
¿Qué ocurre en Aragón?

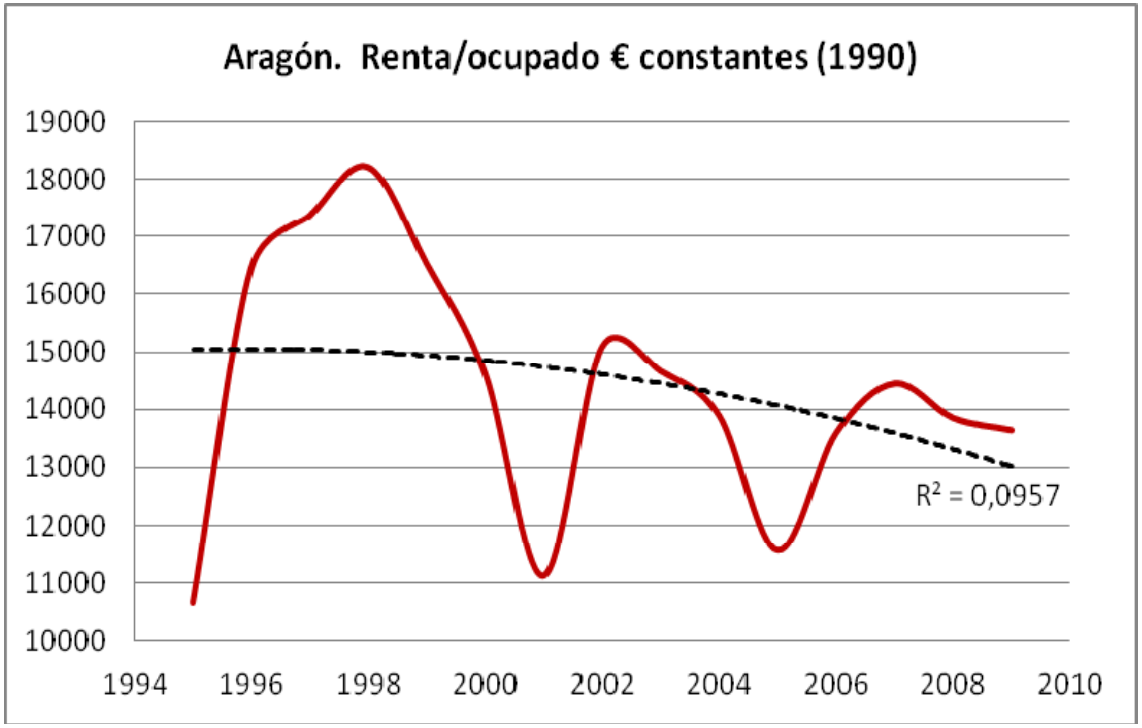
La dimensión económica de las explotaciones es claramente insuficiente:

• Las dos terceras partes de las explotaciones aragonesas tienen unas ventas anuales menores de 25.000 €.

• Probablemente, las explotaciones que superan los 100.000 € de ventas anuales representan menos del 10 % de las explotaciones totales.

• Habiendo 52.760 titulares tan sólo se contabilizan 38.200 UTA . Supone subempleo (0,72 UTA/explotación).

