

EVALUACION DEL IMPACTO DE LAS MEDIDAS REALIZADAS EN
EJECUCIÓN DEL COMPONENTE AGRICOLA DEL PROGRAMA POSEICAN
(Programa de Opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas
Canarias)

INFORME FINAL

Tomo I



UNIVERSIDAD
POLITECNICA DE
MADRID



EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

EL PRESENTE ESTUDIO, FINANCIADO POR LA COMISIÓN EUROPEA, HA SIDO REALIZADO POR LA EMPRESA IDOM EN COLABORACIÓN CON LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID.

COMPROMETE ÚNICAMENTE A SUS AUTORES, Y NO REFLEJA NECESARIAMENTE LA OPINIÓN DE LA COMISIÓN.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1. RESUMEN

1.1. INTRODUCCIÓN

El presente informe resume la **evaluación de la parte agrícola del Programa POSEICAN** (Programme of Options Specific to the Remote and Insular Nature of Canary Islands), ideado para favorecer la entrada en la Unión Europea de las Islas Canarias *teniendo en cuenta los condicionamientos específicos de las islas en la aplicación de las políticas comunes. Las medidas previstas por el Programa deben permitir el reconocimiento de la limitación que suponen la lejanía e insularidad de las islas Canarias.*¹

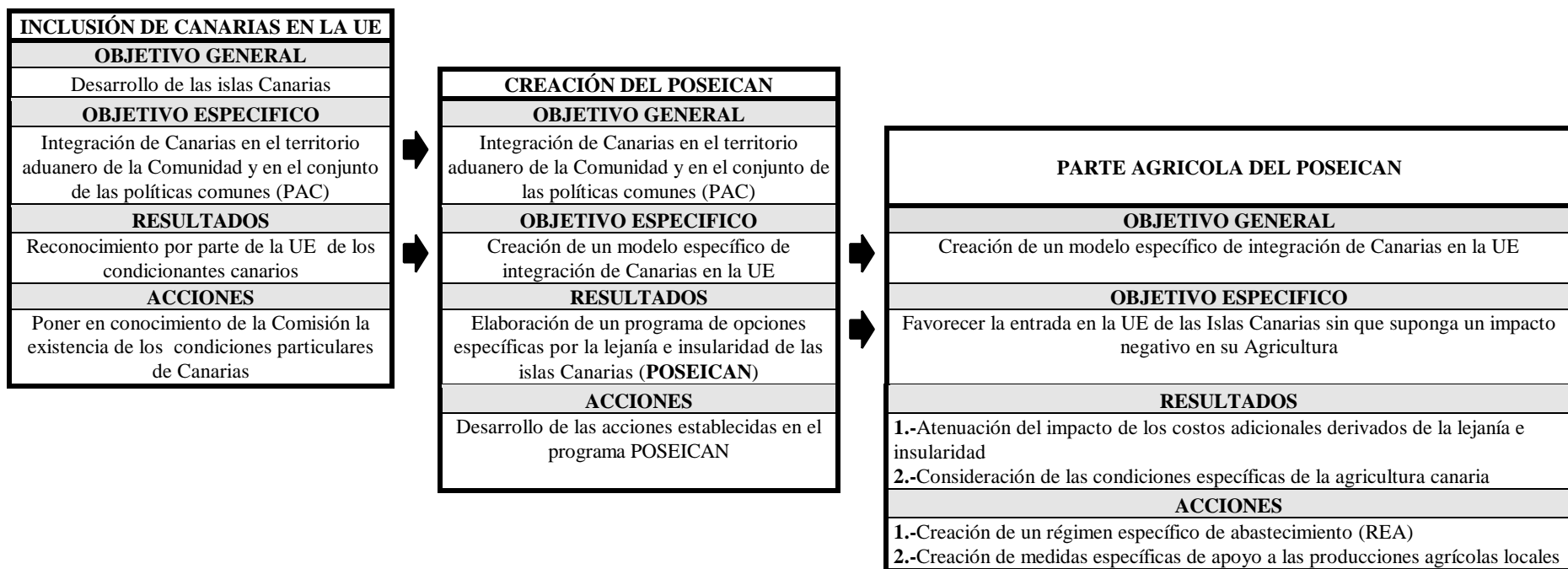


GRÁFICO I-1 : LÓGICA DE INTERVENCIÓN DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia.

El contexto histórico y económico desde el inicio del POSEICAN en 1992 ha sufrido notables cambios, por lo que es consecuente plantear una revisión en los mecanismos del Programa. La evaluación se ha centrado en las dos medidas principales del componente agrícola del POSEICAN. Estas medidas son:

¹ DECISIÓN DEL CONSEJO de 26 de junio de 1991 por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las islas Canarias (POSEICAN) (91/314/CEE).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- **Régimen Específico de Abastecimiento (REA)** para productos agrarios considerados esenciales para el consumo humano y para la transformación en el archipiélago. Para ello se establece una lista de productos a los que se aplica un régimen de ayudas, cuando proceden del resto de la Comunidad - llamadas ayudas (UE) en el informe - o se importan con exención de derechos de aduana, en el caso de proceder de terceros países - llamadas exenciones (p.t.) en el informe. Depende básicamente de la Administración Central Española.
- **Medidas específicas a favor de la producción local** para acompañar la introducción de la política agrícola común, tanto en el sector ganadero como en el de los cultivos vegetales. Para ello se establecen un conjunto de ayudas a los diferentes sectores de la producción local y de una especial aplicación de la normativa comunitaria referente a estos sectores. Dependen en gran medida de la Administración Regional Canaria.

En cada una de las dos medidas anteriores, **la evaluación se ha centrado en dar respuesta a las cuestiones clave planteadas** en los términos de referencia (ver anexo I). Se han abordado así, temas como el logro de los objetivos planteados, la posible mejora de las medidas establecidas y la eficacia del Programa a la hora de hacer llegar a los beneficiarios las ventajas económicas que se les ofrecen.

El informe incluye además otros dos puntos objeto de evaluación:

- ✓ *La compatibilidad entre el REA y las medidas específicas a favor de la producción local.*
- ✓ *Una valoración de la eficacia del sistema de gestión del Programa a los niveles Comunitario, Nacional (Administración Central de España) y Regional (Comunidad Autónoma Canaria).*

El análisis de la compatibilidad entre las medidas del Programa se ha centrado en los sectores donde las ayudas (UE) del REA “chocaban” más directamente con las producciones locales (carnes, lácteos y vino). En la gestión se ha valorado el coste-eficacia y se han propuesto medidas para su simplificación.

1.1.1. PROCESO METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN

La **metodología** (ver anexo II) que se ha desarrollado para la realización de la evaluación está basada en:

1. Los términos de referencia - cuestiones clave - definidos por la Comisión Europea - DG. VI - para la evaluación del POSEICAN.
2. Las orientaciones generales de la Comisión Europea para la realización de proyectos de evaluación, recogidas recientemente de una forma global en la guía “Evaluating EU expenditure programmes, A Guide. 1997 DG XIX”, adaptando algunos aspectos prácticos a las peculiaridades del POSEICAN.
3. El modelo de “evaluación participativa” desarrollado en el Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid, en colaboración con la Universidad de California (UCLA y UCSD).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

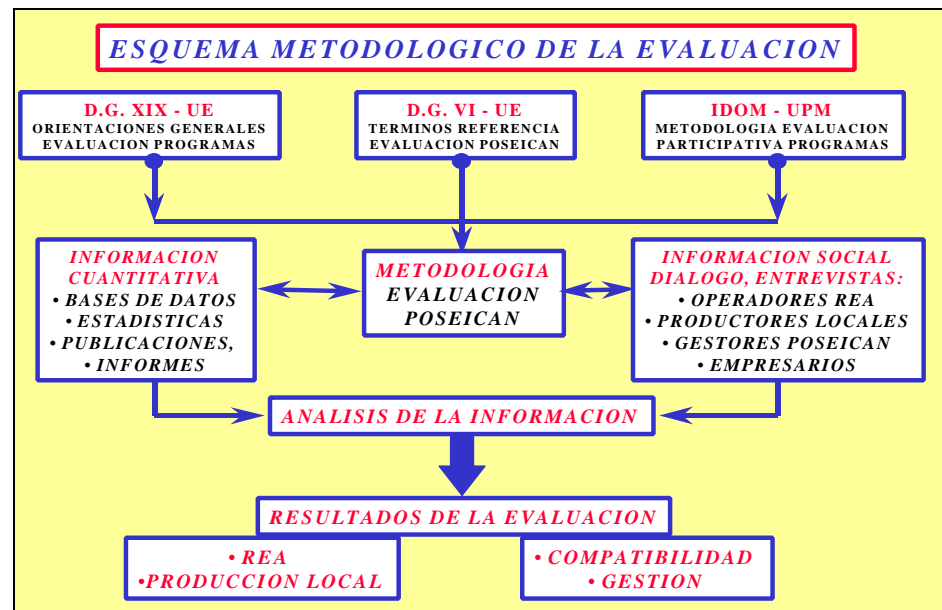


GRÁFICO I-2 : ESQUEMA METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia.

Con estos tres puntos se ha elaborado una metodología para la evaluación de la parte agrícola del POSEICAN sobre **dos bases complementarias de información** :

- Una base **cuantitativa**, donde se ha procurado acudir a las **fuentes primarias de información** para elaborar los diversos **indicadores** cuantitativos detallados en el anexo II del informe. Se consultó la siguiente información :
 - ✓ Las **bases de datos** de la Agencia Tributaria (Aduanas), los datos de la Dirección General de Promoción económica de Canarias y los datos estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.
 - ✓ Las **publicaciones oficiales** que comprenden tanto informes como estudios y series estadísticas².

² Vid Anexo XI : Fuentes de información utilizada.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Una base descriptiva o **cualitativa** obtenida a partir de un proceso participativo de entrevistas con los propios agentes afectados e informantes clave del Programa (anexo IV). Durante este proceso participativo se realizaron entrevistas y reuniones de diálogo con los gestores (a nivel Comunitario, Nacional (Administración Central) y Regional (Gobierno Canario), productores locales (representantes de agricultores y ganaderos), operadores REA, empresarios transformadores y consumidores. Los informantes clave y los organismos gestores que han sido consultados durante el proceso de participación social se resumen en la siguiente tabla:

REPRESENTANTES DE LOS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN CANARIAS	
<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Economía y Hacienda : Agencia Estatal, Administración de Aduanas ; Agencia Territorial de Comercio; Jefe de la Dependencia Regional de Aduanas e Impuestos Especiales ; Jefe de la Administración General de Aduanas e Impuestos Especiales; Jefe de servicio del Ministerio de Economía y Hacienda en Canarias; Directora Territorial de Santa Cruz de Tenerife,; Director Territorial de Las Palmas. Director de la Agencia Territorial de Comercio 	
REPRESENTANTES DE LOS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN LA PENINSULA	
<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: Jefe del Gabinete del Secretario General; Subdirector Adjunto Vacuno y Ovino; Jefes de Area de los Servicios: Producciones, hortalizas frescas; Jefe área Fondos Estructurales; J. Servicio D.G .Agricultura • Agencia Tributaria :Subdirector general de Planificación, Estadística y Coordinación de la Agencia Tributaria; Jefes de Servicio de la Agencia Tributaria • Ministerio de Economía y Hacienda : Secretaría de Estado de Comercio Exterior; Subdirector General de aplicaciones de Aduanas e impuestos especiales; Subdirección General de Comercio Exterior de productos Agroalimentarios; Jefe de área de Ayudas a los intercambios • Ministerio de Asuntos Exteriores : Asesor del Secretario de Estado de Política Exterior; Subdirector Gral. A. Aduanas y Comerciales; Director General de Asuntos Técnicos con la UE; S. Gral de Asuntos Agrícolas y de Pesca; Adjunto de Agricultura 	
REPRESENTANTES DE LOS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONOMICA DE CANARIAS	
<ul style="list-style-type: none"> • Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca : Director General de Política Agroalimentaria, Director General de Producciones Agrarias, Viceconsejero de Agricultura, Director General de Asuntos Económicos Europeos, Director General de Estructuras Agrarias, Director General de Promoción Económica, Jefe de servicio de la Consejería de Agricultura, Jefe de servicio de las ayudas. • Consejería de Economía y Hacienda : Jefe de Servicio de Intervención General Las Palmas (Servicio de Auditoría), Jefe de Servicio de Intervención General Las Palmas (Servicio de Auditoría), Jefe de Servicio de relaciones económicas con la UE (DG Promoción Económica). 	
REPRESENTANTES DE LOS OPERADORES DEL REA	
<ul style="list-style-type: none"> • Principales empresas importadoras y distribuidoras que operan dentro del REA (se cubrió con las encuestas el 80% de ellas) • Principales empresas de importación y distribución de productos alimenticios en Canarias • Principales empresas de importación y distribución de animales vivos • Principales empresas de transformados cárnicos que cubren el 70% de las carnes frescas, refrigeradas y congeladas que se importan con el REA.. • Principales empresas de transformados lácteos (helados, yogures...) que cubren el 95% de los lácteos importados con el REA • Principales empresas transformadoras de cereales (harinas, piensos...) que cubren el 90% de los cereales importados con el REA. 	
REPRESENTANTES DE LA PRODUCCIÓN LOCAL CANARIA	
<ul style="list-style-type: none"> • Representantes del 70% de la producción del sector ganadero • Representantes del 80% de la producción del sector avícola • Representantes del 90% de la producción del sector apícola • Representantes del 100% de la producción del sector tabaquero 	<ul style="list-style-type: none"> • Representantes del 97% de la producción del sector de flores y plantas tropicales ornamentales • Representantes del 25% de la producción del sector de la patata • Representantes del 30% de la producción del sector vitivinícola

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En el proceso de evaluación se ha realizado una **apreciación sistemática y objetiva del Programa** como conjunto de líneas y medidas de acción, valorando su concepción y sus resultados. Se ha tratado por tanto de:

- ✓ *realizar una valoración independiente de los impactos logrados con la aplicación del Programa,*
- ✓ *evaluar los progresos realizados respecto a los déficits y problemas que el Programa trata de paliar o reducir,*
- ✓ *e identificar los puntos débiles en la gestión del Programa y formular recomendaciones para mejorar la aplicación del Programa en el futuro.*

1.1.2. EL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO CANARIO

Nos encontramos ante una región que ha sufrido los mismos cambios y tendencias en el sistema agroalimentario que los observados en el resto de Europa, si bien con un cierto retraso y de manera más rápida. Como **características socio-económicas particulares de la situación canaria** se pueden resaltar los siguientes aspectos :

- **La reducida dimensión del sistema de mercado** : El mercado canario con sus **algo más de 1,62 millones de habitantes** es un mercado pequeño y alejado del continente europeo (**a 2.000 Km. de la costa europea más cercana**). Ello implica que el mercado canario puede resultar de poco interés para determinados productos o innovaciones comerciales.
- **Una elevada apertura del sistema hacia el exterior** : Ello se ve reflejado en la dedicación de más de la mitad de los regadíos (unos 14.000 Has.) a **cultivos de exportación** (plátano y tomate), en comparación con una producción relativamente reducida que se comercializa en el mercado interior.

Las **importaciones** son de destacada importancia para cubrir el consumo de alimentos en el archipiélago, centrándose en alimentos elaborados y la materia prima de la industria alimentaria en Canarias. En una buena parte de los casos, **la industria alimentaria elabora sus productos en base a materia prima importada**. El enlace de la industria alimentaria con la producción de materia prima en las islas es a veces reducido.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.1.3. EL CONTEXTO AGRÍCOLA CANARIO

La agricultura en Canarias ha pasado en muy pocas décadas de ser el sector más importante de la actividad económica, a representar apenas el 4% de la producción total generada en los últimos años. A modo de síntesis podemos decir que **la agricultura canaria se caracteriza por los siguientes rasgos** :

- **Un reducido tamaño de sus explotaciones** : El 92% de explotaciones tiene menos de 5 Has.
- **Una seria competencia por el uso del suelo** con otras actividades económicas (usos turísticos y residenciales).
- **Un mercado interior poco integrado y escasamente articulado**, sometido a la competencia de otros productos del exterior. No obstante, son importantes las acciones del Sector Público canario, que en sus distintos niveles de administración tiende a la superación de esta importante limitación (Mercocanarias, bodegas insulares, queserías, etc.).
- **Una acentuada dualidad entre:**
 - Una **agricultura dirigida al mercado interior**, asentada en las medianías (franja agraria situada entre los 300-1.200 metros de altitud). Presenta una falta la tecnología adecuada y la competitividad es baja.
 - Una **agricultura de exportación** muy especializada, ubicada en las plataformas costeras. Presenta alto nivel de tecnificación y buena competitividad.

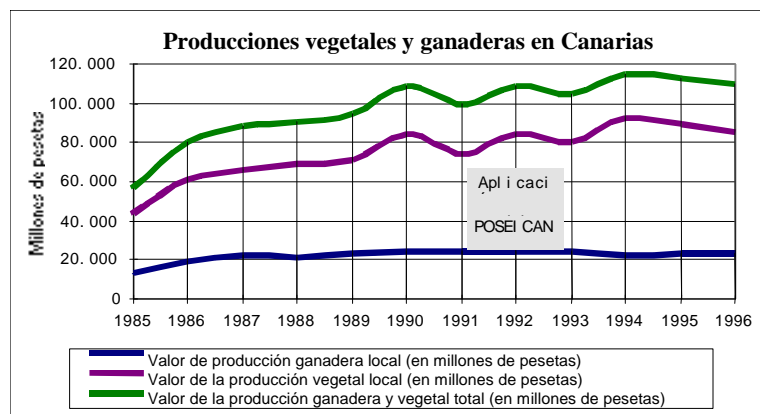


GRÁFICO I-3: EVOLUCIÓN DE LAS PRODUCCIONES VEGETALES Y GANADERAS EN CANARIAS (1985-1996).

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- **Predominio de las producciones vegetales** : Aportan en torno al 80% de la Producción Final Agraria (PFA). Las producciones vegetales dentro del Programa (patata, viñedo, tabaco, frutas, hortalizas, flores y plantas ornamentales) aportan un 35% del valor productivo, representando el plátano y el tomate (no incluidos en el POSEICAN) el 45% restante. El 20% que suponen las producciones ganaderas lo cubren los sectores bovino, porcino, caprino/ovino y avícola.
- **Mantenimiento de la superficie agrícola labrada en torno a las 49.000 Has. en los últimos años** :
- Los **cultivos de exportación** (tomates, plátanos, flores y plantas ornamentales) ocupan más de la mitad de los regadíos (14.000 Has.). Suponen el 75% de la producción vegetal final.
- El **viñedo** y la **patata** representan el 40% del total de tierras labradas y el 66% del secano labrado (25.000 Has. entre los dos). **Son dos cultivos con una gran repercusión medioambiental y un importante entramado social.**

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

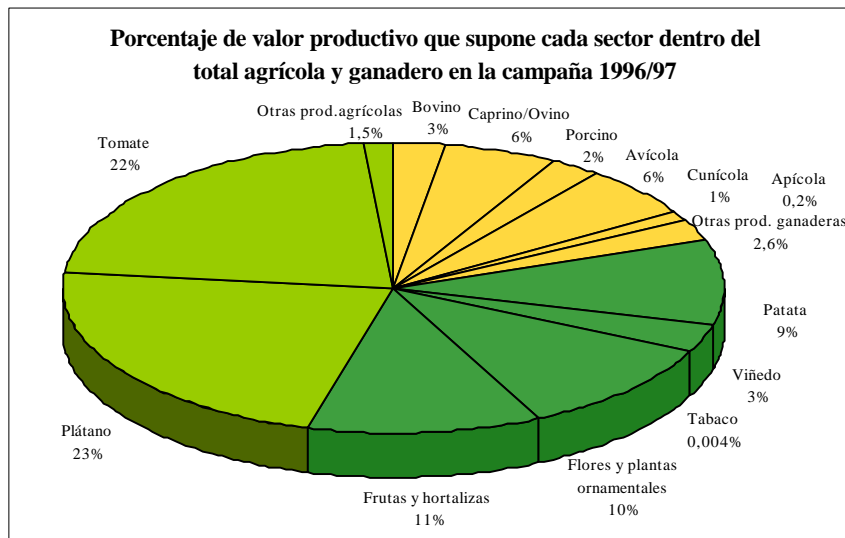


GRÁFICO I-4: REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR DE PRODUCCIÓN DENTRO DEL VALOR PRODUCTIVO AGRÍCOLA Y GANADERO CANARIO.

Fuente:Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

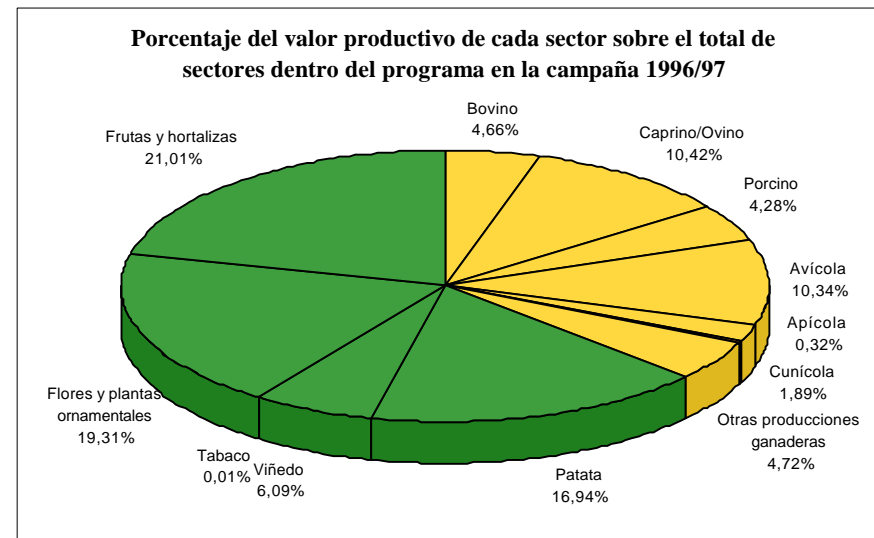


GRÁFICO I-5 : REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR ANALIZADO EN EL TOTAL DE VALOR PRODUCTIVO DE LOS SECTORES EN EL PROGRAMA.

Fuente:Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

1.1.4. EL RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO (REA)

En el marco del POSEICAN se contemplan, entre otras, una serie de medidas específicas dirigidas a **paliar los efectos de los sobrecostes en el abastecimiento** de productos agrícolas considerados esenciales para el consumo humano, así como de ciertos *inputs* industriales. Estas medidas se concretan en la **exención de la exacción reguladora y/o del derecho de aduana** a los productos que procedan de terceros países, así como en la posibilidad de abastecerse de determinados productos comunitarios con el **apoyo de ayudas (UE)** vinculadas en buena medida al nivel de las restituciones correspondientes. Todo este conjunto de ayudas se articulan a través de Régimen Específico de Abastecimiento (REA).

Sus características básicas se establecen en el Reglamento (CEE) nº 1601/92, y se pueden sintetizar en los siguientes apartados :

- ✓ Establecimiento de una lista de productos a los que se aplica el REA, recogidos en el Reglamento (tales como cereales, lúpulo, aceites vegetales, azúcares, zumos de frutas concentrados, carnes, huevos, vinos, simiente de patata, productos lácteos, etc.).
- ✓ Exoneración de exacciones reguladoras o derechos de aduana a la importación de productos incluidos en el REA cuando procedan de terceros países.
- ✓ Establecimiento de un régimen de ayudas (UE) para dichos productos cuando procedan de la Comunidad.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- ✓ Determinación de las cantidades de productos acogidos al REA mediante planes de previsiones aprobados para cada campaña (balance). Estos balances se pueden ajustar según las necesidades del mercado canario, teniendo en cuenta la producción local y las corrientes comerciales tradicionales.
- ✓ Establecimiento de medidas que garanticen la repercusión de las ayudas sobre los costes de producción y los precios pagados por el usuario final.

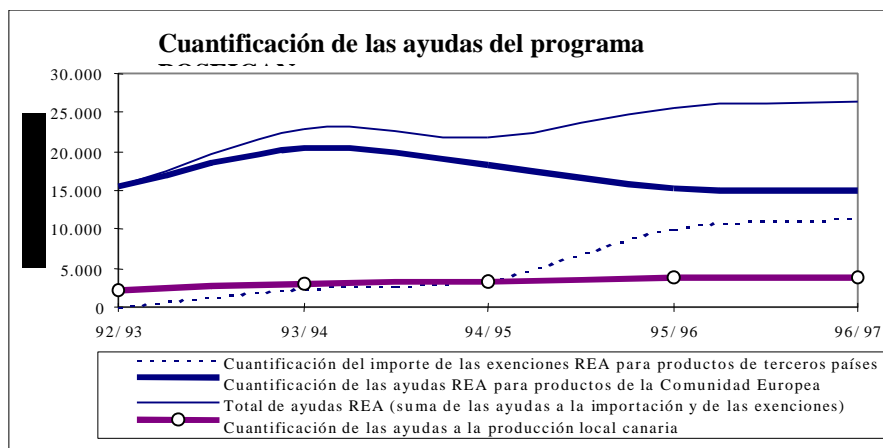
1.1.5. AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

Considerando que las condiciones específicas de la producción agraria en las islas Canarias requieren una atención especial, se han adoptado una serie de **medidas de acompañamiento de la entrada en vigor de la política agraria común**, tanto en el sector de la ganadería y la producción animal como en el de los cultivos vegetales. La descripción de estas ayudas se establecen el Reglamento (CEE) nº 1601/92, y se puede sintetizar en los siguientes apartados:

- ✓ Con objeto de aumentar la producción, mejorar la productividad de las explotaciones y la calidad de los productos, y favorecer la comercialización de los **productos tropicales** con la Comunidad se establecen ayudas a la comercialización de frutas, hortalizas, flores y plantas tropicales cosechadas en las islas Canarias entre otras medidas. En consecuencia, el Programa tiene un ámbito de actuación que supera a la producción con destino al mercado interior.
- ✓ Con objeto de contribuir al desarrollo de los productos procedentes de la **ganadería tradicional** canaria, se facilita por una parte la mejora genética mediante la adquisición de animales reproductores de razas puras, y por otra se conceden ayudas para las cabañas bovina y caprina/ovina.
- ✓ Con objeto de contribuir al mantenimiento de la producción interna para satisfacer los hábitos de consumo del archipiélago, reciben ayudas sectores como : el **vino**, la **patata**, el **tabaco** y la **miel**.
- ✓ Además para mantener la producción local de productos como la vid y cereales no se aplican en Canarias las normativas comunitarias concernientes a estos sectores. Así en el caso de la vid no se aplican las medidas de intervención de la organización de mercado del sector vitivinícola, ni el régimen de primas de arranque. En el caso de los cereales no se aplica la tasa de corresponsabilidad que deben pagar los productores de cereales.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.1.6. CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL POSEICAN



Como se ha dicho, el Programa comprende un Régimen Específico de Abastecimiento (REA) y unas ayudas a la producción local que en algunos casos son complementarias a las de la PAC. Ambas medidas son financiadas por el FEOGA - Garantía y han tenido una evolución como la que se detalla en el gráfico y cuadro adjuntos.

Destaca el **descenso de las ayudas (UE) pagadas en el REA para productos procedentes del resto de la Comunidad y el aumento de las exenciones para productos de terceros países**. El total de las ayudas REA (UE + p.t.) aumenta, al igual que aumentan las ayudas a la producción local desde la aplicación del Programa en 1992.

