

[MERCADO]

Leche fresca: política agraria mundial y su repercusión económica

**Silvia Andrés
González-Moralejo**

Doctor Ingeniero Agrónomo.
ETS Ingenieros Agrónomos,
Universidad Politécnica de Valencia

En un escenario de elevados precios de las materias primas agrícolas, este trabajo pretende ilustrar cuáles son los instrumentos de política agraria con que se protege actualmente la producción de leche en el mundo y cuantificarlos. Tras la revisión de fuentes estadísticas internacionales (OCDE y OMC) y nacionales (MARM), se demuestra que se trata de un producto altamente intervenido, especialmente mediante políticas que financian los consumidores y que generan precios internos superiores a los precios internacionales.

Con una producción mundial de 670 millones de toneladas en el año 2007, por continentes son Asia y Europa quienes lideran la producción con más de 210 millones cada una

[Introducción y objetivos

La leche es uno de los productos agroalimentarios de mayor importancia a nivel de comercio internacional. En muchos países es considerado un producto estratégico, ya sea por sus características como alimento básico y también por el número de personas y empresas involucradas dentro de su cadena productiva y en actividades conexas. La producción de leche se encuentra ampliamente distribuida por todo el mundo. Se obtiene en diversas condiciones agroecológicas, pudiéndose encontrar producción de leche tanto por debajo del nivel del mar como por encima de los 4.000 metros de altura. Las diversas condiciones en las que es producida van a marcar las diferencias de productividad y costos, entre países y dentro de los mismos países.

En nuestro país, la producción nacional de leche tan sólo representa un 3,5% del total europeo, pero reviste de especial importancia cuando se la

considera desde un punto de vista regional: la producción obtenida en las regiones del Cantábrico supone sobre su producción de la rama agraria porcentajes que llegan a superar el 40%. Respecto a la leche en España no podemos dejar de mencionar la escalada de precio que hemos percibido en los últimos meses; considerando los datos que ofrece el MARM, si el precio medio percibido por los productores fue en el año 2000 de 28,2 euros/100 litros, en el año 2007 había subido hasta los 36,41 euros/100 litros, es decir, un 30% más, y para el 2008 todavía se esperan precios medios más elevados; según los expertos, parece que detrás de estas subidas se esconde el incremento de precio del cereal, del cual podrían ser responsables los aumentos en la producción de biocarburantes y en la demanda de los países asiáticos.

En este contexto, el objetivo del presente trabajo es doble. En primer lugar pretende describir la situación actual del mercado internacional de la



leche fresca, destacando los principales países productores y exportadores, así como los volúmenes producidos y comercializados a nivel mundial. En segundo lugar pretende documentar y cuantificar las diversas políticas de protección a las que recurren los países productores para intervenir el mercado, destacando si generan algún impacto sobre los precios del producto.

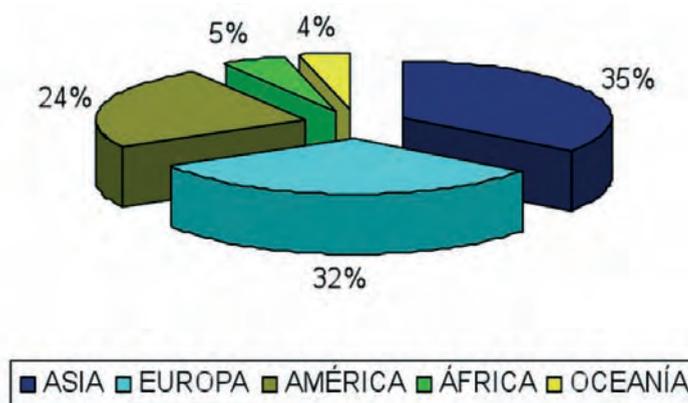
En España se consume una cifra muy cercana a nuestro nivel de producción: en el año 2005 fueron 7.272 miles de toneladas

Las fuentes de información

Para elaborar este informe de carácter descriptivo se ha acudido inicialmente a FAOSTAT (<http://faostat.fao.org/default.aspx?alias=faostat&lang=es>), la base de datos estadísticos de la FAO, para ilustrar la producción y el consumo mundial de leche fresca y su comercio internacional. Los datos presentados se corresponden con el último año disponible en la base de datos (actualizados en mayo del 2008): el 2007 para la producción y los rendimientos y el 2005 en el caso del consumo y el comercio. Toda la información a nivel regional de España se ha obtenido a partir de los Anuarios de Estadística Agroalimentaria del MARM (http://www.mapa.es/es/estadistica/pags/anuario/Anu_06/indice.as).