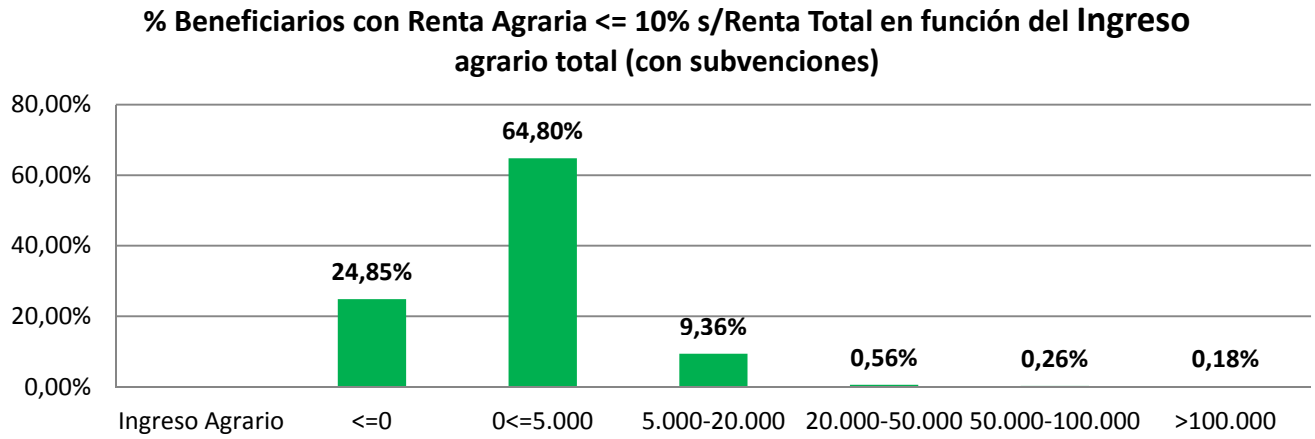


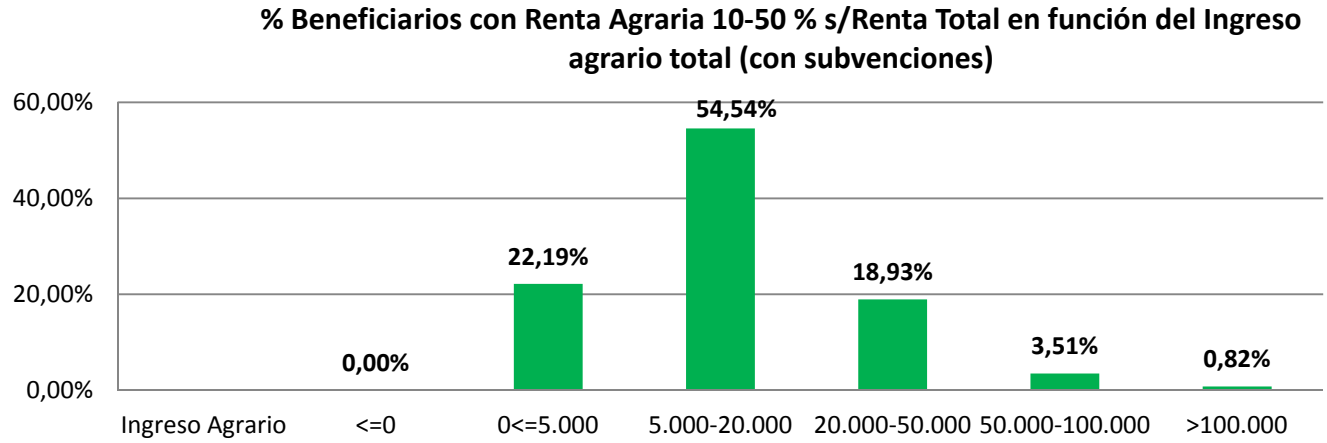


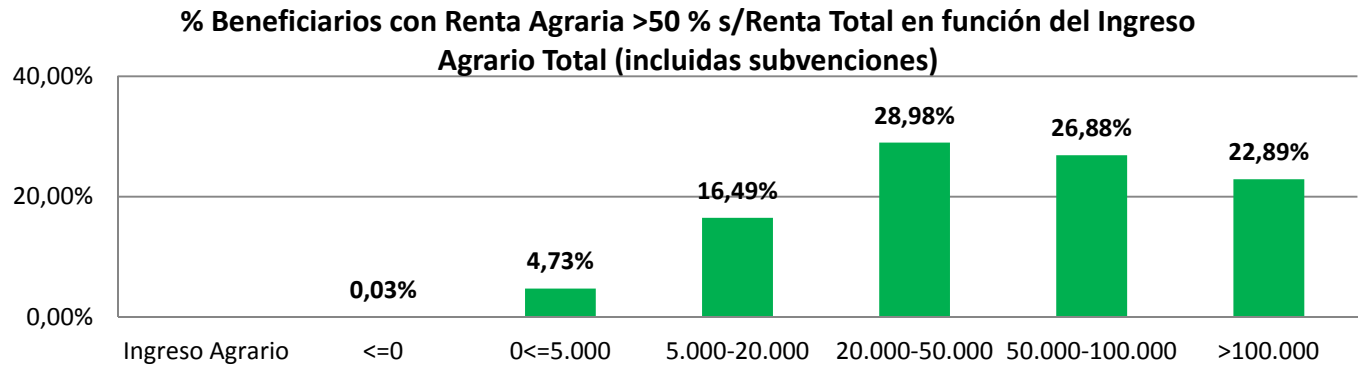
La evolución de la Productividad del trabajo y de la renta en Aragón es MUY DESFAVORABLE.

Fuente: PDR Aragón 2014-2020.

La profesionalidad agraria resulta determinante para mejorar la dimensión económica de las explotaciones es.

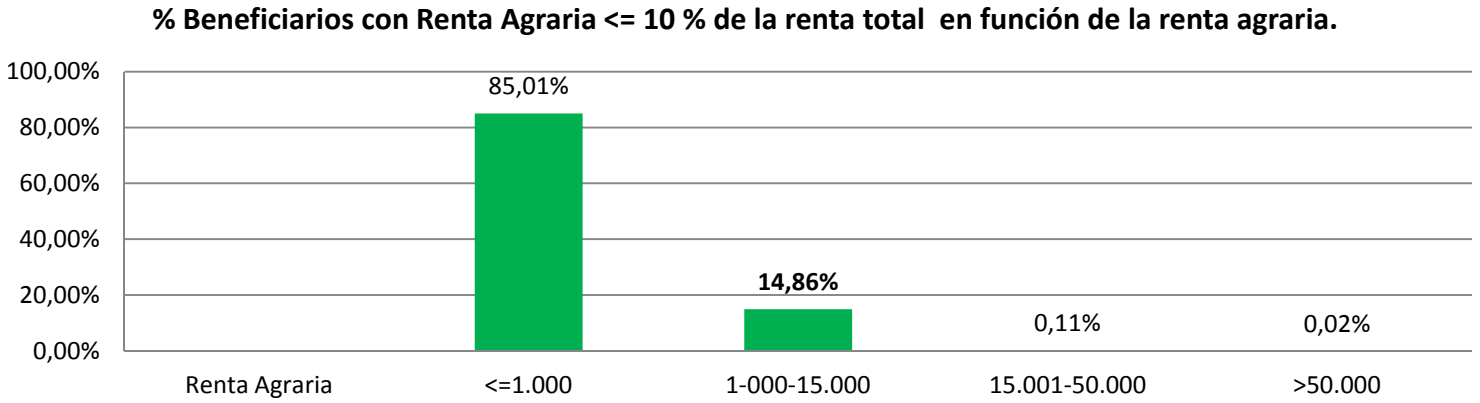


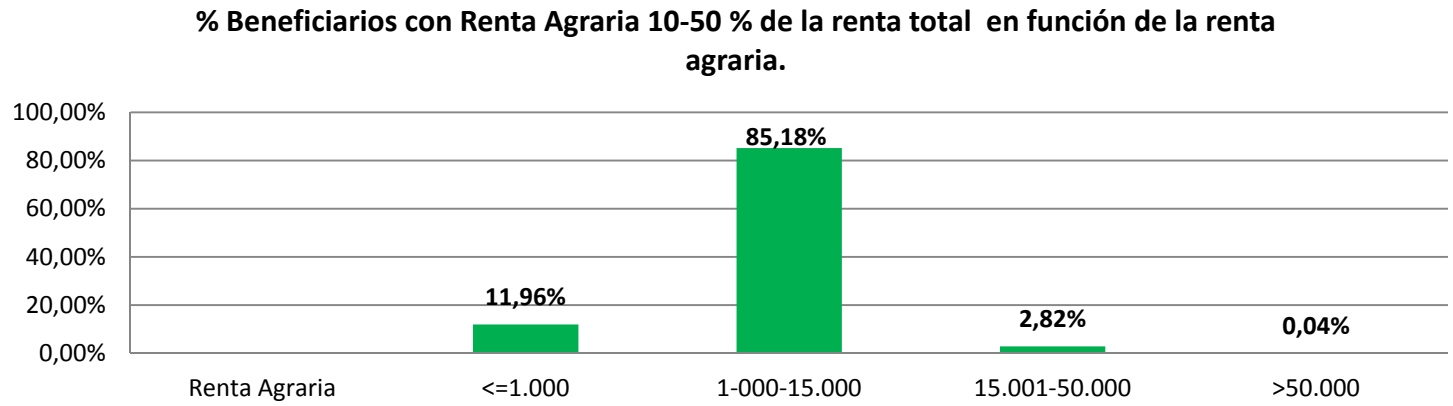


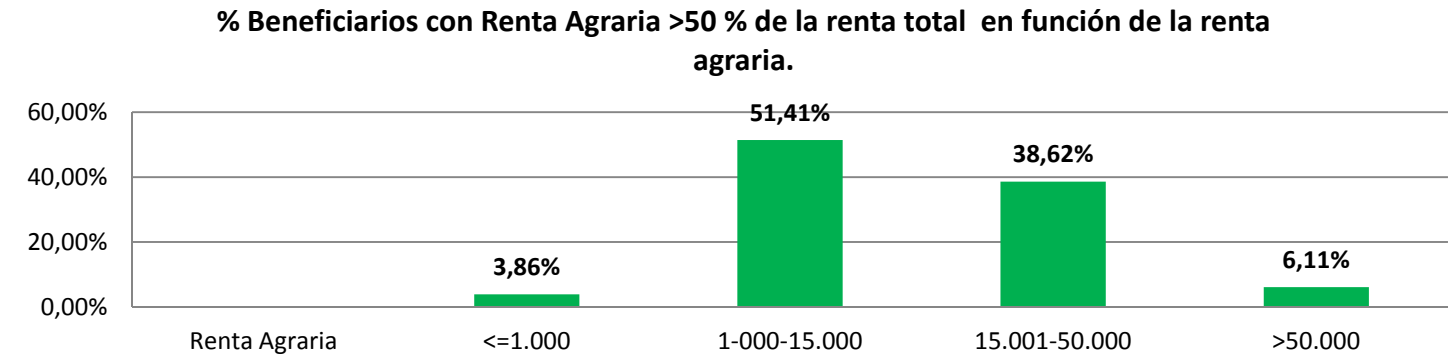


Fuente: Elaboración propia a partir de una muestra de 42.901 beneficiarios excluyendo personas jurídicas (unas 4.000 en Aragón) del Pago Único de 2014 cruzado con el IRPF de 2013

La profesionalidad agraria resulta determinante para mejorar la renta de las explotaciones es.