GRÁFICO I-6 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

CAMPAÑAS	Exenciones (p.t.) REA para productos de terceros países y % sobre total ayudas		Ayudas (UE) REA para productos comunitarios y % sobre total ayudas		Total de ayudas REA : Ayudas(UE) + Exenc. (p.t.) y % sobre total de ayudas		Ayudas a la producción local canaria y % sobre total de ayudas		Total de ayudas : Ayudas REA (UE + p.t.) + ayudas a la producción local
92/93	64.903.837	0,4	15.591.866.190	87,6	15.656.770.027	88,0	2.140.000.624	12,0	17.796.770.651
93/94	2.555.857.735	9,9	20.360.037.046	78,8	22.915.894.781	88,7	2.914.577.732	11,3	25.830.472.513
94/95	3.526.501.170	13,9	18.386.278.899	72,7	21.912.780.069	86,6	3.393.691.689	13,4	25.306.471.758
95/96	10.163.732.624	34,7	15.374.478.140	52,5	25.538.210.764	87,3	3.719.611.603	12,7	29.257.822.367
96/97	11.332.544.715	37,3	15.110.747.157	49,8	26.443.291.872	87,1	3.919.170.170	12,9	30.362.462.042
TOTAL en pesetas	27.643.540.081	21,5	84.823.407.432	66,0	112.466.947.513	87,5	16.087.051.818	12,5	128.553.999.331
TOTAL en ECUS	161.075.160	21,5	474.303.310	66,0	635.378.470	87,5	90.919.268	12,5	726.297.738

CUADRO I-1 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- Los porcentajes que suponen las ayudas REA (UE + p.t.) y las ayudas a la producción local apenas han variado (un 87% frente a un 13% respectivamente).
- **Las ayudas (UE) a la importación de productos comunitarios han perdido un 37%** del total de las ayudas, en favor de las exenciones (p.t.). Una razón la encontramos en la **disminución generalizada de las ayudas unitarias del REA**. Las tasas de disminución entre la campaña 92/93 y la 96/97 de los principales productos REA son, del 80% en el trigo, del 64% en la leche líquida y en torno al 30% en la carne de bovino refrigerada y congelada.

La ayuda total del Programa ha aumentado en más de un 70%, aumentando las exenciones (p.t.) y las ayudas a la producción local (en un 83%).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.1.7. BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA

AYUDAS DEL PROGRAMA	Beneficiarios	Ayudas por campaña (en pesetas)	Ayudas entre el nº de beneficiados (ptas./beneficiado/año)
• Ayudas del REA (UE + p.t.)	826 operadores REA 1.858.607 habitantes y turistas anuales de Canarias*	26.443.291.872	32.013.670 ptas./ operador REA 14.227 ptas./habitante y turista
• Ayudas a la producción local	15.581 ganaderos y agricultores 1.800 trabajadores en empresas lácteas	3.919.170.170	251.535 ptas./beneficiado
• Producción local ganadera	3.241 ganaderos 1.800 trabajadores en empresas lácteas	1.978.071.040	373.540 ptas./ganadero 42.468.332 ptas./empresa láctea
• Producción local vegetal	12.340 agricultores de patata, vid y cultivos tropicales principalmente	1.941.099.130	157.301ptas./agricultor

*El número de turistas anuales se ha calculado con el equivalente persona/año, multiplicando el nº total de turistas al año por la estancia media en días (ISTAC 1996) dividida por 365 días.

CUADRO I-2 : ALCANCE DEL PROGRAMA : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

NOTA : Las estimaciones se han hecho a partir de los datos de la campaña 1996-97.

En el REA se concibe a los operadores como gestores de unas ayudas que tienen como beneficiarios a la población canaria (incluyendo los turistas de las islas). Las empresas acogidas al REA se comprometen a repercutir la ayuda recibida en las siguientes fases de la comercialización del producto, de modo que la ayuda llegue hasta el usuario final. Otro caso es el de los agricultores y ganaderos beneficiados por las ayudas a la producción local que obtienen unos ingresos directos medios de 250.000 ptas. por agricultor y por campaña.

1.2. EVALUACIÓN DEL REA

Pasamos a dar respuesta a cada una de las cuestiones que se plantearon en los términos de referencia de la evaluación.

1.2.1. RESPUESTA A LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE EL LOGRO DE SU OBJETIVO PRINCIPAL

¿Contribuyen las medidas seleccionadas del REA (basadas en el supuesto de que el abastecimiento bajo el REA debe ser a precios mundiales) al logro del objetivo principal de atenuar el efecto de los sobrecostes de abastecimiento de los productos agrícolas debidos a la lejanía y la insularidad de las Islas?

Tras el análisis realizado se concluye que **las medidas del REA han contribuido a la atenuación de los sobrecostes de abastecimiento canarios** de productos agrícolas, debidos a su lejanía e insularidad.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La dificultad para contestar esta pregunta radica en la falta de un método y un marco de referencia claro que permita valorar la atenuación de los sobrecostes de abastecimiento canarios con las medidas del REA. Tras revisar distintas fuentes el análisis de la cuestión se abordó **con dos métodos distintos**, lo que permitió contrastar posteriormente las conclusiones que se extrajeron en cada una de ellos. Estos dos métodos fueron :

- **La comparación del importe de la estimación de los sobrecostes³ con la cuantía de la ayuda (UE) del REA.** Pudimos valorar si en el caso de los productos que provienen de la Comunidad la ayuda (UE) ha compensado o no estos sobrecostes. En caso afirmativo se habría alcanzado el objetivo. Este análisis no se ve necesario extenderlo a los productos que provienen de terceros países con exención de derechos de aduana.
- **La comparación del precio de determinados productos en Canarias con el mercado de Madrid.** Pudimos valorar si en el caso de los productos estudiados (tanto si proceden de la UE como si lo hacen de países terceros), no hay un diferencial de precio superior en Canarias (o una anomalía⁴) respecto a la Península. En caso afirmativo se habría alcanzado el objetivo.

Los resultados se sintetizan en los siguientes puntos:

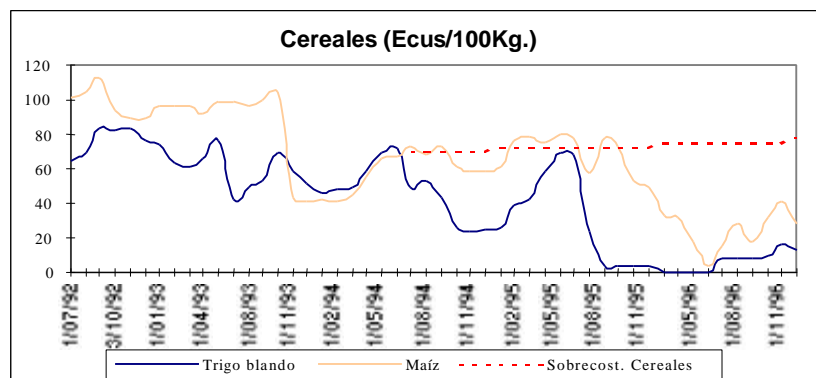
- ✓ **Las medidas del REA han supuesto claramente una ventaja** tanto para los consumidores canarios como para la industria local. Los consumidores no han tenido que pagar el precio de la integración en la Política Agraria Común y la industria local, al poder acceder a materia prima a precio internacional ha compensado, de alguna manera, su situación desfavorable por encontrarse en un territorio pequeño, fragmentado y alejado.
- ✓ **Las medidas seleccionadas** en el REA, basadas en el supuesto de abastecimiento a precios internacionales, **no incorporan ningún criterio objetivo que cuantifique los sobrecostes por lejanía e insularidad** de las islas Canarias, siendo este punto la principal debilidad del sistema actual.
- ✓ La falta de este tipo de criterios que incorporen de manera cuantificable la lejanía e insularidad, hace que las medidas **contribuyan a atenuar el efecto de los sobrecostes de abastecimiento de una forma variable según los productos y las circunstancias económicas**. Para la mayor parte de los productos la cuantía de la ayuda (UE) está vinculada a la restitución a la exportación, y en algunos casos se añade una cantidad ad-hoc. Es decir el nivel de ayuda (UE) depende, en general, de la diferencia de precios internacionales y comunitarios. Así podemos encontrar

³ Para la estimación de los sobrecostes nos ha parecido apropiado utilizar el método diseñado por el Gobierno Autónomo Canario. Se trata de un método validado y analizado por los distintos Ministerios de la Administración Central Española (Agricultura y Economía y Hacienda) que recoge de una manera coherente y parcial, tanto los sobrecostes vinculados al transporte como los vinculados a la insularidad. Los sobrecostes vinculados al transporte han sido contrastados además con facturas aportadas por los operadores REA.

⁴ Esto podría ser una inestabilidad de precios como en el caso de la harina o los cereales.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

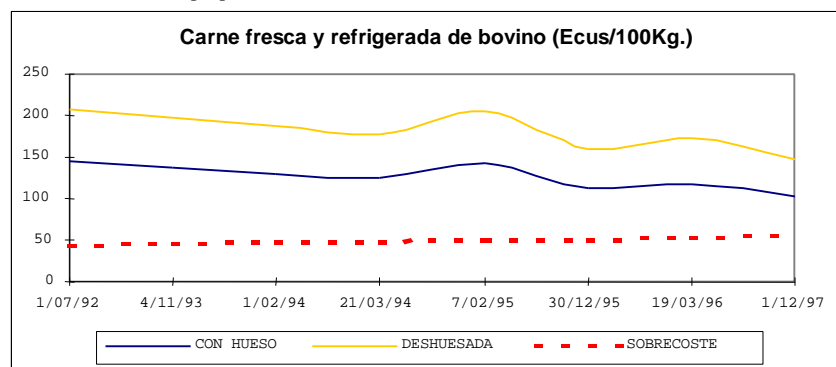
productos -como carnes, leche y nata concentrada - en los que las medidas han compensando los sobrecostes de lejanía e insularidad, incluso con márgenes amplios, como en el caso de las carnes (lo que se ha traducido en problemas de compatibilidad con la producción local de carne de vacuno). **En otros productos -como el trigo, la leche y la nata sin concentrar- la ayuda (UE) recibida prácticamente nunca ha llegado a compensar dicho sobrecoste.**



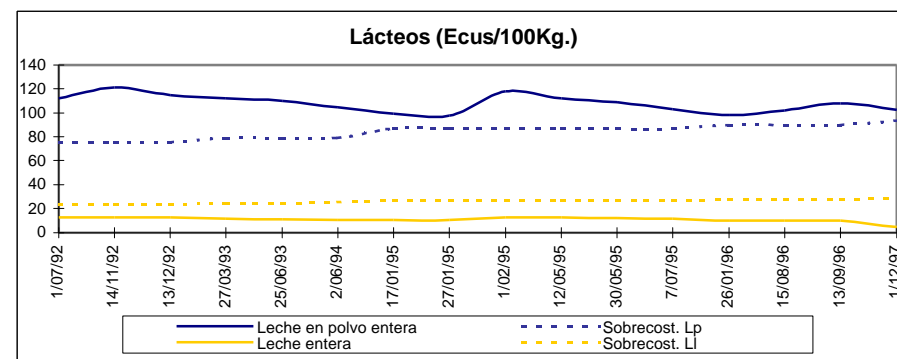
Producto	Ayuda (UE) inicial	Ayuda (UE) 01.12.97	Tasa variación
Trigo	65,0	13,0	-80%
Maíz	101,0	28,0	-72,3%

GRÁFICO I-7: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS CEREALES. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canarias



Producto	Ayuda (UE) inicial	Ayuda (UE) 01.12.97	Tasa variación
Con hueso	146	103,5	-29,1%



Producto	Ayuda (UE) inicial	Ayuda (UE) 01.12.97	Tasa variación
Leche polvo	112	102,6	-8,4%
Leche líquida	12,6	4,5	-64,3%

GRÁFICO I-8 : EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS LÁCTEOS. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

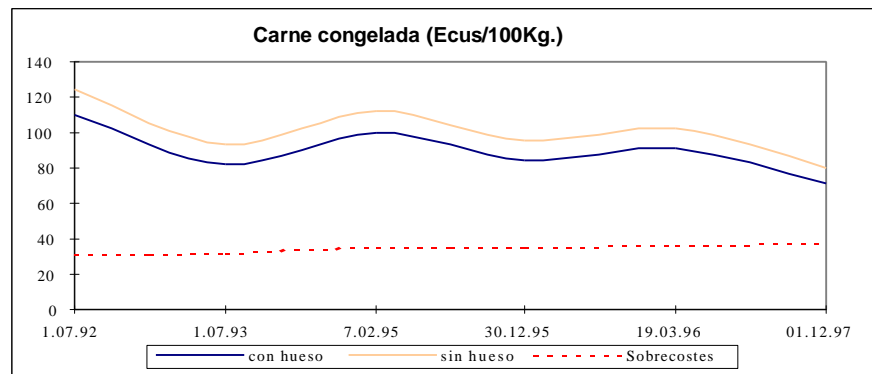
Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canaria

Deshuesada	208,5	148,5	-28,7%
------------	-------	-------	--------

GRÁFICO I-9: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE FRESCA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canaria

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN



Producto	Ayuda (UE) inicial	Ayuda (UE) 01.12.97	Tasa variación
Con hueso	110,5	71,0	-35,75%
Deshuesada	125	79,5	-36,40%

GRÁFICO I-10: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE CONGELADA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canaria

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

A la luz del desarrollo de los mercados y de los cambios de la PAC, ¿existe alguna otra medida más adecuada para responder a las necesidades socio- económicas y a los objetivos propuestos?

La respuesta es afirmativa de manera que :

- **El principio de abastecimiento a precios mundiales debe ser revisado e introducir criterios objetivos que cuantifiquen los sobrecostes por lejanía y la insularidad para asegurar su compensación.** En este sentido podrían diferenciarse los productos terminados, con sobrecostes vinculados principalmente al transporte, y las materias primas de industrias locales que además tienen otros sobrecostes derivados de la insularidad⁵
- **Podría establecerse una ayuda (UE) mínima** que entrase en vigor cuando la restitución no alcanzase un determinado umbral mínimo. La cuantía de esa ayuda (UE) mínima garantizada, **debería calcularse en función de los sobrecostes derivados por la lejanía e insularidad.** Se garantizaría, de manera objetiva, “ la atenuación del efecto de los sobrecostes de abastecimiento de productos agrícolas debidos a la lejanía e insularidad de las Islas Canarias” que es objetivo prioritario del REA⁶
- **En la estimación de los sobrecostes derivados de la lejanía y la insularidad, deberían incluirse, al menos, los siguientes criterios⁷:**

SOBRECOSTES VINCULADOS AL TRANSPORTE (para todos los productos REA):

1. Costes de transporte desde el puerto de origen a almacén en Canarias.
2. Costes derivados de la doble insularidad.
3. Costes diferenciales de almacenamiento y financiación del *stock*.

SOBRECOSTES VINCULADOS A LA INSULARIDAD (sólo para materias primas que van a ser transformadas en el archipiélago):

4. Costes derivados de la limitación del mercado y acceso al mercado interior.
 5. Costes inducidos por el nivel de utilización de la planta.
 6. Costes derivados de no estar insertos en un tejido industrial más amplio.
- Otra posibilidad, sería **abandonar el principio de abastecimiento a precios internacionales, desconectar totalmente la ayuda (UE) de las restituciones, como es el caso del lúpulo y fijar una cantidad “ad-hoc” para cada producto,** en función de los criterios mencionados que recogen los sobrecostes de lejanía e insularidad

⁵ Vid Anexo VI: Documento de reflexión sobre el método de cálculo para la fijación de las cuantías de las ayudas en el REA.

⁶ Punto 6.1. de la Decisión 91/314/CE.

⁷ Estos criterios pueden servir para reflexionar sobre un método de cálculo de una ayuda objetivamente relacionada con la lejanía y la insularidad. No se pretende en este estudio llegar a una fórmula que los cuantifique.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.2.1.1. Conclusiones y recomendaciones

El REA ha recogido la tradición de puerto franco que caracterizaba el comercio de Canarias y ha consolidado dicha tradición para una serie de productos agroalimentarios considerados como básicos. Manteniendo el abastecimiento de los mismos a precios internacionales, ha venido compensando a groso modo los efectos de los sobrecostes derivados de la lejanía e insularidad del archipiélago canario.

Sin embargo, **el actual sistema no incorpora ningún criterio objetivo relacionado con la lejanía y la insularidad. Además no prevé el caso de que los precios comunitarios sean menores que los internacionales.** En tal caso los operadores Canarios perderían las ventajas económicas que supone el REA mientras que los efectos de la lejanía e insularidad persisten. Este caso ya se ha dado en los cereales, en el año 1996 y bien podría repetirse en un contexto que tiende a la liberalización de los mercados. **Por ello encontramos conveniente revisar las medidas actuales basadas en el abastecimiento a precios internacionales.**

Proponemos incluir criterios que introduzcan de manera cuantificable la lejanía e insularidad en el cálculo de la ayuda (UE), de modo que se garantice la compensación de los sobrecostes derivados de la lejanía y la insularidad. Además se evitaría que determinados productos tuvieran una ayuda (UE) demasiado elevada, cubriendo con un amplio margen los sobrecostes de lejanía e insularidad, de manera que compiten de manera desleal con las producciones locales.

Las posibilidades pasan entonces por :

- ✓ Mantener el principio de abastecimiento a precios mundiales, **estableciendo una ayuda (UE) mínima** garantizada en caso que la ayuda (UE) (tal y como se calcula actualmente: ligada a la restitución a la exportación) no la cubra.
- ✓ **Fijar una ayuda (UE) ad-hoc** desvinculada de las variaciones de precios internacionales y comunitarios.

1.2.2. RESPUESTA A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA SOBRE EL DESEQUILIBRIO ENTRE SUS OBJETIVOS SECUNDARIOS

Del análisis de los reglamentos, ¿se desprende que las medidas introducidas se han concentrado en uno de los objetivos secundarios (tener en cuenta los flujos comerciales, y mantener la parte de los abastecimientos de productos comunitarios) ?

Del estudio realizado se desprende un cierto desequilibrio en los objetivos secundarios, de forma que **tener en cuenta los flujos comerciales y mantener la parte de los abastecimientos de productos comunitarios, es el objetivo secundario que mayor importancia ha tenido dentro del REA.** Este objetivo ha supuesto más de un 40% del total de la valoración ponderada tras el análisis multicriterio realizado, cuyos criterios, ponderación y resultados fueron :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CRITERIO UTILIZADO	PONDERACIÓN
1. Desarrollo de la legislación comunitaria para cada objetivo	15%
2. Gasto financiero para cada objetivo	30%
3. Grado de consecución de cada objetivo	35%
4. Opinión de los encuestados sobre la importancia que ha tenido cada objetivo	20%

CUADRO I-3 : CRITERIOS UTILIZADOS EN EL ANÁLISIS MULTICRITERIO REALIZADO PARA RESPONDER LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA.

Fuente : Elaboración propia.

OBJETIVO SECUNDARIO DEL REA	% DEL TOTAL DE LA VALORACIÓN PONDERADA
1. Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de abastecimientos de productos desde la Comunidad	41,5%
2. Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario	20,0%
3. Tener en cuenta las producciones locales	14,8%
4. Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y precios de consumo	23,7%

CUADRO I-4 : RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTICRITERIO PARA RESPONDER A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA.

Fuente : Elaboración propia a partir del estudio realizado.

- El primer objetivo secundario es el más desarrollado en los reglamentos, el que tiene un mayor gasto financiero dentro del REA y uno de los objetivos que más claramente se ha conseguido. **La proporción de productos de origen comunitario amparados por el REA no sólo se ha mantenido sino que ha aumentado**, pasando de suponer un 63% de media en el periodo 1989-91 a un 67% en el año 1997.
- Este primer objetivo, a su vez, se encuentra descompensado debido a su propia confrontación : Se ha dado prioridad a la segunda parte de mantener los abastecimientos de productos comunitarios, desplazando el objetivo de tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales. **El valor de las importaciones de terceros países ha disminuido en un 4%**.
- **El tercer objetivo de tener en cuenta las producciones locales ha sido el objetivo que menos importancia ha tenido dentro del REA.** Se lleva menos del 15% del total de la valoración ponderada del análisis multicriterio realizado. La única medida del REA para este objetivo es la importación de algunos productos destinados a mejorar la producción local (ganado reproductor, papa de siembra y ganado de engorde hasta la campaña 96/97).
- Aunque se pueda limitar la cantidad de un producto en los balances del REA (ver gráficos) **para tener en cuenta a algún sector productivo local, no se puede controlar la cuantía de la ayuda (UE) que depende de los precios internacionales.** Una ayuda (UE) elevada, como en la carne de bovino fresca y refrigerada importada, que no se ve acompañada por una ayuda a la producción local equivalente, puede perjudicar al sector productivo local.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

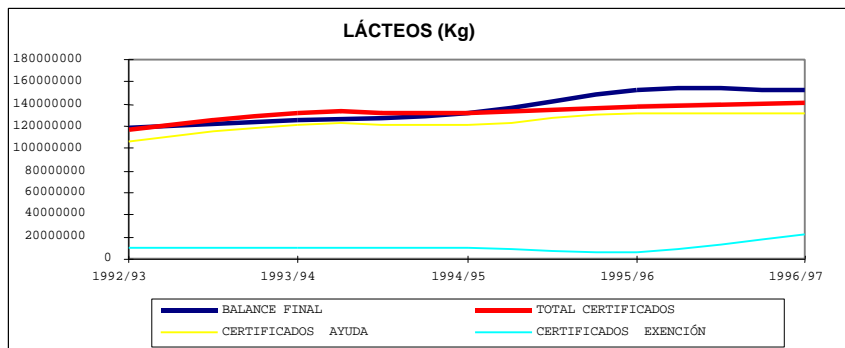


GRAFICO I-11: EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE LACTEOS.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la D.G. Promoción económica.

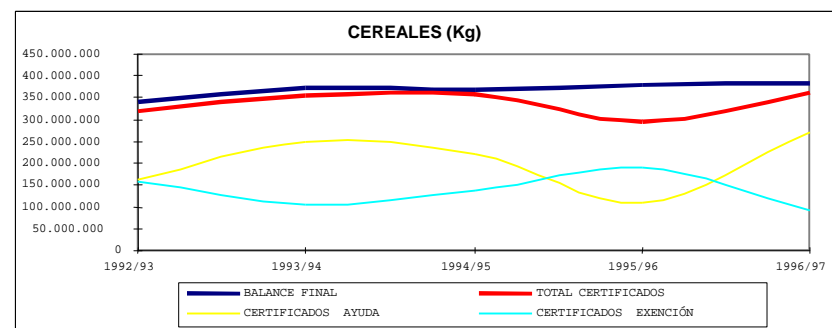


GRÁFICO I-12: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE CEREALES.
Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de la D.G. Promoción económica.

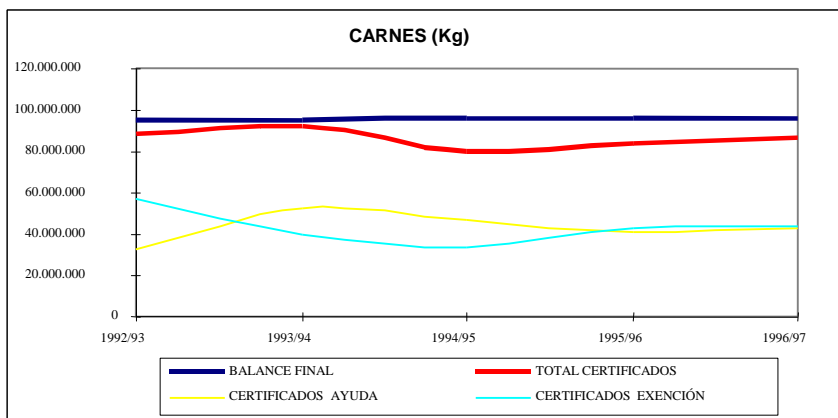


GRAFICO I-13 : EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE CARNES*.
Fuente : Elaboración propia a partir de datos de la D.G. Promoción económica.

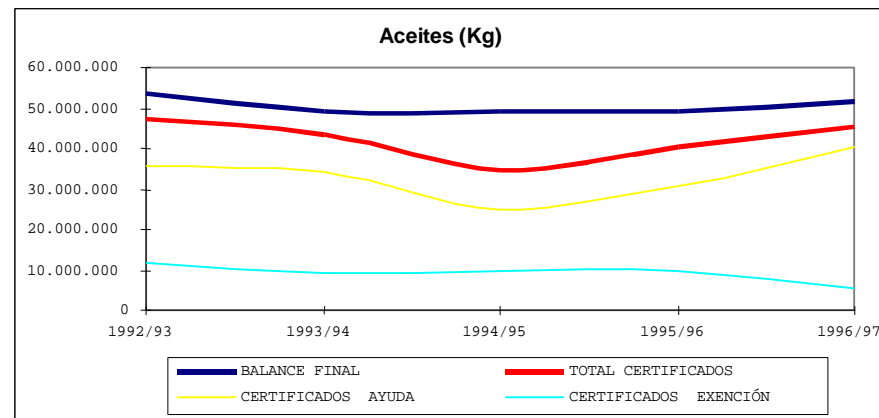


GRÁFICO I-14 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE ACEITES.
Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de la D.G. Promoción económica.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En caso afirmativo, ¿cómo ha afectado este desequilibrio entre los cuatro objetivos secundarios a la consecución de los objetivos principales y a la respuesta de las necesidades socio-económicas de las Islas Canarias?

- Una vez establecido el REA para atenuar los efectos de la lejanía e insularidad de las Islas Canarias, **hacer atractivos los productos europeos a los operadores a través de una ayuda (UE), no ha perjudicado a la consecución de los objetivos principales**. Por el contrario ofrece al operador más fuentes de abastecimiento entre las que elegir y una mayor competencia entre las fuentes que siempre le beneficia.
- **No obstante, sería adecuado introducir criterios en las medidas del REA que aseguren el servicio a su objetivo principal** (atenuar los efectos de la lejanía e insularidad de las Islas Canarias), tal y como hemos visto en la contestación de la primera pregunta del REA. De otro modo, **se puede correr el riesgo de que el REA llegue a concentrarse más en el primer objetivo secundario que en el propio objetivo principal**.

1.2.2.1. Conclusiones y recomendaciones

- **Existe un desequilibrio entre los objetivos secundarios del REA**, ya que encontramos que las medidas introducidas se han concentrado en la segunda parte del primer objetivo secundario: *mantener la parte de los abastecimientos de productos comunitarios* (con más de un 40% del total de la valoración ponderada del análisis multicriterio realizado). Ahora bien, a la hora de valorar los resultados realmente logrados, vemos que los flujos procedentes del resto de la Comunidad solamente han aumentado en un 4% su valor, en detrimento de las importaciones procedentes de terceros países. Este aumento puede además explicarse como un efecto normal de la unión aduanera, efecto que entendemos puede haber sido incluso atenuado por el Programa.
- Sin embargo, **este desequilibrio no parece afectar a la consecución de los objetivos principales del REA**. El REA viene compensando, en términos generales aunque de manera no objetiva, los efectos de los sobrecostes derivados de la lejanía e insularidad.
- El problema vendría con el peligro que supone concentrar las ayudas (UE) del REA en mantener los abastecimientos de productos comunitarios. **Las ayudas (UE) calculadas podrían resultar demasiado elevadas para algunos productos (carnes y lácteos), de manera que perjudicarían a la producción local**.

1.2.3. RESPUESTA A LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DEL PROGRAMA

¿Existen instrumentos disponibles para garantizar que las ventajas económicas (exención de exacciones y/o derechos de aduanas para importaciones de terceros países, o la ayuda económica cuando los productos proceden de la Comunidad) están siendo y han sido transmitidas hasta el usuario final? En caso afirmativo, ¿cuáles son esos instrumentos?

