

LA POLÍTICA AGRARIA Y EL CULTIVO DEL CEREAL

M.^a Josefa GARCÍA GRANDE

Universidad de Alcalá de Henares

Josefa VEGA CRESPO

Universidad de Valladolid

Resumen

En este artículo se analiza la influencia que las políticas agrarias proteccionistas aplicadas por los países desarrollados, y más concretamente por la Unión Europea, han tenido sobre la producción y el comercio mundial de cereales. Para ello, después de repasar brevemente la trayectoria seguida por la Política Agraria Comunitaria (PAC), se examina la evolución de la producción, el consumo y los intercambios internacionales de estas materias primas. Se presta especial atención a la situación actual de los mercados internacionales, tratando de identificar los factores que explican la espectacular y ya sostenida subida de las cotizaciones agrarias.

Palabras clave: cereales, PAC, cotizaciones agrarias, biocarburantes, mercados de futuros.

Abstract

This article analyses the influence that the protectionist agricultural policies applied by the developed countries and, more specifically, by the European Union have had on world cereal production and trade. To this end, after briefly reviewing the path followed by the Community agricultural policy, we examine the evolution of the production, consumption and international trading of these raw materials. We pay special attention to the present situation of the international markets in an attempt to identify the factors that explain the spectacular and now sustained rise in agricultural quotations.

Key words: cereals, CAP, agricultural quotations, biofuels, futures markets.

JEL classification: Q11, Q17, Q18.

I. INTRODUCCIÓN

LOS cereales han constituido, desde tiempos inmemoriales, elementos básicos tanto de la alimentación humana (trigo, maíz, arroz) como de la animal (cebada, avena, centeno). La globalización, que ha unificado los patrones de consumo, no ha eliminado por completo las peculiaridades que los distintos continentes y países tradicionalmente han mostrado en el uso de estos productos; así, mientras el arroz fue, y todavía es, la base de la alimentación de las economías asiáticas, el trigo lo ha sido de Europa, el maíz ocupa una posición dominante en muchos países del continente americano, y el sorgo y el mijo son básicos en África.

Desde mediados del siglo XX, muchas son las transformaciones que ha experimentado el cultivo de estas materias primas: se ha mecanizado y capitalizado (más y mejores técnicas de riego, intensificación en el uso de fertilizantes, control de plagas...), se han incorporado avances biotecnológicos, introducido nuevas variedades y registrado mejoras en la productividad. Pero, con ser importantes, no son esos cambios los que centrarán la atención de este trabajo, sino los asociados a la implantación de una nueva regulación del sector en la Europa de mediados del siglo pasado, es decir, los que están relacionados con el nacimiento de la Política Agraria Comunitaria (PAC) y los derivados de las alteraciones que la demanda

de estos *inputs* está experimentando desde finales del siglo XX, los cuales están convulsionando los mercados internacionales.

No es difícil justificar por qué se han seleccionado esos dos factores como núcleo del análisis. Por lo que se refiere al primero, hay que tener en cuenta, por un lado, que la Unión Europea es un gran productor mundial de cereales (desde hace medio siglo la UE-15 aporta alrededor del 10 por 100 del *output* global, dos puntos más si se considera la UE-25) y, por otro, que la Comunidad Económica Europea (CEE) adoptó desde sus orígenes una regulación para este sector, igual que para el resto de producciones continentales, muy proteccionista y peculiar (1), influyendo tanto en la producción y el comercio internos como en los mercados internacionales de cereales.

En cuanto al segundo elemento destacado, baste señalar en esta introducción que sólo en lo que va de siglo el precio de la cebada se ha triplicado, al tiempo que el del trigo se ha multiplicado por 3,4, el del maíz por 2,6 y cuadruplicado el del arroz. No hay una única causa que explique la subida de las cotizaciones, aunque, como se verá en el último apartado de este trabajo, los cambios y el incremento que está experimentando la demanda juegan un papel muy importante. A título de ejemplo, simplemente se mencionará aquí que el despegue económico de algunos estados emergentes, como China e India, está modificando, igual que

ha ocurrido en otros países a medida que se han desarrollado, su dieta alimenticia. Así, el consumo per cápita de leche en China ha aumentado en los últimos cinco años un 120 por 100, y el de carne se ha doblado desde 1985, cambios que acontecen en un país en el que viven 1.300 millones de personas y cuya ganadería, como cualquier otra, se alimenta con cereales.

En las páginas que siguen a esta introducción se repasa, en primer lugar, la regulación del sector en la Unión Europea para intentar determinar qué grado de influencia puede haber tenido la PAC en la evolución de la producción y el comercio de cereales, tanto en la propia Comunidad, como en el resto del mundo. La trayectoria de ambas variables es objeto de análisis detallado en el apartado III, en el que se presta atención especial al ámbito comunitario. Antes de las conclusiones, se dedica un apartado a examinar la situación de los

mercados internacionales; el objetivo es identificar las variables que explican los recientes y espectaculares incrementos de los precios de algunos cereales como la cebada, el trigo, el arroz o el maíz.

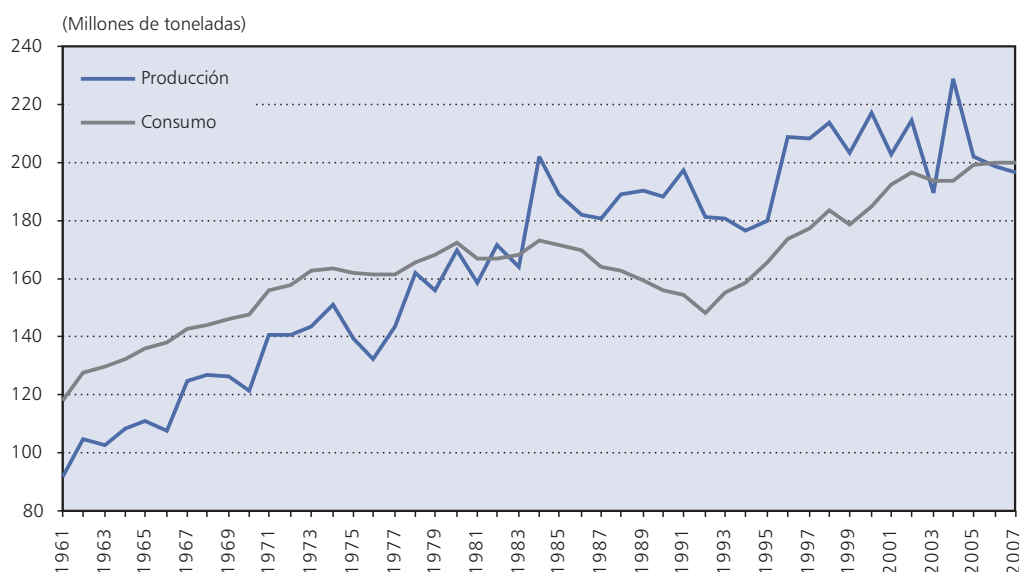
Dado que la PAC y su influencia en la producción y la comercialización de los cereales son uno de los elementos centrales del trabajo, el periodo que se considera va desde los orígenes de esta política (2) hasta la actualidad; en concreto, el análisis comenzará en 1961 (3) y finalizará en 2007; si bien, en el caso de los precios, la información disponible permite prolongar el ámbito temporal del estudio hasta los primeros meses de 2008.

II. LA REGULACIÓN DEL SECTOR DE LOS CEREALES EN LA UNIÓN EUROPEA

La PAC, como ya se ha dicho, adoptó para los cereales una regu-

lación muy proteccionista y compleja en cuanto a la fijación de precios (indicativo, de intervención, de referencia, precios umbral) y la protección en frontera (4). El objetivo, en éste como en otros sectores, era estimular la producción interna para garantizar la seguridad de los abastecimientos (5), pues cuando en 1957 se firmó el Tratado de Roma la producción de cereales de los países signatarios no cubría sus necesidades de consumo humano y animal. La fórmula para lograrlo consistió en fijar generosos precios de intervención para estos productos, muy por encima de los vigentes en el mercado internacional. Esto, a su vez, obligó a establecer, a fin de evitar la competencia exterior, una férrea protección en frontera, con aranceles elevados que se complementaron con otra serie de medidas (*prélèvement*, contingentes, restituciones, cláusulas de salvaguardia....) que hacían difícil la penetración de los productos agrarios de terceros países, a pe-

GRÁFICO 1
PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE CEREALES EN LA UE-15



Fuente: Elaboración propia con datos de Faostat, OCDE y Eurostat.

sar de lo cual la Unión Europea se ha convertido en el primer importador mundial en el capítulo agroalimentario. Después de las sucesivas reformas de la PAC y los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT, hoy este sistema está ya muy desmantelado (6).

