

Metodología y fuentes

Las transferencias relacionadas con las políticas agrarias se han estimado sobre la base de las siguientes fuentes y métodos:

- Se ha seguido la metodología propuesta por la OCDE para la estimación de los niveles de transferencia a las agriculturas de las CCAA relacionadas con la PAC. Para ello, se aplican los conceptos de Estimación de la Ayuda a la Producción (EAP) y de Estimación de Ayuda Total (EAT). El estudio realizado suministra resultados preliminares para 2003 como ejercicio piloto.
- El estudio de gasto público en agricultura y pesca gestionado por las CCAA se basa en una base de datos basados en informaciones suministradas por los presupuestos aprobados por las CCAA para 2006.
- La distribución territorial de las ayudas de las OCM son facilitados por el FEGA con el objeto de obtener una base de datos a nivel municipal de las ayudas percibidas por productor (facilitados por el FEGA). El censo agrario de 1999 proporciona variables estructurales básicas de su agricultura que permiten el análisis de las ayudas percibidas.

Estimación de los indicadores de apoyo de la PAC

Los cálculos contemplan la estimación para el conjunto de España y cada una de las CCAA de los principales indicadores del apoyo a los productores relacionados con la PAC. Estos indicadores son Estimación del Apoyo al Productor (EAP), Estimación de los Servicios Generales a la Agricultura (ESGA) y Estimación del Apoyo Total (EAT), distinguiendo el cálculo de cada uno de sus componentes: apoyo al precio de mercado y transferencias presupuestarias.

El método tiene en cuenta como antecedentes metodológicos, los indicadores de apoyo a la agricultura de la OCDE (conceptos de *Producer Support Estimate* (PSE) y *Total Support Estimate* (TSE))¹. Hemos partido de esta base para plantear una estimación del apoyo a la agricultura en las CCAA que sea comparable con las estimaciones realizadas por la OCDE para sus Estados miembros. Una descripción de estos indicadores y su aplicación a la UE se encuentran en los documentos que la propia [OCDE](#).

El indicador más importante es la Estimación de la Ayuda al Productor (EAP, anteriormente llamada Equivalente de Subvenciones al Productor), que ha sido adoptado por la OCDE para medir la ayuda a la agricultura. La EAP (*PSE – Producer Support Equivalent*, sería el término anglosajón) es una medida agregada de ayuda anual a los agricultores establecida para incluir, junto a los impuestos o las subvenciones (explícitos o implícitos) al producto final, todas las subvenciones o impuestos indirectos a los insumos y cualquier otra forma de ayuda directa a los productores. A los efectos de poder comparar los niveles de la ayuda en diversos países o regiones, el valor monetario total de estas formas de ayuda se expresa normalmente en términos de ratios, como la EAP por Unidad de Trabajo Agrario (UTA), por Hectárea cultivada, o en términos de porcentaje del margen bruto total o del valor bruto de los ingresos de la agricultura. Las medidas de EAP se calculan para productos individuales y pueden ser sumadas a los efectos de obtener la EAP total, o al nivel regional.

La metodología de la OCDE permite clasificar las ayudas por tipos, considerando por un lado las transferencias derivadas de intervenciones de precios, y por el otro, los grupos de transferencias relacionadas con desembolsos o pagos directos a los productores. Así la **Estimación de Ayuda al Productor (EAP)**, recoge dos tipos de transferencias:

- Las que mantienen los precios internos a los productores a niveles más altos (y ocasionalmente más bajos) que los precios mundiales, conformando el componente denominado *apoyo al precio de mercado*;

¹ El indicador se basa en el concepto de Equivalente de Subsidio al Productor propuesto por Corden (1971) e introducido por primera vez como medida del apoyo a la agricultura por Josling (1979).

- Las que proporcionan pagos a los productores, basados en criterios como el volumen producido, la cantidad de inputs usada, el número de animales, el área cultivada o la renta recibida, conformando el componente denominado *transferencias presupuestarias*.