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Como se desprende del análisis realizado, existen instrumentos disponibles para garantizar la repercusión de las ventajas económicas hasta el usuario final. Estos instrumentos se han clasificado en tres niveles, en los que intervienen diversos organismos tanto a nivel de la Administración Central como la Regional:

CONTROLES		ORGANISMOS
1 ^{er} NIVEL	Control Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • D.G. Promoción Económica de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias • Direcciones Territoriales de Comercio del Ministerio de Comercio y turismo
	Control Físico	<ul style="list-style-type: none"> • Jefaturas Regionales de Aduanas e Impuestos especiales en Canarias de la Agencia Tributaria
	Control Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • D.G. de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias • Direcciones Territoriales de Comercio del Ministerio de Comercio y turismo
2 ^o NIVEL	Control financiero	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención General del Estado (hasta febrero de 1993) • Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias, en colaboración con la Intervención General del Estado (desde febrero de 1993)
3 ^{er} NIVEL	Control de precios	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Estadística Canarias (desde nov.92 a agos.95) • D.G. Promoción Económica. Consejería de Economía y Hacienda de Canarias (desde nov.96) • Subdirección Gral. de Precios del Ministerio de Economía y Hacienda • D.G. de asuntos Europeos de la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de Canarias (1992/93 a 1995/96)
	Análisis del mercado de distribución alimentario	<ul style="list-style-type: none"> • D.G. de Asuntos Europeos de la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de Canarias

CUADRO I-5: RESUMEN DE LOS CONTROLES REALIZADOS PARA GARANTIZAR QUE LAS VENTAJAS ECONÓMICAS DEL PROGRAMA ESTÁN SIENDO TRANSMITIDAS AL USUARIO FINAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio.

Los tres controles del 1^{er} nivel suponen una concreción específica para el REA de controles que ya se realizan independientemente del Programa. El control financiero del 2^{do} nivel lo tienen todas las medidas financiadas o cofinanciadas por el FEOGA-Garantía, mientras que **los controles del 3^{er} nivel son exclusivos del Programa.**

¿Cuáles han sido los resultados obtenidos a lo largo del periodo de análisis?

Los resultados de los controles se pueden resumir en los siguientes puntos:

- **Crecimiento importante del número de operadores registrados** (se ha pasado de los 400 iniciales a más de 800 en la última campaña) **y que han cumplido los controles**, lo que supone unos resultados positivos a nivel administrativo. Estos controles siguen las indicaciones de la normativa comunitaria⁸, actúan sobre los receptores directos de la ayuda y exigen que las ventajas económicas sean transmitidas hasta el usuario final.
- **Se encontró cierto grado de concentración en la primera fase de comercialización de los productos acogidos al REA** en el análisis del mercado de distribución del sector agroalimentario. Así en la campaña 1993/94 observamos que :

⁸ Artículo 5 del Reglamento (CE) n° 2790/94 de la Comisión

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- ✓ En lácteos, el 90% de los operadores representa menos de un 20% de la cantidad total expedida.
 - ✓ En cereales el 90% de los operadores representan únicamente un 23% de la cantidad total expedida.
 - ✓ En carnes el 90% de los operadores alcanza un 40% de la cantidad total.
- **Disminución de la posibilidad de fraude** cometido por la concesión de una ayuda (UE) o de una exención a través del control físico en aduanas.
- **No se ha podido demostrar que la ayuda percibida no haya sido repercutida por el operador.** Aunque los controles de tipo financiero han detectado algunas incidencias formales en la correcta contabilización de la ayuda. Estos controles se limitan al receptor directo de la ayuda y sólo excepcionalmente se extienden a los siguientes eslabones de la cadena de distribución.⁹
- **Los precios del mercado testigo de Madrid son claramente superiores a los de las dos capitales de provincia canarias** según el control de precios realizado. Esto supone una garantía de que las ayudas están siendo transmitidas hasta el usuario final. Encontramos, en general, los precios de las Palmas más bajos que los de Tenerife.

PRODUCTO	PRECIO EN LAS PALMAS (ptas./Kg.)	PRECIO EN TENERIFE (ptas./Kg.)	PRECIO EN MADRID (ptas./Kg.)
• Mantequilla	400	628	1.140
• Carne de ternera de 1ª	450	450	780
• Añejo de 1ª	1.000	1.226	1.387

CUADRO I-6 : COMPARACIÓN DE LOS PRECIOS CANARIOS CON LOS PRECIOS DEL MERCADO TESTIGO DE MADRID.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio realizado.

NOTA : Los datos aportados en la tabla son del año 1996.

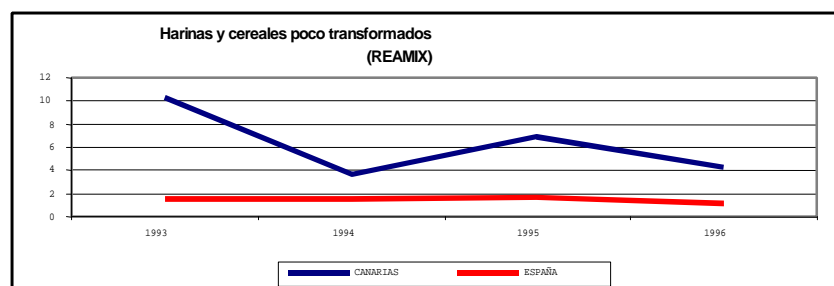


GRÁFICO I-15 : VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LAS HARINAS Y CEREALES POCO TRANSFORMADOS.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística.

- **El REA ha actuado de manera eficaz contrarrestando los efectos de la integración de Canarias en la PAC.** Los precios de los productos sometidos al REA se han comportado de manera similar o incluso ligeramente mejor que el resto de productos (mostrando un índice de precios más reducido).
- **Destaca la inestabilidad creada por las oscilaciones de precios en Canarias** frente a la estabilidad peninsular en sectores como

⁹ Una vez incluida la ayuda en la contabilidad de la empresa, ésta tiene libertad en los márgenes que pueda aplicar a sus productos y será el mercado quien los determine. Esta es la principal limitación de este control financiero

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

las harinas y cereales poco transformados. Esta situación se explica por la falta de estabilidad de la cuantía de la ayuda (UE) REA para ese sector.

1.2.3.1. Conclusiones y recomendaciones

Las ventajas económicas que derivan del REA, están siendo y han sido repercutidas hasta el usuario final, por lo que se produce una compensación de la presión inflacionista que suponía la integración canaria en la Política Agrícola Común.. Esto se demuestra en que :

- Los precios de consumo en Canarias para los productos acogidos al REA son sensiblemente menores que los del mercado testigo de Madrid.
- La evolución del índice que agrupa a los productos REA ha sido ligeramente inferior que los de el resto de productos de alimentación.

Sin embargo, la efectiva repercusión de la totalidad del beneficio económico depende del grado de concentración y competencia del sector agroalimentario de Canarias. En este sentido **se ha detectado que al menos en la primera fase de comercialización existe un cierto grado de concentración** al tratarse de un mercado reducido y fragmentado, aún así la tendencia apunta a una disminución de la concentración.

Tras el análisis realizado se recomienda :

- **Plantear un órgano que centralice los resultados de los controles que se están llevando a cabo en los distintos niveles.** Se podría disponer así de una visión conjunta y hacer un seguimiento de la efectiva repercusión. Al estar implicados organismos de la Administración Central y de la Autonómica, con participación de distintos órganos dentro de cada una de ellas, se dificulta el conocimiento de los resultados de los controles realizados por las otras partes.
- **Establecer un reglamento sancionador** (actualmente en fase de elaboración) **para los controles de tipo administrativo.** La imposición de una sanción para el operador que incumpla la normativa vigente proporcionará una mayor efectividad a dichos controles.
- **Fomentar la competencia y la transparencia en el sistema agroalimentario.** Dado que nos encontramos en un sistema de libre comercio donde los márgenes que se aplican en la comercialización de los productos son libres y los fija el mercado, ésta puede ser una excelente herramienta para garantizar la repercusión de la ayuda hasta el usuario final.

1.3. EVALUACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

Se han gastado unos 16.000 millones de pesetas (91 millones de ECUS) en las ayudas a la producción local (un 13% de las ayudas del POSEICAN) en las cinco campañas desde 1992 a 1997. El **18% corresponde a las primas europeas** (2.880 millones de pesetas o 16,3 millones de ECUS) de las ayudas al ganado bovino, caprino y tabaco que se aplican en Canarias con una prima complementaria (llamada prima POSEICAN en el informe). Hay que tener en cuenta que las primas europeas también las reciben los productores del resto de la Comunidad. Del análisis de estas ayudas destacan los siguientes aspectos :

- **La cuantía de las ayudas a la producción local han aumentado en un 83%** desde 1992, de unos 2.100 millones de pesetas a casi 4.000.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- **El sector ganadero ha recibido un 55% de las ayudas** concedidas desde la aplicación del Programa (8.867 millones). El sector caprino/ovino es el que más ayudas ha recibido en las cinco campañas analizadas (20,2%) seguido de los sectores de flores y plantas, patata y bovino, cada uno de ellos con un 15% del total de las ayudas recibidas. En el gráfico I-16 podemos ver que el reparto actual de las ayudas en la campaña 1996/97 mantiene estos porcentajes con algunas variaciones.
- **Los sectores de la patata, vid y caprino/ovino suponen más del 86% de los beneficiados por las ayudas a la producción local.** Son los sectores que cuentan con un entramado social más importante

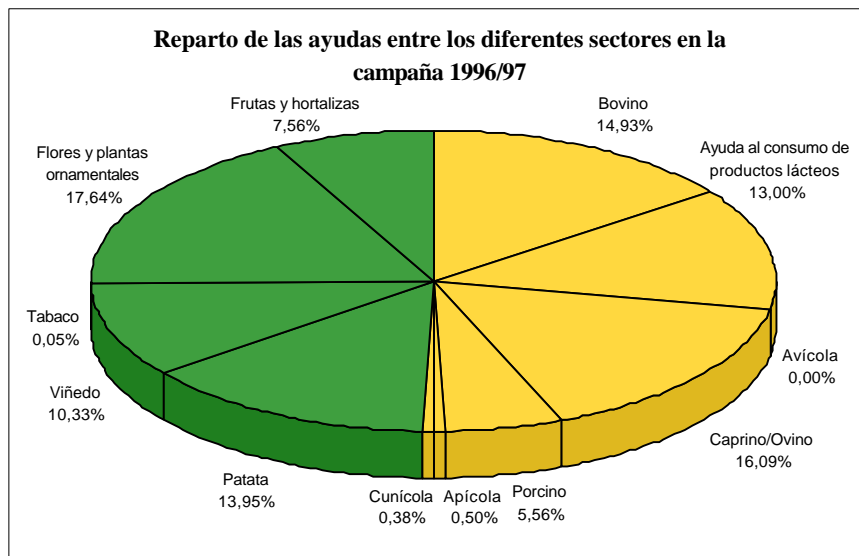


GRÁFICO I-16 : REPARTO DE LAS AYUDAS ENTRE LOS DIFERENTES SECTORES EN LA CAMPAÑA 1996/97.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

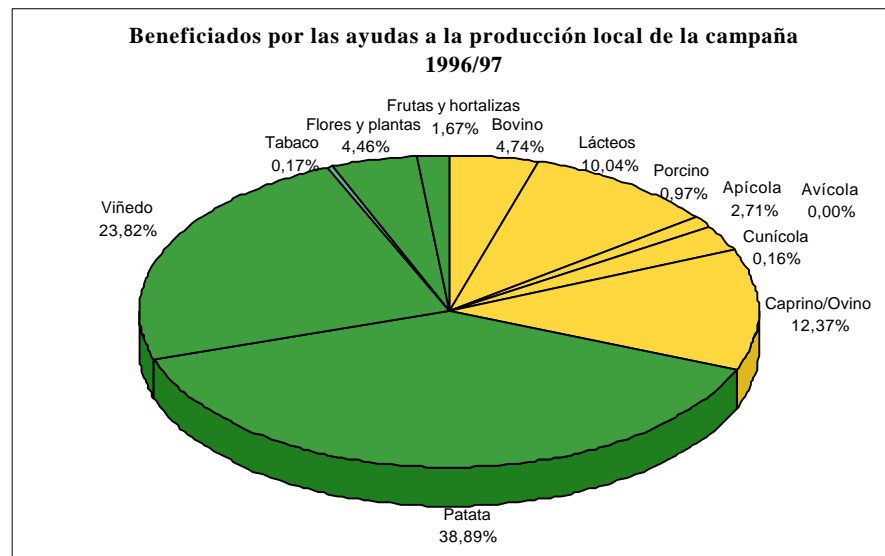


GRÁFICO I-17 : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LOS DIFERENTES SECTORES DURANTE LA CAMPAÑA 1996/97.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

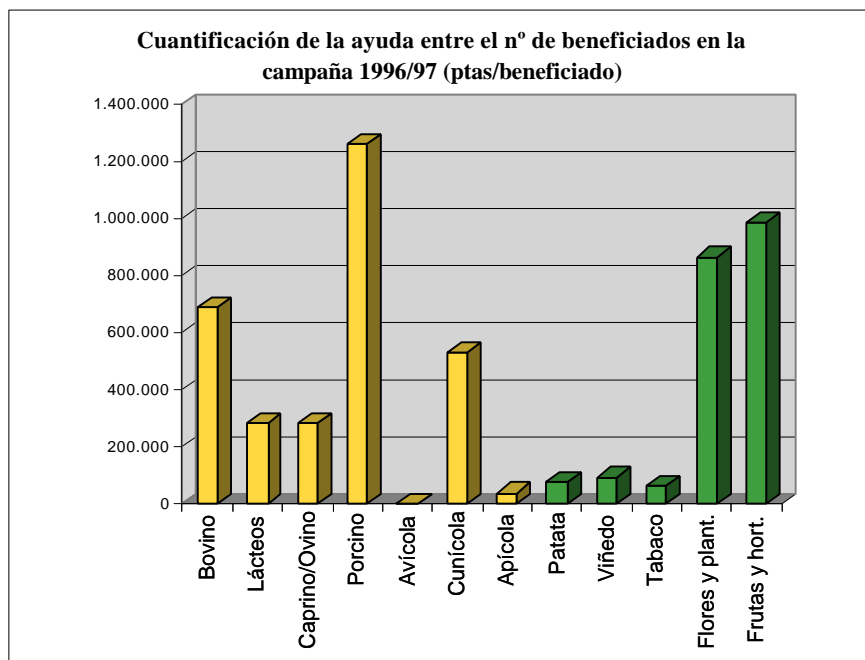


GRÁFICO I-18 : CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA ENTRE EL NÚMERO DE BENEFICIARIOS EN LA CAMPAÑA 1996/97.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Como se observa en el gráfico I-18, existe un desequilibrio en el reparto de las ayudas a la producción local entre los beneficiarios de los distintos sectores productivos.

El número de beneficiados en la ganadería supone un 31% del total mientras que el 69% restante de los beneficiados están en los sectores de producción vegetal. Esto supone que **el 37% del valor productivo de los sectores dentro del Programa y el 31% de los beneficiados** (que es lo que supone la ganadería) **reciben más del 50% de las ayudas.**

Esta situación tiene su explicación en el intento por parte del Programa de apoyar en mayor medida las producciones ganaderas con mayores problemas de competitividad frente a importaciones y que suponen tan sólo el 20% del valor productivo agrícola (cuando en el resto de España suponen un 40%).

1.3.1. RESPUESTA A LA CUESTIÓN SOBRE EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS PROPUESTOS Y MEJORA DE LAS MEDIDAS

¿Las medidas introducidas contribuyen al logro de los objetivos propuestos ? ¿Qué elementos o factores son necesarios introducir para mejorar la eficacia y/o la eficiencia de las medidas ?

1.3.1.1. Sector de frutas, hortalizas, flores y plantas tropicales

La concesión de una ayuda para la comercialización de productos tropicales con operadores de la Comunidad es la única medida del sector que ha contribuido al logro de los objetivos. Las otras dos medidas no han tenido ningún tipo de aplicación.

Se observa una mejora de la agricultura de exportación dentro del sector, mientras que la producción **destinada al mercado interior** ha disminuido en los años de aplicación del Programa. Del análisis realizado se desprenden los siguientes puntos :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

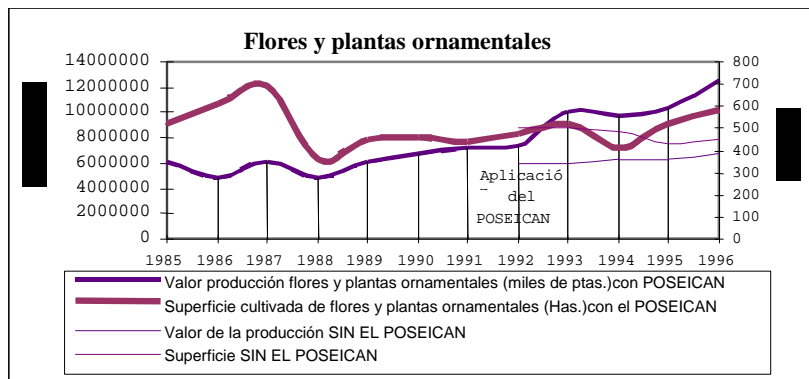


GRÁFICO I-19: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE FLORES Y PLANTAS ORNAMENTALES DURANTE EL PERIODO 1985-1996.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- **Plantear un estudio de análisis de la producción local de frutas y hortalizas más integral que el establecido en los reglamentos, donde lo principal sea la producción en fresco** y se haga referencia a los transformados. Hay que tener en cuenta que la producción del sector se orienta hacia los productos frescos, de manera que la producción destinada al transformado es minoritaria.
- **Incrementar la cuantía económica de las ayudas/Ha. para realizar programas de iniciativas** (con vistas a mejorar la producción y la calidad) si se quiere mantener esta ayuda en el Programa. El grado de concentración del sector constituido por pequeñas explotaciones, hace que actualmente la ayuda resulte demasiado baja y no despierte interés entre los agricultores.
- **Sería conveniente introducir una ayuda a la comercialización de la producción destinada al mercado local.** De esta forma se apoyaría en mayor medida al subsector de frutas y hortalizas, que no se ha visto favorecido por las medidas introducidas en el Programa.

1.3.1.2. Ganadería bovina

La cabaña se ha renovado en un 90% con animales de gran calidad gracias a la medida de importar bovinos reproductores de pura raza con el REA. Sin embargo, **las producciones locales de bovino han descendido** (ver gráficos I-20 y I-21) un 30% en la leche y un 50% en la carne durante los años de aplicación del Programa (la producción de leche supone 2/3 del valor productivo bovino). El descenso en la producción de carne se debe sobretodo a que se han dejado de importar los animales vivos para su posterior sacrificio en las islas.

- **La producción local de frutas y hortalizas ha disminuido** en un 22% de su valor productivo (unos 4.000 millones de pesetas) desde 1992. Es una producción destinada en un 75% al mercado interior.
- **La producción local de flores y plantas ornamentales ha aumentado** en un 64% de su valor productivo (unos 5.000 millones de pesetas) desde 1992, siendo una producción destinada en un 60% a la exportación. La comercialización de estas producciones con la Comunidad se han incrementado en un 155% de su valor.

Elementos **que se proponen introducir** para mejorar la eficacia y eficiencia de las medidas planteadas para el sector de frutas, hortalizas, flores y plantas tropicales son :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

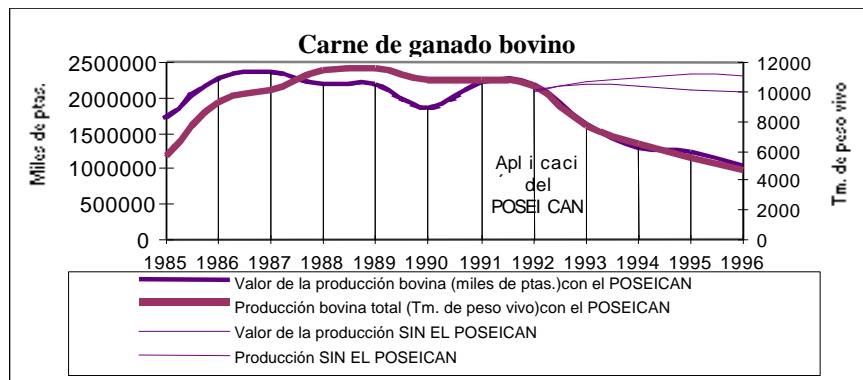


GRÁFICO I-20 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE BOVINO.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

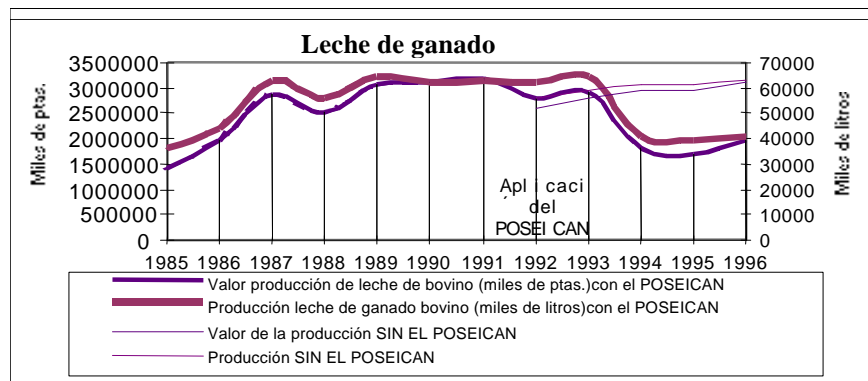


GRÁFICO I-21 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE BOVINO.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- **CARNE** : Es necesario igualar de alguna manera las ayudas de la carne que se importa al amparo del REA con las ayudas a la producción local canaria. Se ha detectado un importante desequilibrio entre ambas ayudas a favor de las carnes frescas y refrigeradas importadas.

Esto se ha traducido en que las medidas de apoyo a la producción local han resultado insuficientes para poder apoyar al sector. Además, la limitación que supone el **factor de densidad** aplicado a las primas de ayuda al bovino, hace que un buen número de animales (en torno al 80%) se quede sin derecho a ayuda pues las explotaciones de las islas son mayoritariamente intensivas.

- **LECHE** : Es importante vigilar que la ayuda REA de la leche importada permita una perfecta competencia con la leche producida localmente. En este aspecto muchos encuestados veían insuficiente la ayuda y proponían un aumento de la cuantía para poder competir con las leches que vienen de fuera o bien, una disminución de las ayudas que reciben estas últimas.

La ayuda al consumo humano de productos lácteos ha permitido asegurar la venta regular en el mercado local de los productos de leche de vaca obtenida localmente (el 90% de la producción local de leche de bovino se acoge a la ayuda). Actualmente las industrias lácteas se abastecen en un 20% de la producción local y en un 80% de leche importada con el REA.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.3.1.3. Ganadería porcina

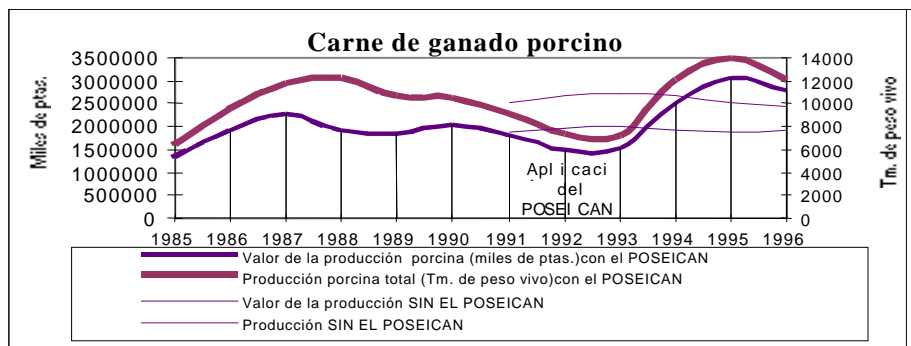


GRÁFICO I-22 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO PORCINO.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

1.3.1.4. Ganadería caprina/ovina

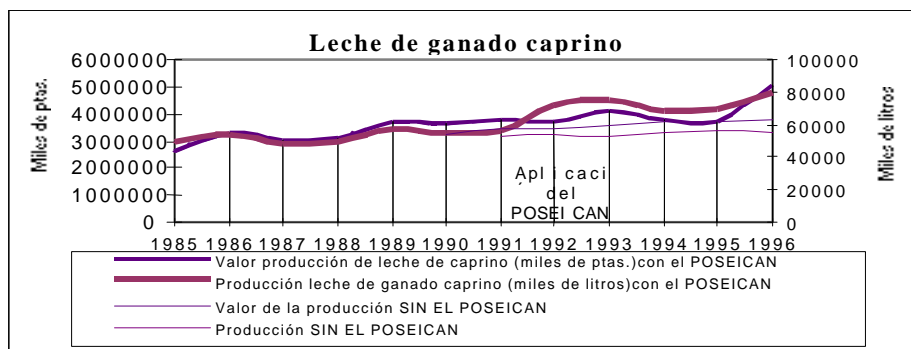


GRÁFICO I-23 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE GANADO CAPRINO.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

La medida introducida de importar porcinos reproductores de pura raza ha conseguido el objetivo del Programa, logrando una mejora genética de la cabaña local (el 80% de los animales se estima que son ahora de alta calidad genética). Con ello - como se observa en el gráfico I-22 - el Programa ha contribuido al desarrollo de la producción local de porcino que en los años de aplicación del programa **ha aumentado en un 85 %**. El único aspecto que convendría mejorar sería el de permitir la entrada del número de animales que sean necesarios de una manera ágil y sin un excesivo trámite.

La medida introducida de complementar la prima europea de la PAC con una prima complementaria para las islas ha logrado apoyar esta ganadería. El 80% del valor productivo de esta ganadería lo constituye **la producción del leche que ha aumentado en un 30%** su valor productivo, el 20% restante lo constituye la carne que aumenta en un 40%.

La ganadería caprina destaca por su gran relevancia social, los beneficiados por el Programa dentro del sector suponen un 14% del total de las ayudas a la producción local (unos 2.200 ganaderos).

Elementos que se proponen introducir para apoyar a la ganadería caprina/ovina local son :

- **Cambiar el incorrecto planteamiento para el cálculo de la ayuda** pues se trata de una ganadería eminentemente lechera y la prima se calcula actualmente pensando en una ganadería de producción cárnica.
- **Primar de alguna manera el asociacionismo** para aumentar la capacidad organizativa del sector.
- **Incluir la leche de cabra y oveja en las ayudas al consumo de leche** que actualmente sólo afecta al ganado bovino.
- Mayor control administrativo para evitar fraudes y un mayor esfuerzo por formar a los jóvenes ganaderos teniendo en cuenta su bajo nivel de estudios.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.3.1.5. Ganadería cunicola

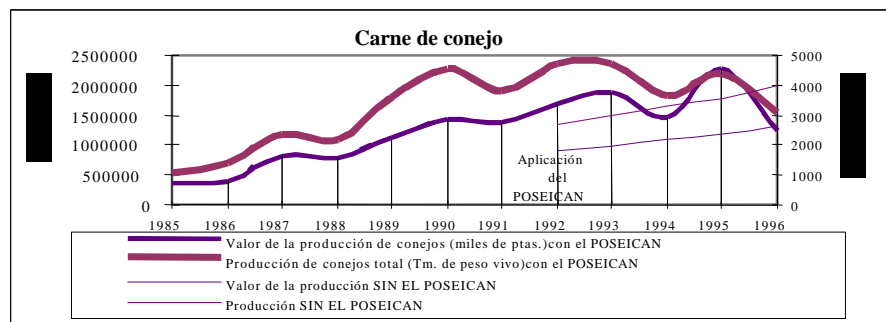


GRÁFICO I-24 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE CONEJO (de 1985 a 1996).
Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

La medida de introducir conejos reproductores de pura raza al amparo del REA ha logrado su objetivo de mejorar la genética de la cabaña local pero con ello no ha conseguido el objetivo de apoyar la **producción local** del subsector que ha disminuido en un 25% en los años de aplicación del Programa. A pesar de ello, el sector se ha beneficiado del Programa en términos de calidad de producción, modernización de las instalaciones y creación de nuevas granjas industriales. Es una línea adecuada y la única reforma que se propone es **el aumento del balance de reproductores** padres y abuelos. El balance actual parece quedarse corto en las últimas campañas con un porcentaje de utilización superior al 93%

1.3.1.6. Ganadería avícola

La medida introducida para suministrar pollitos reproductores y huevos para incubar a través del REA no ha contribuido al logro de los objetivos del Programa. El porcentaje de utilización de los balances ha sido nulo y la **producción local de huevos frescos** (que supone un 80% del valor productivo del sector, suponiendo la carne el otro 20%) **ha disminuido en un 30%** en los años de aplicación del Programa. Dos hechos explican esta situación :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

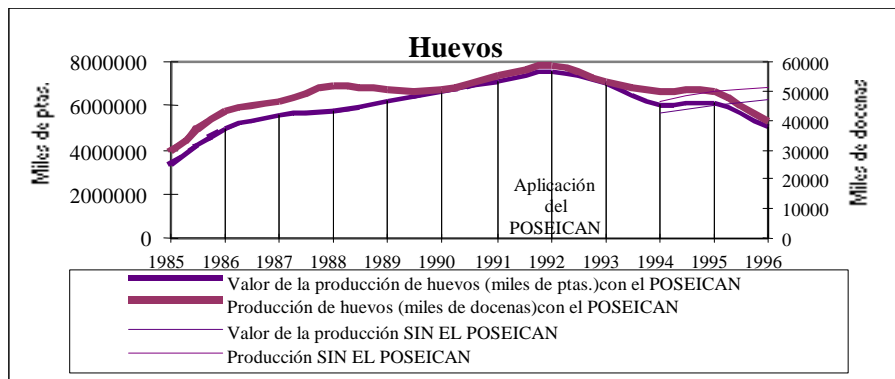


GRÁFICO I-25 : PRODUCCIÓN LOCAL DE HUEVOS (de 1985 a 1996).