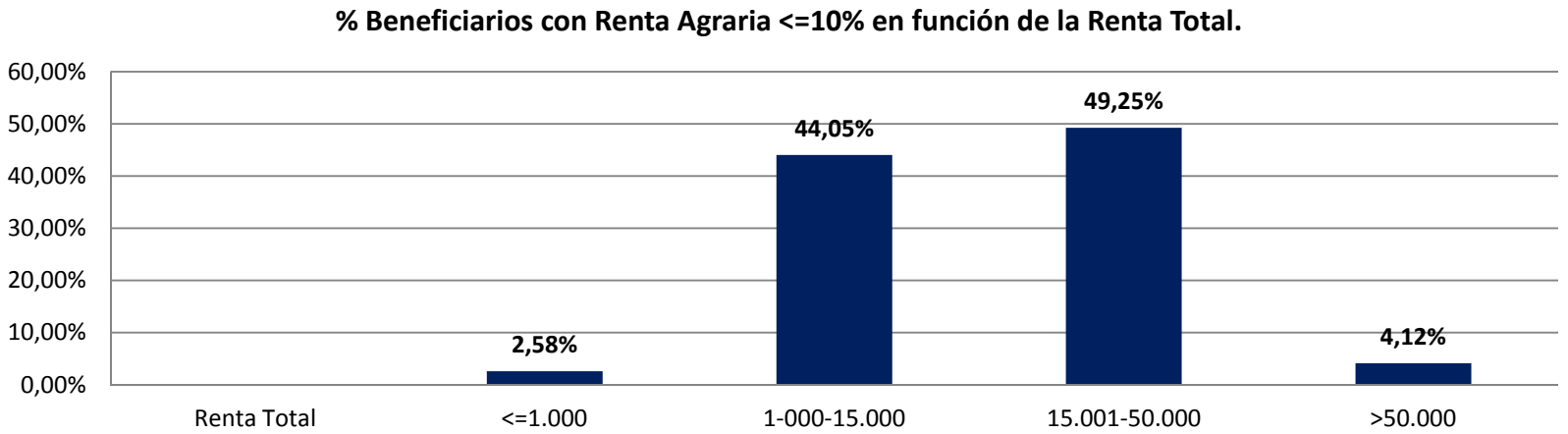


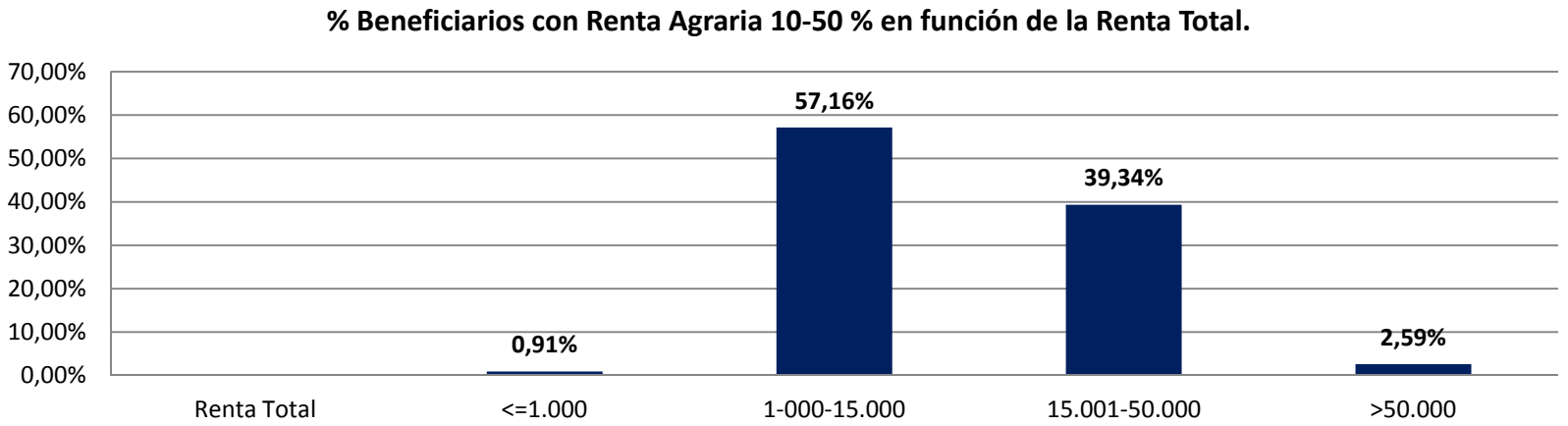


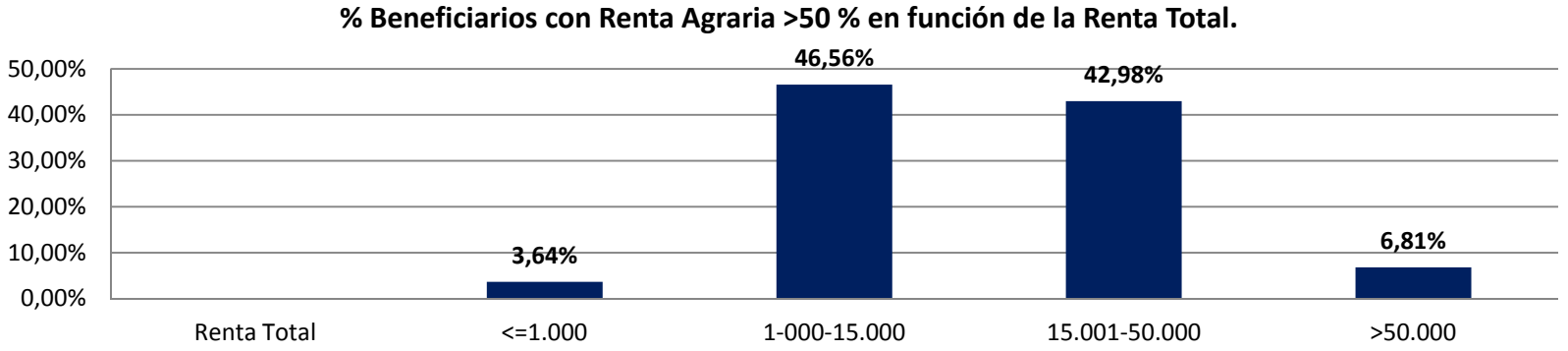


Fuente: Elaboración propia a partir de una muestra de 42.901 beneficiarios excluyendo personas jurídicas (unas 4.000 en Aragón) del Pago Único de 2014 cruzado con el IRPF de 2013

La profesionalidad agraria NO garantiza necesariamente la renta de los agricultores.







Fuente: Elaboración propia a partir de una muestra de 42.901 beneficiarios excluyendo personas jurídicas (unas 4.000 en Aragón) del Pago Único de 2014 cruzado con el IRPF de 2013

4.- La Política Agrícola como Solución.