El déficit de cereales se prolongó hasta el comienzo de la década de 1980 (véase gráfico 1), situándose en una media de 19 millones de toneladas anuales para el periodo 1961-1981. Inicialmente, la CEE era deficitaria en los cuatro tipos de granos más importantes (véase gráfico 2): trigo, cebada y, sobre todo, maíz (el que más contribuía al déficit global) y arroz. En los dos primeros casos, la situación cambió desde mediados del decenio de 1970, en tanto que el déficit de arroz no ha dejado de crecer. En cuanto al maíz, aunque la producción se sigue manteniendo por debajo del consumo, la situación ha evolucionado hacia un mayor equilibrio (excepto en los últimos cuatro años).

Si hasta 1981 la producción cerealista europea no alcanza a cubrir la demanda interna, a partir de esa fecha la situación se invierte, y es el exceso de oferta lo que caracteriza al mercado comunitario en los años siguientes. La generosa política de precios adoptada por la CEE y la extraordinaria protección en frontera, sumadas a los avances biotecnológicos, explican el incremento de la producción de granos y la desaparición del saldo negativo (gráfico 1). Pero lo que en un principio fue un éxito indudable de la PAC se había convertido en el umbral de 1990, en un gran problema interno y externo para la Unión. Interno, porque el mercado comunitario no era capaz de absorber toda la producción, generándose cuantiosos excedentes (en el trienio 1989-1991, una media de 35,5 millones de toneladas)

que había que colocar en los mercados exteriores, con subvenciones, dado que los precios mundiales eran más bajos que los europeos. Externo, porque la Unión Europea ejercía una competencia desleal con las economías en desarrollo, inundando los mercados internacionales y presionando a la baja los precios, lo que era motivo de conflicto no sólo con esos países, sino también con algunos de los más desarrollados, que igualmente denunciaban ese comercio. Tal es el caso de Estados Unidos, aunque éste tampoco era, ni es, ajeno a las políticas agrarias proteccionistas.

Las primeras reformas para atajar los problemas que causaba la PAC se aprobaron antes de mediar la década de 1980: programa de retirada de tierras de cultivo o establecimiento de umbrales de garantía y tasas de corresponsabilidad. El éxito de estas medidas fue modesto y limitado en el tiempo (gráficos 1 y 4), pues la producción volvió a crecer con fuerza a partir de 1987 e igualmente lo hicieron los excedentes.

También en el sector ganadero se arbitraron medidas para frenar los sobrantes de productos como la leche, para lo cual se estableció, a partir de 1984, un sistema de cuotas, todavía vigente, al tiempo que se primó el abandono de la producción. Tales medidas provocaron una reducción considerable del censo de vacas lecheras (7), lo que, a su vez repercutió en el consumo de algunos cereales como la cebada o el maíz (ver gráfico 2).

Los escasos logros alcanzados con estas reformas parciales (excepto en el sector ganadero), unidos a los problemas financieros de la Europa comunitaria (en 1991 los gastos de la PAC ascendían a 35.600 millones de ecus, lo que suponía el 61 por 100 del presupuesto comunitario) y las

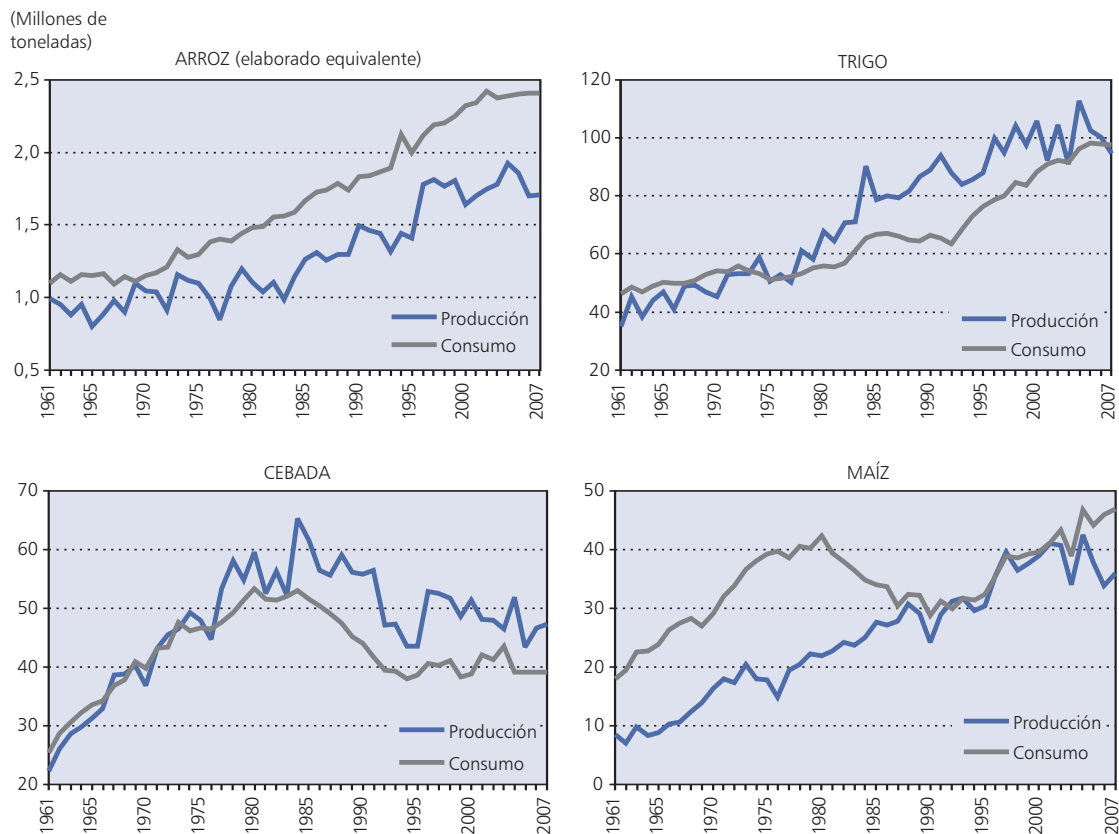
presiones internacionales, que arreciaron tras el inicio de la Ronda Uruguay del GATT en 1986, llevaron a la Unión a acometer una revisión más profunda de la PAC, siendo los cereales uno de los sectores más afectados por el cambio, si bien el paquete de medidas que se aprobó en 1992, la Reforma MacSharry, fue más suave de lo esperado (8).

Para los cereales se estableció un régimen único de precios que se irían reduciendo progresivamente desde, por ejemplo, los 163 ecus por tonelada del trigo blando o 155 de la cebada, en la campaña 1992-1993, hasta llegar a los 100 ecus por tonelada en la campaña 1995-1996.

Para amortiguar el irremediable efecto negativo que estas reducciones en los precios tendrían sobre las rentas, el agricultor recibía una ayuda directa por hectárea sembrada de cereales y/o hectárea retirada del cultivo, subvención que se fijaba en función de los rendimientos de cada comarca: a mayor rendimiento, mayor pago compensatorio.

La reforma diferenciaba entre pequeños y grandes agricultores. Se consideró pequeño productor a aquel que solicitaba el pago compensatorio para una superficie inferior a la necesaria para producir 92 toneladas según el plan de rendimientos comarcales establecido por cada Estado miembro. Los grandes productores estaban obligados a retirar del cultivo un 15 por 100 de la superficie de su explotación, con carácter rotatorio (9), mientras que para los pequeños, el *set aside* era opcional. La CEE concedía el pago compensatorio para una superficie máxima que, en el caso de ser superada, provocaba una reducción de las ayudas en la campaña en la que esto sucedía y un incremento del *set aside* en la siguiente.

GRÁFICO 2
PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE ALGUNOS CEREALES EN LA UE-15



Fuente: Elaboración propia con datos de Faostat, OCDE y Eurostat.

La reforma hizo descender notablemente la superficie cultivada y la producción, la cual, además, se vio negativamente afectada por unas adversas condiciones meteorológicas durante los años 1994 y 1995. De esta manera, si en 1991 se habían sembrado 39,3 millones de hectáreas y la cosecha en la Unión Europea-15 alcanzó los 197 millones de toneladas de cereales, con un excedente de 43, en 1995 la superficie dedicada a estas materias primas había disminuido en algo más de 3 millones de hectáreas y la producción se situó en 180 millones de toneladas. Por su parte, los excedentes menguaron desde esos 43 millones de toneladas en 1991 a sólo 15 en 1995 (gráficos 1 y 4).

Pero, a partir de este último ejercicio, el sobrante vuelve a incrementarse, y en 1999, en el marco de la *Agenda 2000*, se aprueba otra reforma que continúa y profundiza en la línea marcada por su predecesora. El impacto de esta revisión sobre la superficie y la producción es más limitado que el de la anterior (gráfico 4).

En 2003, la necesidad de posicionarse adecuadamente en las negociaciones internacionales que se estaban llevando a cabo en el marco de la Ronda de Doha, la inminente incorporación de diez países de la Europa del Este y el cada vez más favorable clima de liberalización comercial del sector, llevaron a la Unión Europea a

aprobar la que hasta el momento es la última y más profunda reforma de la política agraria comunitaria (10).