Para la cuantificación del apoyo público que recibe la leche en el mundo se ha recurrido a la OCDE, que dispone de una metodología contrastada para el cálculo de la Estimación del Apoyo al Productor (PSE), indicador que se calcula por productos. La última publicación de dicho indicador por países y productos se corresponde al año 2004 (http://www.oecd.org/LongAbstract/0,3425,en_2825_494532_35009718_119656_1_1_1,00.html), que es el que se ha considerado para este trabajo. Las bases de datos publicadas posteriormente en la página web de la OCDE ofrecen un PSE total para el producto pero no el desglose por países que se necesita para este trabajo.

Gráfico 1:
Distribución de la producción de leche fresca por continentes (2007)



Fuente: FAOSTAT, 2008.

Además, hemos utilizado también los indicadores de referencia que ha creado la Organización Mundial de Comercio (OMC) para medir el grado de protección y basar los compromisos de limitación de la ayuda en las negociaciones multilaterales. Concretamente, nos referimos a la Medida Global de la Ayuda (MGA), que cuantifica toda la ayuda que, con marcado carácter de distorsión del comercio, se otorga a productos específicos, así como la no referida a productos específicos siempre que supere el nivel de *mínimis*. El valor de la MGA por productos se ha obtenido a partir de las últimas notificaciones sobre ayuda interna de los países Miembros a la OMC (sitio web de la OMC sobre Agricultura: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/agric_s.htm).

Por último, la protección en frontera se ha documentado a partir de la información arancelaria en el sitio web de la OMC. Hasta ahora, el acceso a los datos sobre aranceles era engorroso y estaba limitado a los especialitas en comercio. Esto cambió con la publicación por la OMC, la UNCTAD y el Centro de Comercio Internacional (CCI) de "Perfiles arancelarios en el mundo", que proporciona datos detallados sobre los aranceles consolidados y aplicados de los 150 miembros de la OMC. Esa información se ha ampliado y permite disponer de los compromisos consolidados jurídicamente en materia de tipos de derechos de aduana, que funcionan como límite de los aranceles que los gobiernos miembros pueden establecer y se co-

nocen como "tipos consolidados", y compararlos con los tipos que los gobiernos aplican efectivamente a las importaciones, que pueden ser inferiores y se conocen como "tipos aplicados". Se accede a ellos desde la lista de miembros (http://www.wto.org/spanish/news_s/news07_s/tariff_s/ept07_s.htm).

El mercado mundial de la leche fresca

Producción

Con una producción mundial de 670 millones de toneladas en el año 2007, por continentes son Asia y Europa quienes lideran la producción con más de 210 millones cada una; les sigue el continente americano, que obtiene 160 millones más, y después África y Oceanía con sus 33 y 26 millones de toneladas respectivamente. Esta información y sus respectivos porcentajes se ilustran en el **Gráfico 1**. Sin duda alguna, los principales países productores de leche en el mundo son La India y EEUU, con 102.923 y 84.189 miles de toneladas respectivamente. Les siguen tres países asiáticos, China, Pakistán y la Federación de Rusia, que producen 37.113, 33.230 y 32.206 miles de toneladas respectivamente. En los siguientes puestos encontramos a los europeos Alemania y Francia, con 27.935 y 24.549 miles de toneladas, y en Sudamérica destaca sobre todo Brasil con sus 25.464 miles de toneladas producidas. Más detalles sobre países productores lo encontramos en la **Tabla 1**.

Lo más destacado que muestra la evolución de la producción en los últimos años es su acelerado incremento en los países asiáticos, especialmente en China y La India, y el estancamiento de la producción europea.