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- **El consumo de huevos frescos (que es lo que se produce localmente) ha disminuido.** No solo desciende su producción en las islas sino que también su importación ha disminuido en un 50% en los últimos años. Los cambios en las pautas de consumo han producido un ascenso de las importaciones de huevos utilizables como *inputs* industriales (sin cascarón, yemas de huevo, secos, cocidos...)
- **Las ayudas al sector han sido mal planteadas y deberían ser modificadas** (ampliación de la cuantía de la ayuda a los pollitos reproductores y huevos para incubar, así como la disminución de sus balances) **y ampliadas** con otras medidas como la inclusión en el balance REA de las pollitas comerciales de puesta (NC 01051191), o el establecimiento de una ayuda a la carne de ave de producción local cuyo destino sea la industria.

1.3.1.7. Viñedo

Las dos medidas introducidas en el viñedo (ayuda a la hectárea y no aplicación de la prima de arranque) durante los años de aplicación del Programa **han contribuido al aumento del valor productivo del sector en un 18% y al desarrollo de las denominaciones de origen.** En el momento de aplicación del Programa en 1992, menos del 10% de la superficie y menos del 5% de la producción de viñedo estaban incluidas en los Consejos Reguladores, en la campaña 1996/97 los porcentajes suben a un 50% y a un 33% respectivamente.

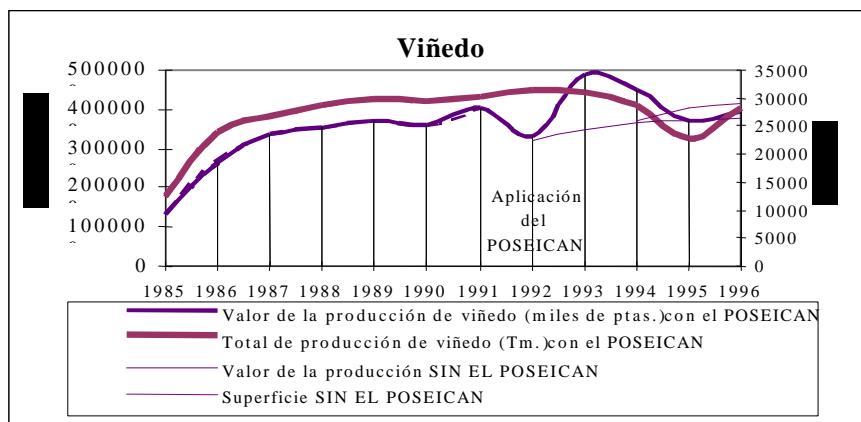


GRÁFICO I-26 : PRODUCCIÓN LOCAL DE VIÑEDO.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas y Ganaderos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias

El viñedo tiene una repercusión económica y medioambiental de gran trascendencia, además de contar con un entramado social que lo convierte en uno de los cultivos con más peso dentro del contexto agrícola canario. El número de beneficiados en la ayuda por Ha. supone un 27% de los beneficiados por las ayudas a la producción local, porcentaje tan sólo superado por el sector de la patata. Entre los entrevistados se veía necesario :

- **Incentivar en mayor medida el asociacionismo** de manera que se viera ventajoso estar en los Consejos Reguladores. Solamente el 21% de los vinicultores se encuentran inscritos en ellos. Sería una línea adecuada para poder **aumentar el escaso alcance de las ayudas/Ha.** que tan solo

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

llega al 15% de los viticultores debido a la falta de organización del sector.

- **Un mayor asesoramiento técnico** y la puesta en marcha de fincas experimentales.
- **Mantener la superficie actual** de viñedo y seguir con la no aplicación de la prima de arranque.

1.3.1.8. Patata

La contribución de las tres medidas del Programa que afectan al sector (ayuda/Ha., ayuda a la importación de patata de siembra con el REA y limitación de la entrada de patata en las islas) **ha sido esencial para el buen desarrollo de este cultivo**. Su valor productivo **aumentó en un 112%** en los años de aplicación del Programa, lo que también se debió a la finalización de una dura época de sequía en 1995.

Las condiciones del cultivo de patata en las islas impide una correcta mecanización del cultivo. Esto se traduce en un **cultivo muy tradicional**, con un alto coste productivo y con escasas posibilidades para competir con las patatas que se puedan importar a las islas de zonas con un cultivo más moderno y mecanizado. Por lo tanto **la defensa del cultivo en las islas no vendría por su rentabilidad sino por :**

- Su **repercusión medioambiental**, siendo junto con el viñedo un instrumento fundamental para el sostén de los ecosistemas de “medianías”, de fuertes pendientes, manteniendo el suelo y evitando la erosión y la desertización
- Su **importante entramado social**, de manera que el apoyo del cultivo supone una apuesta importante para el mantenimiento de la población dedicada a la agricultura tradicional, con un marcado carácter familiar y con prácticas que se pueden catalogar como “agroambientales”.
- Su **repercusión sobre las prácticas agrícolas tradicionales** y la identidad local, con posibilidad de incidir sobre otras actividades como el turismo rural.

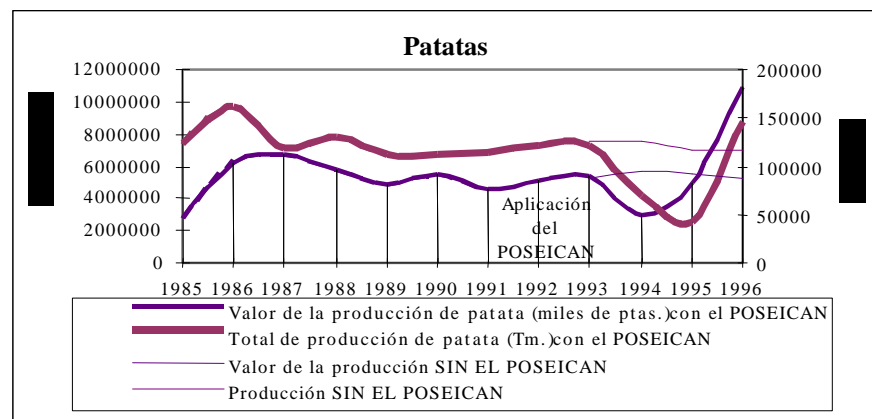


GRÁFICO I-27 : PRODUCCIÓN LOCAL DE PATATA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

La ayuda por Ha. de patata cultivada es la ayuda del Programa donde el número de beneficiados es mayor. Supone el **45%** de los beneficiados por las ayudas a la producción local, cerca de 7.000 agricultores.

El problema es la eliminación de la medida fundamental que protegía al sector con la **limitación de la importación** de patata durante los periodos sensibles de comercialización de la patata canaria, como consecuencia de los acuerdos de la Ronda de Uruguay del GATT. Con esta situación, los entrevistados del sector plantean las siguientes **posibilidades de reforma** dentro del Programa :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- **Ligar la ayuda a la obligación de estar asociado dentro de algún tipo de organización de productores**, en un plazo prudencial de 4 o 5 años. El objetivo es aumentar la poca estructuración del sector y aumentar el alcance de la ayuda que afecta al 60% de la superficie de patata cultivada.
- **Recalcular la ayuda por Ha. o sustituirla por una ayuda al Kilogramo**
- **Mantener la ayuda a la importación de patata de siembra al amparo del REA**. Podría plantearse el aumento de la cuantía de esta ayuda.
- **Establecer algún tipo de ayuda directa** a la comercialización similar a la de las producciones tropicales de manera que se garantice un mercado para la patata local.

1.3.1.9. Tabaco

En el sector tabaquero contamos con :

- **Un pequeño cultivo** en la isla de Palma (con un valor de producción de menos de 5 millones de ptas en 1996, un 0,004% del valor agrícola total) que se ha mantenido en los años de aplicación del Programa.
- **Una industria de fabricación de cigarrillos**, puros y picaduras que ocupa el primer lugar en la generación de valor añadido bruto en Canarias (40.000 millones de ptas/año), que ha sufrido la pérdida de un 30% de su producción en los años de aplicación del Programa.

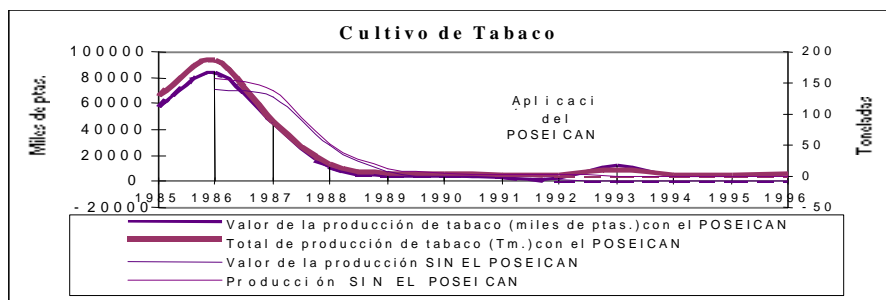


GRÁFICO I-28 : PRODUCCIÓN LOCAL DEL CULTIVO DE TABACO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Se considera conveniente tener en cuenta los siguientes datos :

- La prima complementaria al **cultivo del tabaco** supone un 44% del valor productivo del sector, cuando el conjunto de las ayudas en las producciones vegetales supone menos de un 2% de su valor productivo.
- **No hay problema con la cuantía, sino con la vinculación de la prima POSEICAN con el régimen de cuotas** que ha hecho que en la última campaña se haya quedado sin subvencionar un 18,6% de la producción

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- En el caso de la **industria tabaquera**, lo que pide el sector es la **globalización del contingente de 20.000 Tm.**, pues las ligas (mezclas de tabaco) van cambiando con el tiempo y no es bueno estar atado a unas cantidades y tipos de tabaco que se usaron en un determinado año. También se considera necesario poder **traer tabaco semifacturado** y no solamente el tabaco agrícola (la hoja de la planta). **Medidas que parecen convenientes para paliar la negativa evolución de un sector de gran importancia estratégica para Canarias.**

1.3.1.10. Miel

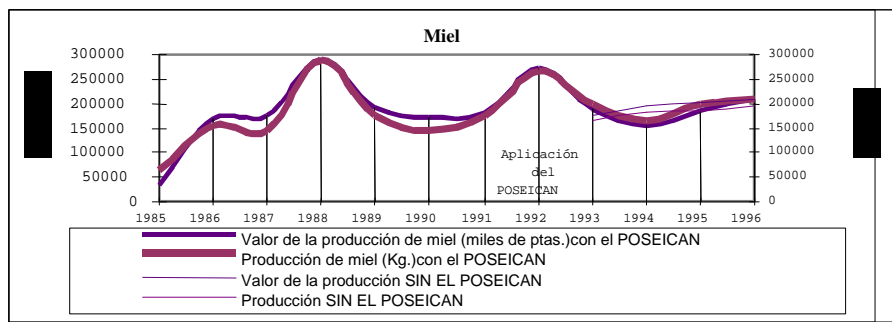


GRÁFICO I-29: PRODUCCIÓN LOCAL DE MIEL.(INCLUYENDO LA PRODUCCIÓN TOTAL SIN DISTINGUIR LAS DISTINTAS RAZAS DE ABEJAS).

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

La ayuda concedida a la miel ha contribuido al logro del objetivo del Programa, el censo de colmenas de abeja negra no sólo se ha mantenido sino que se ha aumentado.

Además, el hecho de que la ayuda se gestionara a través de asociaciones ha permitido una buena estructuración del sector.

El problema está en que esta favorable evolución del sector ha hecho que el número de colmenas con derecho a ayuda, fijado en 5.000 (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 24*) se haya quedado corto, de manera que **actualmente el 50% de las colmenas de abeja negra se quedan fuera de la ayuda. Parece conveniente adecuar esta cifra a las necesidades actuales del archipiélago.**

1.4. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

Dados los objetivos y planteamientos del REA y de las ayudas a la producción local, la confrontación entre ambos tipos de ayuda estaría en aquellos productos en los que se subvenciona tanto su importación como su producción local en las islas.

Lo que ha pretendido el análisis realizado es identificar la posible incompatibilidad entre las ayuda (UE) del REA para la importación y las ayudas a la producción local. **Se analizó si ambos tipos de ayudas no provocaban una competencia abusiva de las importaciones comunitarias del REA frente a las producciones locales.** En esta línea iba la principal queja de un gran número de los encuestados, que consideraban demasiado altas las ayudas (UE) a

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

la importación concedidas en el REA (para productos comunitarios) en comparación con las ayudas a la producción local. Como acertadamente se plantea en la cuestión propuesta, los productos que resultaban más conflictivos eran las carnes de vaca y cerdo, los lácteos y el vino.

Con este planteamiento, el estudio se ha centrado en demostrar si efectivamente las ayudas (UE) REA para la importación de carne, lácteos y vino comunitarios ha sido demasiado elevada. En caso afirmativo hemos denunciado la competencia que se produce y las consecuencias que se han derivado de esta situación. **Un correcto cálculo de estas ayudas (UE) del REA para la importación de productos comunitarios, es necesario para una buena compatibilidad entre ellas y las ayudas a la producción local.**

Las importaciones de terceros países, que tienen como única ayuda la exención de derechos de aduana, no producen una competencia abusiva con la producción local y sus productos no compiten directamente con las producciones locales. Si bien es cierto que también pueden dañar las producciones del archipiélago cambiando las pautas de consumo, lo harían sin una competencia abusiva y no se demostraría otra cosa que la falta de competitividad de las producciones canarias. Las importaciones son necesarias para Canarias y se ha de tratar que se hagan en las condiciones menos dañinas posibles para la producción local.

1.4.1. RESPUESTA A LA CUESTIÓN SOBRE LA COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

En algunos sectores agrícolas, en particular las carnes de vaca y cerdo, productos lácteos, y vinos se establecen ayudas para el suministro exterior y para el desarrollo local de la producción. ¿Considera que las medidas establecidas en el REA para el abastecimiento de estos sectores complementan, compiten o chocan con las medidas específicas a favor de la producción local ?

¿Deberían introducirse nuevos sectores en las ayudas a la producción local?, en tal caso, ¿cuáles serían esos nuevos sectores e industrias? y ¿cuáles serían las nuevas medidas a introducir teniendo en cuenta su compatibilidad con el REA?

El análisis de la compatibilidad se ha centrado en estudiar el porcentaje que supone la ayuda (UE) recibida en el total del valor del producto. En el REA se ha tomado el valor de la mercancía en aduana como referencia, mientras que en las ayudas a la producción local se ha cogido el valor productivo como referencia.

1.4.1.1. Estudio de la compatibilidad en las carnes

CARNE DE BOVINO : Las importaciones a través del REA suponen una clara competencia para la producción local. Es la importación de carne fresca y refrigerada la que compite directamente con la producción local. Se trata de unas importaciones que en un 95% de su valor provienen del resto de la Comunidad y que según el 90% de los encuestados reciben unas ayudas (UE) que cubren en exceso los sobrecostes por lejanía e insularidad.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Las ayudas (UE) que recibe la importación de carne de bovino fresca y refrigerada comunitaria supone un 31% de su valor en aduana mientras que la producida en Canarias recibe una ayuda que supone menos del 19% de su valor productivo. Puestas en competencia en un mismo mercado podemos afirmar **que se encuentra en una situación ventajosa la carne importada frente a la carne producida localmente.**

Estos resultados ratifican la opinión del 90% de los encuestados, que señalaban la mayor cuantía de las ayudas (UE) a la importación de la carne bovina respecto a las ayudas a la producción local de la misma, como la causa principal del descenso en un 58% de la producción local. La solución pasa por igualar, de alguna manera, las ayudas que reciben ambas carnes. Puesto que estamos ante el sector más subvencionado de la agricultura local, con un 19% de su valor productivo cubierto con la ayuda, parece lógico que **la recomendación sea la de controlar (bajando su cuantía) la ayuda (UE) REA que recibe la carne de importación.** No se debería permitir que la ayuda (UE) superase un techo que perjudicase a la producción local.

CARNE DE PORCINO : El problema principal que señalaba un 35% de los encuestados radica en la **difficultad de distinguir la carne fresca de la congelada**, por lo que la carne con ayuda REA desplaza a la producción local. **Los resultados del estudio realizado no detectan aquí el problema que se da en la carne de bovino**, pues ni la ayuda (UE) que recibe la importación de carne congelada (única que se importa con el REA) es tan fuerte como para desplazar a la producción local, ni la evolución de las producciones locales se han visto perjudicadas. Las tendencias son muy positivas habiendo aumentado el valor productivo del sector en un 85% desde 1992.

1.4.1.2. Estudio de la compatibilidad en los lácteos

Los industriales canarios (representados por ASINCA) estiman que **la producción local de leche sólo es capaz de abastecer un 22% del mercado local**, por lo que las importaciones de lácteos dentro del REA resultan vitales para la supervivencia de la industria transformadora local y para la satisfacción de la demanda final.

La competencia directa con la producción local se produce con la leche y nata sin concentrar y los quesos, productos que proceden todos ellos del resto de la Comunidad.

Puestos en competencia estos productos lácteos en un mismo mercado, el que cuenta con **una mayor desventaja es la leche de caprino/ovino** con menos del 10% de su valor productivo cubierto por la ayuda. En cambio, la leche de bovino, con un 45% de su valor cubierto con la ayuda, sí parece encontrarse en condiciones de poder competir con la leche importada. La razón está en que la leche que se importa sin concentrar (la que compite directamente con la producción local) tiene una ayuda (UE) menor que la que se importa concentrada (un 16,5% la primera y un 38% la segunda).

Se hace necesario, por tanto, aumentar la competitividad de la leche de caprino/ovino, coincidiendo con la opinión de un 60% de los encuestados que se quejaban fundamentalmente de la discriminación que se hace del sector quesero canario por los quesos comunitarios subvencionados a través del REA. Entraríamos entonces en la posibilidad de **introducir el sector quesero canario en las ayudas a la producción local.** Esto se podría conseguir **extendiendo la ayuda concedida a la leche de vaca de producción local con destino industrial al resto de la producción local de leche**, de cualquier tipo siempre que tenga un destino industrial.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CONCLUSIÓN AL ANÁLISIS DE LOS SECTORES CÁRNICO Y LÁCTEO : La **ganadería bovina** ha sido el sector que ha registrado un mayor nivel de ayudas al subvencionarse casi un 20% de su valor productivo. A pesar de ello, es el sector que peores resultados ha tenido tanto en la producción de carne (disminución de un 50% en los años de aplicación del Programa) como en la de leche (disminución del 34%), lo **que pone de manifiesto el poco arraigo del sector bovino en el archipiélago y las grandes dificultades para su desarrollo en las islas.**

Casos completamente distintos son los sectores porcino y caprino/ovino donde con un nivel de ayudas menor (menores del 10% de sus valores productivos) se ha conseguido impulsar su desarrollo (aumento de un 85% del valor productivo en el porcino y de un 40% en el caprino). En estos casos las ayudas sí han cumplido sus objetivos.

1.4.1.3. Estudio de la compatibilidad en los vinos

Una de las quejas efectuadas por los productores vitivinícolas encuestados está referida a los efectos que las importaciones de vino envasado tienen sobre la producción local. El 100% de los vinos envasados provienen del resto de la Comunidad y la principal demanda del sector se centra en solicitar una disminución progresiva en los balances provisionales de la partida de vinos embotellados, que se compensaría con un aumento de la partida de vinos a granel. Sin embargo el sector vitivinícola encuestado también considera que **los vinos importados a granel constituyen una competencia desleal si se venden como vinos embotellados en Canarias y con nombres e imágenes ligadas a esta tierra.**

Antes de dar los resultados del análisis conviene destacar que en el caso de la vid, se han manejado valores de producción de uva y no de vino, ante la imposibilidad de encontrar otros datos. Este hecho obliga a comparar uva producida con vino importado a la hora de realizar el análisis de comparación del valor subvencionado con la ayuda. Avisado esto sirvan los datos para dar una orientación de la situación en el sector vitivinícola.

La importación de vino envasado recibe una ayuda (UE) que supone un 4,5% del valor de la mercancía mientras que en el caso del vino a granel la ayuda (UE) a la importación supone un 46% de dicho valor. En las ayudas a la producción local, el viñedo recibe una ayuda a la hectárea cultivada que supone algo más de un 10% del valor productivo del sector.

Puestos estos vinos en el mercado canario, **la producción local no se ve en inferioridad de condiciones respecto al vino envasado importado**, que es el vino con el que debería competir. **El problema estaría en el vino a granel**, que si se introduce fraudulentamente en el mercado de vino envasado canario con nombres e imágenes ligadas a esta tierra, compite deslealmente al tener un 46% de su valor cubierto con la ayuda (UE).

1.5. GESTIÓN DEL PROGRAMA

1.5.1. CUESTIÓN SOBRE EL COSTE EFICACIA DEL SISTEMA DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA

Indicar el coste-eficacia del sistema de gestión y seguimiento del Programa, distinguiendo tres niveles: comunitario, nacional, nivel regional

¿Cómo puede ser mejorada y simplificada la gestión del Programa?

La evaluación coste-eficacia del actual sistema de gestión del programa POSEICAN se abordó desde dos puntos de vista:

- Una valoración global del sistema actual de planificación, gestión y seguimiento del programa, identificando los puntos débiles del mismo, la existencia de mecanismos de control y seguimiento y el grado de coordinación entre las instituciones implicadas, tanto a nivel comunitario, nacional como regional.
- Realización de entrevistas a los gestores y beneficiarios de las medidas sobre la calidad de la gestión del programa.

1.5.1.2. Conclusiones

1. En general, la valoración global del programa POSEICAN desde el punto de vista de coste-eficacia del sistema de gestión administrativo es positiva, destacando el esfuerzo realizado en todos los niveles de gestión (Comunitario, Nacional y Regional) para introducir mejoras en el proceso administrativo.
2. Durante el periodo 1992-1997 se detectan dos etapas en la gestión. Una inicial, en la que la aplicación del programa pone en evidencia la necesidad de reforzar los mecanismos de gestión y control de las ayudas. La segunda etapa, a partir de 1995, destaca por la introducción de una serie de mejoras que han reforzado los mecanismos de gestión y la coordinación institucional, en especial a nivel regional.
3. Entre las mejoras introducidas en el programa destacan en el REA las siguientes:
 - Creación de un comité de seguimiento y coordinación del REA a nivel regional, en el que intervienen no solo la administración pública sino las organizaciones sectoriales y empresariales afectadas por el programa
 - Mejora en la gestión del registro de operadores y expedición de los certificados de ayuda
 - Creación de un Sistema de Información específico para la gestión del balance que permite la coordinación del mismo a nivel nacional y regional
 - Eliminación de la posibilidad de acopio de los balances y de especulación de los certificados de ayuda
 - Mejora de la tramitación y control del pago de las ayudas
1. Con la introducción de estas mejoras se ha conseguido aumentar la calidad de la información emitida por el programa, mejorar la planificación de los balances y su ejecución (actualmente se está logrando obtener unos niveles de ejecución del 90%) y mejorar la coordinación entre las instituciones a nivel nacional, regional y comunitario.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

2. En relación al proceso administrativo y a los recursos humanos disponibles para la gestión del programa, destaca la opinión unánime entre los diferentes gestores a nivel regional, nacional y comunitario de la necesidad de adecuar la estructura de gestión al presupuesto financiero del programa. Con el sistema actual, los costes de gestión resultan desproporcionados para el nivel de ayuda recibida.
3. Aunque, como se ha comentado, la gestión del programa ha ido perfeccionándose en el tiempo, sin embargo, existe todavía un margen de maniobra para mejorar el sistema actual de gestión, sobre todo en el caso del REA:
 - Agilizando los mecanismos de planificación y ampliación de los Balances en el caso del REA
 - En el caso de los certificados de ayudas, perfeccionando el sistema actual de control
 - Mejorando la calidad de la información sobre las repercusiones de las ayudas, los colectivos beneficiados y justificando la complementariedad de las ayudas con otros programas regionales y comunitarios
4. De cara a un nuevo proceso de programación, y para poder facilitar el proceso de evaluación del programa, sería a su vez conveniente justificar con información cuantitativa tanto las necesidades que se quieren corregir como los objetivos que se persiguen, tanto para el REA como para la Ayuda a la Producción Local.

1.5.1.3. Recomendaciones

A la luz de las conclusiones anteriores, se propone estudiar la posibilidad de introducir las siguientes recomendaciones para mejorar la calidad del programa:

1. En opinión de los sectores industriales, convendría ampliar el número de productos que, dentro del Balance, distingan entre destino a transformación y consumo directo. La justificación de crear un Balance Industrial con cantidades específicas está motivada por la necesidad de defender al sector transformador (en muchos casos pequeña empresa) de los acopios que puedan realizar los distribuidores, garantizando unas cantidades durante la campaña. En la práctica, y dada la posibilidad de ampliar el balance, pueden solicitarse ampliaciones por parte de los sectores transformadores, pero, en opinión de estos, la demora en la aceptación de las ampliaciones puede suponerles rupturas de stocks y que el sistema no funcione. Aún así habría que estudiar esta posibilidad caso por caso. Algunos productos, como la manteca, que distinguen entre transformación y consumo directo, no han tenido los efectos esperados y se ha solicitado volver al sistema anterior.
2. En todo caso, la introducción de un mecanismo que garantice en automático (con un procedimiento más corto que el actual) la aceptación de una ampliación del Balance podría contribuir a resolver el problema anterior mencionado. En la actualidad, y según información obtenida a través de las entrevistas, se detecta que las ampliaciones de Balance se establecen en mayor o menor tiempo en función del tipo de producto de que se trate, dependiendo de si el producto es excedentario o no en la Unión Europea.
3. Respecto a los acopios de certificados de ayuda, los problemas iniciales se han podido resolver con la solicitud al importador del documento de compra o salida en origen de la mercancía. Aún así con este sistema todavía pueden surgir problemas en aquellos productos que puedan almacenarse. En el caso

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

del vino y del queso, por ejemplo, existe un problema para la industria local, que compite con productores nacionales asentados en las Islas que disponen de capacidad para almacenar producto, obteniendo ventajas competitivas frente a los productores locales. Al igual que en el caso anterior, con la agilización del proceso de ampliación del balance, podrían eliminarse estos inconvenientes.

4. Respecto al pago de las ayudas, se han conseguido obtener unos plazos satisfactorios, comparándolos con otros programas en la zona. Aún así, podrían reducirse mediante la agilización de los trámites.
5. La existencia de dos registros de operadores en el REA dificulta la gestión del programa, haciéndolo menos ágil. La existencia de un único operador permitiría mejorar el seguimiento del balance y el control de los operadores.
6. En cuanto a los mecanismos de coordinación, en opinión de los entrevistados convendría aumentar la representatividad de los productores locales
7. Este conjunto de recomendaciones asume la continuidad del proceso administrativo de gestión de las ayudas. Sin embargo, se ha detectado que, en conjunto, los recursos disponibles para la gestión del programa son excesivos para el nivel de las ayudas otorgadas, no solo desde el punto de vista de la administración, sino también de los operadores o beneficiarios del programa. Este aspecto es de especial importancia sobre todo para el caso del REA.