Los tres rasgos más destacados de esta revisión son el *desacoplamiento*, la *condicionalidad* y la *modulación* de las ayudas. De los tres, sin duda el más interesante, por la ruptura que supone en la historia de la PAC, es el *desacoplamiento*. En virtud de esta medida, los agricultores recibirán subvenciones no por producir este o aquel producto, retirar tierras de cultivo o disponer de una cabaña ganadera, como ocurría hasta ese momento, sino simplemente por contar con una explotación agraria, siempre y cuando adopten

buenas prácticas productivas y cumplan con determinados requisitos medioambientales; esto es la *condicionalidad*.

Las ayudas serán, por tanto, al productor y no a la producción, y se percibirá una cantidad fija por explotación igual a la media de las subvenciones obtenidas en los tres años previos a la reforma, tanto si el agricultor decide producir, como si opta por no hacerlo (11).

Respecto al tercer rasgo destacado, la *modulación*, la reforma establece que aquellas explotaciones que perciban un monto de ayudas directas superior a 5.000 euros anuales verán reducidas éstas en un 3 por 100 en 2005, un 4 por 100 en 2006 y un 5 por 100 en 2007. Los recursos detraídos como consecuencia de la *modulación* se destinan a cubrir las necesidades financieras derivadas de la reforma de las OCM que en aquel momento estaban pendientes (caso, por ejemplo, de la OCM del azúcar) y al desarrollo rural, es decir, a lo que hoy se conoce como segundo pilar de la PAC (el primer pilar es la política de precios y mercados, muy modificada respecto a sus orígenes).

En resumen, desde la reforma de 2003, el primer pilar se centrará en la política de ayudas directas a las rentas, dejando, y facilitando, que los agricultores tomen sus decisiones productivas en función de las pautas que les marque el mercado, y no de las subvenciones que reciben de Bruselas. El segundo pilar, cuyos antecedentes se encuentran en la política de estructuras, prestará apoyo a los agricultores en la medida en que éstos suministren bienes y servicios públicos y velen por el mantenimiento del patrimonio natural y cultural en los espacios rurales.

Tras la reforma de 2003 se han dejado de cultivar en la UE-15 2,2

millones de hectáreas, lo que no se ha traducido en una caída significativa de la producción, pues desde esa fecha, con las fluctuaciones que le son características, la cosecha se mantiene bastante estable alrededor de los 200 millones de toneladas, una cifra cercana a la del consumo (gráficos 1 y 4), si bien la diferencia entre ambas variables se ha saldado con números rojos en 2006 y 2007. Esto es debido, en buena medida, a las adversas condiciones climatológicas que mermaron el rendimiento en países como Grecia, que entre 2005 y 2007 registró una bajada en su producción próxima al 30 por 100, así como Alemania, Bélgica y Dinamarca, que experimentaron retrocesos de en torno al 12 por 100 (también fue la meteorología, pero en este caso favorable, la que propició el crecimiento de la producción en 2004).

Precisamente, los malos resultados de los últimos años, unidos a la excepcional escalada de los precios de los cereales (en los próximos apartados se analizarán con detalle ambos aspectos), llevaron a la Unión Europea a suprimir, en septiembre de 2007, el barbecho obligatorio, que en ese momento estaba establecido en el 10 por 100. El efecto que esta eliminación tendrá sobre la superficie labrada (se estima que podrían ponerse en cultivo, de nuevo, 4 millones de hectáreas) y la producción es incierto, pues, si bien la subida de los precios de los cereales puede hacer atractivo su cultivo en algunas zonas, el avance de los costes de producción provocado por el aumento del precio del petróleo, las semillas y los fertilizantes hace que para muchas áreas de la Comunidad, en las que se abandonó la siembra tras alguna de las sucesivas reformas de la PAC, volver a cultivar pueda resultar poco interesante. Por otro lado, como ya se ha vis-

to, las reformas de 1992, 1999 y 2003 han ocasionado una reducción considerable de la superficie cosechada, pero no tanto de la producción, lo que parece indicar que se ha producido un abandono de tierras marginales. Su recuperación seguramente tendrá de nuevo un efecto limitado, aunque no despreciable, sobre el *output*.

Para terminar con este rápido repaso a la evolución de la PAC, cuando estas líneas se escriben (junio de 2008), la Comisión acaba de aprobar su propuesta de *Mid-Term Review*, o *chequeo médico* que, igual que ya sucediera en 2003, cuando también estaba prevista una revisión intermedia, posiblemente supondrá un paso más en ese interminable camino en el se ha convertido la permanente reforma de la PAC y que, con toda probabilidad, llevará a su desaparición tal y como ahora la conocemos.

La Comisión propone, entre otras medidas, aumentar la modulación de las ayudas, eliminar definitivamente el barbecho obligatorio e incrementar progresivamente la cuota láctea hasta llegar a eliminarla en 2015.

En resumen, parece que, a la vista de los datos preliminares recogidos en este apartado, la PAC ha tenido una influencia nada despreciable sobre la evolución de la superficie cultivada y la producción de granos en la Unión Europea, efecto que sin duda se habrá transmitido al mercado mundial de estas materias primas, dada la importancia que el área comunitaria tiene como oferente, a la vez que demandante, de cereales.

En este apartado sólo se ha hecho referencia a la política agraria de la Unión Europea, como se ha visto, bastante intervencionista y proteccionista. Sin embargo, ésta no es muy diferente a las aplicadas en otros países desarrolla-

dos como Estados Unidos, Canadá, Japón, Noruega y Suiza, por poner algunos ejemplos; políticas cuya influencia sobre el mercado internacional de cereales, especialmente la de Estados Unidos, es también relevante.

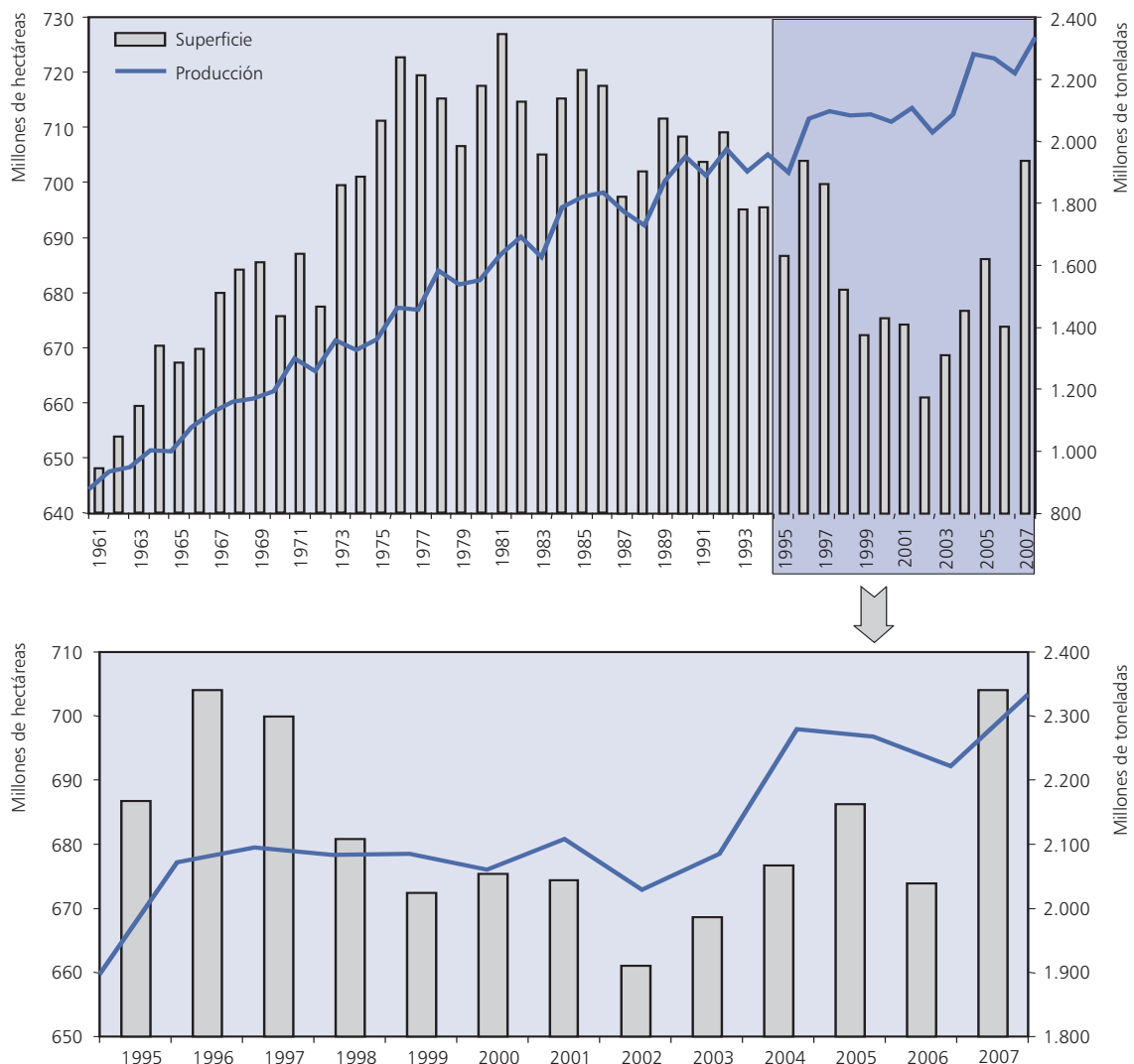
Aunque sería interesante estudiar las consecuencias de estas re-

gulaciones en la evolución de la producción y el comercio internacional de cereales, en el apartado que sigue sólo se examinará el impacto de la PAC en la trayectoria de ambas variables, pues el análisis de las políticas agrarias del resto de países mencionados excede, con mucho, los objetivos de este trabajo.