En 2007 España produjo 7.565 mi-

Tabla 1:

La producción de leche en el mundo (2007)

PAÍS	PRODUCCIÓN (miles de Tm)
INDIA	102.923
EEUU	84.189
CHINA	37.113
PAKISTÁN	33.230
FEDERACIÓN RUSA	32.206
ALEMANIA	27.935
BRASIL	25.464
FRANCIA	24.549
NUEVA ZELANDA	15.842
REINO UNIDO	14.450
UCRANIA	12.552
TURQUÍA	12.065
ITALIA	11.865
POLONIA	11.823
PAÍSES BAJOS	10.750
AUSTRALIA	10.350
MÉXICO	9.759
ESPAÑA	7.565
ASIA	236.933
EUROPA	213.434
AMÉRICA	161.282
ÁFRICA	33.400
OCEANÍA	26.259
MUNDO	671.307

Fuente: FAOSTAT, 2008

Tabla 2:

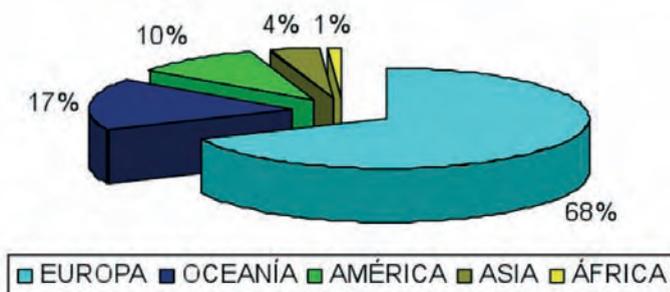
El consumo de leche en el mundo (2005)

PAÍS	PRODUCCIÓN (miles de Tm)
EEUU	76.899
INDIA	75.271
FEDERACIÓN RUSA	26.588
ALEMANIA	25.458
PAKISTÁN	23.935
CHINA	23.702
BRASIL	21.475
FRANCIA	19.173
REINO UNIDO	14.442
ITALIA	12.909
MÉXICO	11.799
ESPAÑA	7.272
ASIA	187.202
EUROPA	164.050
AMÉRICA	142.045
ÁFRICA	31.386
OCEANÍA	5.670
MUNDO	530.352

Fuente: FAOSTAT, 2008

Gráfico 2:

Distribución de la producción de leche fresca por continentes (2007)



Fuente: FAOSTAT, 2008.

les de toneladas, aproximadamente un 3,5% del total europeo. Según los datos del MARM para ese año, casi la mitad de la producción española se concentra en tan sólo tres Comunidades Autónomas; se trata de Galicia, Asturias y Cantabria, que generan el 32, 8,6 y 6,8% de dicha producción. Otras regiones destacadas son Castilla y León con un 16,2%, Andalucía con un 10% y Cataluña con un 8,3% de la producción nacional. La distribución regional de la producción se muestra en el **Mapa 1**. A pesar de que la producción española de leche es poco representativa comparada con el total europeo, es un producto agropecuario especialmente relevante en las regiones cantábricas, baste señalar que el valor de la producción de leche supone sobre la Producción de la Rama Agraria porcentajes tan elevados como el 57% de Cantabria, 44% de Asturias, 35% de Galicia y 14% del País Vasco.

Consumo

El consumo mundial de leche se caracteriza por dos aspectos esenciales. Generalmente es menor que la producción, en el año 2005 el consumo mundial ascendió a 530 millones de toneladas (la producción fue de 640), y los principales consumidores son también los principales productores. Como se ve en la **Tabla 2**, el consumo viene encabezado por los más de 75.000 miles de toneladas de EEUU y La India. Con

Alemania se configura como el mayor exportador, con sus 14.495 miles de toneladas anuales

mucha diferencia destacan después los más de 25.000 miles de toneladas que consumen en la Federación de Rusia y Alemania, y los 24.000 de Pakistán y China. Sobre los 20.000 miles de toneladas se sitúa el consumo en Brasil y Francia. En España se consume una cifra muy cercana a nuestro nivel de producción: en el año 2005 fueron 7.272 miles de toneladas.