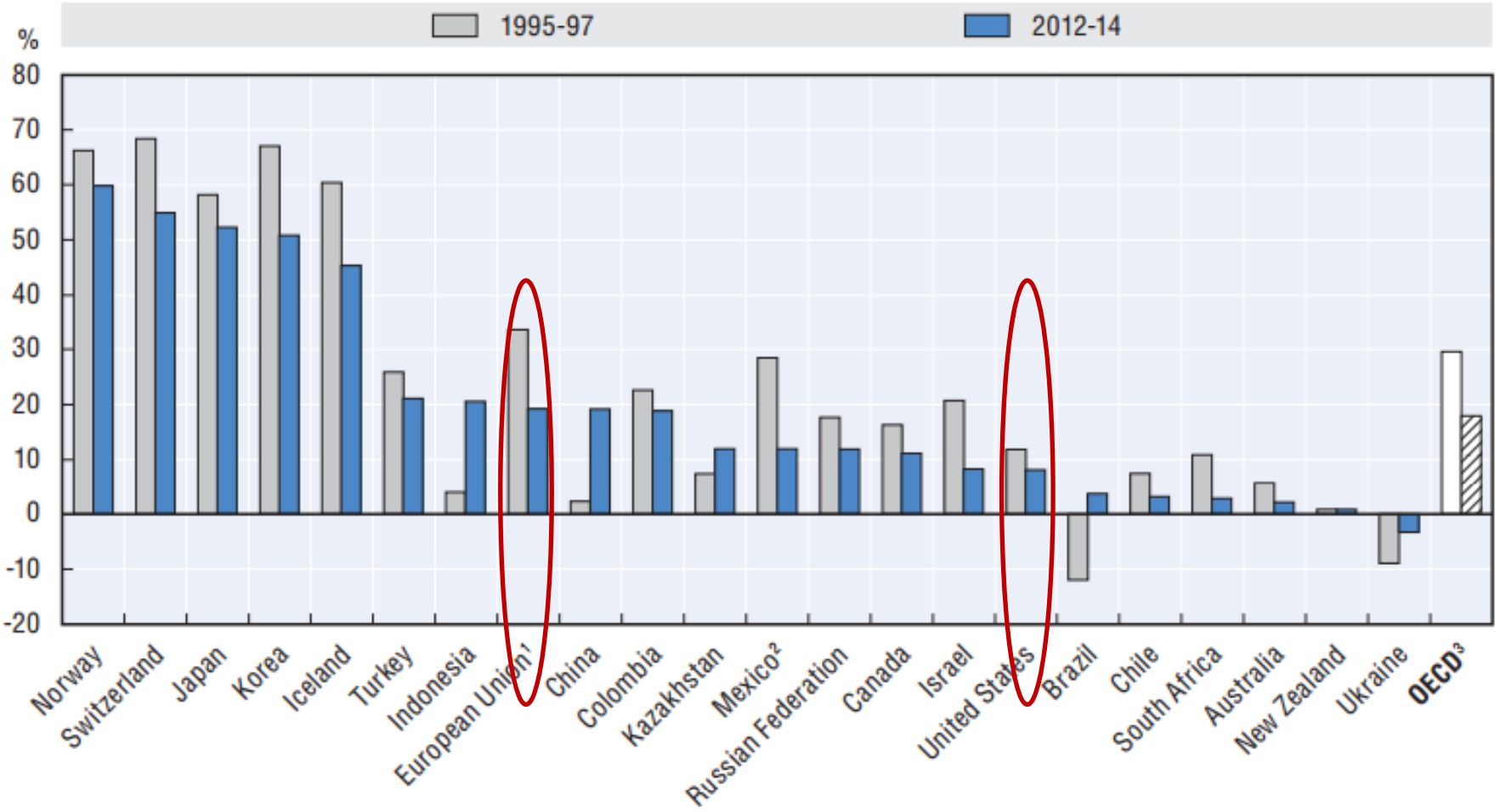
El mundo desarrollado y emergente cuenta con Políticas Agrícolas financiadas con presupuestos públicos.

- *Transfiere a los productores más de 450 B€ anuales (2012-14) y gasta anualmente más de 100 B€ adicionales en servicios de apoyo y mejora del sector agrícola.*

Los diferentes países adoptan distintas estrategias de apoyo pero existen pautas comunes:

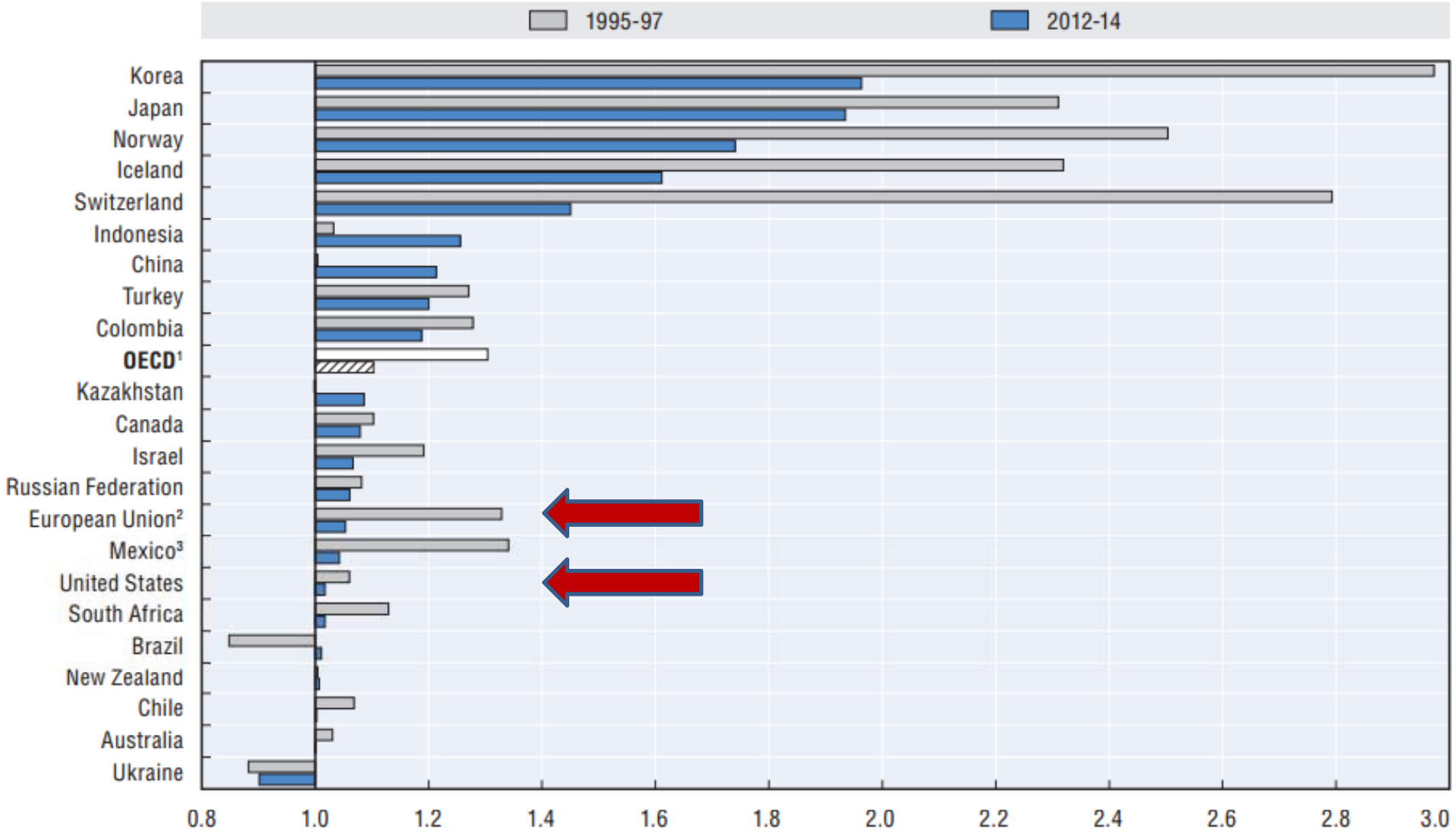
- Reducción del importe global de la ayuda agrícola.
- Reducción del nivel de proteccionismo agrícola.
- Rechazo a las políticas de precios y la distorsión del mercado.
- Aplicación limitada (UE) del desacoplamiento productivo.
- Progresivo aumento de la condicionalidad (ambiental) de la ayuda.
- Reducción del apoyo a los consumidores.
- Necesidad de más apoyo a la transferencia del conocimiento y la innovación.