III. LA PRODUCCIÓN Y EL COMERCIO MUNDIAL DE CEREALES: LA UNIÓN EUROPEA COMO OFERENTE Y DEMANDANTE

Desde que comenzara la década de 1960, y durante veinte años, la superficie mundial cose-

GRÁFICO 3
SUPERFICIE COSECHADA Y PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CEREALES



Fuente: Elaboración propia con datos de Faostat y OCDE.

chada con cereales aumentó en casi 79 millones de hectáreas. En los dos decenios siguientes la evolución fue la contraria, de modo que el área sembrada se redujo en unos 66 millones de hectáreas, para de nuevo, a partir de 2002, recuperarse con fuerza (con una inflexión a la baja en 2006), situándose para 2007 en 704 millones de hectáreas, una cifra que está en torno a la media de las dedicadas a estos cultivos desde mediados de la década de 1970 hasta los primeros años noventa (ver gráfico 3).

A diferencia de lo ocurrido con la superficie puesta en cultivo, la producción, pese a que muestra las fluctuaciones propias de las materias primas agrícolas, sigue una clara tendencia ascendente, de forma que en 2007 se obtuvieron 1.457 millones de toneladas de cereales más que en 1961 (gráfico 3).

La comparación entre la evolución de la superficie cultivada y la producción lleva a una conclusión evidente, confirmada por los datos, y es que el incremento de los rendimientos durante la etapa aquí considerada (1961-2007) ha sido extraordinario, elevándose la productividad de la tierra en un 150 por 100.

Por lo que se refiere a la composición de la producción, en 1961 el maíz, el trigo y el arroz representaban las tres cuartas partes de la cosecha de cereales, una cuota que se repartía de manera bastante igualitaria entre todos ellos. En la actualidad la cifra asciende a casi el 90 por 100. Si a los tres anteriores se añade la cebada, los porcentajes se elevan hasta el 80 y 96 por 100, respectivamente, para el principio y el final del periodo considerado.

Los primeros productores mundiales de cereales son China, Estados Unidos, la Unión Europea,

India y la Federación de Rusia, que concentran cerca de los dos tercios del *output* total. Entre los cinco aportan, asimismo, las dos terceras partes de la cosecha de trigo. En cuanto a la cebada, el 40 por 100 se obtiene en la Unión Europea de 25 miembros. Ucrania y la Federación de Rusia son igualmente grandes productores. Por lo que se refiere al arroz, las tres cuartas partes del total mundial se extraen de los arrozales de China, India, Indonesia, Bangladesh y Vietnam. Finalmente, Estados Unidos, China, la Unión Europea, Brasil y México concentran algo más del 75 por 100 de la producción de maíz.

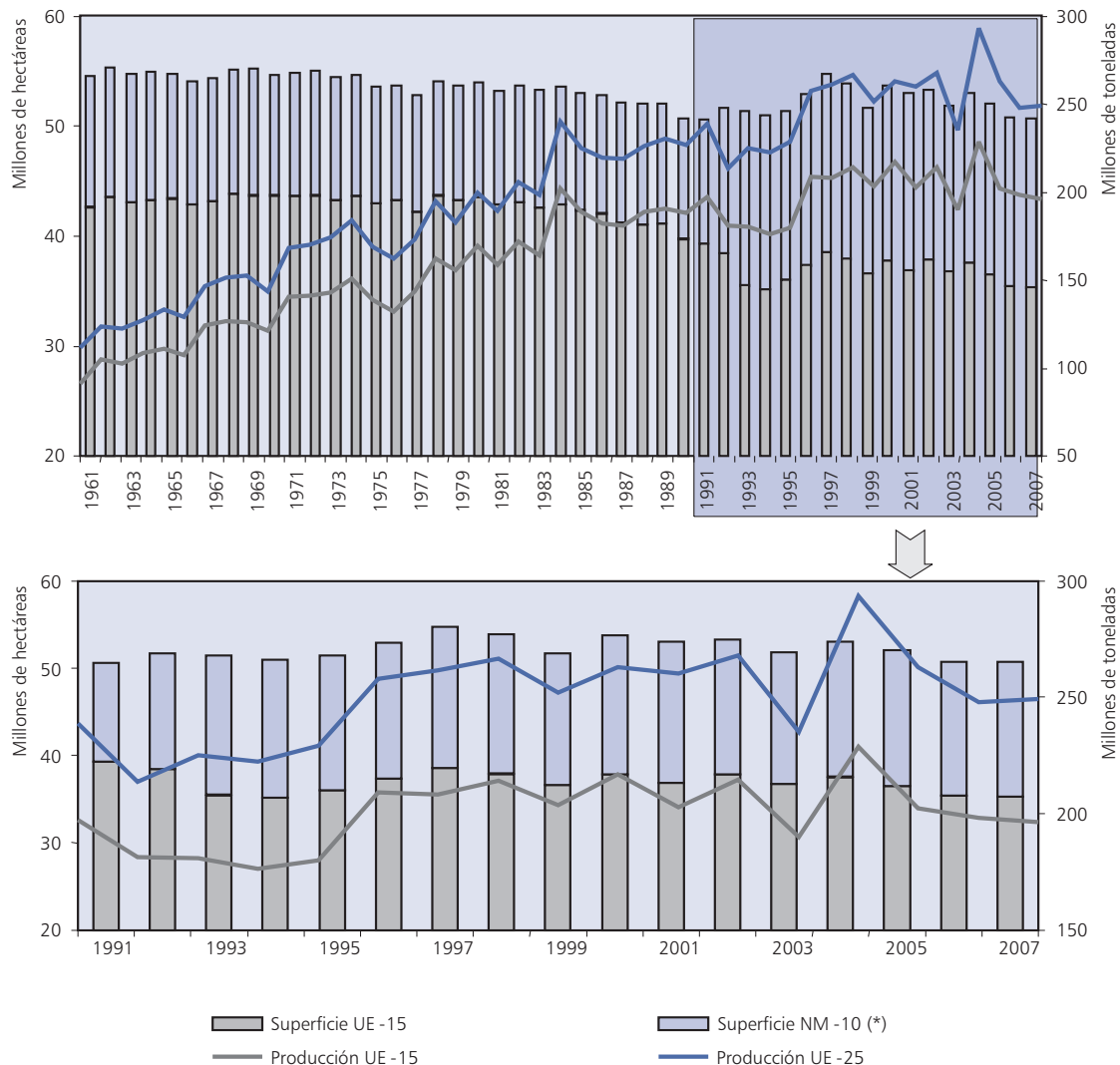
La evolución del sector de los cereales en la Unión Europea presenta algunas particularidades respecto al conjunto mundial que conviene examinar. Así, mientras que a escala global la superficie cultivada muestra fluctuaciones significativas (gráfico 3), en el espacio comunitario el número de hectáreas sembradas de grano se mantiene bastante estable (gráfico 4), al menos hasta 1984, lo que es atribuible a la seguridad que la PAC ha otorgado tradicionalmente a estos cultivos. Tras el inicio del programa de retirada de tierras (mencionado en el apartado anterior) y, sobre todo, inmediatamente después de la reforma MacSharry, la superficie puesta en producción se redujo considerablemente: entre 1984 y 1991 se dejaron de cultivar 3,6 millones de hectáreas (UE-15) y algo más de 4 desde esta última fecha hasta el año 1994. Superado este primer impacto, la extensión dedicada al cultivo de cereales se recupera ligeramente, para volver a descender de nuevo después de la última reforma de la PAC en 2003. En conjunto, desde que se tomaron las primeras medidas correctoras de la política agraria hasta la fecha, se han abandonado 7,4 millones de hectáreas en la UE-15.

Esta fuerte reducción de la superficie sembrada no se ha traducido en un descenso de la producción; muy al contrario, aunque con vaivenes, ésta mantiene una clara tendencia ascendente, si bien conviene precisar que tras la reforma de 1992 sí se produjo una inflexión a la baja, menguando la cosecha entre 1991 y 1994 en 21 millones de toneladas. A partir de 1995 hay una cierta recuperación del *output*, estabilizándose desde entonces en torno a los 205 millones de toneladas. La merma en la producción y la superficie sembrada que se observa a partir de 2004 es consecuencia tanto de la propia reforma de 2003 como de las malas cosechas de algunos estados miembros, sin que se pueda determinar con precisión, dada la limitada información de la que todavía hoy se dispone, cuál de las dos variables ha tenido mayor responsabilidad (gráfico 4).