Comercio internacional

Según los datos que ofrece la FAO para el 2005, el valor del comercio internacional de la leche entera fresca se sitúa entre los 40.000 y 45.000 millones de dólares estadounidenses. Más

Mapa 1:

Análisis regional de la producción de leche en España (2007)



de un 15% de la leche producida se exporta. Como se ve en el **Gráfico 2**, los países europeos concentran el mayor volumen, con el 68% del total exportado. Por su parte, Oceanía comercia el 17%, América el 10% y Asia y África tan sólo el 4 y 1% respectivamente.

Dada la situación que acabamos de caracterizar, Alemania se configura como el mayor exportador, con sus 14.495 miles de toneladas anuales. Le sigue Nueva Zelanda, que exporta casi las 12.000. Por detrás, con algo más de 10.000 miles de toneladas, destacan los Países Bajos y Francia. En España vendemos al exterior 1.532 miles de toneladas. Una relación más completa sobre los principales países exportadores e importadores se ofrece en la **Tabla 3**. Dentro del contexto mundial, es también el continente europeo el mayor importador de leche fresca, seguido de Asia. En consecuencia, los principales importadores se ubican allí. Así, Alemania y los Países Bajos compran en el mercado internacional más de 7.500 miles de toneladas, Italia unas 6.500 y Bélgica y la Federación de Rusia unas 5.000. Nuestro país destaca dentro de los grandes importadores, con sus 3.053 miles de toneladas; según datos del último Anuario de Estadística Alimentaria del MARM, el origen de nuestras importaciones es casi íntegramente la UE, aunque también llega leche procedente de Australia.

Políticas de ayuda y protección estatal al sector lechero

Cuantificación del apoyo según la OCDE

Una manera de examinar el grado de protección pública que recibe un producto, es revisando los indicadores de apoyo total que la OCDE publica anualmente en su informe sobre las políticas agrarias en los países industrializados. El indicador más importante es la Estimación del Apoyo al Productor (PSE, anteriormente llamado Equivalente de Subvenciones al Productor), que ha sido adoptado por la OCDE para medir la ayuda a la agricultura. El 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)

Tabla 3:

El comercio internacional de leche fresca (2005)

PAÍS	EXPORTACIONES (miles de Tm)	PAÍS	IMPORTACIONES (miles de Tm)
ALEMANIA	14.495	ALEMANIA	7.905
NUEVA ZELANDA	11.993	PAÍSES BAJOS	7.581
PAÍSES BAJOS	10.165	ITALIA	6.538
FRANCIA	10.054	BÉLGICA	5.092
AUSTRALIA	5.939	FEDERACIÓN RUSA	5.045
BÉLGICA	5.445	REINO UNIDO	4.870
EEUU	5.227	MÉXICO	3.234
IRLANDA	3.966	ESPAÑA	3.053
DINAMARCA	3.622	EEUU	2.865
REINO UNIDO	2.857	JAPÓN	2.581
POLONIA	2.710	CHINA	2.571
ESPAÑA	1.532	ARABIA SAUDITA	2.259
EUROPA	69.282	EUROPA	54.903
OCEANÍA	17.935	ASIA	24.043
AMÉRICA	10.137	AMÉRICA	11.340
ASIA	4.434	ÁFRICA	3.204
ÁFRICA	841	OCEANÍA	1.031
MUNDO	102.628	MUNDO	98.520

Fuente: FAOSTAT, 2008

tos) al producto final, todas las subvenciones o impuestos indirectos a los insumos y cualquier otra forma de ayuda directa a los productores. El PSE equivale al valor monetario de todas las transferencias a los productores resultantes de políticas que implican obstáculos al comercio, apoyo a los precios, programas de productos básicos, apoyo a la comercialización, subvenciones a los insumos, exenciones fiscales y asistencia a las inversiones de largo plazo, incluyendo tanto las medidas de ayuda a productos específicos como las no referidas a productos específicos. Expresado en términos porcentuales denota qué parte de la renta total del productor procede de la política agraria y qué parte de la venta de productos.