La OCDE considera también la **Estimación de los Servicios Generales a la Agricultura (ESGA)**, que recoge el valor monetario de las transferencias anuales a la agricultura (que siendo gasto público no está incluido en la EAP porque no tiene carácter individual) proporcionadas para la provisión de servicios de investigación, desarrollo rural, inspección, marketing, promoción, etc. A partir de los indicadores definidos, la OCDE obtiene la **Estimación de la Ayuda Total (EAT)**. Se trata de un indicador del valor monetario anual de todas las transferencias, derivadas de medidas de política, que apoyan al sector agrícola. Incluye las transferencias a productores (EAP), los servicios generales prestados a la agricultura (ESGA) y las transferencias de los contribuyentes a los consumidores.

Inicialmente, hemos tomado los resultados del componente de apoyo al precio de mercado en la UE calculado por la OCDE para 2003 y en los 19 productos individuales que considera. Una vez disponemos de los resultados agregados a nivel de Unión Europea, hemos supuesto que el apoyo al precio de mercado interno se distribuye entre las regiones de la UE de manera proporcional a su participación en la producción final agraria de la Unión. Para ello se han calculado, producto por producto, **los coeficientes de participación de cada CCAA en la producción final agraria de la UE**. Para el cálculo de dichos coeficientes de participación se requiere conocer el nivel de producción comunitario y regional de cada producto. Para la producción comunitaria hemos tomado los datos empleados por la OCDE procedentes de EUROSTAT, y para la producción regional hemos usado los datos ofrecidos en el Anuario de Estadística Agroalimentaria del MAPA. Debemos aquí recordar que existen otros productos que también disfrutan de un cierto apoyo al precio de mercado pero que no son considerados por la OCDE en sus cálculos de productos individuales. Este hecho es contemplado por la OCDE mediante una extrapolación del apoyo al precio de mercado total virtud de la participación de los productos individuales considerados en la producción total de las CCAA.

La valoración de las otras ayudas o transferencias distintas del apoyo al precio de mercado derivadas de la PAC se ha abordado directamente a partir de los Informes de Actividad del FEGA, donde se recogen todas las transferencias del FEOGA-Garantía a las CCAA. Como toda la información debe ser suministrada de manera congruente con los conceptos utilizados por la OCDE para el cálculo de ambos indicadores, hemos procedido a clasificar todas las transferencias según dicha metodología. Para completar, hemos incorporado las transferencias del FEOGA-Orientación. En la estimación de las transferencias del FEOGA-Orientación se empleó el promedio anual del gasto público asociado a fondos de la UE en las regiones dentro y fuera del Objetivo N° 1 para el periodo 2000-2006. Siguiendo a la OCDE, dichas transferencias del presupuesto público se han estimado y agrupado como:

- a) Ayudas directas a los productores (a incluir en el cálculo de EAP).
- b) Servicios Generales a la Agricultura (que son gasto público que no está incluido en el EAP por no suponer una transferencia directa al productor, pero sí en el EAT).
- c) Ayudas directas al primer consumidor (que son gasto público que no está incluido en el EAP por no suponer una transferencia directa al productor, pero sí en el EAT).

Indicadores de gasto público gestionado por las CCAA

Se ha creado una base de datos con la información de presupuestos agrarios gestionados por las Comunidades Autónomas. Ello incluye todo el gasto público gestionado por las CCAA, depurado de las transferencias corrientes del primer pilar de la PAC. Los datos proceden de una recopilación exhaustiva de datos a partir de los presupuestos aprobados de las CCAA. Se recopiló todos los datos referentes a la sección agricultura y desarrollo rural incluido el sector pesquero para 2006. Adicionalmente, se han incluido presupuestos de los institutos u organismos agrarios autónomos dependientes de las administraciones de las CCAA.

Un primer examen comparado de los presupuestos indica que hay Comunidades donde en la sección agricultura se incluye el gasto del Fondo Europeo de Garantía Agrícola mientras que en la mayoría no ocurre lo mismo. Otro tanto ocurre con las transferencias relacionadas con

Medio Ambiente, que en algún caso son contabilizadas como parte de los presupuestos “agrarios”. Para homogeneizar los datos se han depurado de los presupuestos de las Comunidades citadas las transferencias corrientes referentes del FEAGA y las correspondientes a competencias relativas a medio ambiente no relacionadas con la política agraria.