Como se puede apreciar en el gráfico 2, la producción de los distintos tipos de cereales se muestra desde 1961 fluctuante, si bien la tendencia, en general, es ascendente. La cebada es, de todo el grupo, la que presenta un comportamiento más errático, creciendo a tasas extraordinariamente altas entre 1961 y 1984 (tasa anual media acumulativa del 4,8 por 100, frente al 3,5 por 100 del total de cereales) para después dibujar la trayectoria inversa. Las medidas restrictivas introducidas en la PAC, que afectaron tanto al propio sector como a la ganadería consumidora de este *input*, así como la sustitución parcial de cebada por maíz, harinas y tortas oleaginosas en la alimentación animal, justifican esa evolución. Desde hace una década, tanto la oferta, como la demanda se han estabilizado, si bien con un exceso de la primera sobre la segunda.

Por lo que se refiere al trigo, la producción creció también de ma-

GRÁFICO 4
SUPERFICIE COSECHADA Y PRODUCCIÓN DE CEREALES EN LA UE

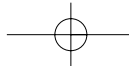


(*) Incluye los diez Estados miembros que se incorporan a la UE en 2004.
Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat y Faostat.

nera continuada, en este caso, hasta 2000, con algunas inflexiones a la baja que coinciden con la adopción de medidas correctoras por parte de la Unión Europea (programa de retirada de tierras y reforma MacSharry). En las cuatro últimas campañas se han registrado malos resultados que cabe atribuir tanto a la adversa

meteorología como a la reforma de la PAC de 2003. El consumo, que viene creciendo de manera sostenida desde principios de la década de 1960, ha mostrado en los tres últimos lustros un mayor dinamismo, algo que se debe, en parte, al aumento de la población por la mayor presencia de inmigrantes.

En cuanto a la producción de arroz, su ascenso, con ser importante, no es lo suficientemente elevado como para cubrir el incremento de la demanda, abriéndose cada vez más la brecha entre ambos (el aumento de la población inmigrante en Europa explica también, en este caso, la fortaleza del consumo).



Finalmente, la producción de maíz ha crecido, casi ininterrumpidamente, hasta 2002 para atender las necesidades de una ganadería que se abastecía con anterioridad mayoritariamente en el exterior. Las malas cosechas de los últimos años han acentuado el déficit europeo.

Igual que ocurría en el conjunto mundial, en la UE-15 la productividad de la tierra ha experimentado un crecimiento espectacular, con un alza que se aproxima al 160 por 100 entre 1961 y 2007, y al 18 por 100 en los tres últimos lustros (si se considera la UE-25, los incrementos son del 139 y 18 por 100, respectivamente).

De los distintos cereales que componen la producción europea, dos, el trigo y la cebada, suponen alrededor del 70 por 100 del *output* total de la UE-25, y si a estos se añade el maíz, la cifra se eleva al 90 por 100.

El peso de cada uno de los cereales en el total de la producción comunitaria se ha modificado a lo largo de la etapa considerada. El trigo y la cebada han seguido tendencias contrapuestas: mientras la segunda aumentó su participación relativa en el *output* global desde 1961 hasta 1984, para, a partir de entonces, perder cuota, en el caso del trigo es precisamente desde este último año cuando aumenta su importancia relativa en la producción. El maíz, que en el momento de nacer la PAC tenía escasa presencia en la cosecha cerealista europea, no ha dejado de incrementar su aporte, llegando casi a doblar, en 2007, la cifra de 1961. Sin duda, la protección otorgada por la PAC, más favorable para el trigo y el maíz que para la cebada, ha influido en esta evolución. La contribución del otro cereal considerado en este trabajo, el arroz, es casi testimonial, aunque no des-

preciable; en concreto, en 2007 se recogieron casi 3 millones de toneladas de arroz con cáscara en la UE-25, cifra que, con ser importante, no supone ni siquiera un 0,5 por 100 del total mundial.

Dentro de la Unión Europea, los grandes productores de cereales son Francia, Alemania, Polonia, España e Italia, que aportan el 70 por 100 del *output* comunitario. Por tipos de granos, las tres cuartas partes de la cebada se obtienen en Alemania, Francia, España, Reino Unido y Polonia; un porcentaje similar del trigo se cosecha en Francia, Alemania, Reino Unido, Polonia e Italia; más del 80 por 100 del maíz se recoge en Francia, Italia, Hungría, Alemania y España; finalmente, casi el 100 por 100 del arroz se cultiva en Italia, España, Grecia, Portugal y Francia.

Para finalizar este apartado, se hará un breve comentario sobre el comercio mundial de cereales. Durante las últimas campañas, los intercambios internacionales de granos se mueven en el entorno de los 500 millones de toneladas, una cifra que triplica la correspondiente a los primeros años de la década de 1960. Los principales exportadores son Estados Unidos, Francia, Argentina, Australia y Canadá que, en conjunto, a la altura de 2005 concentraban algo más del 64 por 100 de las ventas totales, correspondiéndole prácticamente el 80 por 100 de esa cantidad a los tres primeros países mencionados. Por su parte, los suministros del grupo de estados que integran la Unión Europea a países no comunitarios representan el 10 por 100 de las exportaciones mundiales.

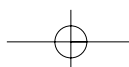
En lo que se refiere a las importaciones, éstas mucho menos concentradas geográficamente, los primeros cinco países del *ranking*, Japón, España, China, Egipto y México, absorben actualmente el

30 por 100 de las compras mundiales registradas, aunque sólo Egipto y las dos economías asiáticas permanecen en posiciones de cabeza a lo largo del tiempo. Por su parte, los suministros que reciben los Estados miembros de la UE-27 procedentes del resto del mundo suman el 4,5 por 100 de las importaciones mundiales.

IV. LAS COTIZACIONES INTERNACIONALES DE LOS CEREALES

Desde mediados del siglo pasado, salvo episodios esporádicos, los precios de la mayor parte de los cereales se han mantenido en niveles relativamente bajos debido, en gran parte, a que, amparados en políticas agrarias muy proteccionistas, los países desarrollados han incrementado considerablemente su oferta, lo que ha llevado a que, una vez satisfecha la demanda interna, parte de esa producción se volcara en los mercados internacionales, presionando a la baja los precios. Además, esas políticas tuvieron un efecto desincentivador para determinados países que se encontraban en el umbral de la rentabilidad y que, o bien dejaron de producir, o bien no lo hicieron con la intensidad que una política agraria mundial menos proteccionista les hubiera permitido.

En los últimos años, sin embargo, la creciente liberalización de los intercambios, el incremento de la demanda, la irrupción en los mercados de futuros de nuevos y potentes inversores o la aparición de usos alternativos para los cereales han convulsionado los mercados internacionales, presionando al alza las cotizaciones hasta situarlas en niveles extraordinariamente altos. Así, el precio mundial del trigo ha aumentado, en el último año, un 83 por 100, el del arroz un 215 por 100, el del



maíz un 62 por 100 y el de la cebada un 51 por 100.