En este sentido, la modificación del sistema actual de planificación y gestión del balance de forma anual por un sistema plurianual flexible con controles expost podría eliminar un gran número de pasos administrativos y adecuar los recursos disponibles a las cantidades gestionadas por el programa.

De esta forma podrían establecerse previsiones de demanda para un periodo de años a determinar, establecer un presupuesto orientativo para dicho periodo y establecer trasvases de fondos a la administración local mediante anticipos y justificantes de demandas de fondos.

La aplicación de esta medida requeriría de un estudio detallado de sus repercusiones y viabilidad operativa y, en especial, el desarrollo de mecanismos que aseguren el control de las ayudas.

8. Por último, y de cara al nuevo periodo de programación, se recomienda establecer un mecanismo de coordinación del programa POSEICAN con el resto de actuaciones en materia de desarrollo regional en las Islas Canarias, integrando el programa en el resto de políticas que afectan a la región. En especial cabe mencionar el resto de programas cofinanciados por los Fondos Estructurales y los programas nacionales y regionales.

1.6. RESUMEN FINAL

1.6.1. EVALUACIÓN DE LOS OBJETIVOS Y MEDIDAS DEL REA

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Tras la evaluación realizada se puede decir que el REA ha recogido la tradición de puerto franco que caracterizaba el comercio de Canarias y ha consolidado dicha tradición para una serie de productos agroalimentarios considerados como básicos. Manteniendo el abastecimiento de los mismos a precios internacionales, el REA ha venido compensando, en líneas generales, los efectos de los sobrecostos derivados de la lejanía e insularidad del archipiélago canario. Se puede afirmar también que las medidas del REA han supuesto claramente una ventaja tanto para los consumidores canarios como para la industria local. Ahora bien, tras la evaluación del POSEICAN realizada se han detectado las siguientes **debilidades** en el Sistema del REA:

1. **Las medidas seleccionadas** en el REA, basadas en el supuesto de abastecimiento a precios internacionales, **no incorporan ningún criterio objetivo que cuantifique los sobrecostos por lejanía e insularidad** de las islas Canarias, siendo este punto la principal debilidad del sistema actual. Esto hace que las medidas contribuyan a atenuar el efecto de los sobrecostos de abastecimiento de una forma variable según los productos y las circunstancias económicas.
2. **Existe un desequilibrio entre los objetivos secundarios del REA**, ya que encontramos que las medidas introducidas se han concentrado en la segunda parte del primer objetivo secundario: *mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad*. Los **flujos tradicionales se han visto alterados en favor de la Comunidad**. **El tercer objetivo de tener en cuenta las producciones locales ha sido el objetivo que menos importancia ha tenido dentro del REA**.
3. Aunque se pueda limitar la cantidad de un producto en los balances del REA **para tener en cuenta a algún sector productivo local, no se puede controlar la cuantía de la ayuda (UE) que depende de los precios internacionales**. Resulta peligroso concentrar las ayudas (UE) del REA en mantener los abastecimientos de productos comunitarios. **Las ayudas (UE) calculadas pueden considerarse demasiado elevadas para algunos productos (carnes y lácteos), de manera que perjudican a ciertos sectores de la producción local**.

1.6.2. EVALUACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DEL REA

En la actualidad existen instrumentos disponibles para garantizar la repercusión de las ventajas económicas hasta el usuario final. En estos controles intervienen diversos organismos tanto a nivel de la Administración Central como la Regional. Los resultados de los controles se pueden resumir en :

1. **Las ayudas están siendo transmitidas hasta el usuario final**. Los precios del mercado testigo de Madrid son claramente superiores a los de las dos capitales de provincia canarias según el control de precios realizado.
2. **Disminución de la posibilidad de fraude** cometido por la concesión de una ayuda (UE) o de una exención a través del control físico en aduanas.
3. **No se ha podido demostrar que la ayuda percibida no haya sido repercutida por el operador**. Aunque los controles de tipo financiero han detectado algunas incidencias formales en la correcta contabilización de la ayuda.
4. **Destaca la inestabilidad creada por las oscilaciones de precios en Canarias** frente a la estabilidad peninsular en sectores como las harinas y cereales poco transformados. Esta situación se explica por la falta de estabilidad de la cuantía de la ayuda REA (UE) para esos sectores.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.6.3. EVALUACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

Los sectores de la patata, vid y caprino/ovino son los que cuentan con un entramado social más importante, representando **más del 86% de los beneficiados de las ayudas a la producción local**. Además, los sectores de la vid y la patata tienen una gran **repercusión medioambiental, siendo instrumento fundamental para el sostén de los ecosistemas de “medianías”** (franja agraria situada entre los 300-1.200 metros de altitud), de fuertes pendientes, manteniendo el suelo y evitando la erosión y desertización

Los aspectos más destacados en cada uno de los sectores incluidos en el programa son :

1. En el **sector de frutas, hortalizas, flores y plantas tropicales** se observa una mejora de la agricultura de exportación dentro del sector, mientras que la producción destinada al mercado interior ha disminuido en los años de aplicación del Programa.
2. En el **sector ganadero** destaca el enorme descenso de la producción bovina y los descensos más moderados de las producciones cunícola y avícola, frente al buen comportamiento y mejora de las producciones porcina y caprina/ovina en los años de aplicación del Programa.
3. En el **resto de los sectores** se observa una buena evolución de las producciones locales de vid, patata, tabaco (cultivo) y miel frente a la pérdida de una buena parte de la industria local tabaquera en los años de aplicación del Programa.

1.6.4. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

Dados los objetivos y planteamientos del REA y de las ayudas a la producción local, la confrontación entre ambos tipos de ayuda estaría en aquellos productos en los que se subvenciona tanto su importación como su producción local en las islas.

Se analizó si ambos tipos de ayudas no provocaban una competencia abusiva de las importaciones comunitarias del REA frente a las producciones locales. En esta línea se produce la principal queja de un gran número de los encuestados, que consideran demasiado altas las ayudas a la importación de ciertos productos comunitarios concedidas en el REA (UE) en comparación con las ayudas a la producción local. Los productos que resultan más conflictivos son las carnes de vaca y cerdo, los lácteos y el vino.

CARNE DE BOVINO : Las importaciones a través del REA suponen una clara competencia para la producción local. La solución pasa por controlar (bajando su cuantía) la ayuda (UE) REA que recibe la carne de importación. No se debería permitir que la ayuda (UE) superase un techo que perjudicase a la producción local.

CARNE DE PORCINO : Los resultados del estudio realizado no detectan aquí el problema que se da en la carne de bovino, siendo este un sector con un desarrollo positivo sin problemas de compatibilidad.

LACTEOS : Para este sector se propone el introducir el sector quesero canario en las ayudas a la producción local, extendiendo la ayuda concedida a la leche de vaca de producción local con destino industrial al resto de la producción local de leche, de cualquier tipo siempre que tenga un destino industrial.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Destacar el poco arraigo del sector bovino en el archipiélago y grandes dificultades para su desarrollo en las islas, frente a los sectores porcino y caprino/ovino donde con un nivel de ayudas menor se ha conseguido impulsar su desarrollo.

VINO : La **producción local no se ve en inferioridad de condiciones respecto al vino envasado importado. El problema estaría en el vino a granel** si se introduce fraudulentamente en el mercado de vino envasado canario con nombres e imágenes ligadas a esta tierra.

1.6.5.- GESTIÓN DEL PROGRAMA

La valoración global del programa POSEICAN desde el punto de vista de coste-eficacia del sistema de gestión administrativo es positiva. Las mejoras introducidas han conseguido aumentar la calidad de la información emitida por el programa, mejorar la planificación de los balances y su ejecución y mejorar la coordinación entre las instituciones a nivel nacional, regional y comunitario.

Sin embargo, existe todavía un margen de maniobra para mejorar el sistema actual de gestión, sobre todo en el caso del REA. Con el sistema actual, los costes de gestión resultan desproporcionados para el nivel de ayuda recibida, sobre todo a nivel Regional. Estos gastos de gestión resultan también excesivos para los operadores del REA.

De cara a un nuevo proceso de programación, y para poder facilitar el proceso de evaluación del programa, **sería conveniente justificar con información cuantitativa tanto las necesidades que se quieren corregir como los objetivos que se persiguen**, tanto para el REA como para las Ayudas a la Producción Local.

1.6.6.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

A modo de conclusiones finales y tras los anteriores comentarios sobre la Evaluación de las dos medidas principales del componente agrícola del POSEICAN, se enumeran las recomendaciones que se aconsejan para la mejora del Programa.

RESPECTO AL RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO (REA)

1. El principio de abastecimiento a precios mundiales debe ser revisado e **introducir criterios objetivos que cuantifiquen los sobrecostes por lejanía y la insularidad para asegurar su compensación**. En este sentido podrían diferenciarse los productos terminados, con sobrecostes vinculados principalmente al transporte, y las materias primas de industrias locales que además tienen otros sobrecostes derivados de la insularidad.
2. **En la estimación de los sobrecostes derivados de la lejanía y la insularidad, deberían incluirse, al menos, los siguientes criterios¹⁰**:

¹⁰ Estos criterios pueden servir para reflexionar sobre un método de cálculo de una ayuda objetivamente relacionada con la lejanía y la insularidad. No se pretende en este estudio llegar a una fórmula que los cuantifique.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

SOBRECOSTES VINCULADOS AL TRANSPORTE (para todos los productos REA):

1. Costes de transporte desde el puerto de origen a almacén en Canarias.
2. Costes derivados de la doble insularidad.
3. Costes diferenciales de almacenamiento y financiación del *stock*.

SOBRECOSTES VINCULADOS A LA INSULARIDAD (sólo para materias primas que van a ser transformadas en el archipiélago):

4. Costes derivados de la limitación del mercado y acceso al mercado interior.
5. Costes inducidos por el nivel de utilización de la planta.
6. Costes derivados de no estar insertos en un tejido industrial más amplio.

3. Estos criterios deberían servir para :

- **Establecer una ayuda (UE) mínima** que entrase en vigor cuando la restitución no alcanzase un determinado umbral mínimo.
- O bien, desconectar totalmente la ayuda (UE) de las restituciones y **fijar una cantidad “ad-hoc”** para cada producto.

De esta forma **se evitaría que las ayudas (UE) calculadas resulten demasiado elevadas** para algunos productos (carnes y lácteos), de manera que perjudican a ciertos sectores de la producción local.

4. En cuanto a los **instrumentos de control del REA** se debería **plantear un órgano que centralice** los resultados de los controles del REA que se están llevando a cabo en los distintos niveles y **establecer un reglamento sancionador** (actualmente en fase de elaboración) para los controles del REA de tipo administrativo.

RESPECTO A LAS MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DE LA PRODUCCIÓN LOCAL

5. **En el sector frutas, hortalizas y plantas tropicales** se recomienda:

- Plantear un estudio de análisis de la producción local de frutas y hortalizas más integral que el establecido en los reglamentos, donde lo principal sea la producción en fresco y se haga referencia a los transformados.
- Incrementar la cuantía económica de las ayudas/Ha. para realizar programas de iniciativas si se quiere mantener esta ayuda en el Programa.
- Introducir una ayuda a la comercialización de la producción destinada al mercado local, para apoyar en mayor medida al subsector de frutas y hortalizas, que no se ha visto favorecido por las medidas introducidas en el Programa.

6. **En el sector ganadería bovina** se recomienda:

- Igualar de alguna manera las ayudas de la **carne** que se importa al amparo del REA con las ayudas a la producción local canaria, de cara a corregir el importante desequilibrio existente en la ayudas a favor de las carnes frescas y refrigeradas importadas.
- Vigilar que la ayuda REA de la leche importada permita una perfecta competencia con la leche producida localmente.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

7. **En el sector ganadería porcina** se recomienda

- Permitir la entrada del número de animales que sean necesarios de una manera ágil y sin un excesivo trámite.

8. **En el sector de ganadería caprina/ovina** se recomienda:

- Cambiar el incorrecto planteamiento para el cálculo de la ayuda pues se trata de una ganadería eminentemente lechera y la prima se calcula actualmente pensando en una ganadería de producción cárnica.
- Primar de alguna manera el asociacionismo para aumentar la capacidad organizativa del sector.
- Incluir la leche de cabra y oveja en las ayudas al consumo de leche que actualmente sólo afecta al ganado bovino.

9. **En el sector ganadería cunícola** se recomienda:

- Aumentar del balance de reproductores padres y abuelos.

10. **En el sector ganadería avícola** se recomienda:

- Modificar el planteamiento de las ayudas disminuyendo en los balances los pollitos reproductores y huevos para incubar y ampliando la cuantía esta ayuda) y ampliadas con otras medidas como la
- Inclusión en el balance REA de las pollitas comerciales de puesta.
- Establecimiento de una ayuda a la carne de ave de producción local cuyo destino sea la industria.

11. **En el sector viñedo** se recomienda:

- Incentivar en mayor medida el asociacionismo a través de los Consejos Reguladores para estructurar el sector y aumentar el alcance de la ayuda.
- Aumentar el asesoramiento técnico y la puesta en marcha de fincas experimentales.

12. **En el sector patata** se recomienda:

- Ligar la ayuda por Ha. a la obligación de estar para aumentar la poca estructuración del sector y aumentar el alcance de las ayudas.
- Recalcular la ayuda por Ha o sustituirla por una ayuda al Kilogramo.
- Mantener la ayuda a la importación de patata de siembra al amparo del REA. Podría plantearse el aumento de la cuantía de esta ayuda.

13. **En el sector del tabaco** se recomienda:

- Desvincular la prima POSEICAN al cultivo del tabaco con el régimen de cuotas.
- Globalizar del contingente de 20.000 Tm de la industria tabaquera para permitir traer, además del tabaco agrícola (la hoja de la planta), tabaco semifabricado.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

14. **En el sector de la miel** se recomienda:

- Adecuar la cifra de 5.000 colmenas con derecho a ayuda a las necesidades actuales del archipiélago (unas 12.000).

RESPECTO A LA GESTIÓN DEL PROGRAMA:

15. **Ampliar el número de productos que, dentro del Balance, distingan entre destino a transformación y consumo directo** con el objetivo de defender al sector transformador (en muchos casos pequeña empresa) de los acopios que puedan realizar los distribuidores.

16. Introducir un **mecanismo que garantice automáticamente** (con un procedimiento más corto que el actual) **la aceptación de una ampliación del Balance** de cara a resolver el problema anteriormente mencionado. En esta línea, una forma de simplificar el sistema sería el plantear la gestión de los fondos REA a nivel regional, mediante anticipos económicos anuales.

17. **La existencia de un único Registro de Operadores** (actualmente hay dos) permitiría mejorar el seguimiento del balance y el control de los operadores.

18. **Modificación del sistema actual de planificación y gestión del balance de forma anual por un sistema plurianual flexible** con controles expost podría eliminar un gran número de pasos administrativos y adecuar los recursos disponibles a las cantidades gestionadas por el programa.

19. Por último, y de cara al nuevo periodo de programación, se recomienda establecer un mecanismo de coordinación del programa POSEICAN con el resto de actuaciones en materia de desarrollo regional en las Islas Canarias, integrando el programa en el resto de políticas que afectan a la región. En especial cabe mencionar el resto de programas cofinanciados por los Fondos Estructurales y los programas nacionales y regionales.

2. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente informe es realizar una **evaluación de la parte agrícola del Programa POSEICAN** (Programme of Options Specific to the Remote and Insular Nature of Canary Islands), ideado para favorecer la entrada en la Unión Europea de las Islas Canarias sin que suponga un impacto negativo para su agricultura¹¹. El objetivo principal es proporcionar a la Comisión un informe que permita hacer una crítica constructiva del Programa, valorar los impactos producidos en la economía Canaria como consecuencia de la aplicación del Programa y establecer recomendaciones para la mejora de su aplicación en el futuro. Esta evaluación servirá de base a la DGVI Agricultura para dar a conocer esta información al Parlamento Europeo y en el Consejo.

2.1. MOTIVACIÓN Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

El contexto histórico y económico desde el inicio del POSEICAN ha sufrido notables cambios, por lo que es consecuente plantear una reforma en los mecanismos del Programa. Esta evaluación ha permitido hacer una apreciación sistemática y objetiva del Programa -como conjunto de líneas y medidas de acción- su concepción y sus resultados. Se trató por tanto de determinar el grado de realización de sus objetivos, la eficiencia, la eficacia y el impacto global del POSEICAN.

El propósito de la evaluación ha sido el de realizar un análisis del impacto de las medidas llevadas a cabo dentro el Programa POSEICAN en la economía Canaria, que sirva de base a la Comisión Europea para la elaboración del nuevo reglamento y para la mejora en la gestión y aplicación del Programa. Para ello, además de evaluar en profundidad los resultados logrados se realizaron una serie de recomendaciones y propuesta de mejoras para el nuevo periodo de programación.

La evaluación se ha centrado en las dos medidas principales del componente agrícola de POSEICAN que son:

- **Régimen Específico de Abastecimiento (REA)** para productos agrarios considerados esenciales para el consumo humano y para la transformación en el archipiélago. Para ello se establece una lista de productos a los que se aplica un régimen de ayudas (UE) cuando proceden del resto de la Comunidad o se importan con exención de derechos de aduana cuando proceden de terceros países.
- **Medidas específicas a favor de la producción local** para acompañar la introducción de la política agrícola común, tanto en el sector ganadero como en el de los cultivos vegetales. Para ello se establecen un conjunto de ayudas a los diferentes sectores de la producción local y de una especial aplicación de la normativa comunitaria referente a estos sectores.

¹¹ DECISIÓN DEL CONSEJO de 26 de junio de 1991 por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las islas Canarias (POSEICAN) (91/314/CEE).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Conviene destacar que el componente agrícola del Programa también involucra :

- **La creación y promoción de un símbolo gráfico** (logotipo) para facilitar la comercialización de determinados productos de calidad
- **Medidas veterinarias** que establecen excepciones de manera temporal a las exigencias de la Directiva 72/462/CEE del Consejo, de 12 de Diciembre de 1972, relativa a los problemas sanitarios y de policía sanitaria en las importaciones de animales de las especies bovina, porcina, ovina y caprina, de carne fresca o de productos a base de carne procedentes de terceros países.
- **Medidas excepcionales de carácter estructural** que establecen excepciones a las disposiciones que limitan o impiden la concesión de determinadas ayudas de carácter estructural, para tener así en cuenta las graves deficiencias estructurales y dificultades específicas de las explotaciones agrarias de las islas Canarias.
- **La coordinación con otras acciones estructurales** esenciales para el desarrollo de la agricultura en el archipiélago a través de :
 - Marcos comunitarios de apoyo destinados a fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas (objetivo nº1)
 - La iniciativa REGIS para el desarrollo económico de las regiones ultraperiféricas, encaminada a lograr concretamente la diversificación de la producción agraria y la valorización de los productos tradicionales.
- **Establecimiento de intervenciones estructurales en favor del sector platanero** (investigación y procesos productivo y comercial), actividad fundamental para la economía del archipiélago canario.

En este marco, habiendo concretado las medidas que son objeto de la evaluación, los objetivos fueron concretados en:

- realizar una valoración independiente de los impactos logrados con la aplicación del Programa,
- evaluar los progresos realizados respecto a los déficits y problemas que el Programa trata de paliar o reducir
- e identificar los puntos débiles en la gestión del Programa y formular recomendaciones para mejorar la aplicación del Programa en el futuro

2.2. CRITERIOS DE VALOR A TENER EN CUENTA EN LA EVALUACIÓN

En función del Pliego de condiciones técnicas y de la primera reunión de pilotaje, se señalaron diversos aspectos que se entendieron como básicos y que, por tanto, se contemplaron como prioritarios en el desarrollo de los trabajos de la evaluación :

- La evaluación debería cubrir los dos aspectos del componente agrícola de POSEICAN: **el Régimen Específico de Abastecimiento (REA) y las ayudas específicas a favor de la producción local.**
- El **alcance geográfico** de la evaluación **se restringiría principalmente a las Islas**. Sin embargo, el estudio del REA también involucraría examinar los flujos comerciales de las Islas Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Las **medidas** deberían estudiarse sobre el período desde la introducción de POSEICAN, es decir, el horizonte temporal de la evaluación comprendería el **período 1992-1997**. En los casos en que se considere necesario y exista información disponible, el período de referencia para la evaluación se ampliaría a años anteriores a 1992.
- La evaluación debería limitarse a las previsiones de las regulaciones de la Comisión y el Consejo, y no debería, en principio, cubrir las previsiones nacionales o locales. Sin embargo, **las previsiones nacionales o locales deberían analizarse cuando tuvieran un efecto decisivo sobre las condiciones de aplicación de una medida, en particular en la estructura del REA.**
- La informe debería contener cuatro temas de evaluación :
 - **Régimen específico de abastecimiento (REA)**, que depende básicamente de la Administración Central.
 - **Medidas Específicas a favor de productos locales**, que depende en gran medida de la Administración Regional.
 - **Compatibilidad entre el REA y las medidas específicas a favor de la producción local.**
 - **La gestión del Programa** a los niveles Comunitario, Nacional (Administración Central de España) y Regional (Comunidad Autónoma Canaria).
- Se debería demostrar que las ayudas repercuten en los precios pues el POSEICAN se centra más en el IPC y el coste de los productos de consumo que en el desarrollo agrícola, debido posiblemente a la gran incidencia del turismo en el archipiélago, pero esto puede cambiar si se mejora el grado de autoabastecimiento interno. Debido a la dificultad de definir quien es el consumidor final, bastaría con demostrar que la ayuda era repercutida en el siguiente eslabón de la cadena.
- Se debería demostrar la utilidad de las ayudas y que el dinero ha sido utilizado de forma eficiente.

3. ENFOQUE METODOLOGICO DE LA EVALUACION

La **metodología** (ver anexo II) que se ha desarrollado para la realización de la evaluación está basada en :

1. Los términos de referencia - cuestiones clave - definidos por la Comisión Europea - DG. VI - para la evaluación del POSEICAN.
2. Las orientaciones generales de la Comisión Europea para la realización de proyectos de evaluación, recogidas recientemente de una forma global en la guía “Evaluating EU expenditure programmes, A Guide. 1997 DG XIX”, adaptando algunos aspectos prácticos a las peculiaridades del POSEICAN.
3. El modelo de “evaluación participativa” desarrollado en el Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid, en colaboración con la Universidad de California (UCLA y UCSD).

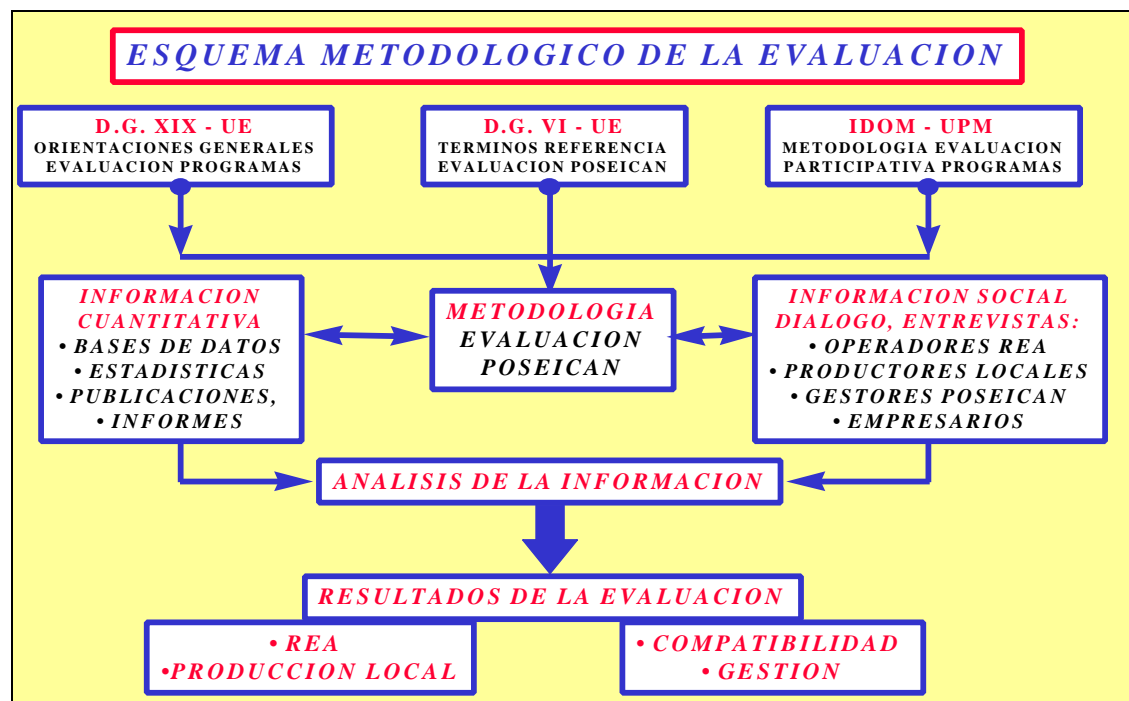


GRÁFICO III-1 : ESQUEMA METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Con estos tres puntos se ha elaborado una metodología para la evaluación de la parte agrícola del POSEICAN sobre **dos bases complementarias de información** :

- Una base **cuantitativa**, donde se ha procurado acudir a las **fuentes primarias de información** para elaborar los diversos **indicadores** cuantitativos detallados en el anexo II del informe. Se consultó la siguiente información :
 - ✓ Las **bases de datos** de la Agencia Tributaria (Aduanas), los datos de la Dirección General de Promoción económica de Canarias y los datos estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.
 - ✓ Las **publicaciones oficiales** que comprenden tanto informes como estudios y series estadísticas ¹².
- Una base descriptiva o **cualitativa** obtenida a partir de un proceso participativo de entrevistas con los propios agentes afectados e informantes clave del Programa (anexo IV). Durante este proceso participativo se realizaron entrevistas y reuniones de diálogo con los gestores (a nivel Comunitario, Nacional (Administración Central) y Regional (Gobierno Canario), productores locales (representantes de agricultores y ganaderos), operadores REA, empresarios transformadores y consumidores.

El esquema de la evaluación comprendió los siguientes pasos:

- ✓ En primer lugar, una revisión y análisis de la validez del marco lógico de la intervención. Esta revisión incluyó la determinación de los problemas y necesidades que se pretendían cubrir, los objetivos que se habían establecido y definir una serie de indicadores que permitirían evaluar el grado de consecución de dichos objetivos.
- ✓ En segundo lugar, el análisis se centró en la contestación de las preguntas clave de la evaluación, donde se dieron las recomendaciones y se sacaron las conclusiones que se consideraron más acertadas.

3.1. LÓGICA DE INTERVENCIÓN DE UN PROGRAMA

El objetivo de este apartado es el de analizar la validez de la lógica de intervención del Programa. No se trata únicamente de describir el Programa sino de determinar las relaciones existentes entre los objetivos que persigue la intervención, las medidas aplicadas para alcanzar dichos objetivos y los resultados obtenidos.