En los países de la OCDE la ayuda estatal al productor lechero ascendió en 2004 a 31.588 millones de euros, que se repartieron como se muestra en la **Tabla 4**. El país que mayor mon-



Tabla 4:

Estimación del Apoyo al Productor de leche (2004)

PAÍS	PSE (millones de €)	% PSE
AUSTRALIA	294	15
CANADÁ	1.542	52
UE	13.026	30
JAPÓN	3.493	66
MÉXICO	585	29
N. ZELANDA	19	1
NORUEGA	856	72
SUIZA	1.673	68
TURQUÍA	718	34
EEUU	9.123	39
OCDE	31.588	36

Fuente: OCDE Database 1986 -2005.

tante destina es la UE, que gastó ese año 13.026 millones de euros, seguido de EEUU que destinó más de 9.000 millones. Japón, Suiza y Canadá dedicaron 3.493, 1.673 y 1.542 millones de euros respectivamente. Noruega, Turquía y México desembolsaron ayudas entre 500 y 1.000 millones de euros. En comparación, la ayuda a la producción de leche es testimonial en Australia y Nueva Zelanda, donde supone 294 y 19 millones de euros respectivamente. El aporte estatal al ingreso bruto de los productores lecheros en la OCDE representó en el 2004 el 36%, superando el 50% en Canadá, Japón, Noruega y Suiza.

Desde el año 2004 el montante total de ayuda al sector lechero en la OCDE se ha reducido de manera significativa. Según los últimos datos que ha pu-

blicado la OCDE, el sector recibió en el año 2006 un apoyo de 20.500 millones de euros, lo que supone una disminución del 35%. A pesar de la tendencia que acabamos de caracterizar, el apoyo aún sigue siendo apreciable en el sector, si bien es cierto que se percibe una paulatina desvin-

En los países de la OCDE la ayuda estatal al productor lechero ascendió en 2004 a 31.588 millones de euros. Desde el año 2004 el montante total de ayuda al sector lechero en la OCDE se ha reducido de manera significativa

culación de la producción. Así, si el porcentaje de ayuda basada en la producción dentro del PSE era del 32% en el año 2004, dos años después ha descendido hasta el 24%, lo que supone una apuesta por la reforma de los instrumentos de política agraria aplicados.

Quantificación del apoyo según la Organización Mundial de Comercio (OMC)

La ayuda a la agricultura también se puede medir en el contexto de las negociaciones comerciales multilaterales. En el marco del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay (AsA) toda ayuda interna a favor de los productores agrícolas está sujeta a normas. El AsA implica dos tipos de compromisos en materia de ayuda interna: uno cualitativo y el otro cuantitativo. El compromiso cualitativo establece una definición de las políticas de ayuda interna exceptuadas de los compromisos de reducción, mientras que el compromiso cuantitativo establece listas de compromisos que limitan las subvenciones a los productos agropecuarios. Adicionalmente, existe un tipo de pagos directos exentos de compromisos de reducción, en el marco de la llamada “caja azul” de la Ronda Uruguay.

Medidas no sujetas a compromisos de reducción

Las medidas de ayuda que no están sujetas a los compromisos de reducción se clasifican en las siguientes categorías:

LA LISTA DE LA “CAJA VERDE” INCLUYE LAS SIGUIENTES MEDIDAS:

- **Servicios de apoyo, tales como investigación, lucha contra plagas y enfermedades, formación, divulgación, inspección, servicios de comercialización y promoción y servicios de infraestructura.**
- **Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria.**
- **Ayuda alimentaria interna;**
- **Pagos directos a los productores tales como la ayuda a los ingresos desconnectada, programas de seguro de los ingresos y de red de seguridad de los ingresos, socorro en casos de desastres naturales, programas de retiro de productores y de detracción de tierras y otros recursos, ayuda a la inversión, programas ambientales y programas de asistencia regional.**

• **La “caja verde”.** El requisito fundamental para que queden exceptuadas de los compromisos de reducción es que no tengan efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o, a lo sumo, que los tengan en grado mínimo. La ayuda en cuestión debe prestarse por medio de programas gubernamentales financiados con fondos públicos que no impliquen

transferencias de los consumidores, y no debe tener el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores. En el marco de la OMC, los desembolsos en estas medidas eximidas pueden ser aumentados sin limitación alguna. La “caja verde” se aplica tanto a los miembros que son países desarrollados como a los países en desarrollo.