Apoyo Estimado al Productor (PSE) como % del Ingreso Agrícola Bruto.
Valores medios de 1995-97 y de 2012-14



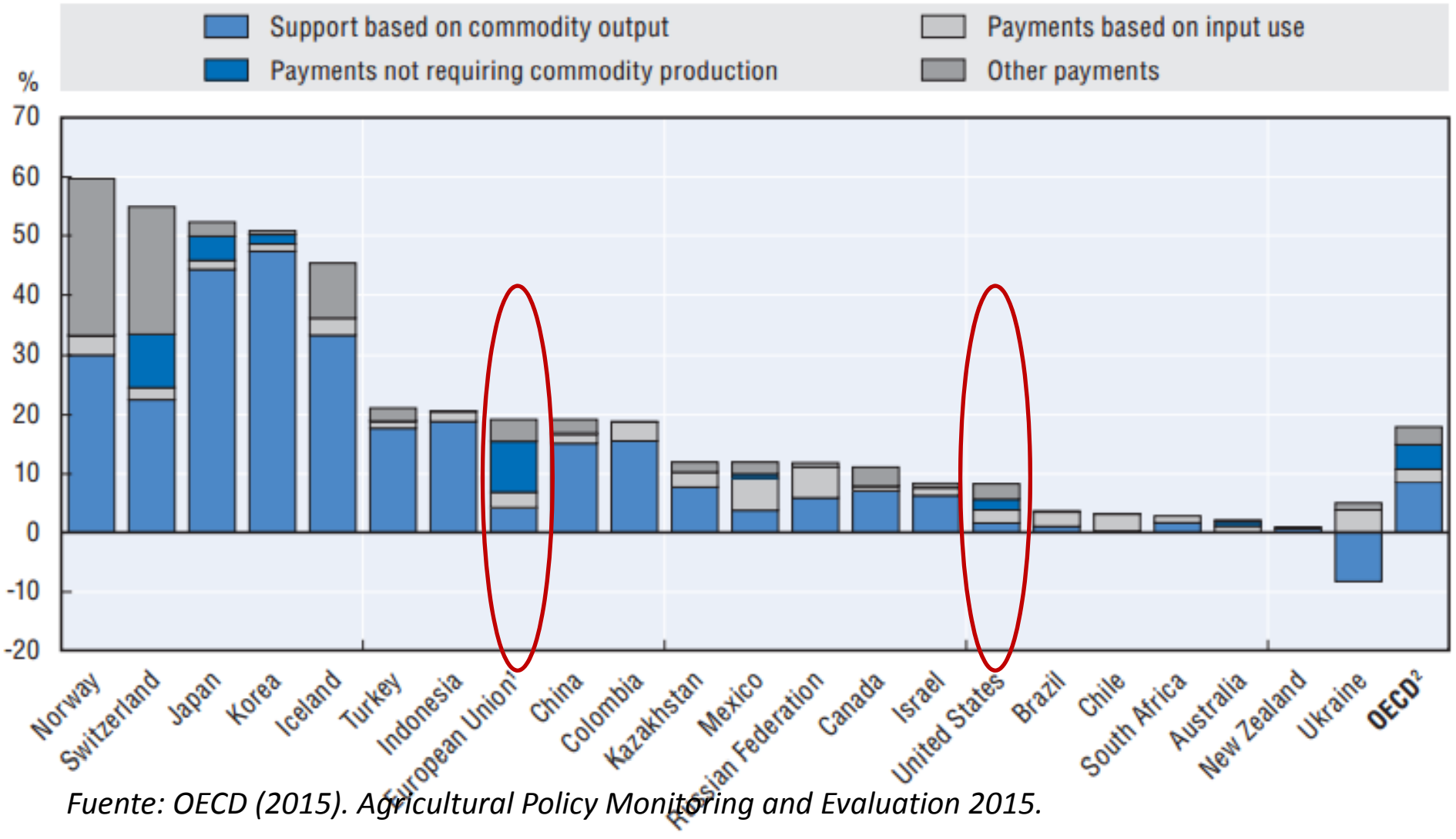
Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.

Coeficiente de Protección Nominal al Productor. Media 1995-97 y 2012-14.