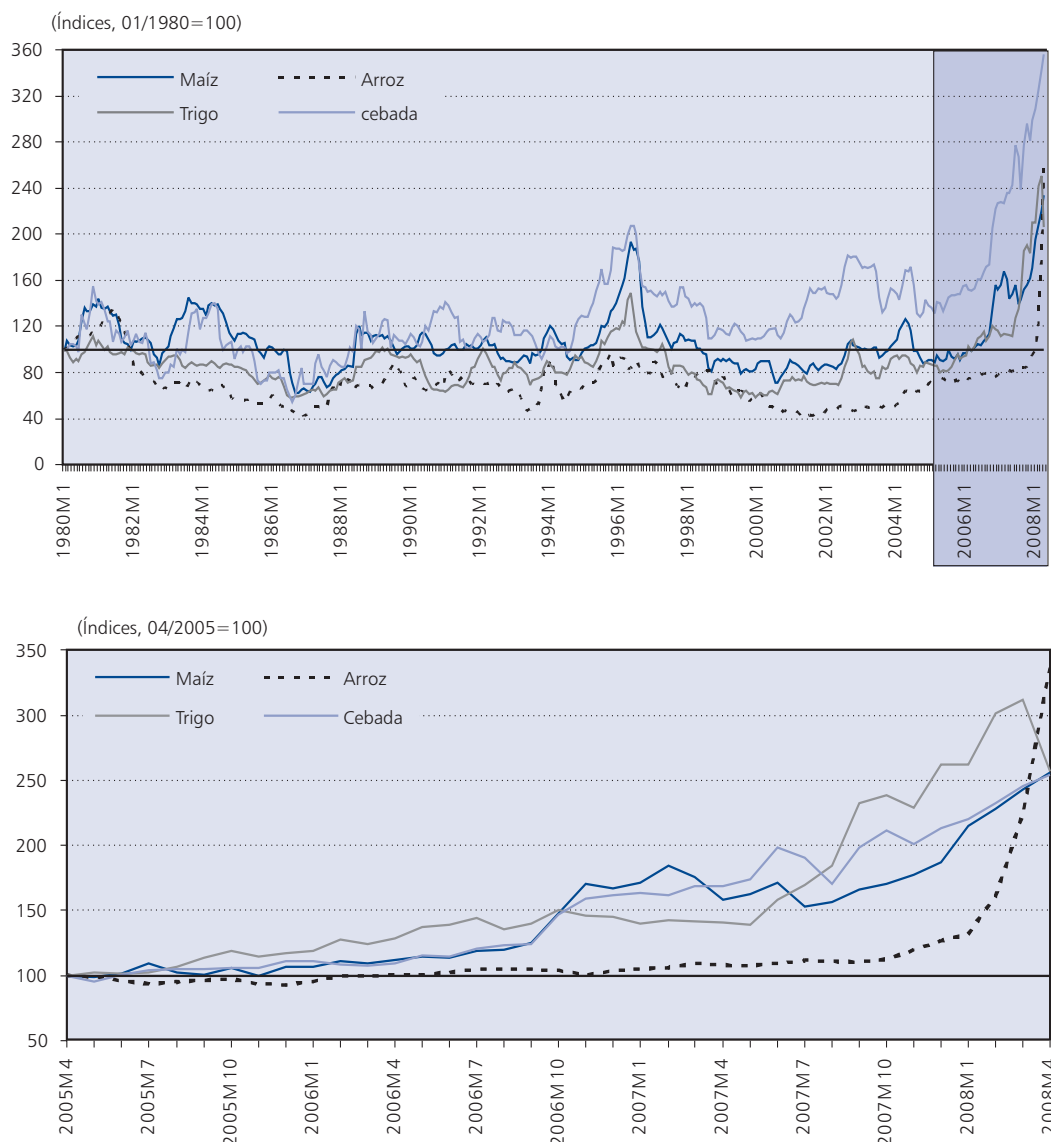
Repuntes bruscos de los precios no son infrecuentes —se produjeron, por ejemplo, en 1996 (véase gráfico 5)—; sin embargo, subidas tan prolongadas y tan espectaculares como las actuales constituyen un hecho insólito que

está creando una notable alarma, pues estos incrementos se están trasladando, aumentados por el papel que juega la distribución, a los precios de los productos elaborados básicos, como el pan, y consecuentemente a la inflación.

Como se puede apreciar en el gráfico 5, que recoge la evolución

de los precios desde 1980 a la actualidad, las cotizaciones de los cereales se han mantenido, salvo episodios esporádicos (por ejemplo, en el caso del arroz, el maíz y la cebada desde mediados de 1980 hasta el otoño de 1981; el maíz entre la primavera de 1983 y finales de 1984; la cebada de agosto de 1983 al mismo mes del

GRÁFICO 5
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LOS CEREALES



Fuente: Elaboración propia con datos de FMI, *IMF Primary Commodity Price*.

año siguiente; el maíz entre junio de 1995 y el otoño de 1996) en niveles inferiores a los de 1980 (la cebada ha cotizado, generalmente, por encima del resto de cereales). Pero desde el verano de 2005 iniciaron una escalada que ha disparado el precio de todos ellos a niveles nunca alcanzados hasta el momento. Es difícil pronosticar hasta cuando se mantendrá esta situación, o si ya ha empezado a tocar techo, pues en el mes de abril el precio del trigo ha registrado una notable caída, descenso que seguramente tiene que ver con las favorables expectativas sobre la cosecha tanto en Estados Unidos como en Europa. En ambos casos, ha aumentado la superficie cultivada y, sobre todo, se ha contado, en general, con una favorable meteorología que, de no producirse catástrofes naturales de última hora, tendrá un efecto extraordinariamente positivo sobre la cosecha (12).

¿Qué factores explican este sostenido y prolongado ascenso de las cotizaciones? Y, teniendo en cuenta que ha sido uno de los acusados del proceso (13), ¿qué grado de responsabilidad tiene la PAC en dicha subida? (14). En efecto, durante el último año no ha sido infrecuente leer y escuchar que las sucesivas reformas de la PAC han reducido la producción de cereales en la Unión Europea hasta el punto de que esta «escasez» de *outputs* es uno de los factores, y no menor, que explica la subida de las cotizaciones agrarias. Conviene no olvidar que hasta hace poco la PAC era acusada, con razón, de provocar graves distorsiones tanto en los mercados europeos como en los internacionales, al haber generado, a través de una generosa política de precios, cuantiosos excedentes que suponían, por un lado, una carga elevada para el presupuesto comunitario y, por otro, una competencia perversa, puesto que con

la ayuda de las subvenciones, tales sobrantes se acababan colgando en el mercado internacional. En definitiva, la PAC es culpable por estimular la producción, antes, y por frenarla, ahora.

En principio, el incremento de los precios agrarios mundiales puede venir motivado por factores de oferta —por ejemplo, reducción de la producción, ya sea ésta sistemática o coyuntural— o de demanda —incremento del consumo, movimientos especulativos en los mercados (15). De acuerdo con el análisis realizado en el apartado anterior, la oferta, aunque con fluctuaciones coyunturales, ha seguido una trayectoria ascendente, tanto en el conjunto mundial como en la Unión Europea, por lo que no parece ser una variable clave en la explicación de la subida de los precios. No obstante, no conviene precipitarse en las conclusiones, ya que, para determinar el papel que ha jugado esta variable, es conveniente confrontarla con la demanda.

El gráfico 6 recoge la evolución de la producción y el consumo mundiales de cereales. Como se puede apreciar, oferta y demanda siguen trayectorias paralelas, aunque no coincidentes. Mientras la oferta fluctúa notablemente por la influencia, entre otros factores, de las condiciones meteorológicas, la demanda muestra un crecimiento más sostenido.

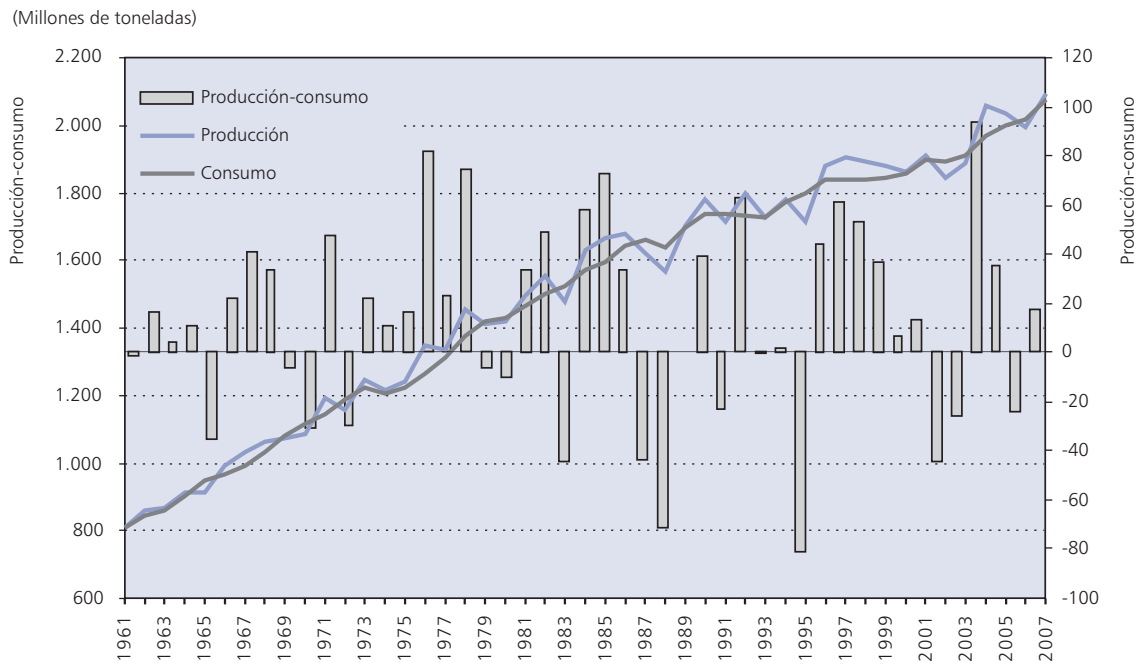
En efecto, si se considera el conjunto del periodo, oferta y demanda han crecido a tasas anuales acumulativas muy similares: 2,09 por 100 la producción, 2,07 por 100 el consumo. Ahora bien, cuando el cálculo se limita a la última década, la demanda avanza a una tasa anual media del 1,2 por 100, mientras que la producción lo hace sólo al 0,9 por 100 (las diferencias son aún más abultadas si únicamente se conside-

ran los tres últimos años: tasa anual media de crecimiento para la demanda del 2 por 100 y del 1,5 por 100 para la oferta). Todo ello permite afirmar que, si bien el *output* no parece haber sido la variable clave en las subidas de las cotizaciones, su influencia no ha sido despreciable, pues, por un lado, el diferencial de tasas de crecimiento entre el consumo y la oferta es relevante y, por otro, los significativos descensos de la producción en 2002, 2005 y 2006 (gráfico 3), provocados por las adversas condiciones meteorológicas que mermaron las cosechas en algunos grandes productores, han contribuido a que el nivel de existencias mundiales disminuya, creando un caldo de cultivo propicio para la especulación y, con ello, para el aumento de los precios. Según datos de la FAO, cuando termine la campaña de 2008 el volumen de *stocks* internacionales será de 427 millones de toneladas, el más bajo desde 1983 (16). En la Unión Europea las reservas están, igualmente, bajo mínimos, con sólo un millón de toneladas en septiembre de 2007.