• **Exenciones de *mínimis*.** Todas las medidas de ayuda interna a favor de los productores agropecuarios que no encajan en ninguna de las categorías exentas antes mencionadas están sujetas a los compromisos de reducción. Las exenciones de *mínimis* consisten en que cualquier ayuda otorgada a un producto específico quede excluida del compromiso de reducción si no excede el 5% del valor total de la producción del producto agropecuario en cuestión. Además, también está eximida de la reducción la ayuda no referida a productos específicos siempre que sea inferior al 5% del valor total de la producción agropecuaria. El umbral del 5% se aplica a los países desarrollados, mientras que para los países en desarrollo el tope de *mínimis* es del 10%.

Medidas sujetas a compromisos de reducción: la MGA total

La ayuda prestada en el marco de políticas no exceptuadas está sujeta a los compromisos de reducción. Los compromisos de reducción se expresan en términos de la “Medida Global de la

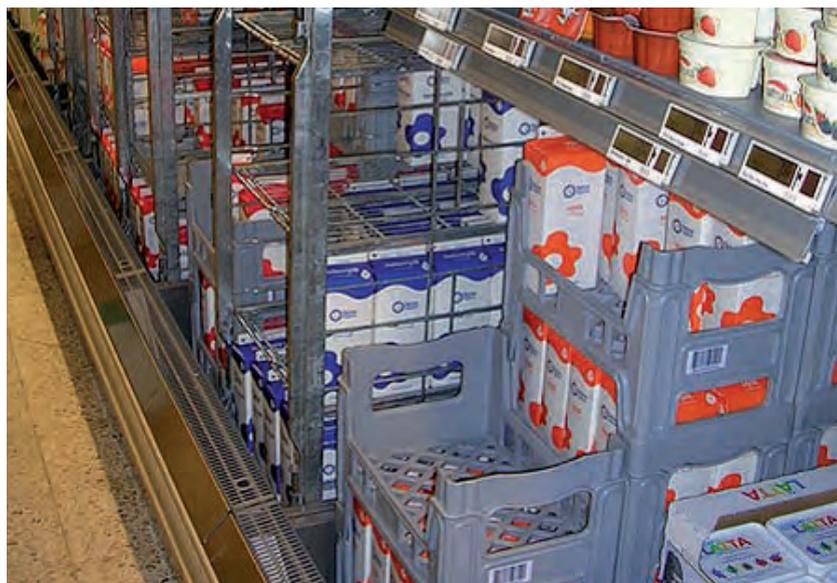


Tabla 5:

Compromisos en materia de ayuda interna que pueden afectar a los productores de leche (últimas notificaciones a la OMC)

PAÍS	MGA productos específicos (LECHE)	MGA no referida a productos específicos	“CAJA VERDE”
INDIA	NO	1.003,48 millones de dólares	2.873 millones de dólares
EEUU	4.483,326 millones de dólares	6.828,154 millones de dólares	50.672 millones de dólares
UE	6844,7 millones de euros	1.052 millones de euros	22.074 millones de euros
BRASIL	NO	1.069 millones de dólares	820 millones de dólares
CHINA	NO	748 millones de yuan RMB	242.332 millones de yuan RMB
NUEVA ZELANDA	NO	NO	310.346 millones de dólares neozelandeses
JAPÓN	26,9 miles de millones de yenes	17 miles de millones de yenes	2.098,3 miles de millones de yenes
NORUEGA	3.802,4 millones de corona noruegas	31,8 millones	4.315,8 millones
MÉXICO	NO	38,9 millones de pesos	6.123 millones de pesos
AUSTRALIA	206,61 millones de dólares australianos	0,81 millones de dólares australianos	2.089 millones de dólares australianos
CANADÁ	533,3 millones de dólares	1.134 millones de dólares	3.402 millones de dólares
SUIZA	962,6 millones de francos suizos	NO	3.675,5 millones de francos suizos
TURQUÍA	NO	NO	NO
PAKISTÁN	NO	12,6 millones de dólares	238,42 millones de dólares