A partir del marco de intervención adjuntado en la introducción se realizó un análisis crítico que permitiría dar respuesta a la preguntas planteadas en cada uno de los cuatro apartados de que consta la evaluación. El esquema siguiente refleja de forma conceptual el marco de intervención lógico de un Programa :

¹² Vid Anexo XI : Fuentes de información utilizada.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

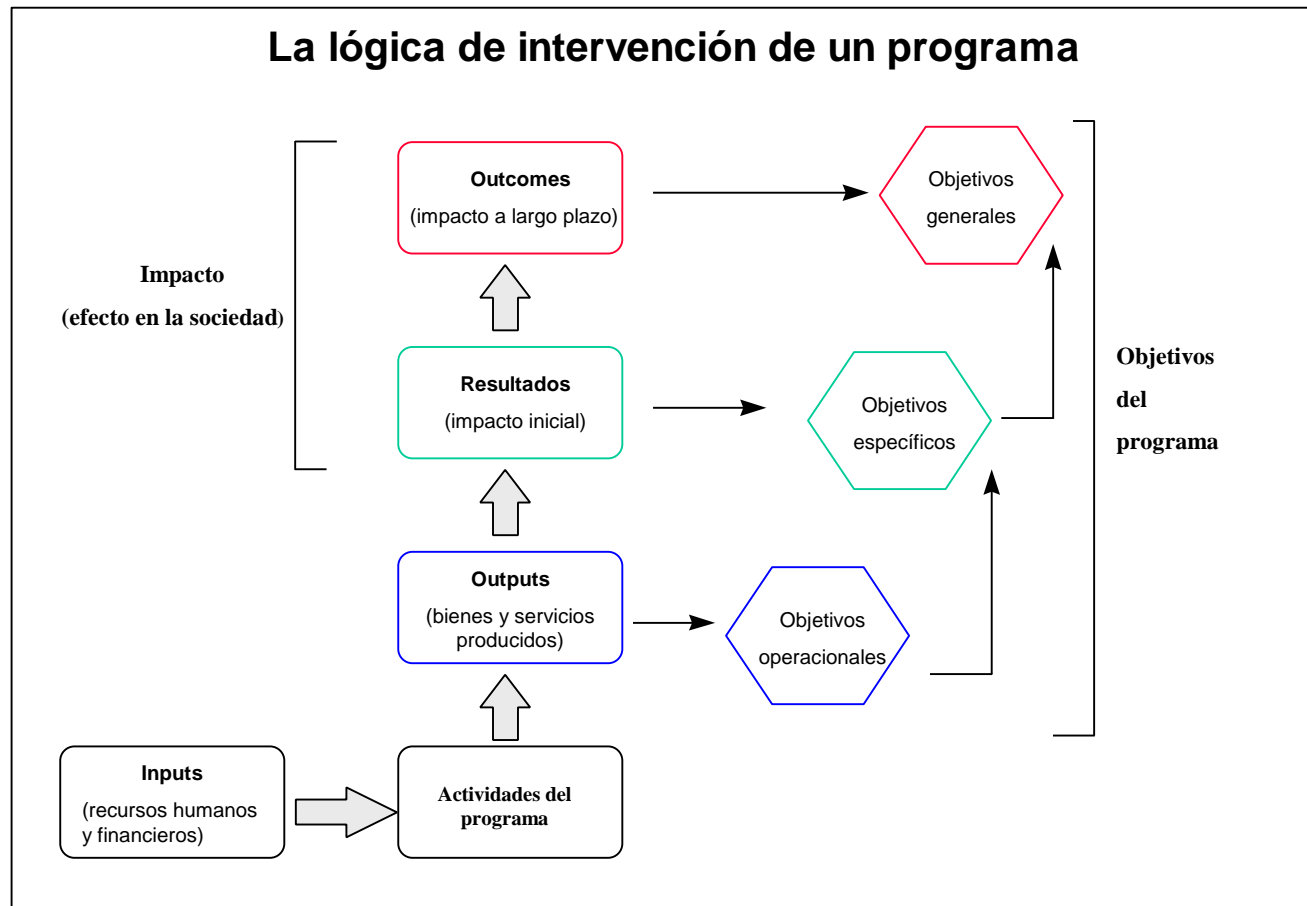


GRAFICO III-2 : MARCO DE INTERVENCIÓN LÓGICO APLICADO EN LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.
Fuente : Evaluating EU expenditure programmes, A Guide. 1997 DG XIX.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Una vez analizado el marco de intervención, el paso siguiente dentro del proceso fue el de efectuar un análisis del Programa mediante un proceso inverso (bottom-up), arrancando de las medidas concretas y remontándose hasta los objetivos:

- Se analizaron las medidas ejecutadas identificando los diferentes medios y recursos utilizados para su consecución (financieros, humanos, técnicos, físicos, etc.).
- Se evaluó a su vez el grado de consecución de los resultados y efectos directos o inmediatos. Normalmente, estos resultados permitían formar un juicio sobre la calidad y rendimiento de la medidas.
- Tales resultados tenían un impacto en relación con el objetivo específico, lo que constituía el principal punto de referencia para los que gestionan el Programa y proporcionaba la medida primaria del grado de éxito.
- El conjunto de los impactos específicos debería contribuir a un impacto global en términos del objetivo general (o final) del Programa POSEICAN.

A su vez era importante examinar las relaciones causa-efecto entre las acciones y los resultados y entre éstos y el impacto sobre los objetivos.

Los **indicadores que se utilizaron para la base cuantitativa** de la evaluación son de diversos tipos:

- indicadores de progreso, que monitorizan la ejecución y/o los recursos aplicados (costo de una medida, nº de subvenciones concedidas, importe de las ayudas concedidas, etc.), o el progreso en la realización física de un programa (número de productores locales beneficiados, evolución de la producción de un determinado producto, etc.)
- indicadores de resultados (o de rendimiento), que miden los efectos directos e inmediatos derivados del Programa. También pueden ser de carácter físico o financiero (volumen de exenciones otorgadas, efecto de las medidas en los precios de las materias primas, etc.)
- indicadores de impacto específico o general. (evolución de los precios, mejora de competitividad de la industria local, aumento del empleo en el sector agrario, etc)

3.2. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EVALUACIÓN

Desde la Comisión se insiste en que los **procesos de control y de evaluación de los programas deberán ser participativos**, de forma que *los agentes y beneficiarios no sólo deben ser consultados para el diseño e implementación de los programas sino que también deben ser integrados en el control y la evaluación* (Declaración de Cork, 1997). Se trata por tanto de involucrar a las autoridades competentes -tanto a nivel de la Administración Nacional como Regional- en este proceso

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

participativo, de forma que vayan más allá de las tareas de reunir y aportar los datos cuantitativos necesarios para que la evaluación pueda efectuarse de la manera más eficaz.

Es por tanto esta fase participativa la que aportó una fuente de información básica siendo la más ampliamente utilizada en la práctica de la evaluación. La información obtenida de las entrevistas con informantes clave proporcionó el mejor medio para obtener una visión más profunda de la realidad del Programa, que no podía obtenerse con el simple análisis de los datos cuantitativos de las series estadísticas.

El entrevistador, mediante un proceso de aprendizaje social flexible, puede abordar una variedad de áreas problemas y de cuestiones concretas. Una adecuada elección de los informantes y de las preguntas permitió una mejor comprensión del Programa y de sus impactos así como de las cuestiones clave a responder con la evaluación. Además, en este proceso se podían detectar otras cuestiones no inicialmente planteadas en la evaluación.

La elección de las preguntas se realizó en el diseño de un cuestionario donde cada encuestado contestó las preguntas en las que consideró que tenía información suficiente para hacerlo.

Los bloques y los aspectos que se trataron, y que sirvieron de hilo conductor en las entrevistas con los informantes, son los siguientes:

- BLOQUE I :Sobre el propio entrevistado
- BLOQUE II : Sobre el REA y los flujos comerciales
- BLOQUE III : Sobre los productos locales
- BLOQUE IV : Sobre la compatibilidad entre las medidas
- BLOQUE V : Sobre la gestión y administración del Programa

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

3.3. HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS PARA CADA UNA DE LAS CUESTIONES CLAVE DE LA EVALUACIÓN

Para dar respuesta a cada una de las cuestiones clave de evaluación se propone la utilización de las siguientes herramientas metodológicas

Régimen Específico de Abastecimiento		
<i>Cuestión</i>	<i>Herramienta metodológica</i>	<i>Disponibilidad de información</i>
<p>1. Del análisis de los reglamentos, se desprende que las medidas introducidas se han concentrado en uno de los objetivos secundarios? En caso positivo, como ha afectado este desequilibrio entre los cuatro objetivos principales en la consecución de los objetivos generales y a la mejora de las necesidades socio-económicas de las Islas Canarias</p>	<p>1.1- Análisis estadístico de las ayudas: Volumen de ayuda financiera por tipo de medida 1.2- Análisis estadístico de los flujos comerciales: identificación de cambios en los flujos tradicionales de procedencia/llegada a las islas <i>Periodo:</i> “ Antes de “ y “Después de” la puesta en marcha del REA Justificar en qué medida los cambios son debidos a las Ayudas o a la entrada en la UE 1.3- Análisis de la evolución del coste del sobreprecio de los productos que tiene Canarias 1.4- Evolución de las fuentes de consumo: UE, Terceros países, Local. Evolución de las necesidades de abastecimiento 1.5- Identificación de productos estratégicos para las Islas Canarias desde el punto de vista de abastecimiento y de la capacidad de la producción local. <i>Entrevistas con representantes de la Administración y productores</i> 1.6- Movimiento entre Islas, coste de los fletes y coste de la doble insularidad 1.7- Evolución del IPC para productos incluidos dentro del REA. Análisis de proyecciones tendenciales “Antes de “ y evolución “Después de” la aplicación del REA 1.8- Evolución de la competitividad sector agroindustrial afectado por el REA <i>Análisis estadístico índices de productividad, VAB, empleo, etc. Entrevistas con representantes sectoriales y de la administración</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Base de datos del sistema informático de la Agencia Tributaria. • Base de datos que contiene los D.U.A. (Documentos Únicos Administrativos) de la Secretaría de Estado de Comercio Exterior (Ministerio de Economía y Hacienda). • Informes de seguimiento y repercusión del REA y las ayudas a la producción local elaborados por el Gobierno Canario. • Entrevistas con representantes sectoriales y de la administración
<p>2. Las medidas seleccionadas (basadas en el supuesto de que el abastecimiento bajo el REA debe ser a precios mundiales) contribuyen al logro de los objetivos generales o principales? (Key Question)</p>	<p>2.1- Evolución del sector agrícola durante el periodo de vigencia del Programa POSEICAN. 2.2- Evolución del sobrecoste debido a la insularidad y lejanía: Costes de transportes 2.3- Evolución de los precios mundiales y precios UE para los productos incluidos en el REA 2.4- Evolución del IPC en las Islas <i>Entrevistas con asociaciones sectoriales y responsables del POSEICAN en las Islas</i> <i>Principales productos a examinar: Cereales, carnes (bovino, cerdo, aves de corral) leche y derivados</i></p>	<p>La información referente a los puntos 2.1 y 2.4 la dispone el Gobierno de Canarias, mientras que la disponibilidad de la referente a los puntos 2.2 y 2.3 es desconocida hasta el momento.</p>
<p>3. Existen instrumentos o procedimientos disponibles para comprobar que las ventajas económicas (exención de impuestos/derechos de aduanas para importaciones de terceros países o ayuda económica cuando los productos son importador desde países de la UE) están siendo o han sido transmitidas al beneficiario objetivo? En caso positivo, cuáles son estos instrumentos o mecanismos y qué resultados se han obtenido en los años de aplicación del Programa</p>	<p>3.1- Análisis de los instrumentos aplicados por el Gobierno Canario. Registro de operadores. Examen de incidencias de los controles efectuados (administrativos, aduaneros, fiscales y veterinarios). Controles financieros de las empresas registradas como operadores del REA. Controles genéricos sobre la repercusión en el usuario final de los beneficios REA 3.2- Tipología de utilizador final. Grupos de beneficiarios de hecho 3.3- <i>Entrevistas con responsables del Programa y operadores/beneficiarios</i></p>	<p>Informe del Gobierno de Canarias sobre los controles practicados para Garantizar la efectiva repercusión en beneficio del usuario final de las ayudas concedidas a través del REA.</p>

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Ayudas a la Producción Local		
<i>Cuestión</i>	<i>Herramienta metodológica</i>	<i>Disponibilidad de Información</i>
<p>1- ¿Las medidas introducidas, contribuyen al logro de los objetivos propuestos? ¿Que elementos o factores son necesarios introducir para mejorar la eficacia o/y la eficiencia de las medidas ?</p>	<p>1.1- Análisis estadístico. Evolución de la producción <i>Periodo:</i> “Antes de” y “Después de” la aplicación del Programa POSEICAN</p> <p>1.2- Evolución competitividad y desarrollo de los sectores agroindustriales afectados por las ayudas a la producción local</p> <p>1.3- Análisis estadísticas sector agroindustrial. Identificar productos a incluir en el Programa y productos que conviene eliminar.</p> <p>1.4- Análisis de las ayudas concedidas en cada uno de los sectores incluidos en el Programa, junto con el análisis del número de beneficiados y el valor productivo de cada uno de estos sectores.</p> <p><i>Entrevistas con grupos de beneficiarios y autoridades regionales</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Datos estadísticos agrícolas, ganaderos y forestales de la Consejería de Agricultura y Pesca (Series de 1985 a 1996) • Informe anual sobre la economía la sociedad y el empleo en Canarias.de la Secretaría General (CES, Consejo Económico y Social de Canarias) • Informe relativo al Programa de iniciativas de ayudas a la producción local POSEICAN- R (CEE) nº 1601/92 • Información disponible en el Gobierno de Canarias (Encuestas de precios, informes de impacto del POSEICAN, etc...) • Información facilitada por el Organismo Pagador de las Ayudas FEOGA - Garantía

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Compatibilidad entre el REA y las Ayudas a la Producción Local		
<i>Cuestión</i>	<i>Herramienta metodológica</i>	<i>Disponibilidad de Información</i>
<p>1- ¿Las medidas establecidas en el REA para el abastecimiento en estos sectores complementan, compiten o chocan con las medidas específicas a favor de la producción local ?</p> <p>1.1 carne bovina. 1.2 carne porcina 1.3 productos lácteos. 1.4 vinos</p>	<p>1.1- Análisis de las fuentes de abastecimiento interno mediante producción local y productos REA</p> <p>1.2- Identificar en qué casos las ayudas permiten reducir los precios de los productos para el consumidor local y favorecer la capacidad de desarrollo endógeno</p> <p><i>Entrevistas individuales o en grupo con beneficiarios de ambas medidas y con representantes de la administración</i></p>	<p>Información disponible en el Gobierno de Canarias (Encuestas de precios, informes de impacto del POSEICAN, etc...) y en la base de datos del sistema informático de la Agencia Tributaria.</p>
<p>2- ¿Deberían introducirse nuevos sectores en las ayudas a la producción local ? en tal caso ¿ cuales serían esos nuevos sectores e industrias? y ¿ cuales serían las nuevas medidas a introducir teniendo en cuenta su compatibilidad con el REA?</p>	<p>2.1- <i>Entrevistas individuales o en grupo con beneficiarios de ambas medidas y con representantes de la administración</i></p>	<p>Entrevistas con los distintos sectores productivos canarios.</p>

Administración del Programa a nivel Comunitario, en particular el proceso legislativo		
<i>Cuestión</i>	<i>Herramienta metodológica</i>	<i>Disponibilidad de información</i>
<p>1- Indicar el coste-eficacia del sistema de gestión y seguimiento del Programa, distinguiendo tres niveles: comunitario, nacional, nivel regional</p>	<p>1- Functional Analysis: identificación de los procesos de gestión y elaboración de un organigrama representando los flujos administrativos, responsables y duración de tareas.</p> <p>2- Evaluación del coste de los procesos</p> <p>3- Entrevistas con los gestores del Programa en los tres niveles de programación</p>	<p>Información disponible en el Gobierno de Canarias (Encuestas de precios, informes de impacto del POSEICAN, etc...) y en la base de datos del sistema informático de la Agencia Tributaria.</p>
<p>2- ¿Cómo puede ser mejorada y simplificada la gestión del Programa?</p>	<p>4- Análisis crítico de los flujos administrativos</p> <p>5- Entrevistas con los responsables del Programa</p>	

4. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS AGRÍCOLAS DEL PROGRAMA POSEICAN

En el marco del POSEICAN se contemplan, entre otras, una serie de medidas específicas dirigidas a paliar los efectos de los **sobrecostos en el abastecimiento** de productos agrícolas considerados esenciales para el consumo humano, así como de ciertos *inputs* industriales. Estas medidas se concretan en la **exención de la exacción reguladora y/o del derecho de aduana** a los productos que, estando incluidos en los balances de previsión, procedan de terceros países, así como en la posibilidad de abastecerse de determinados productos comunitarios con el **apoyo de ayudas (UE)** vinculadas en buena medida al nivel de las restituciones correspondientes. Todo este conjunto de ayudas se articulan a través de Régimen Específico de Abastecimiento (**REA**).

Además de las ayudas dirigidas a paliar el sobrecoste en los abastecimientos de productos agrícolas básicos, en el POSEICAN también se **establecen medidas en favor de las producciones locales canarias**, que en el caso de la agricultura destinada al abastecimiento del mercado interior, afectan directamente a determinadas producciones agrícolas (como las papas y el vino) y ganaderas (lácteos y producción animal), así como a la comercialización, sin olvidar que también contempla diversas excepciones a las disposiciones que limitan o impiden la concesión de determinadas ayudas de carácter estructural. Ahora bien, en el POSEICAN también se contempla una serie de medidas con incidencia directa en las principales producciones con destino a la exportación. El sector de flores y plantas vivas, por ejemplo, es objeto de medidas específicas. Otro tanto puede decirse de las frutas y hortalizas tropicales. En consecuencia, el POSEICAN tiene un **ámbito de actuación que supera a la producción con destino al mercado interior** y que afecta incluso al sector pesquero.

En estos términos, puede decirse que el POSEICAN se concibe como un **Programa de carácter global**, plurianual y específico para Canarias, aunque nace de la necesidad de favorecer la entrada en la UE de las Islas Canarias sin que suponga un impacto negativo en su agricultura. Su objetivo general es que se **beneficie el consumidor final** haciendo que las **ayudas concedidas repercutan en los precios**.

4.1. INSTRUMENTOS

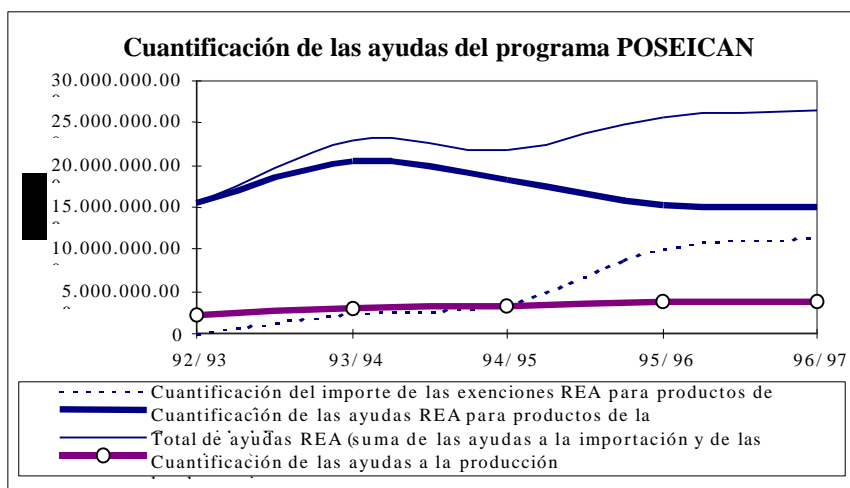
Los instrumentos de la política aplicables al POSEICAN son:

- Reglamento (CEE) n.º 1911/91 del Consejo, de 26 de junio de 1991, relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las islas Canarias.
- Reglamento (CEE) n.º 284/92 del Consejo, de 3 de febrero de 1992, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1911/91 relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las islas Canarias, en lo que atañe a la aplicación de la política agraria común.
- Decisión de Consejo 91/314/ (CEE) de 26 Junio 1991, por la que se establece un Programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las islas Canarias (POSEICAN).
- Reglamento del Consejo (CEE) N.º 1601/92 de 15 Junio 1992, que define el componente agrícola del POSEICAN.
- Reglamento de Comisión (CE) N.º 2790/94 de 16 Noviembre 1994 colocando abajo reglas detalladas comunes para la implementación de Regulación de Consejo (CEE) Ningún 1601/92.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La evaluación se limita a las provisiones de los reglamentos antes citados, así como las decisiones que se han ido aplicando año a año, bien para ajustar la ayuda (UE) o bien para el cálculo de los volúmenes máximos de productos (balances) de la Comisión y Consejo, y no cubre, en principio, las provisiones nacionales o locales. Sin embargo, las previsiones nacionales o locales se tendrán en cuenta cuando tengan un efecto decisivo sobre las condiciones de aplicación de una medida, en particular en la estructura del REA.

4.2. OBJETIVOS Y MEDIDAS AGRÍCOLAS A EVALUAR DEL POSEICAN. BENEFICIARIOS Y RESULTADOS FINANCIEROS



El Programa POSEICAN comprende un Régimen Específico de Abastecimiento (REA) y unas ayudas a la producción local que en algunos casos son complementarias a las de la PAC. Ambas medidas son financiadas por el FEOGA - Garantía y han tenido una evolución como la que se detalla en el gráfico y cuadro adjuntos.

Destaca el **descenso de las ayudas (UE) pagadas en el REA y el aumento de las exenciones para productos de terceros países** que hace que el total de las ayudas REA (UE + p.t.) aumente, al igual que también se produce un aumento continuado de las ayudas a la producción local desde la aplicación del Programa en 1992.

GRÁFICO IV-1: CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

CAMPAÑAS	Exenciones (p.t.) REA para productos de terceros países y % sobre total ayudas		Ayudas (UE) REA para productos comunitarios y % sobre total ayudas		Total de ayudas REA : Ayudas(UE) + Exenc. (p.t.) y % sobre total de ayudas		Ayudas a la producción local canaria y % sobre total de ayudas		Total de ayudas : Ayudas REA (UE + p.t.) + ayudas a la producción local
92/93	64.903.837	0,4	15.591.866.190	87,6	15.656.770.027	88,0	2.140.000.624	12,0	17.796.770.651
93/94	2.555.857.735	9,9	20.360.037.046	78,8	22.915.894.781	88,7	2.914.577.732	11,3	25.830.472.513
94/95	3.526.501.170	13,9	18.386.278.899	72,7	21.912.780.069	86,6	3.393.691.689	13,4	25.306.471.758
95/96	10.163.732.624	34,7	15.374.478.140	52,5	25.538.210.764	87,3	3.719.611.603	12,7	29.257.822.367
96/97	11.332.544.715	37,3	15.110.747.157	49,8	26.443.291.872	87,1	3.919.170.170	12,9	30.362.462.042
TOTAL en pesetas	27.643.540.081	21,5	84.823.407.432	66,0	112.466.947.513	87,5	16.087.051.818	12,5	128.553.999.331
TOTAL en ECUS	161.075.160	21,5	474.303.310	66,0	635.378.470	87,5	90.919.268	12,5	726.297.738

CUADRO IV-1 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En el cuadro podemos apreciar que los porcentajes que suponen el total de las ayudas REA (UE + p.t.) y las ayudas a la producción local apenas han variado en las distintas campañas de manera que el REA ha perdido un 0,9% que han ganado las ayudas a la producción local. Actualmente estas últimas suponen cerca de un 13% de la cuantificación total del Programa, llevándose el REA el 87% restante.

Dentro del REA es donde encontramos el mayor cambio, pues si en la campaña 92/93 la práctica totalidad de la cuantificación del REA era para las ayudas (UE) a la importación de productos comunitarios, en la campaña 96/97 las exenciones para la importación de productos procedentes de países terceros pasan a suponer más de un 37% de las ayudas totales del Programa. De esta forma **las ayudas (UE) a la importación de productos comunitarios han perdido un 37% del total de las ayudas al Programa**, pasando de suponer casi un 88% en la campaña 92/93 a suponer menos de un 50% en la campaña 96/97.

Con todo **las ayudas totales del Programa han aumentado en más de un 70%** en los cinco años de aplicación, pasando de menos de 18.000 millones de pesetas a más de 30.000 millones. Este incremento se ha debido al **aumento de las exenciones del REA** que han pasado de 64 millones de pesetas a más de 11.000, y al **aumento de las ayudas a la producción local** que han pasado de 2.140 millones de pesetas a casi 4.000 millones (un aumento del 83%).

En el siguiente cuadro podemos ver el número de beneficiados por el Programa :

AYUDAS DEL PROGRAMA	Beneficiarios	Ayudas por campaña (en pesetas)	Ayudas entre el nº de beneficiados (ptas./beneficiado/año)
• Ayudas del REA (UE + p.t.)	826 operadores REA 1.858.607 habitantes y turistas anuales de Canarias*	26.443.291.872	32.013.670 ptas./ operador REA 14.227 ptas./habitante y turista
• Ayudas a la producción local	15.581 ganaderos y agricultores 1.800 trabajadores en empresas lácteas	3.919.170.170	251.535 ptas./beneficiado
• Producción local ganadera	3.241 ganaderos 1.800 trabajadores en empresas lácteas	1.978.071.040	373.540 ptas./ganadero 42.468.332 ptas./empresa láctea
• Producción local vegetal	12.340 agricultores de patata, vid y cultivos tropicales principalmente	1.941.099.130	157.301ptas./agricultor

*El número de turistas anuales se ha calculado con el equivalente persona/año, multiplicando el nº total de turistas al año por la estancia media en días (ISTAC 1996) dividida por 365 días.

CUADRO IV-2 : ALCANCE DEL PROGRAMA : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

NOTA : Las estimaciones se han hecho a partir de los datos de la campaña 1996-97.

En el REA se concibe a los operadores como gestores de unas ayudas que tienen como beneficiarios a la población canaria (incluyendo los turistas de las islas). Las empresas acogidas al REA se comprometen a repercutir la ayuda recibida en las siguientes fases de la comercialización del producto, de modo que la

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

ayuda llegue hasta el usuario final. Otro caso es el de los agricultores y ganaderos beneficiados por las ayudas a la producción local que obtienen unos ingresos directos medios de 250.000 ptas. por agricultor y por campaña.

4.2.1. REA : RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO

Sus características básicas se establecen en el Reglamento (CEE) nº 1601/92, y se pueden sintetizar en los siguientes apartados :

- ✓ Establecimiento de una lista de productos a los que se aplica el REA, recogidos en el Reglamento (tales como cereales, lúpulo, aceites vegetales, azúcares, zumos de frutas concentrados, carnes, huevos, vinos, simiente de patata, productos lácteos, etc.).
- ✓ Exoneración de exacciones reguladoras o derechos de aduana a la importación de productos incluidos en el REA cuando procedan de terceros países.
- ✓ Establecimiento de un régimen de ayudas (UE) para dichos productos cuando procedan de la Comunidad.
- ✓ Determinación de las cantidades de productos acogidos al REA (balance), mediante planes de previsiones aprobados para cada campaña y revisables en función de las necesidades del mercado canario, teniendo en cuenta la producción local y las corrientes comerciales tradicionales.
- ✓ Establecimiento de medidas que garanticen la repercusión de las ayudas sobre los costes de producción y los precios pagados por el usuario final.
- ✓ Establecimiento de una serie de medidas de apoyo a la producción agropecuaria local.