Precisamente, la caída de los *stocks* mundiales provoca incertidumbre en los mercados, y favorece la especulación y la subida de los precios. A su vez, la escasez de reservas constituye un hecho diferencial respecto a situaciones precedentes en las que también se produjeron desajustes entre la oferta y la demanda —1987, 1988 y 1995 (gráfico 6)—, pues, en aquellos años, el nivel de existencias, sobre todo en la Unión Europea, era notable (gráfico 1).

Las recientes decisiones, motivadas por el miedo al desabastecimiento interno o a una mayor subida de los precios, de algunos países como India, que ha prohibido las exportaciones de trigo y limitado las de arroz (excepto la variedad basmati), Egipto, donde

GRÁFICO 6
PRODUCCIÓN Y CONSUMO MUNDIAL DE CEREALES



Fuente: Elaboración propia con datos de Faostat, OCDE y United States Department of Agriculture, PSD database.

se ha establecido un impuesto a las ventas externas de cereales, o Vietnam, que ha anunciado una reducción de sus exportaciones en 2008, no hacen sino alimentar los movimientos especulativos y agravar la situación.

En definitiva, todo apunta a que son los factores relacionados con la demanda los que más han condicionado la subida de los precios. Entre ellos hay que destacar, además del referido crecimiento del consumo (humano y ganadero), la compra de cereales por parte de la industria productora de biocombustibles o la entrada de grandes inversores financieros en los mercados de futuros, adoptando posiciones especulativas que presionan al alza los precios.

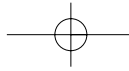
Respecto a la demanda, como se acaba de exponer, ésta ha crecido a un ritmo más acelerado

que el de la oferta, siendo especialmente significativa la progresión del consumo en países como China e India. En el segundo de los mencionados, por ejemplo, durante el último decenio la tasa anual acumulativa de crecimiento del consumo de cereales fue del 1,5 por 100, elevándose la del trigo al 2,5 y al 4,3 la del maíz; en cuanto al arroz, el avance fue más moderado que el de los dos anteriores, con una media del 1,5 por 100 anual (hay que tener en cuenta que el consumo de este último era ya muy elevado en el país asiático. Recuérdese, también, que la oferta mundial de cereales aumentó a una tasa del 0,9 por 100).

Pero, como ya se había adelantado, la demanda no sólo ha crecido impulsada por un mayor consumo humano y animal, sino también por los usos alternativos que, desde hace algún tiempo, se

han descubierto para estos productos. En efecto, la subida de los precios del petróleo hasta niveles insoportables para los países importadores, sumada a la creciente preocupación por encontrar fuentes de energía más limpias y respetuosas con el medio ambiente, han acrecentado la demanda de cereales, sobre todo de maíz, para la obtención de bioetanol.

Entre los grandes productores mundiales de biocombustibles figuran Estados Unidos, Brasil y China. En el primero, el bioetanol se obtiene, principalmente, a partir del maíz, uso al que, con el estímulo de las subvenciones, en los últimos años se ha dedicado hasta un 25 por 100 de la producción. En Brasil, el referido combustible se obtiene, en su mayor parte, de la caña de azúcar. China lo extrae igualmente de los cereales,



aunque la escalada de los precios y la alarma alimentaria desatada han llevado a este país a congelar la aprobación de nuevos proyectos de producción de biocombustibles, en tanto no esté asegurado el abastecimiento humano y animal. En la Unión Europea sólo se destina a la producción de este tipo de combustibles alrededor de un 2 por 100 de la cosecha de cereales. Además, cuando los precios superan determinados umbrales, como sucede ahora, el desvío hacia la industria se paraliza.

A la vista de estos datos, no parece que la derivación de estas materias primas hacia usos alternativos sea una variable explicativa relevante en la escalada de los precios. Sin embargo, su efecto tampoco se puede considerar despreciable, pues, dada la interdependencia de los mercados de cereales, el incremento de la demanda de uno de ellos, por ejemplo el maíz, para usos energéticos no sólo eleva su precio, sino que produce un efecto cascada, presionando al alza la cotización del resto de cereales, en especial del trigo, que es el sustituto más próximo.

Ahora bien, si el crecimiento de la demanda es un importante factor explicativo del aumento de las cotizaciones, no lo es menos la revitalización de los mercados de materias primas. Allí los productos agrarios han pasado a convertirse en activos muy rentables, en los que está encontrando refugio el dinero que huye de las plazas financieras tradicionales, dada su inestabilidad. Prueba de ello, y del auge alcanzado por los mercados de futuros, es que el volumen de operaciones realizadas en los últimos años en el mercado de Chicago, el más importante del mundo en esta materia, se ha cuadruplicado, al tiempo que las llevadas a cabo en el MATIF (Marché à Terme International de

France) de París se han multiplicado por diez.

En estos mercados han irrumpido con fuerza los fondos de inversión, que están cerrando la cuarta parte de los contratos que en ellos se negocian. Las posiciones, en muchos casos especulativas, adoptadas por unos intermediarios tan potentes, en una u otra dirección, ejercen una incuestionable influencia sobre los precios (17).

Finalmente, entre las variables que están contribuyendo al encarecimiento de los cereales no hay que olvidar el incremento de los costes de transporte. Así, el Índice de Fletes de Carga Seca del Báltico (*Baltic Exchange Dry Index*), que mide los costes de embarque de productos a granel como los cereales, y que hasta 2003 se había mantenido en valores de entre 1.000 y 2.000 puntos, inició desde entonces una escalada que le llevó a situarse en 6.500 a la altura de 2007, y está ya superando la cota de los 10.000 en los primeros meses de 2008. La subida del precio del petróleo, la escasez y antigüedad de los buques y la congestión de los puertos están detrás de este aumento.

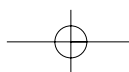
Se iniciaba este apartado con una pregunta sobre el grado de responsabilidad de la PAC en la subida de los precios mundiales. Pues bien, sin duda la vieja PAC, con el estímulo permanente de unos elevados precios internos, favoreció el incremento de la producción y, con ello, la bajada de las cotizaciones internacionales, al colocar, como se dijo, los excedentes en los mercados mundiales mediante restituciones a la exportación. Así pues, la política agraria de la Unión Europea puede haber sido culpable de que los precios se hayan mantenido durante años en niveles anormalmente bajos; sin embargo, tiene menos responsabilidad en que

ahora se sitúen en cotas elevadas, ya que, si bien los factores de oferta han jugado un papel no despreciable en la subida de las cotizaciones de los cereales, son las variables relacionadas con la demanda las que, como se ha visto, ejercen mayor influencia.

Los países en desarrollo productores de materias primas agrarias tienen, en el momento actual, oportunidades productivas que, en parte, tanto la PAC como las políticas agrarias proteccionistas practicadas por otras economías desarrolladas cercenaban en el pasado. Pese a todo, si bien el incremento de los precios agrarios puede suponer una ventaja para los productores menos desarrollados, incentivando su producción y sus ventas exteriores, al mismo tiempo puede elevar el coste de sus importaciones de *inputs* y, en un clima de inestabilidad como el actual, llevarlos a tomar decisiones erróneas de asignación de recursos (18). Además, quien realmente se beneficia de la incertidumbre económica es el especulador, no el productor, y mucho menos los pequeños agricultores de los países más pobres, que se encuentran al margen del mercado. Sus oportunidades pueden ser más teóricas que reales.

Más allá de la influencia que la PAC y las regulaciones agrarias de otros países puedan haber tenido sobre situaciones pasadas y presentes y, más concretamente, sobre ésta ya prolongada subida de precios, lo que interesa de cara al futuro es determinar qué papel han de jugar dichas políticas.

La reducción del proteccionismo agrario y la creciente liberalización del comercio deben continuar. No parece razonable que la inestabilidad de los mercados de materias primas, y la consiguiente alarma social generada, lleven a reanimar un modelo de regulación



agraria como el que ha estado vigente en la Unión Europea y otros países desarrollados, el cual, aunque más lentamente de lo deseable, está ya en vías de extinción.

No obstante lo dicho, si bien esas políticas deben eliminarse, es preciso mantener redes de seguridad para evitar fluctuaciones repentinas en la oferta o la demanda, o movimientos especulativos que afecten, más allá de lo razonable, a los precios de unos productos que son de primera necesidad. En este terreno, como en otros, el avance de la globalización exige la creación de nuevas formas de regulación y de instituciones capaces de gestionar y combatir oscilaciones en los mercados tan pronunciadas como las que ahora se viven, evitando el fácil contagio en un mundo tan interdependiente. Si las cotizaciones de los productos agrarios se elevan por encima de determinados niveles perjudicarán tanto a la población con menor poder adquisitivo de los países ricos como, sobre todo, a la que vive en los núcleos urbanos de los países más pobres. El Banco Mundial ya ha advertido que esta subida de precios generará 100 millones de nuevos pobres.