Fuente: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/agric_s.htm

Ayuda” (MGA total), que es la suma de los gastos en ayuda interna no exenta correspondiente a todos los productos y las políticas (sostenimiento de los precios de mercado; pagos directos no exentos que dependan de una diferencia de precios; pagos directos no exen-

tos que se basen en factores distintos del precio; y otras medidas no exentas, entre ellas las subvenciones a los insumos). Para estimar el nivel de la ayuda prestada al sector agropecuario, el AsA menciona cuatro medidas de ayudas diferentes, que son:

- MGA referida a productos específicos: la cuantía total de la ayuda otorgada a cada producto agropecuario de base (por ejemplo, sostenimiento de los precios, pagos directos, etc.).

- MGA no referida a productos específicos: la cuantía total de la ayuda otorgada por políticas dirigidas al sector agropecuario en conjunto, excluida la ayuda a productos específicos.

- Medida de la Ayuda Equivalente (MAE): ayuda referida a productos específicos cuyo cálculo con arreglo a la metodología de la MGA no es factible.

- MGA total: es la suma de toda la ayuda interna no exenta otorgada a los productores agropecuarios, obtenida sumando todas las MGA correspondientes a los productos específicos, todas las MGA no referidas a productos específicos y todas las medidas de la ayuda equivalentes.

Los compromisos de reducción se expresan en términos de la “Medida Global de la Ayuda” (MGA total), que es la suma de los gastos en ayuda interna no exenta correspondiente a todos los productos y las políticas

Todos los países miembros deben notificar al Comité de Agricultura de la OMC el alcance de sus medidas de ayuda interna, lo que permite que se disponga de una estimación anual de las diferentes “cajas”. En este sentido, hemos revisado las últimas notificaciones a la OMC de los principales países productores de leche. Toda la información hallada se resume en la **Tabla 5**. Las últimas notificaciones a la OMC difieren en los años que contemplan, según el país de que se trate. Así, las más recientes corresponden a la UE y Australia y ofrecen datos del 2006. La de Nueva Zelanda se refiere al año 2005. Suiza, Japón y México informan sobre el 2004. Las demás datan de años anteriores. La **Tabla 5** nos muestra para los principales países productores la MGA referida a la leche así como también el valor de otras ayudas no referidas a la leche de las que podrían estar beneficiándose los productores del sector lácteo, como son la MGA no referida a productos específicos y la “caja verde”.

Respecto a la MGA referida a la leche debemos señalar que se basa en el

Tabla 6:

Aranceles aplicados promedio a las importaciones de leche fresca (2007)

PAÍS	ARANCEL APLICADO PROMEDIO <i>ad valorem</i>	ARANCEL NO <i>ad valorem</i>
INDIA	30	
BRASIL	13	
CHINA	15	
AUSTRALIA	0	
N. ZELANDA	0	
CANADÁ	7,5	241% si el precio no supero los 34,5 \$/Hl
MÉXICO	10	
NORUEGA		4,17 coronas noruegas/Kg
UE		12,9-13,8 €/100 Kg
EEUU		0,34 céntimos de \$ por litro
JAPÓN	23,2	54 yenes/Kg
SUIZA		18-40 francos suizos/100 Kg
TURQUÍA	150	

Fuente: http://www.wto.org/spanish/news_s/news07_s/tariff_sept07_s.htm

sostenimiento de precios y en los pagos directos no exentos y que son siete los países miembros que la declaran. La de EE.UU. se reparte de la siguiente manera: 4.483,202 millones de dólares se destinan al sostenimiento de precios y 0,124 millones más se otorgan en virtud de pagos directos no exentos. De la misma forma, la UE dedica 1.602,1 millones de euros al sostenimiento de precios de