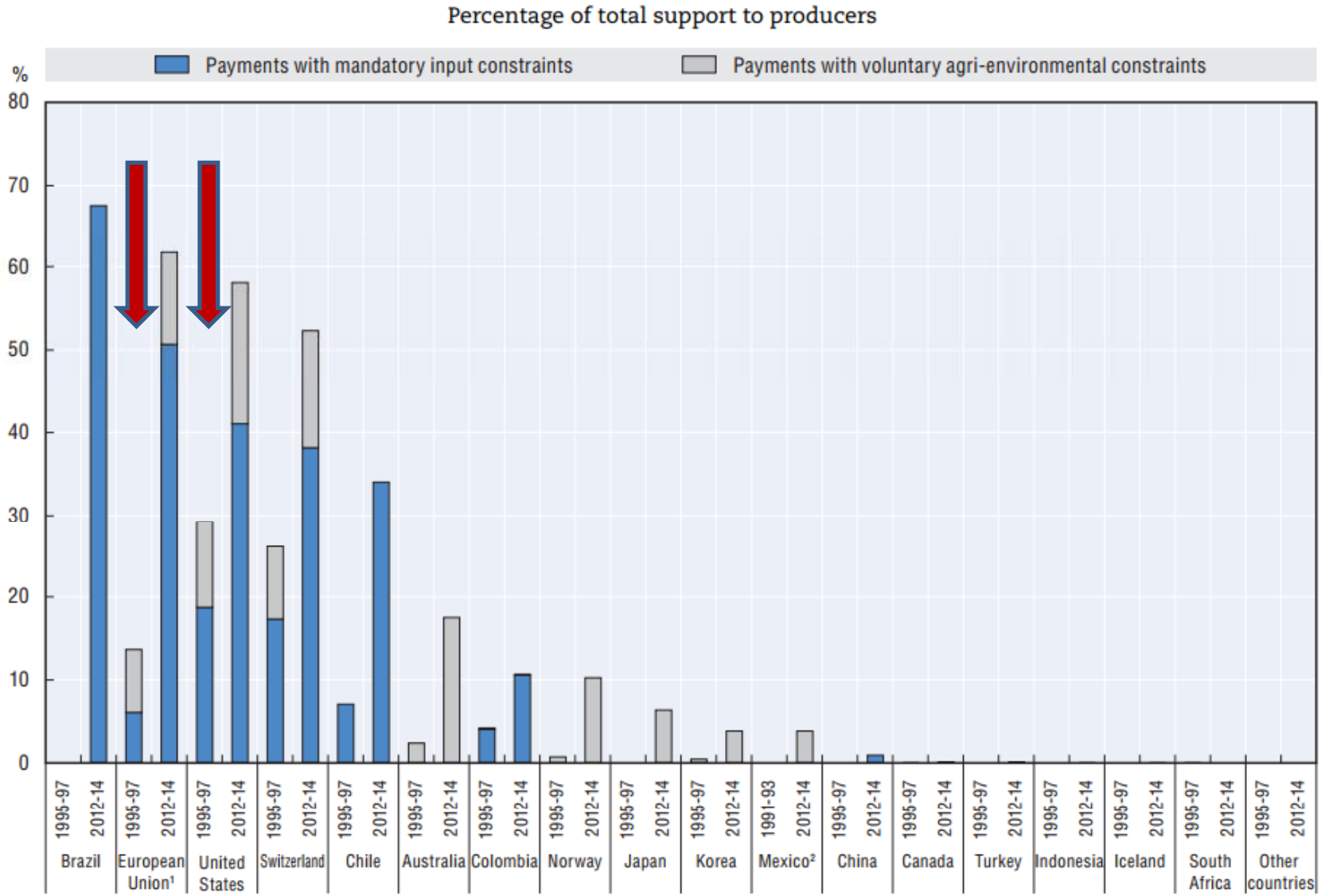
Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.

Estructura del Apoyo Estimado al Productor (PSE). 2012-14



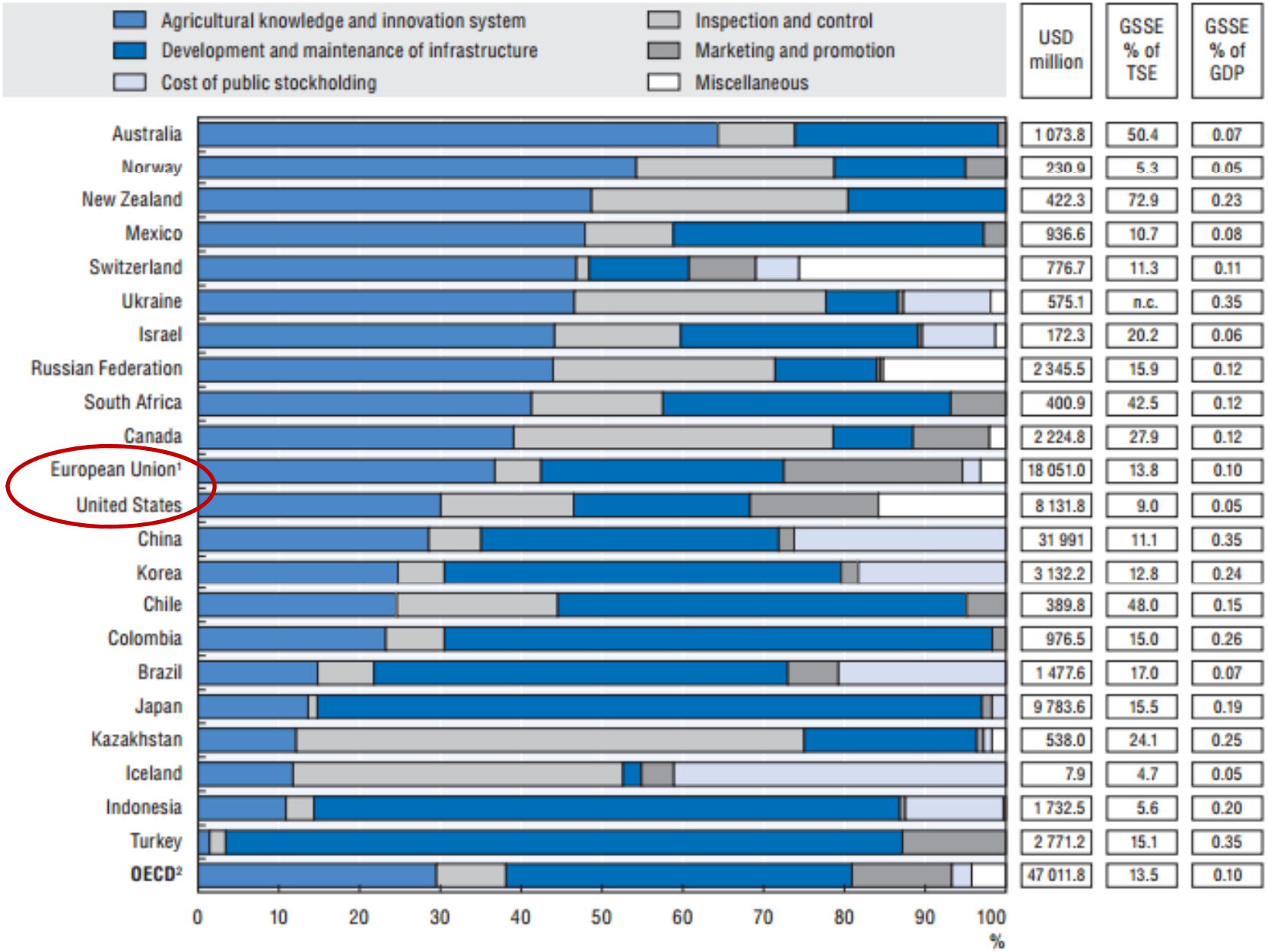
Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.

Apoyo condicionado a la adopción de prácticas específicas de producción. 1995-97 y 2012-14.