Las transferencias de los capítulos IV, VI y VII se han clasificado por objetivos, según una clasificación “ad hoc”, que entendemos operativa para caracterizar las políticas agrarias de las CCAA. Los objetivos se muestran en el Cuadro:

	OBJETIVOS	Ejemplos
1	<i>Defensa de las rentas agrarias</i>	Ayudas directas, seguros agrarios
2	<i>Desarrollo rural y vertebración del territorio</i>	Medidas de 2º pilar, regadíos, fomento de empleo
3	<i>Calidad, sanidad y seguridad alimentaria</i>	Denominaciones de origen, promoción, comercialización, industria agroalimentaria, ferias, divulgación
4	<i>Medio Ambiente</i>	Plagas, Atrias, lucha integrada, ganadería extensiva, agricultura ecológica
5	<i>Gestión y ordenación de la actividad pesquera</i>	
6	<i>Asociacionismo Agrario, Formación, I+D+i</i>	Cooperativismo, Cámaras agrarias
7	<i>Servicios generales y otros</i>	

Limitaciones

Para interpretar los datos de 2006 debemos ser conscientes de algunas de sus limitaciones, muchas de ellas inherentes a las fuentes utilizadas.

- El hecho de que en cada CCAA los programas tengan denominaciones diferentes ha dificultado la homogeneización de la base de datos y su clasificación por objetivos. No es posible clasificar los programas y medidas de manera coherente con las transferencias estimadas según la metodología de la OCDE. Un análisis más detallado, en colaboración con las Comunidades Autónomas, permitirá en el futuro ajustar la clasificación y acercarla a la citada metodología.
- Buena parte de las políticas de gasto de las CCAA están cofinanciadas por el Estado y las CCAA. Lo que se ofrece por el momento es el gasto gestionado por las CCAA, incluyendo en algún caso partidas cofinanciadas, con la excepción citada de las transferencias corrientes del FEAGA que sí se han podido depurar.
- Debemos advertir que la información ofrecida corresponde a presupuestos aprobados pero no a la liquidación de los mismos. De hecho, podría haber variaciones derivadas de modificaciones presupuestarias o de niveles variables de ejecución presupuestarias en las distintas medidas.

Distribución social, productiva y territorial del apoyo público

Las dos fuentes básicas de información han sido las bases de datos de las ayudas directas percibidas en el año 2003² y los microdatos del censo agrario de 1999.

El Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) ha facilitado la base de datos anonimizadas de las ayudas, que incluye la información para cada uno de los perceptores del importe percibido en cada una de las ayudas y la localización de la explotación. Como esta base de datos no contiene información sobre la superficie o censo de ganado de las explotaciones, se

² Por lo tanto no está incluida la prima láctea, que se comienza a percibir a partir del año 2004

ha utilizado una base de microdatos del último censo agrario realizado (1999) para poder relacionar la información obtenida de las ayudas con algunos indicadores estructurales, y de modo complementario los resultados de las explotaciones incluidas en la Red Integrada de Contabilidad Agraria (RICA) correspondientes al año 2003, así como las macromagnitudes del MAPA para ese año y los de las Comunidades Autónomas para el año 2000 (último año disponible para la serie homogénea de CCAA).

Los datos individuales de las dos bases de datos de las ayudas directas y del censo agrario se han agregado a los niveles correspondientes para obtener los resultados por Municipios y Provincias, aunque la mayor parte de la información se presenta a nivel provincial por la falta de identificación del código municipal, realizando sólo una aproximación al nivel municipal para aquellas provincias que tenían localizados a nivel local a más del 60% de los perceptores.

Los resultados están expresados por número de perceptores e importe total y medio de las ayudas, así como por su distribución por estratos. Además se han utilizado como indicadores los importes de las ayudas por superficie agraria útil (SAU), ocupado a tiempo completo (UTA) y un nivel relativo de apoyo con relación al valor generado en la producción. Para este último caso se ha utilizado el margen bruto standard³ de las explotaciones del censo agrario de 1999, por carecer de medidas homogénea del VAB a nivel provincial y municipal⁴.

³ El margen bruto standard de la explotación es el valor agregado aportado por los respectivos márgenes de los cultivos y ganado que contiene, calculado por medio de la diferencia de sus ingresos y costes específicos. El valor en unidades de dimensión europea (UDE) fue convertido en euros (1 UDE=1200 euros).

⁴ No hay una serie homogénea a nivel provincial. El INE aporta información sobre el PIB provincial para el conjunto de la agricultura y pesca.