V. CONCLUSIONES

El sector de los cereales ha vivido, desde mediados del siglo pasado, un significativo proceso de transformación, motivado tanto por los avances biotecnológicos como por la adopción de políticas agrarias muy proteccionistas por parte de los países desarrollados y, más recientemente, por las alteraciones en los mercados mundiales.

Las fluctuaciones en la producción y los precios que se producen a lo largo de las últimas décadas vienen determinadas por variables tanto reales (cambiante

meteorología, variaciones en la demanda y en la oferta) como financieras (movimientos especulativos en los mercados de futuros).

Son, precisamente, los factores relacionados con la demanda, junto a las posiciones especulativas adoptadas en los mercados de *commodities*, los que más influencia están teniendo en esta ya prolongada subida de las cotizaciones de los cereales. En efecto, el incremento del consumo, tanto humano como animal, la mayor utilización de cereales para usos alternativos, el crecimiento de los costes de transporte, el auge de los mercados de materias primas a raíz del desembarco en ellos de potentes intermediarios (fondos de inversión) y el clima especulativo que se ha desarrollado en torno a estos productos, debido tanto a las expectativas que los agentes tienen sobre la evolución futura de los mercados como a la reducción de las existencias mundiales y las recientes decisiones de algunos grandes exportadores de limitar sus ventas al exterior, son las principales razones que explican el incremento de los precios.

Es difícil posicionarse sobre si los precios empiezan a tocar techo (el trigo ha bajado sensiblemente en abril, pero puede ser un movimiento coyuntural) o si, por el contrario, la situación va a continuar. Todo hace pensar que efectivamente las cotizaciones elevadas de los cereales, y de otros productos agrarios, se mantendrán todavía durante una larga temporada; así, al menos, lo manifiestan los expertos de la FAO y el Banco Mundial.

Estas alteraciones en los mercados obligan a una reflexión sosegada y global sobre el tipo de políticas agrarias a aplicar en el futuro, las cuales deben encontrar un cierto equilibrio entre la nece-

sidad de dejar margen al mercado para que guíe las decisiones de producción de los agricultores y la de establecer redes de seguridad para que, ante las frecuentes fluctuaciones de la producción agraria, las cotizaciones no rebasen niveles que pongan en peligro a las capas más frágiles de la sociedad, tanto de los países desarrollados como de los en vías de desarrollo, pero, especialmente, a estos últimos, que cuentan con niveles de protección social muy limitados.

Por último, caben pocas dudas sobre la necesidad de potenciar la investigación para encontrar fuentes energéticas alternativas a partir de materias primas que no compitan con los usos alimenticios de la producción cerealista, intensificando el empleo de nuevas especies vegetales, como la pataca, la chumbera o el cardo, aptas para la producción de biocarburantes de segunda generación.

NOTAS

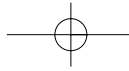
(1) Bien es cierto que la PAC no era muy diferente de las políticas agrarias aplicadas por otros países desarrollados; si acaso, se podría destacar su más acentuado proteccionismo y un mayor grado de complejidad en los instrumentos utilizados.

(2) Tras la Conferencia de Stressa, en 1958, se iniciaron los trabajos preparatorios para fijar las bases de la PAC. El 30 de junio de 1960 la Comisión presentó al Consejo un informe, que ha pasado a denominarse Primer Plan Mansholt, en el se establecían dichas bases. Después de diversos retoques, el 14 de enero de 1962 se aprobaron las primeras disposiciones de esta política, aplicables, entre otros sectores, al de cereales.

(3) El análisis comienza un año antes de que se pusieran en marcha las primeras organizaciones comunes de mercado (OCM) para poder apreciar mejor la influencia de la PAC en ellas, y en concreto en el sector que aquí se considera, el de cereales.

(4) Una descripción detallada de la PAC, desde sus orígenes hasta la actualidad, puede verse en GARCÍA DELGADO, J.L., y GARCÍA GRANDE, J. (2005), *Política agraria común: balance y perspectivas*, Estudios Económicos, «la Caixa», Barcelona.

(5) Los objetivos de la PAC (incrementar la productividad fomentando el progre-



<p>so técnico y el empleo óptimo de los factores de producción, en especial de la mano de obra; estabilizar los mercados agrarios; asegurar precios razonables a los consumidores; garantizar la seguridad de los abastecimientos y procurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola se fijaron en el artículo 39 del Tratado de Roma (versión primitiva).</p> <p>(6) MILLET SOLER, M. (2005), «La PAC y las negociaciones comerciales internacionales» en GARCÍA DELGADO, J.L., y GARCÍA GRANDE, J. (2005), <i>op. cit.</i></p> <p>(7) Entre 1984 y 1991 el censo de vacas lecheras se redujo, en la UE-10 (Alemania, Francia, Reino Unido, Irlanda, Luxemburgo, Bélgica, Holanda, Italia, Dinamarca y Grecia) en 5,5 millones de reses.</p> <p>(8) Un análisis detallado de este tema puede verse en GARCÍA GRANDE, M.J. (1993), «El sector agrario de Castilla y León ante la reforma de la PAC», <i>Revista de Estudios Europeos</i>, número 4.</p> <p>(9) Se trataba de evitar lo sucedido con el primer programa de retirada de tierras. Entonces el agricultor, como es lógico, retiró de la producción las tierras de peor calidad.</p> <p>(10) Sobre esta reforma y las revisiones previstas para el futuro más inmediato ver GARCÍA DELGADO, J.L., y GARCÍA GRANDE, J. (2005), <i>op. cit.</i> y MASSOT MARTÍ, A. (2007), «¿Quo vadis PAC? La revisión de 2008, primer paso en</p>	<p>la búsqueda de una nueva política agrícola común», <i>Boletín Económico de ICE</i>, número 2903.</p> <p>(11) De esta forma, se cumple con las exigencias de la OMC para que estas ayudas sean incluidas en la <i>Caja Verde</i> y no en la <i>Caja Azul</i>, donde estaban hasta ahora, y que está llamada a desaparecer.</p> <p>(12) El Banco Mundial (<i>World Development Report, 2008</i>) considera que las cotizaciones de los cereales se mantendrán, todavía durante un periodo largo, en niveles elevados. Así lo han manifestado también los expertos de la FAO, si bien en el informe conjunto que elaboran con la OCDE (OECD-FAO, <i>Agricultural Outlook, 2008-2017</i>) han matizado esta opinión manifestando que los niveles record que actualmente están alcanzando los precios agrarios no se sostendrán durante mucho tiempo, aunque permanecerán en niveles promedio superiores a los del pasado.</p> <p>(13) En un diario nacional (<i>El País</i>, 24-9-2007) se podía leer: «subida histórica de los precios de los cereales (...), cotizaciones record de la leche (...), pérdida de la soberanía alimentaria...Éstas son algunas de las consecuencias de la Política Agrícola Común», y no ha sido el único medio en recoger comentarios similares. De hecho, la propia Unión Europea debe haberse sentido «culpable» cuando ha modificado su estrategia y ha suprimido el barbecho obligatorio.</p> <p>(14) En un estudio de COLMAN, D. (1988), «The CAP in conflict with trade and develop-</p>	<p>ment», <i>European Review of Agricultural Economics</i>, 15, y en otro más reciente de BOUËT, A.; BUREAU, J. C.; DECREUX, Y., y JEAN, S. (2005), «Multilateral agricultural trade liberalization: the contrasting fortunes of developing countries in the Doha Round», <i>World Economy</i>, 28, ya se apuntaba que una política menos proteccionista en la Unión Europea traería consigo un incremento en los precios internacionales; conclusión a la que también se llega en el trabajo de RAMOS ARGUDO, R.; PHILIPPIDIS, G., y SÁNCHEZ CLOLIZ, J. (2007), «Los impactos de la abolición de la PAC en la economía española, europea y mundial: resultados de una simulación con un modelo de equilibrio general aplicado», <i>Revista Española de Estudios Agrarios y Pesqueros</i>, número 215-216.</p> <p>(15) Como ya se dijo, una parte importante de la producción de cereales se vende en los mercados de futuros y, por tanto, sus cotizaciones están muy influenciadas por las posiciones especulativas que toman los agentes participantes.</p> <p>(16) FAO (2007), <i>Perspectivas alimentarias. Análisis de los mercados mundiales</i>.</p> <p>(17) WALDIE, P. (2008), «Why grocery prices are set to soar», <i>Globe and Mail</i>, Toronto, estima que más de la mitad del trigo que se negocia en el mercado mundial de <i>commodities</i> es controlado por los fondos de inversión.</p> <p>(18) FAO (2007), <i>op. cit.</i>: 58.</p>
--	---	---