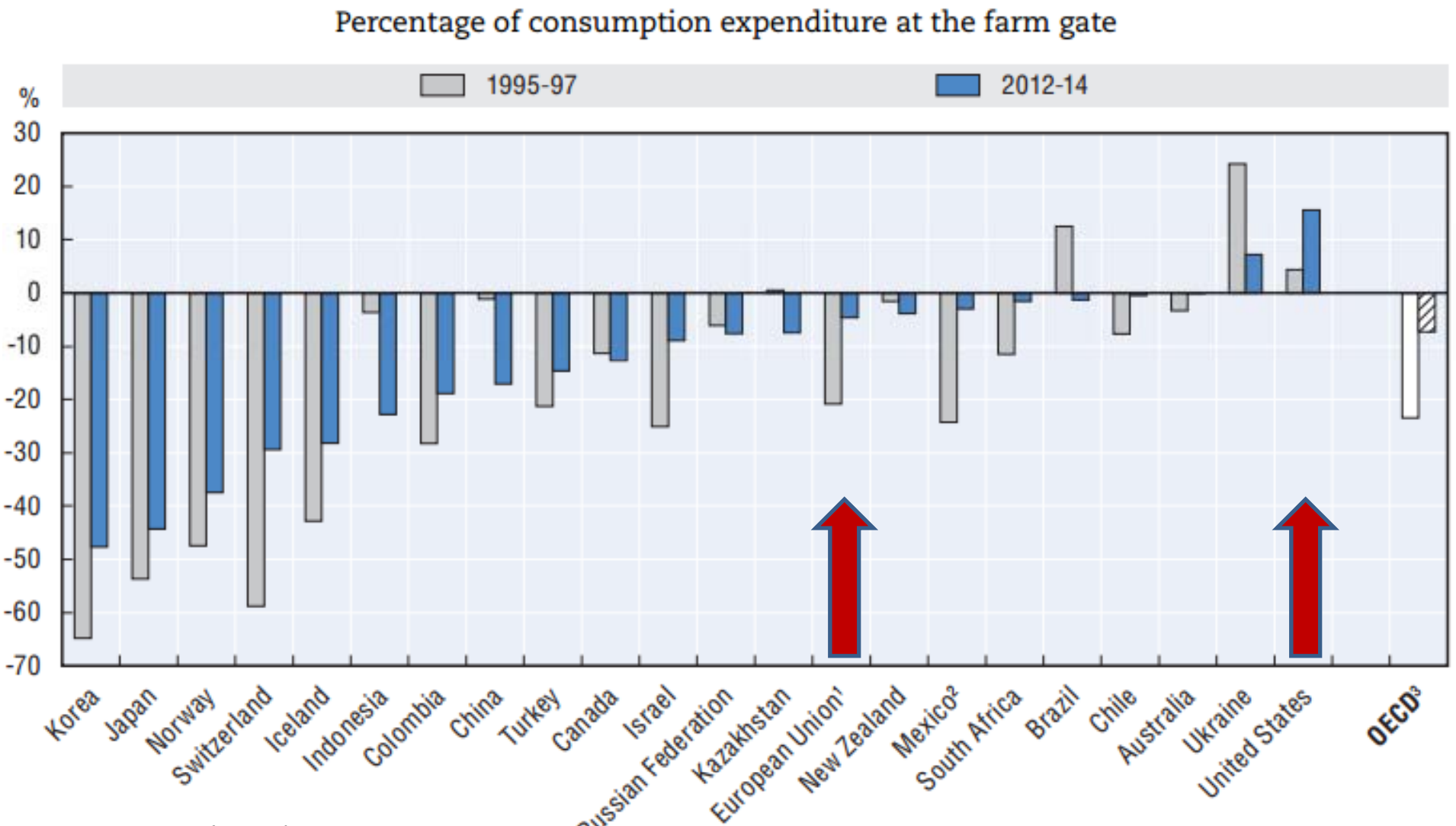
Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.

Composición del Apoyo Estimado mediante Servicios Generales, 2012-14.



Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.

Apoyo Estimado al Consumidor. Media 1995-97 y 2012-14.



Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.

Recomendaciones OCDE para la mejora de las políticas agrícolas: Menos distorsión del mercado, más producción del alimentos con menos impacto ambiental, pagos directos vinculados a objetivos productivos y ambientales más claros y verificables.

Recommendations

Countries should begin to focus more effort on addressing long-term issues related to improving the productivity and sustainability performance of agriculture. An over-arching aim of policy makers should be to "future-proof" the sector, to help it face multiple challenges. Globally, agriculture will need to: produce more food for a growing and more affluent population demanding a more diverse diet; contribute to economic growth and poverty alleviation in many developing countries; compete for a share of finite natural resources – land and water; and contribute to preserving biodiversity and the quality of land and water, restoring fragile ecosystems, and both adapting to and mitigating climate change.

Improving the capacity of the agricultural sector to respond to those challenges and to realise its full economic potential, in many cases, will require improvements to the wider policy environment in which the sector operates so as to attract financial and human resources and to foster an innovative agricultural sector. A comprehensive approach to improve coherence with other policies (macroeconomic, trade, social and environmental) and to reduce impediments to structural adjustment will be more effective than marginal fine tuning of existing agricultural policies in most countries.

Such a broader re-orientation of policy approaches requires a clear vision of the end-point of policy reforms at national and international levels. In the more immediate term important gains can be realised by improving the policy set:

- Market price support should be reduced with a view to eventual elimination. It is untargeted and does not necessarily reach the intended beneficiaries. Consumers pay the bill, and especially in low-income countries this is burdensome. If countries want to re-instrument, fiscal space must be available to do that. It also delinks farmers from market developments and has been shown to be highly production and trade distortive.
- Input subsidies are known to be particularly inefficient in assisting farmers as significant portions of them leak away outside the farm sector. They also increase the risk of over- or misuse of farm inputs such as fertilisers which can be environmentally harmful. Concessional credit schemes can pose a big burden to government budgets. Variable input support has also been shown to be particularly production and trade distortive.
- The design of income and revenue stabilisation measures should be carefully assessed. They can deliver modest benefits at high costs to taxpayers, the full extent of which becomes more visible when agricultural prices decline or yield is lost systemically. Some of the risks facing agricultural producers are marketable and government support should focus more on helping farmers to manage catastrophic risks. While policies can assist in developing those markets, care should be taken that government support does not crowd out market solutions and farmers' own risk management practices.
- Direct payments, if linked to clear objectives and targets, and well-tailored to the problem at hand, may be an efficient means in specific policy areas such as to achieve environmental benefits and supporting farm incomes. Blanket support to land owners is almost never justifiable, although direct payments can play an important transitory role in the process of reforming agricultural policies.

- Improving the enabling environment for a business oriented agricultural sector is important. At the same time, concerns about negative impacts of farming on the natural environment should be addressed through a mix of market-based solutions, regulation and taxation.

Fuente: OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015.

5.- La propuesta política del Gobierno de Aragón.

Desde el Gobierno de Aragón hemos presentado una propuesta de reforma en profundidad de la PAC mediante la que influir ante las instituciones europeas ahora que estamos a tiempo de hacerlo.

GOBIERNO DE ARAGON

Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad

Hacia una PAC más justa y eficaz.

Documento de partida para debate y discusión

Zaragoza, 25 de Febrero de 2016

La renta agraria como foco de la política agraria.

Artículo 39 del Tratado de la UE (Objetivos de la PAC):

...Garantizar así un nivel de vida equitativo de la población agrícola, en especial, mediante el ***aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura****;*

Constitución Española:

- *Equiparación del nivel de vida de los agricultores con la del resto de los españoles (art. 130)*
- *Crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución (art. 131)*
- *Una distribución de la renta regional y personal más equitativa (art. 46).*

Legitimar la política agraria en la equiparación de las rentas de los agricultores con las del resto de la población porque son menores e insuficientes.

La propuesta de Aragón.