El Reglamento hace diferencia clara de las importaciones procedentes de terceros países y las procedentes del territorio comunitario. Así, dependiendo de su origen se exige :

- ✓ Un certificado de importación o de exención para las importaciones de terceros países
- ✓ Un certificado de ayuda (UE) para las provenientes del resto de la Comunidad

Para lograr una gestión más eficaz del REA existe en el ámbito de la Comunidad Autónoma una Comisión de Seguimiento del REA que se reúne periódicamente y que está formada por representantes de la Administración y de las principales organizaciones empresariales. En esta Comisión se estudian y siguen los distintos balances del REA y se propone a la Comisión de Coordinación del REA las previsiones de balances anuales y sus modificaciones, en función de las necesidades del mercado canario y de las directrices señaladas cada año en la materia por las Consejerías implicadas.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Cuadro de medidas y objetivos. En el siguiente cuadro se relacionan las medidas con los objetivos establecidos en el REA, indicando cuando una medida incide directa, indirecta o negativamente en uno o varios objetivos:

MEDIDAS DEL REA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL REA				
	1. Permitir el abastecimiento a precios mundiales de productos agrícolas esenciales para el consumo y transformación	2. Tener en cuenta las corrientes comerciales tradicionales. (especialmente con la UE)	3. No ir más allá de los límites del mercado canario	4. Tener en cuenta la producción local.	5. Asegurar que el impacto del régimen llega hasta los costes de producc. Y precios de consumo
Eximir de derechos de aduana a productos originarios de terceros países					
Conceder ayuda (UE) REA a los productos procedentes del resto de la Comunidad					
Conceder ayuda (UE)s específicas para el abastecimiento de animales reproductores procedentes del resto de la comunidad					
Establecer un plan de previsiones de abastecimiento para cada producto y cada campaña comercial.					
Prohibir la exportación a terceros países y a la Comunidad de los productos favorecidos por el REA, excepto en el caso de que hayan sido transformados en el archipiélago.					
No conceder ninguna restitución a la exportación de productos beneficiados por el REA.					
Exigir a las autoridades competentes la adopción de medidas que aseguren la repercusión del REA a nivel de costes de producción y precios de consumo					

	La medida incide directamente en el objetivo
	La medida incide indirectamente en el objetivo
	La medida incide negativamente en el objetivo

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CUADRO IV-3 : INCIDENCIA DE LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS EN EL REA EN CADA UNO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA POSEICAN.

Fuente :Elaboración propia.

Cuantificación del REA : pago de las ayudas (UE) y exenciones concedidas. Resumen del gasto efectuado en las dos líneas principales de actuación del REA, en el caso de las ayudas (UE) la información viene por campañas REA (normalmente de 1 de julio a 30 de junio del año siguiente) pero en el caso de las exenciones se dispone de información agrupada por años naturales.

CAMPAÑAS	Cuantificación del importe de las exenciones REA para productos de terceros países (en pesetas)	Cuantificación de las ayudas REA para productos de la Comunidad Europea (en pesetas)	Total de ayudas REA : suma de las ayudas a la importación y de las exenciones (en pesetas)	TIPO DE CAMBIO MEDIO (PTS/ECU)	Total de ayudas REA : suma de las ayudas a la importación y de las exenciones (en ECUS)
92/93	64.903.837	15.591.866.190	15.656.770.027	182,7	85.696.607
93/94	2.555.857.735	20.360.037.046	22.915.894.781	182,7	125.429.090
94/95	3.526.501.170	18.386.278.899	21.912.780.069	192,3	113.951.014
95/96	10.163.732.624	15.374.478.140	25.538.210.764	170,1	150.136.454
96/97	11.332.544.715	15.110.747.157	26.443.291.872	165,1	160.165.305
TOTAL	27.643.540.081	84.823.407.432	112.466.947.513	---	635.378.470

CUADRO IV-4 : CUANTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL REA EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.

* Las exenciones se disponen en años naturales, se ha asimilado campaña92/93= exenciones del año 1992, etc

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Informe sobre el REA : evolución de las campañas 1992/93 a 1995/96.

Beneficiarios del REA. En el siguiente cuadro se recogen los distintos beneficiarios del REA y se indica de que manera les afecta las medidas, al mismo tiempo se refleja una cuantificación de los beneficiarios en la campaña 1996/97 (última de la que disponemos información):

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
Nº de certificados	11.033	18.433	30.587	39.556	30.970
Nº de operadores	377	522	635	698	826
Población de derecho	1.561.403	1.561.403	1.561.403	1.606.547	1.606.547
Turistas (equivalente persona/año)*	189.482	206.045	238.271	250.952	252.060
Beneficiarios totales	1.750.885	1.767.448	1.799.674	1.857.499	1.858.607

*El equivalente persona/año se a obtenido multiplicando el nº total de turistas al año por la estancia media en días (ISTAC 1996) dividida por 365 días.

CUADRO IV-5 : BENEFICIARIOS DE LAS MEDIDAS DEL REA : CERTIFICADOS, OPERADORES,POBLACIÓN DE DERECHO Y TURISTAS.

Fuente : Consejería de Economía y Hacienda de Canarias, Censo de Población y Viviendas de Canarias ISTAC, Consejería de la presidencia y turismo de Canarias.

4.2.2. MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DE LA PRODUCCIÓN LOCAL

Considerando que las condiciones específicas de la producción agraria en las islas Canarias requieren una atención especial, se han adoptado una serie de medidas de acompañamiento de la entrada en vigor de la política agraria común, tanto en el sector de la ganadería y la producción animal como en el de los cultivos vegetales.

- Con objeto de contribuir al desarrollo de los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria, se facilita por una parte la mejora genética mediante la adquisición de animales reproductores de razas puras, y por otra se conceden ayudas para las diferentes cabañas de ganado. Las medidas establecidas se concretan en :
 - ✓ BOVINO : La ganadería bovina recibe las siguientes ayudas :
 - ✓ Ayudas para el **suministro** a las islas Canarias de **reproductores de pura raza**
 - ✓ Ayudas para el **suministro de terneros** para su engorde y posterior sacrificio en Canarias
 - ✓ Ayudas para el **engorde** de terneros de raza **bovina** (prima por cabeza)
 - ✓ Ayudas para el **mantenimiento** de **vacas nodrizas** (prima por cabeza) como complemento de la prima comunitaria
 - ✓ Ayudas para el consumo humano de **productos frescos de leche de vaca** obtenidos localmente, dentro de las necesidades de consumo del archipiélago, sin alterar los flujos comerciales tradicionales
 - ✓ OVINO y CAPRINO : Prima complementaria de la prima pagable por **oveja (o cabra)** a los productores de corderos o cabritos ligeros
 - ✓ PORCINO : Ayudas para el **suministro** a las islas Canarias de **reproductores de pura raza**

- Con objeto de aumentar la producción, mejorar la productividad de las explotaciones y la calidad de los productos, y favorecer la comercialización de los productos tropicales con la Comunidad (sector hortofrutícola y sector de flores y plantas vivas) se establecen numerosas medidas que posibiliten dichos objetivos. Las medidas establecidas se concretan en :
 - ✓ Ayuda por hectárea que realice un **programa de iniciativas** para el incremento y diversificación de la producción o la mejora de la calidad de las frutas, hortalizas, flores y plantas vivas (superf.mín de 0.3 has, no plátano, tomate ni patata).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- ✓ Ayudas para la **comercialización de frutas, hortalizas, flores y plantas** especialmente tropicales cosechados en las islas Canarias (10% de la producción comercializada) mediante contratos de campaña entre los productores canarios y operadores del resto de la Comunidad.
- ✓ Financiación de un **estudio** económico de análisis y prospección en el sector de **las frutas y hortalizas transformadas**, especialmente tropicales, de Canarias.
- ✓ Con objeto de contribuir al mantenimiento de la producción interna para satisfacer los hábitos de consumo del archipiélago, reciben ayudas sectores como : el vino, la patata, el aceite, el tabaco y la miel.
- ✓ En el caso del **vino** se conceden ayudas para el mantenimiento de vides orientadas a la producción de vinos que cumplan los requisitos de la normativa comunitaria.
- ✓ En el caso de la **patata** se concede una ayuda específica en las superficies dedicadas a este producto, además de limitarse su importación durante el período sensible de comercialización de la producción local.
- ✓ En el caso del **aceite de oliva** se concede una ayuda al consumo que se traduce en una bonificación a las empresas que envasen en las islas Canarias el aceite de oliva producido en el resto de la Comunidad.
- ✓ En el caso del **tabaco** se conceden ayudas de carácter regional como complemento a la ayuda establecida en el Reglamento (CEE) n°727/70, siempre y cuando al concesión de esa ayuda complementaria no cree discriminaciones entre los productores.
- ✓ En el caso de la **miel** se concede una ayuda para la producción de miel de calidad específica de las islas Canarias, producida por la raza autóctona de abejas negras.
- ✓ Además para mantener la producción local de productos como la vid y cereales no se aplican en Canarias las normativas comunitarias concernientes a estos sectores. Así en el caso de la vid no se aplican las medidas de intervención de la organización de mercado del sector vitivinícola, ni el régimen de primas de arranque. En el caso de los cereales no se aplica la tasa de corresponsabilidad que deben pagar los productores de cereales.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Cuadro de medidas y objetivos. En el siguiente cuadro se relacionan las medidas con los objetivos establecidos en las ayudas específicas a la producción local, indicando cuando una medida incide directa o indirectamente en uno o varios objetivos:

<i>MEDIDAS ESTABLECIDAS EN EL PROGRAMA PARA EL APOYO DE LA PRODUCCIÓN LOCAL</i>	<i>OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL</i>				
	1. Impulsar el desarrollo del sector de frutas, vegetales, flores y plantas de cara al consumo local del archipiélago y fomentar la comercialización de los productos tropicales en la comunidad.			2. Impulsar el desarrollo del resto de sectores para el consumo local.	
	Producción Diversificación	Mejorar calidad	Impulsar comercio	Ganadería	Vino, patatas, aceite, tabaco y miel
Establecer una ayuda por hectárea que realice un programa de iniciativas para el incremento y diversificación de la producción o la mejora de la calidad de las frutas, hortalizas, flores y plantas vivas					
Conceder ayudas para la comercialización de frutas, hortalizas, flores y plantas especialmente tropicales cosechados en las islas Canarias					
Financiar un estudio económico de análisis y prospección en el sector de las frutas y hortalizas transformadas, especialmente tropicales, de Canarias					
Ayudas al desarrollo del sector GANADERO (bovino, porcino, ovino y caprino)					
Ayudas a la producción y consumo en los sectores de vino, patata, tabaco y miel					
Crear un logotipo para mejorar el conocimiento y el consumo de los productos agrarios de calidad específicos de las islas Canarias					
Establecer ayudas a la inversión en favor de las explotaciones agrarias de las islas Canarias					

La medida incide directamente en el objetivo

La medida incide indirectamente en el objetivo

CUADRO IV-6: INCIDENCIA DE LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS EN LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA POSEICAN.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Fuente :Elaboración propia.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Cuantificación de las ayudas a la producción local en el tiempo de aplicación del Programa:

MEDIDAS ESTABLECIDAS	CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA POSEICAN					
	1992/1993	1993/1994	1994/1995	1995/1996	1996/1997	TOTAL en las cinco campañas
• Total de las ayudas a la producción local en pesetas	2.140.000.624	2.914.577.732	3.393.691.689	3.719.611.603	3.919.170.170	16.087.051.818
• Total de las ayudas a la producción local en ECUS	11.713.194	15.952.806	17.647.903	21.867.205	23.738.160	90.919.268

CUADRO IV-7 :CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA POSEICAN.

Fuente :Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA.

Los beneficiados por las ayudas a la producción local figuran en el siguiente cuadro :

SECTORES DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL	Beneficiados por las ayudas en la campaña 96/97 y % sobre el total de beneficiados	Cuantificación de las ayudas en la campaña 96/97 (ptas.)	Cuantificación de la ayuda entre el nº de beneficiados (ptas./beneficiado)
Producción bovina (carne y leche)	850 4,7%	585.036.229	688.278
Ayuda al consumo de productos lácteos derivados de la leche de bovino	12 empresas que suponen 1800 trabajadores 10,0%	509.619.989	42.468.332 por empresa 283.122 por trabajador
Producción caprina/ovina (carne y leche)	2.218 12,4%	630.515.000	284.272
Producción carne de porcino	173 0,97%	218.000.000	1.260.116
Producción cunícola	28 0,16%	14.952.822	534.029
Producción apícola	485 2,71%	19.947.000	41.128
Total producción ganadera	5.041 31%	1.978.071.040	373.540 ptas./productor y 42.468.332 ptas./empresa láctea
Producción de patata	6.970 39%	546.553.984	78.415
Producción de viñedo	4.270 23,8%	405.040.154	94.857
Producción de flores y plantas ornamentales	800 4,7%	691.314.136	864.143
Producción de frutas y hortalizas (excepto plátano y tomate)	300 1,7%	296.277.487	987.592
Total de producción agrícola	12.340 69%	1.941.099.130	157.301
Total de roducción agrícola y ganadera	15.581 100,0%	3.919.170.170	251.535

CUADRO IV-8 : ALCANCE DE LAS MEDIDAS DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL : BENEFICIADOS EN CADA UNO DE LOS SECTORES INCLUIDOS EN EL PROGRAMA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

5.1. RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO

5.1.1. PRIMERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE EL LOGRO DE SU OBJETIVO PRINCIPAL

5.1.1.1. PRIMERA CUESTIÓN DEL REA

¿Contribuyen las medidas del REA de la parte agrícola del POSEICAN (basadas en el supuesto de que el abastecimiento bajo el REA debe ser a precios mundiales) al logro de los objetivos principales?.

A la luz del desarrollo de los mercados y de los cambios de la PAC, ¿ existe alguna otra medida más adecuada para responder a las necesidades socio-económicas y a los objetivos propuestos?

5.1.1.2. MARCO DE REFERENCIA DE LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA

5.1.1.2.1. Objetivos del REA

El **objetivo principal** del Régimen Específico de Abastecimiento (REA) es “*atenuar el efecto de los sobrecostes de abastecimiento de productos agrícolas, debidos a la lejanía y la insularidad de las islas Canarias*¹³”. Para ello, el establecimiento de la acción comunitaria ha de tener en cuenta una serie de **objetivos secundarios**¹⁴ ya comentados en la descripción del Programa (punto 4.2.1. del presente informe).

Este objetivo principal del REA se inserta en unos objetivos generales del Programa que buscan la inserción realista de las islas Canarias en la Comunidad, fijando un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en dicha región. Con ello se pretende contribuir a la recuperación económica y social de las islas Canarias.

5.1.1.2.2. Medidas del REA. Cuantificación y alcance de las medidas

La acción comunitaria del REA se materializa en las siguientes **medidas** ya comentadas en el punto 4.2.1. del presente informe:

- Eximir de la exacción reguladora y/o derecho de aduana a los países originarios de Países terceros
- Permitir en condiciones equivalentes, el abastecimiento de productos comunitarios de intervención o disponibles en el mercado de la Comunidad.

¹³ Punto 6.1 de la Decisión 91/314/CEE

¹⁴ Punto 6.2 de la Decisión 91/314/CEE

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Con este fin, la Comisión establece una ayuda para el operador canario, que en la mayoría de los productos es equivalente a la cuantía de la restitución a la exportación.

La cuantificación de las medidas del REA (ayudas (UE) pagadas e importes de exenciones de exacciones reguladoras y/o derechos de aduana) se detalla en el siguiente cuadro :

CAMPAÑAS	IMPORTE DE LA EXENCIÓN* (productos de 3^{os} países)	AYUDA PAGADA (productos UE)	TOTAL GASTADO (Pts.)	TIPO DE CAMBIO MEDIO (PTS/ECU)	TOTAL GASTADO (ECUS)
92/93	64.903.837	15.591.866.190	15.656.770.027	182,7	85.696.607
93/94	2.555.857.735	20.360.037.046	22.915.894.781	182,7	125.429.090
94/95	3.526.501.170	18.386.278.899	21.912.780.069	192,3	113.951.014
95/96	10.163.732.624	15.374.478.140	25.538.210.764	170,1	150.136.454
96/97	11.332.544.715	15.110.747.157	26.443.291.872	165,1	160.165.305
TOTAL	27.643.540.081	84.823.407.432	112.466.947.513	---	635.378.470

CUADRO V-1 : CUANTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL REA EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.

* Las exenciones se disponen en años naturales, se ha asimilado campaña 92/93= exenciones del año 1992, etc

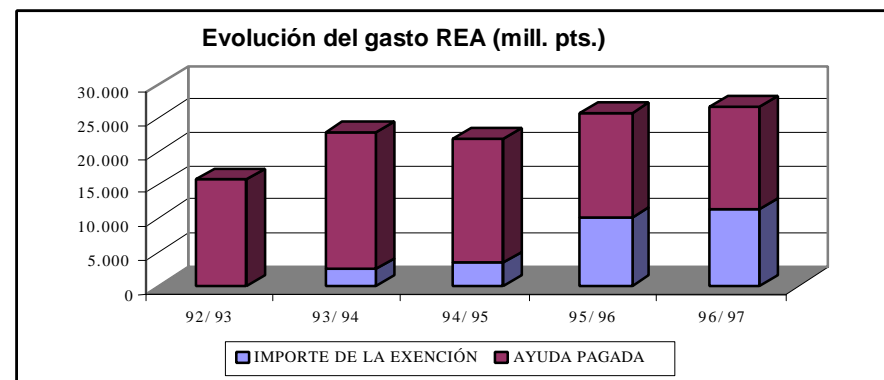
Fuente : Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Informe sobre el REA : evolución de las campañas 1992/93 a 1995/96.

El importe de las **exenciones aumentan cada campaña** aunque siempre se ha mantenido por debajo de las ayudas (UE) pagadas. Estas alcanzaron su máximo en la campaña 1993/94 superando los 20.000 millones de pesetas.

El total gastado mantiene una tendencia creciente y cada vez son más los productos acogidos al REA originarios de terceros países, lo cual se explica por la reducción generalizada de las ayudas unitarias que reciben los productos comunitarios.

GRÁFICO V-1 : EVOLUCIÓN DEL GASTO REA (EXENCIONES Y AYUDAS)

Fuente : Datos de la Agencia Tributaria y la D.G. Promoción económica



Alcance de las medidas: valor de la mercancía introducida en Canarias al amparo del REA, número de certificados totales, número de operadores, y número de beneficiarios (población canaria + turismo):

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
Valor de la mercancía (mill. Pts.)	65.855	91.018	78.032	69.135	69.509
% Ayuda/ valor mercancía	23,7	22,4	23,6	22,2	21,8
Nº de certificados total (ayudas y exenciones)	11.033	18.433	30.587	39.556	30.970
Nº de operadores total (ayudas y exenciones)	377	522	635	698	826

CUADRO V-2 : ALCANCE DE LAS MEDIDAS DEL REA : NÚMERO DE OPERADORES Y NÚMERO DE CERTIFICADOS EXPEDIDOS.

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda de Canarias, Censo de Población y Viviendas de Canarias ISTAC, Consejería de la presidencia y turismo de Canarias.

NOTA : En la inscripción como operador no hay distinción entre los que se acogen a las ayudas o a las exenciones o a ambas posibilidades.

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
Población de derecho	1.561.403	1.561.403	1.561.403	1.606.547	1.606.547
Turistas (equivalente persona/año)*	189.482	206.045	238.271	250.952	252.060
Población alcanzada	1.750.885	1.767.448	1.799.674	1.857.499	1.858.607

*El equivalente persona/año se a obtenido multiplicando el nº total de turistas al año por la estancia media en días (ISTAC 1996) dividida por 365 días

CUADRO V-3 : BENEFICIADOS POR LAS MEDIDAS DEL REA : POBLACIÓN DE DERECHO Y TURISTAS.

Fuente : Consejería de Economía y Hacienda de Canarias, Censo de Población y Viviendas de Canarias ISTAC, Consejería de la presidencia y turismo de Canarias.

5.1.1.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA

Para estimar cómo contribuyen las medidas del REA al logro de los objetivos principales definidos, se han seguido los siguientes pasos:

- **Selección de los grupos de productos** o sectores principales que tienen un mayor peso en la cuantía de las ayudas(UE) pagadas dentro del REA.
- **Selección de productos testigo** dentro de cada uno de los sectores clave; la selección de los productos se ha hecho en base al criterio del mayor peso en la cuantía de las ayudas (UE) dentro del sector
- **Estimación del impacto de las medidas del REA**, en relación con el objetivo definido, para cada uno de los productos testigo. Para este análisis del impacto se han seguido los siguientes pasos a nivel producto testigo:
 - ✓ Aplicación de las medidas establecidas en el REA (revisión del **método de cálculo de la ayuda (UE) REA**)
 - ✓ Estimación de los **costes derivados de la lejanía y la insularidad**
 - ✓ Análisis de la **evolución de la ayuda unitaria**, su estabilidad y su relación con los costes derivados de la lejanía e insularidad
 - ✓ Análisis de la evolución de los **índices de precios de consumo**, comparándolos con el mercado testigo de Madrid

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.1.1.3.1. Selección de los grupos de productos o sectores principales¹⁵

Los grupos seleccionados han sido: carnes, lácteos y cereales, que suponen alrededor de un 70% del total de las ayudas (UE) pagadas en cada una de las campañas.

Porcentaje sobre el total de ayuda (UE) pagada.					
PRODUCTO	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
0.2 CARNES	25	21	23	30	27
0.4 LÁCTEOS	35	37	38	40	30
10.CERALES	11	14	12	2	10
TOTAL	71	72	73	72	67

CUADRO V-4: PORCENTAJES QUE REPRESENTAN LOS SECTORES SELECCIONADOS PARA EL ESTUDIO DENTRO DEL REA

Fuente: elaboración propia con datos Consejería de Economía y Hacienda de Canarias

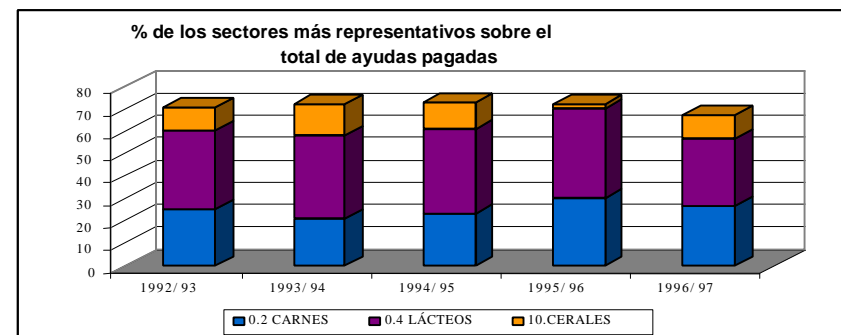


GRÁFICO V-2 : PORCENTAJE QUE REPRESENTAN LOS SECTORES SELECCIONADOS PARA EL ESTUDIO DENTRO DEL REA.

Fuente: elaboración propia, datos Consejería de Economía y Hacienda de Canarias.

5.1.1.3.2. Selección de productos testigo

Se han seleccionado los productos con mayor peso dentro de su sector, tomando como referencia la última campaña 1996/97 :

GRUPO DE PRODUCTOS (% respecto al total de la ayuda (UE) REA)	PRODUCTOS TESTIGO (% ayuda (UE) pagada dentro de su grupo de productos en 1996/97)
02. Carnes (27 %)	<p>0201. Carne fresca y refrigerada de bovino (78%):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con hueso: 0201 20 50 110 cuartos traseros, unidos o separados, de bovinos pesados macho • Sin hueso : 0201 30 00 100 carne deshuesada procedente de cuartos traseros de bovino pesados. <p>0202. Carne congelada de bovino (6%)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con hueso: 0202 20 50 100 cuartos traseros con huesos • Sin hueso: 0202 30 90 400 trozos deshuesados

¹⁵ Vid Anexo V : Selección de sectores principales y productos testigo

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

GRUPO DE PRODUCTOS (% respecto al total de la ayuda (UE) REA)	PRODUCTOS TESTIGO (% ayuda (UE) pagada dentro de su grupo de productos en 1996/97)
04. Lácteos (30%)	0401 leche y nata sin concentrar (27%) <ul style="list-style-type: none">• 0401 20 100 leche entera 0402 leche y nata concentradas (24%) <ul style="list-style-type: none">• 0402 21 19 900 leche en polvo m.g 2.5%-27%
10. Cereales (10%)	<ul style="list-style-type: none">• 1005,90,00,9000 Maíz (no para siembra) (17%)• 1001,90,99,9000 Trigo blando (no para siembra) (44%)

5.1.1.3.3. Estimación del impacto de las medidas del REA para cada uno de los productos testigo

Aplicación de las medidas establecidas en el REA (revisión del método de cálculo de la ayuda (UE) REA)

El método adoptado por la comisión para proporcionar a Canarias un abastecimiento a precios mundiales es diferente según

- productos procedentes de países terceros
- productos procedentes de la Unión Europea

5.1.1.3.3.1. Para productos procedentes de terceros países: exención reguladora y/o derecho de aduana

La comisión establece una exención de la exacción reguladora y/o derecho de aduana para los productos agrícolas establecidos, dentro de los límites de los balances aprobados.

5.1.1.3.3.2. Para productos comunitarios: ayuda (UE) REA

- El objetivo de esta ayuda (UE) es: poner los “*productos comunitarios de existencias públicas de intervención o disponibles en el mercado de la Comunidad en condiciones equivalentes a la ventaja resultante de la exoneración de los derechos de importación de esos mismos productos originarios de terceros países*¹⁶”
- Los criterios que se tienen en cuenta en el cálculo de la ayuda (UE) son: la diferencia de los precios comunitarios y mundiales, más, en algunos casos, un sumando constante ad-hoc . De esta manera, en teoría, ofrece en igualdad de condiciones los productos comunitarios.

En la práctica, en la mayoría de los casos, la Comisión ha igualado la ayuda (UE) al abastecimiento de productos REA comunitarios a la cuantía de la restitución a la exportación.

¹⁶ Reg. 1601/92, Artículo 3 (2)

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

➤ El método de cálculo para los productos seleccionados :

PRODUCTO	MÉTODO DE CÁLCULO DE LA AYUDA (UE)	FRECUENCIA CON QUE CAMBIA LA AYUDA (UE)
Cereales	<ul style="list-style-type: none"> • Restitución > 0 Ayuda (UE) = restitución + sumando constante (3Ecus/tn) • Restitución = 0 Ayuda (UE) = sumando constante (3Ecus/Tn.) o Ayuda = 0. Lo más corriente : Ayuda = 0 • Gravamen a la exportación Ayuda (UE) = 0 	Se fija (en los reglamentos) cada vez que cambia la restitución (mensualmente)
Carne	<p>Existen tres fuentes de abastecimiento de carne entre las que los importadores canarios pueden elegir. Una vez elegida la fuente que consideren más ventajosa, cualquiera que sea de las tres, las cantidades han de ser registradas en el balance :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carne de intervención (UE) La ventaja está en un precio bajo • Carne UE no procedentes de <i>stocks</i> de intervención Ayuda (UE) fijada ad hoc (más elevada que la ayuda (UE) REA) • Carne de terceros países Ayuda (UE) = exención 	Se fija (en los reglamentos) siguiendo los cambios en los precios y el tipo de cambio de dólar americano.
Lácteos	<ul style="list-style-type: none"> • Productos frescos/líquidos con bajo contenido en grasa: la ayuda (UE) no ha cambiado desde 26 de junio de 1997 • Otros productos (mantequilla, leche en polvo, etc..) : Ayuda (UE) = restitución 	Se fija (en los reglamentos) en función de la restitución (cada 4 semanas)

CUADRO V-5 : METODO DE CALCULO DE LA AYUDA (UE) EN LOS PRODUCTOS CONSIDERADOS TESTIGO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio.

De este sistema de ayudas se desprenden las siguientes consideraciones:

- El sistema permite situar a los productos a un precio mundial, al tiempo que permite mantener la mayor parte del abastecimiento de productos a partir de la Comunidad (65% del valor total del abastecimiento desde su inicio hasta octubre de 1998).¹⁷
- El abastecimiento a precios mundiales nada tiene que ver con unos criterios objetivos de lejanía e insularidad (pues no incorpora una cuantificación de dicho condicionantes), pero recoge la tradición histórica de puerto franco de Canarias y protege a los productos básicos seleccionados de la presión inflacionista que suponía entrar en la P.A.C.
- El abastecimiento a precios mundiales supone una ventaja comparativa para la industria local respecto a las industrias continentales. La industria local tiene acceso a materia prima a precio internacional y compensa, de **manera no objetiva**, su situación desfavorable por encontrarse en un territorio pequeño, fragmentado y alejado. Si se califica esta compensación de no objetiva es por que no supone ningún criterio que incorpore de manera cuantificable la lejanía e insularidad de las islas.