la leche desnatada en polvo y 5.011,8 millones más al sostenimiento de precios de la mantequilla. Además, los productores reciben una ayuda a la producción de 230,8 millones de euros como pagos directos no exentos. Los pagos directos no exentos en Japón aportan 26,7 miles de millones de yenes, más 200 millones adicionales en pagos directos basados en el precio. Noruega destina 4.034,5 millones de coronas noruegas al sostenimiento de precios y 82,3 millones a financiar los pagos directos no exentos, y hay que añadir la existencia de unos pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción, por tanto exentos del compromiso de reducción ("caja azul"), que se dividen en una ayuda estructural a los ingresos de las explotaciones lecheras de 1.175,6 millones y unos pagos regionales de complemento a la producción lechera por valor de 381,7 millones. Australia reparte la totalidad de la ayuda referida a la leche vinculada a la producción y Canadá y Suiza la dedican íntegramente al sostenimiento de los precios.

Las medidas arancelarias según la Organización Mundial de Comercio (OMC)

Respecto a la protección en frontera, los derechos que se aplican efectivamente (aranceles aplicados) a las importaciones de leche fresca en los principales países productores, exportadores e importadores se muestran en la **Tabla 6**. En algunos casos se trata de aranceles *ad valorem*, tipo



arancelario que se cobra como porcentaje del precio, en otros casos se fija un valor unitario que se aplica en función de la cantidad.

En general, la protección arancelaria de la que goza la leche es elevada, salvo en Oceanía. La aplicación de estos aranceles proporciona a la producción nacional una ventaja en materia de precios con respecto a los productos similares importados, lo que ocasiona un beneficio para los productores domésticos y un perjuicio para exportadores, importadores y consumidores finales de este producto.

Conclusiones

El presente análisis ha permitido confirmar que la leche, producto básico y de gran importancia para el desarrollo humano, con una producción actual entorno a las 670 millones de toneladas, de las cuales se transa en el comercio internacional más del 15%, conforma un sector muy protegido y subvencionado desde las administraciones públicas. Su carácter estratégico, por sus propiedades alimenticias y por la relevancia social de su cadena productiva, y su elevado nivel de producción en los países desarrollados son las razones primordiales de este hecho.

La cuantía del apoyo que recibe la producción lechera en el mundo es de los más altos, por delante del arroz y las carnes, con una aportación en los países de la OCDE de más de 31.000 millones euros. A pesar de que se ha iniciado un camino de descenso, los productores lecheros continúan sien-

do de los más subvencionados, con porcentajes sobre su ingreso que aún hoy superan el 50% en varios países desarrollados, como Noruega, Suiza, Japón y Canadá.

Es justo reconocer a la vista de estos datos que la intervención pública en el sector sigue siendo apreciable en el conjunto de los países de la OCDE. Pero lo más importante es que se expresa en gran parte a través de políticas que financian los consumidores y de instrumentos que generan precios internos superiores a los precios internacionales. Además de la protección arancelaria, buena

parte de las medidas se basan en el sostenimiento de los precios de mercado y en ayudas directas vinculadas a la producción. Los datos que obran en poder de la OMC así lo confirman. Este grado de intervención es responsable de un aumento "artificial" en el precio final del producto y de desajustes y aislamiento en los mercados domésticos. Además tiene consecuencias directas en los mercados de los países importadores netos o productores menos significativos, es decir, se traslada la inestabilidad a los mercados internacionales y se "exportan" los problemas a otros países. La protección del productor socava gravemente los bolsillos de todos los consumidores.

En consecuencia de todo lo anterior, podemos concluir que el sector de la leche y sus derivados todavía tiene mucho que recorrer en materia de reforma agraria. En los últimos años de reforma de la política agraria, sus instrumentos en los países de la OCDE están proporcionando un apoyo que es menos dependiente del nivel de producción. Cada vez más, la ayuda a la agricultura se basa en la superficie de la explotación, o en criterios históricos, como por ejemplo el número de hectáreas, el número de animales o la renta. Pero los distintos sectores evolucionan en este sentido en diferentes grados y a diferente velocidad; prueba de ello es el sector lácteo, donde la adaptación a la nueva política agraria es más lenta y todavía perduran en el mercado las políticas de precios del pasado que desde hace tiempo ya se pretenden eliminar. •