Compensación de la Renta Agraria Personal (CRP_K)

$$0 \leq CRP_K = \delta\left[\frac{1}{2}(\gamma_K + \beta_K)(\alpha_K\, RA_0 - RA_K)\right] \leq CRP_{máx}$$

- RA_0: *Renta Agraria de Referencia objeto de compensación*
- RA_K: *Rentas Agrarias y asimiladas del beneficiario*
- α_k: Coeficiente de profesionalidad agraria del beneficiario

$$0 \leq \alpha_k = \frac{IA_k}{IT_k} \leq 1$$

- IT_K: *Ingresos totales del beneficiario según IRPF*
- IA_K: *Ingresos agrarios del beneficiario según IRPF*
- β_k: Coeficiente de productividad de la explotación

$$0 \leq \beta_k = \frac{IA_k}{PE_k} \not> 1$$

- γ_k: Coeficiente de dimensión de la explotación

$$0 < \gamma_K = \frac{PE_k}{PE_0} \not> 1$$

- PE_K: *Producto Estándar de la explotación en función de cultivos y ganados*
- PE_0: *Producto Estándar de Referencia*
- $CRP_{máx}$: *Importe máximo de la compensación de la renta agraria personal*
- δ: *Coeficiente global de prorrateo*
- PRA: *Presupuesto Regional Asigmado*

$$\delta = \frac{\sum CRP_k}{PRA}$$

Claves para una PAC más justa y eficaz (I)

- **Eliminación de los derechos históricos, los pagos por superficie y la regionalización del pago básico o "estratos"**, evitando con ello el colapso de la reforma por confrontación entre territorios, producciones, secano-regadío, generaciones, grandes y pequeños, profesionales, activos, etc.

- **Sustitución del pago por superficie por una compensación de la renta** en función del ejercicio real de la actividad agraria.

- **Sustitución del enfoque regional por el enfoque individual**.

- **Consideración de los beneficiarios en su condición de persona física**, con independencia de la modalidad jurídico-fiscal bajo la que desarrolle la actividad agraria.

- **Establecimiento de una renta agraria de referencia respecto de la que compensar la renta agraria individual realmente obtenida**, atendiendo al rendimiento neto reducido de las actividades agrarias imputado en la declaración del IRPF y a la atribución de rentas agrarias procedentes de sociedades con actividades agrarias, excluidas obviamente las subvenciones que puedan incluir tales conceptos.

- **Inclusión de todos los agricultores en la compensación de rentas**, con independencia de su orientación productiva y dimensión.

Claves para una PAC más justa y eficaz (II)

- **Corrección de la renta de referencia objeto de compensación en función del grado de profesionalidad agraria de los beneficiarios**, medida como proporción de los ingresos agrarios sobre los ingresos totales consignados en la declaración del IRPF. Pretende favorecer la profesionalidad.

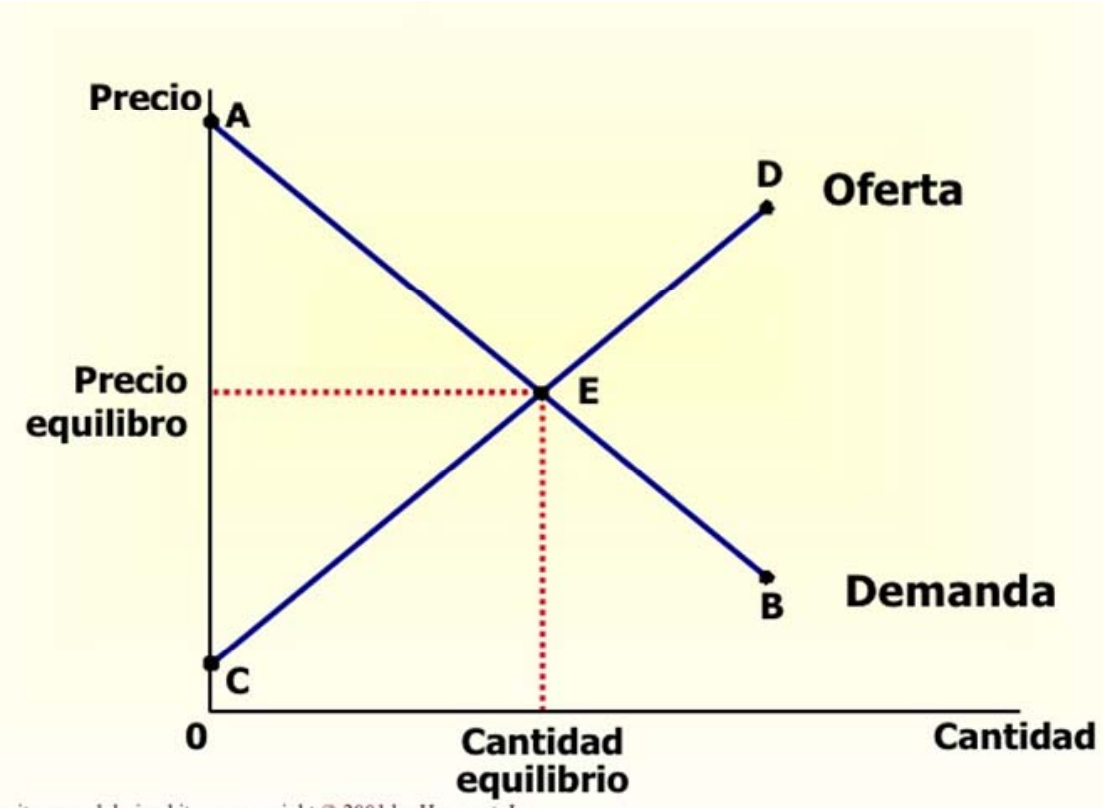
- **Corrección de la compensación de renta en función de la dimensión de la explotación acreditada por el beneficiario**, medida como relación entre el valor de mercado de la producción potencial de la explotación y una producción estándar a priori establecida.

- **Corrección de la compensación de renta en función de la eficiencia productiva** de la explotación acreditada por el beneficiario, medida como relación entre el valor de mercado de la producción realmente obtenida y el valor de la producción potencial *a priori* establecida para la explotación. Pretende penalizar la infrautilización de los recursos agrarios así como comportamientos asimilables a los "agricultores de sofá"

- **Condicionamiento del pago de la ayuda** al cumplimiento de ciertas exigencias agronómicas, ambientales y sociales que es preciso redefinir de modo que refuercen la legitimidad de la ayuda pública asignada.

6.- Las Lonjas como parte de la solución.

LAS LONJAS AGROPECUARIA DEL EBRO Y DE BINÉFAR SON ESENCIALES PARA MEJORAR LA ADAPTACIÓN DEL COMPLEJO AGROALIMENTARIO AL MERCADO ASÍ COMO PARA QUE EL MERCADO AGROALIMENTARIO FUNCIONE CORRECTAMENTE.



La asignación eficiente de los recursos a través del mercado es consecuencia del equilibrio entre la oferta y la demanda que conduce al precio. Pero ello exige condiciones de competencia que aseguren concurrencia, transparencia, ausencia de barreras, libre acceso a la información, etc. ES LO QUE PUEDEN Y DEBEN APORTAR LAS LONJA EN UN CONTEXTO AGRÍCOLA DE CRECIENTE ADAPTACIÓN AL MERCADO.

Muchas gracias.