¹⁷ Ver cuadro V-12 de la página 72. Se han elaborado estos porcentajes a través de los valores de las importaciones de las bases de datos de la Agencia Tributaria.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Hay que tener en cuenta que las materias primas que se van a transformar en Canarias además de los costes vinculados al transporte tienen otros sobrecostes vinculados a la insularidad, que no tienen los productos de consumo directo¹⁸. El actual sistema no distingue materia prima de producto terminado.
- La compensación de la lejanía y la insularidad (objetivo principal del REA) por el abastecimiento a precios mundiales (medidas del REA), depende, principalmente, de la diferencia de precios mundiales y comunitarios; ya que, si el precio comunitario llega a estar por debajo del mundial, Canarias pierde su ventaja comparativa frente al continente y sigue sufriendo los efectos de la lejanía y la insularidad. Es decir, *las medidas introducidas carecen de criterios objetivos que aseguren el logro del objetivo principal del REA.*

Pasamos ahora al análisis de la consecución del objetivo principal del REA con las medidas establecidas. Se realizó de 2 maneras :

- ✓ **Comparando el importe de la estimación de los sobrecostes con la ayuda (UE) REA.** Podremos valorar si en el caso de los productos que vienen de la UE se han compensado o no estos sobrecostes. No nos detendremos en el análisis de los productos que provienen de terceros países con exención de derechos de aduana.
- ✓ **Comparando el precio de determinados productos en Canarias con el mercado de Madrid.** Podremos valorar si en el caso de los productos estudiados (tanto si proceden de la UE como si lo hacen de países terceros), no hay un diferencial de precio superior en Canarias (o una anomalía¹⁹) respecto a la Península. En caso afirmativo se habría alcanzado el objetivo.

5.1.1.3.4.. Estimación de los costes derivados de la lejanía y la insularidad

Los factores que influyen en los costes derivados de la lejanía y la insularidad, son²⁰:

SOBRE COSTES VINCULADOS AL TRANSPORTE

1. Costes de transporte desde el origen a almacén Canarias.
 1. Aquí se incluyen todos los costes que tienen relación con el transporte desde el mercado continental al mercado insular, y que por tanto son necesarios para el aprovisionamiento del mercado insular y se configuran como **sobrecostes** respecto al mercado continental, no se incluyen los costes de transporte del lugar de producción a puerto continental (de salida), ya que equivale al coste de transporte que pueda tener un operador continental. Se incluyen:
 2. Operación de carga de la mercancía en el puerto comunitario para su transporte. También y en algunos casos, preparación de la mercancía para el transporte marítimo.
 3. Flete entre el puerto continental europeo y el puerto canario.
 4. Seguro o coste del seguro de la mercancía desde el punto de origen hasta el punto final, almacenes del importador (el seguro puede

¹⁸ Vid Anexo VII : Costes derivados de la limitación del mercado y acceso al mercado interior, costes inducidos por el nivel de utilización de la planta.

¹⁹ Esto podría ser una inestabilidad de precios como en el caso de la harina o los cereales.

²⁰ VID: documento de reflexión sobre el método de cálculo para la fijación de las cuantías de las ayudas en el REA. Informe complementario, de la Dirección General de Asuntos Económicos con la UE de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

SOBRECOSTES VINCULADOS AL TRANSPORTE

evaluarse en carga o en descarga y depende del valor de la mercancía).

5. Gastos de consignataria, esto es, importe de los gastos producidos en el muelle a la llegada de la mercancía.
6. Descarga del contenedor o importe pagado por descarga y retorno del contenedor. En ocasiones, la mercancía no se transporta en contenedores pero es preciso realizar la descarga en granel.
7. Transporte en destino: transporte terrestre desde el puerto de destino hasta los almacenes del importador.
8. Gastos Agente Aduanas: importe satisfecho por el agente de aduanas por sus labores para el despacho a consumo de las mercancías.
9. Otros costes vinculados al alejamiento de las fuentes de aprovisionamiento: aquí se incluirían otros costes que no son generales a todos los productos, tal es el caso de las mermas por transporte que pueden darse en alguno de los sectores.

Para su cálculo se utilizarán las tarifas medias por sector según facturas reales de los costes indicados.

2. Costes derivados de la doble insularidad
 1. Aquel derivado del coste de transporte de la mercancía desde los almacenes del importador a las otras islas menores. En este punto se ha señalar que el aprovisionamiento en las islas menores se produce mayoritariamente a través de los dos puertos principales de las dos islas mayores, lo que conlleva unos sobrecostes vinculados cuando menos al transporte desde el puerto principal al de la isla menor. El aprovisionamiento directo en las islas menores desde el continente, aún cuando evita el coste del doble trayecto, es normalmente más costoso por la escala del transporte.

Este sobrecoste, al igual que los anteriores, ha de calcularse sobre las tarifas medias de transporte interinsular por sector según facturas reales de los costes indicados. Ha de valorarse en función de la dimensión del mercado de las islas menores frente al mercado canario total

3. Costes diferenciales de almacenamiento y financiación del *stock*

Las empresas canarias, dada la discontinuidad en el abastecimiento motivada por el alejamiento, necesitan mantener un *stock* superior de las mercancías que comercializan o transforman para evitar una situación de carestía o una parada en el proceso de transformación. Este *stock* superior, que se traduce en un tiempo medio de almacenamiento superior al continente, genera sobrecostes a las empresas relacionados tanto con la financiación de ese *stock* por ese periodo diferencial como con el coste directo de almacenamiento durante ese periodo diferencial. Hay que tener en cuenta que este sobrecoste se genera tanto por la financiación que se requiere por ese *stock* diferencial (que viene relacionado por el número de días de almacenamiento diferencial, el valor de la mercancía y un tipo de interés comercial de mercado) como por el coste del propio almacenamiento físico (que vendría determinado por el coste de la superficie de almacenamiento).

Para su cálculo se podrán utilizar las propias ayudas (UE) comunitarias para el almacenamiento privado en aquellos sectores en donde se prevé esta figura como instrumento de regulación de la oferta.

En caso contrario, se utilizarán los valores aportados por los sectores en base al número de días de stockage en relación a la media del continente, valor de la mercancía, interés de mercado y coste de la superficie utilizada para el almacenamiento.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

SOBRECOSTES VINCULADOS AL TRANSPORTE

SOBRECOSTES VINCULADOS A LA INSULARIDAD (SÓLO PARA LAS MATERIAS PRIMAS)

1. Costes derivados de la limitación del mercado y acceso al Mercado Interior. Los operadores del REA que tienen un carácter industrial se enfrentan a las limitaciones en su acceso al Mercado Único, a lo que se añade la estrechez y fragmentación del mercado local. Los costes vinculados al transporte en el acceso al Mercado Interior (hasta ahora hemos contabilizado en la ayuda mínima los costes de transporte en la importación, pero no en la exportación) y, sobre todo, las dificultades de carácter institucional, que se establecen en los Reglamentos (CEE) nº 1601/92 del Consejo y (CE) nº 2790/94 de la Comisión, para la reexportación de productos transformados con materia prima procedente del REA, determina que el mercado relevante para las industrias canarias sea el mercado canario, sin poder acceder a las ventajas que la propia integración comunitaria genera con el establecimiento del Mercado Único, ventajas que si pueden ser aprovechadas por las empresas continentales.

La evaluación de estos costes es difícil pero puede obtenerse de los resultados de la evaluación realizada por la Comisión respecto al impacto del mercado interior sobre la competitividad de las empresas.

2. Costes inducidos por el nivel de utilización de la planta. Vinculados también a la insularidad y a las discontinuidades que se producen en el abastecimiento comunitario, las empresas industriales se ven obligadas a mantener una dimensión de planta superior a la necesaria para un mercado relevante de similar tamaño al canario pero de carácter continental. Las dificultades del aprovisionamiento de materia prima y las eventuales oscilaciones del mercado, tanto en lo que se refiere a la oferta como a la demanda, aconsejan mantener un tamaño de planta superior, de modo que el nivel de utilización de ésta en términos medios es inferior que el que registran empresas que operan en mercados de similar tamaño pero de carácter continental. Estos niveles menores de utilización se traducen en unos costes fijos superiores (financiación y amortizaciones fundamentalmente) que repercuten en unos costes unitarios de transformación más elevados.

Para el cálculo de este sobrecoste hay que tener en cuenta los niveles de utilización de la planta en relación al mercado continental y la estructura de costes de la empresa.

Señalados los sobrecostes que creemos deben ser tenidos en cuenta, destacar que el método utilizado por la Comunidad Canaria para la estimación de estos sobrecostes nos ha parecido bastante adecuado y acorde con la realidad de la situación canaria.

En casos como los cereales, muchos destinos continentales también tienen el coste de carga, transporte y descarga aunque normalmente estos destinos no importan el 100% de los cereales que consumen como ocurre en Canarias. Para tener esto en cuenta se puede introducir en el cálculo un % que recoja esta circunstancia diferenciadora de Canarias respecto al resto de destinos continentales (el % ha de recoger esa diferencia de dependencia del abastecimiento abastecimiento exterior).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La cuantificación²¹ de los costes para los productos seleccionados, al tipo de cambio actual (26/11/98) y en las unidades en las que se establece la ayuda:

PRODUCTO	Estimación provisional del gobierno canario (pts/Kg)	(1Ecu = 167.3 pts)
1001 90 99 9000 Trigo blando (no para siembra)	13.4	80,2 Ecus/1000 Kg.
1005 90 00 9000 Maíz (no para siembra)	13.5	80,7 Ecus/1000 Kg.
0401 30 Leche y nata sin concentrar, ni concentrar ni edulcorar (consumo directo)	49	29,3 Ecus/100 Kg.,.
0402 21 19 900 leche en polvo m.g 2.5%-27%	159.3	95,4 Ecus/100Kg.
0201 Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada	92	55 Ecus/100Kg.
0202 Carne de animales la especie bovina, congelada	65	38,8 Ecus/100 Kg.

CUADRO V-6 :CUANTIFICACIÓN DE LOS COSTES PARA LOS PRODUCTOS TESTIGO.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos provisionales de la D.G. de asuntos económicos con la U.E.

NOTA : Ver las fichas de las facturas aportadas por los operadores en el anexo VII del Informe para poder contrastar estas estimaciones del Gobierno canario.

5.1.1.3.5. Evolución de la ayuda unitaria y comparación con los sobrecostes derivados de la lejanía e insularidad

La intención de esta comparación no es cuantificar la diferencia entre ambas a lo largo del periodo, sino analizar los criterios objetivos en la cuantía de la ayuda (UE) y intuir si compensa o no la lejanía e insularidad.

La información con a que se ha contado es:

- Evolución de las ayudas unitarias REA
- Estimación de sobrecostes para cada uno de los años²²

Observamos que sólo en la primera campaña, y no en toda para el trigo, la ayuda unitaria compensa la estimación de los sobrecostes derivados de la lejanía y la insularidad. A partir del año 1994 no vuelve a cubrir los sobrecostes del trigo y sólo esporádicamente cubre los del maíz.

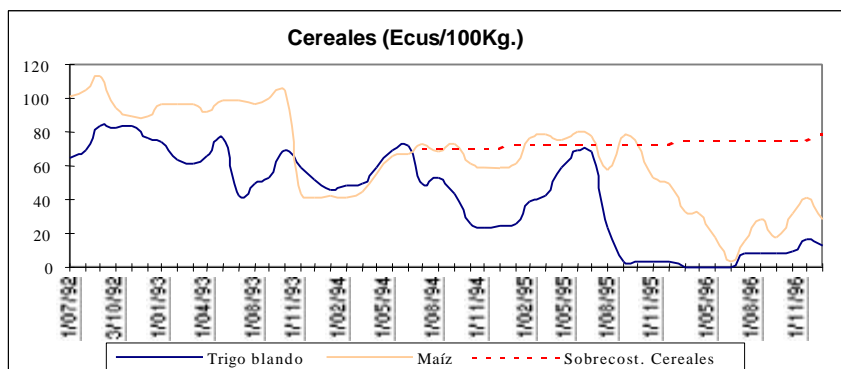
En la campaña 95/96 la ayuda unitaria se reduce drásticamente. En el caso del trigo llega a tomar valor nulo a principios del año 1996 y se mantiene hasta que el 1 de Julio del 96 se establece una ayuda mínima de 8 Ecus/1000Kg. Este caso ilustra lo que puede pasar de forma generalizada en un contexto de liberalización y acercamiento de precios comunitarios y mundiales.

²¹ VID fichas de extracostes de los productos testigo adjuntas

²² Los sobrecostes estimados en 1998 se han deflactado teniendo en cuenta el IPC general de cada uno de los años considerados

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

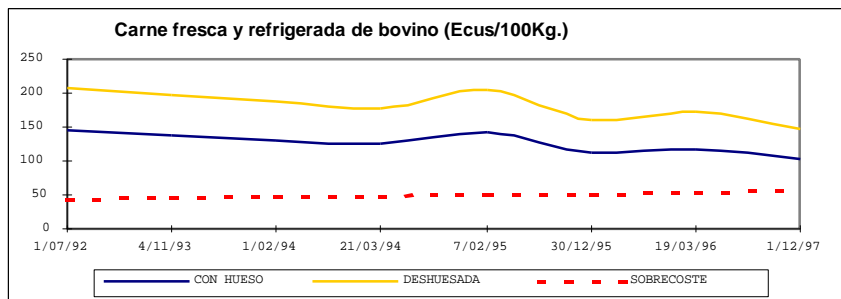
Destaca la tendencia decreciente de la ayuda, así como su falta de estabilidad, ya que varía casi mensualmente, dificultando la gestión del sistema a Administración y empresas (ver caso de las harinas y cereales poco transformados en el gráfico V-21 en la página 94).



Producto	Ayuda inicial	Ayuda 01.12.97	Tasa variación
Trigo	65,0	13,0	-80%
Maíz	101,0	28,0	-72,3%

GRÁFICO V-3: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS CEREALES. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

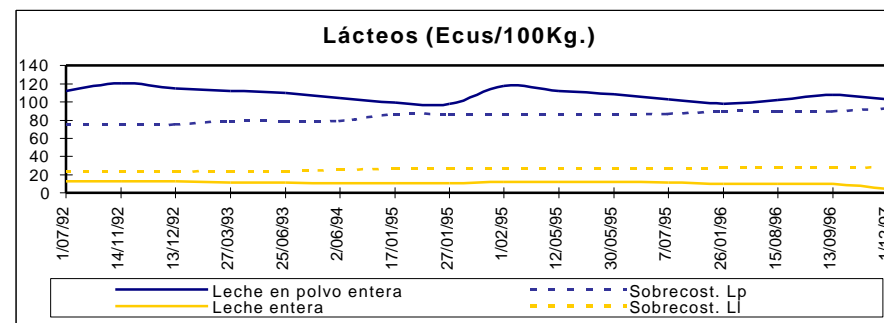
Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canarias



Producto	Ayuda inicial	Ayuda 01.12.97	Tasa variación
Con hueso	146	103,5	-29,1%
Deshuesada	208,5	148,5	-28,7%

GRÁFICO V-5: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE FRESCA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

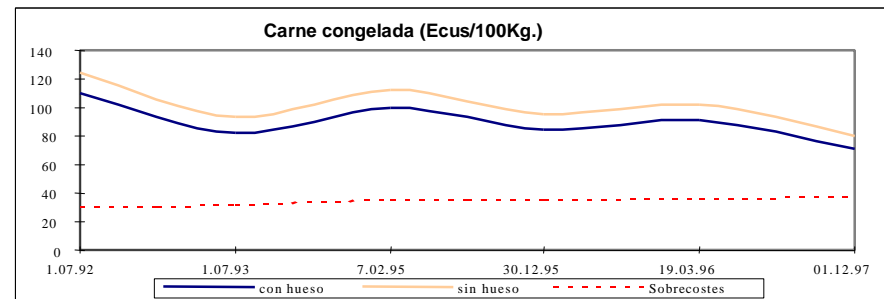
Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canaria



Producto	Ayuda inicial	Ayuda 01.12.97	Tasa variación
Leche polvo	112	102,6	-8,4%
Leche líquida	12,6	4,5	-64,3%

GRÁFICO V-4: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS LÁCTEOS. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canaria



Producto	Ayuda inicial	Ayuda 01.12.97	Tasa variación
Con hueso	110,5	71,0	-35,75%
Deshuesada	125	79,5	-36,40%

GRÁFICO V-6: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE CONGELADA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.

Fuente: Elaboración propia, datos DG Promoción Económica, Canaria

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En los lácteos la ayuda unitaria muestra mayor estabilidad. En el caso de la leche en polvo, muestra una ligera tendencia a decrecer aunque se ha mantenido siempre por encima de la estimación de los costes derivados de la lejanía y la insularidad. La leche líquida entera muestra una tasa de variación negativa más acusada y desde el inicio se ha mantenido por debajo de los sobrecostes. Esta diferencia que encontramos dentro del mismo grupo de productos, se debe a la falta de criterios de lejanía e insularidad objetivos en la determinación de la cuantía de la ayuda (UE).

En el caso de carne fresca y refrigerada, así como la congelada, de bovino, los costes derivados de la lejanía y la insularidad son prácticamente iguales para carne con hueso y deshuesada. Sin embargo la ayuda (UE) a la carne sin hueso es siempre mayor, aún así las dos evolucionan paralelamente y aunque muestran una tendencia decreciente siempre se han mantenido por encima de los sobrecostes estimados. Incluso en la carne fresca y refrigerada deshuesada, hasta la última campaña, se han mantenido diferencias superiores a 100 Ecus por 100 Kg de carne.

Hemos podido observar que la evolución de la ayuda unitaria y su relación con el la estimación de los sobrecostes varía mucho según el grupo de productos, incluso entre productos de un mismo grupo como en el caso de los lácteos. Sin embargo el caso de los cereales es significativo porque muestra una situación no prevista cuando se ideó el REA: que los precios comunitarios sean inferiores a los internacionales y consecuentemente la restitución a la exportación se anule.

5.1.1.3.6. Evolución de los precios de consumo

Pasamos ahora a la segunda forma que se ha ideado para estimar si se cumple el objetivo principal del REA, la comparación del precio de determinados productos en Canarias con el mercado de Madrid.

Las medidas establecidas que permiten abastecerse a precios mundiales deben repercutirse en los precios de consumo, ya que son los consumidores de archipiélago (población local y turismo), y los industriales locales, los que no deben pagar la lejanía e insularidad. Por ello las medidas establecidas no contribuirían al objetivo propuesto, si no se repercuten hasta los precios de consumo. Para ello el gobierno Canario ha dispuesto unos controles que son objeto de otra pregunta de evaluación (ver pregunta 3 de evaluación del REA). Sin embargo, estimamos conveniente hacer referencia a las conclusiones sobre la repercusión de la ayuda hasta el usuario último, para poder valorar de manera conjunta el objetivo general del REA:

- Según la encuesta de precios de la Red de Información de Mercados que lleva a cabo la Subdirección General de Precios del Ministerio de Economía y Hacienda, para la totalidad de los productos incluidos en el REA y que tienen una tipología común en los mercado canario y peninsular, ***los precios del mercado testigo de Madrid son claramente superiores a los de las dos capitales de provincia canarias***. Destaca la mantequilla en los lácteos (1Kg. en 1996: 400pts en las Palmas, 628pts en Tenerife, 1.140 ptas. en Madrid), en carnes la ternera de 1ª (1Kg. en 1996 : 450 pts. en las Palmas y Tenerife y 780 pts. en Madrid) y el añojo de 1ª(1 Kg. en 1996: 1.000 pts. en las Palmas, 1.226 pts. en Tenerife y 1.387 pts. en Madrid); encontramos, en general, los precios de las Palmas más bajos que los Tenerife²³. En esta fuente no encontramos datos de cereales.

²³ Ver gráficos V-16 de la página 90 del informe.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Teniendo en cuenta que en el periodo 1992 a 1996, la tasa de variación del IPC (base 92)²⁴ general de Canarias fue 1.5 puntos superior a la de España, y que la mayor diferencia en ese periodo se dio en el grupo Alimentación, bebidas y tabaco, donde la tasa de variación de Canarias fue 4.4 puntos por encima de la de España. Encontramos que *los productos sometidos al REA tienen un comportamiento similar, incluso con un índice más reducido, que el resto*. Ello indica que los tres grupos se han comportado de manera similar en los años estudiados. Esta similitud pudiera valorarse de manera negativa en lo que se refiere al efecto del REA sobre el nivel de precios. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que el REA se establece para amortiguar el efecto inflacionista que la entrada de la economía Canaria en el ámbito territorial de la aplicación de la PAC tendría sobre el precios de determinados productos (los que están contemplados en el régimen), y que, por tanto, ***en la medida que los precios de estos productos se han comportado incluso ligeramente mejor que el resto de categorías puede interpretarse positivamente, puesto que el régimen ha actuado de manera eficaz como contra efecto de la integración de Canarias en la PAC.***

Dentro del contexto de un índice de precios de alimentación más inflacionario en Canarias que el nacional, encontramos que en los productos REA, las diferencias tienden a reducirse. En las harinas y cereales poco transformados destacan las oscilaciones de precios en Canarias frente a la estabilidad peninsular, que se puede explicar con la acusada falta de estabilidad de la cuantía de la ayuda (UE) REA para ese sector (ver gráfico V-21 en la página 93 del informe).

5.1.1.4. RESPUESTA A LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA

¿Contribuyen las medidas seleccionadas del REA (basadas en el supuesto de que el abastecimiento bajo el REA debe ser a precios mundiales) al logro del objetivo principal de atenuar el efecto de los sobrecostes de abastecimiento de los productos agrícolas debidos a la lejanía y la insularidad de las Islas?

- Las medidas del REA han supuesto claramente una ventaja tanto para los consumidores canarios como para la industria local. Los consumidores no han tenido que pagar el precio de la integración en la Política Agraria Común y en algunos productos la compensación ha superado con creces el sobrecoste de su situación geográfica, mientras que en otros no ha sido suficiente. La industria local al poder acceder a materia prima a precio internacional, han compensando, de alguna manera, su situación desfavorable por encontrarse en un territorio pequeño, fragmentado y alejado.
- Sin embargo, las medidas seleccionadas en el REA, basadas en el supuesto de abastecimiento a precios internacionales, ***no incorporan ningún criterio objetivo que cuantifique la lejanía e insularidad*** de las islas Canarias, siendo este punto la principal debilidad del sistema actual.
- Esta falta de criterios objetivos respecto a la insularidad hace que las medidas contribuyen a atenuar ***el efecto de los sobrecostes de abastecimiento de una forma variable según los productos y las circunstancias económicas***. Para la mayor parte de los productos la cuantía de la ayuda (UE) está vinculada a la restitución a la exportación, y en algunos casos se añade una cantidad ad-hoc. Es decir el nivel de ayuda (UE) depende, en general, de la diferencia de

²⁴ Datos del Instituto Nacional de Estadística

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

precios internacionales y comunitarios. Así podemos encontrar productos -como carnes, leche y nata concentrada - en los que las medidas han compensando los sobrecostes de lejanía e insularidad, incluso con márgenes amplios, como en el caso de las carnes. En otros productos -como el trigo, la leche y la nata sin concentrar- la ayuda (UE) recibida prácticamente nunca ha llegado a compensar dicho sobrecoste.

A la luz del desarrollo de los mercados y de los cambios de la PAC, ¿existe alguna otra medida más adecuada para responder a las necesidades socio-económicas y a los objetivos propuestos?

- El actual contexto que tiende a la liberalización de los mercados, con una Política Agraria Común que se inclina por no mantener a sus agricultores vía precios y con unos compromisos de reducción progresiva de las restituciones a la exportación, se traduce en una *disminución generalizada de las ayudas unitarias del REA* (tasas de disminución entre la primera y la última campaña del 80% en el caso del trigo, del 64% en la leche líquida, del 29% en la carne de bovino refrigerada, 36% en carne de bovino congelada). Es decir mientras que mientras la situación geográfica del archipiélago permanece, las ayudas (UE) al abastecimiento disminuyen en función de la evolución de los mercados. Esto *pone en entredicho la compensación de su lejanía e insularidad*.
- Cuando se concibió el REA (1992) no se podía prever una situación como la del trigo en el año 1996 en la que el precio comunitario era inferior al internacional, se gravaba la exportación y consecuentemente se anulaba la ayuda (UE) REA y Canarias perdía su privilegio en el abastecimiento que debía compensar su lejanía e insularidad. Esta situación, excepcional hasta el momento, podría generalizarse en un futuro de apertura de mercados y homogeneización de precios.
- Por ello ***el principio de abastecimiento a precios mundiales como compensación a la lejanía e insularidad debería ser revisado, de manera que se introdujeran criterios objetivos que cuantificasen la lejanía y la insularidad para asegurar su compensación***. En este sentido podrían diferenciarse los productos terminados que sus sobrecostes se vinculan principalmente al transporte y las materias primas de industrias locales que además tienen otros sobrecostes derivados de la insularidad²⁵
- Podría seguirse el ejemplo de los cereales, que desde el 1 de Julio de 1996, establece una ***ayuda mínima*** que entra en vigor cuando la restitución no alcanza ese umbral mínimo. La cuantía de esa ayuda mínima garantizada, podría ***establecerse en función de los sobrecostes derivados de la lejanía e insularidad***. De esta manera se garantizaría, de manera objetiva, “ la atenuación del efecto de los sobrecostes de abastecimiento de productos agrícolas debidos a la lejanía e insularidad de las Islas Canarias” que es objetivo prioritario del REA²⁶

²⁵ Vid Anexo VI : Documento de reflexión sobre el método de cálculo para la fijación de las cuantías de las ayudas en el REA (Gob. Canarias)

²⁶ punto 6.1. de la Decisión 91/314/CE.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

➤ En la estimación de los sobrecostes derivados de la lejanía y la insularidad, podrían incluirse los siguientes criterios:

□ SOBRECOSTES VINCULADOS AL TRANSPORTE (para todos los productos REA):

1. **Costes de transporte desde el puerto comunitario al almacén en Canarias.** (los costes desde el lugar de producción hasta el puerto de origen se pueden identificar como los costes de transporte de cualquier operador continental, por lo que no se incluyen en el cálculo de los sobrecostes)
2. **Costes derivados de la doble insularidad:** debería incluir, al menos, los costes de transporte desde el puerto principal, al de la isla menor.
3. **Costes diferenciales de almacenamiento y financiación del *stock*:** Las empresas canarias, dada la discontinuidad en el abastecimiento motivada por el alejamiento, necesitan mantener un *stock* superior de las mercancías que comercializan o transforman para evitar una situación de carestía o una parada en el proceso de transformación. Este *stock* superior, que se traduce en un tiempo medio de almacenamiento superior al continente, genera sobrecostes a las empresas relacionados tanto con la financiación de ese *stock* por ese periodo diferencial como con el coste directo de almacenamiento durante ese periodo diferencial.

□ SOBRECOSTES VINCULADOS A LA INSULARIDAD (sólo para materias primas que van a ser transformadas en el archipiélago):

4. **Costes derivados de la limitación del mercado y acceso al mercado interior:** Los operadores del REA que tienen un carácter industrial se enfrentan a las limitaciones en su acceso al Mercado Único, a lo que se añade la estrechez y fragmentación del mercado local. Los costes vinculados al transporte en el acceso al Mercado Interior (hasta ahora hemos contabilizado en la ayuda mínima los costes de transporte en la importación, pero no en la exportación) y, sobre todo, las dificultades de carácter institucional, que se establecen en los Reglamentos (CEE) nº 1601/92 del Consejo y (CE) nº 2790/94 de la Comisión, para la reexportación de productos transformados con materia prima procedente del REA, determina que el mercado relevante para las industrias canarias sea el mercado canario, sin poder acceder a las ventajas que la propia integración comunitaria genera con el establecimiento del Mercado Único, ventajas que si pueden ser aprovechadas por las empresas continentales.
5. **Costes inducidos por el nivel de utilización de la planta:** Vinculados también a la insularidad y a las discontinuidades que se producen en el abastecimiento comunitario, las empresas industriales se ven a obligadas a mantener una dimensión de planta superior a la necesaria para un mercado relevante de similar tamaño al canario pero de carácter continental. Las dificultades del aprovisionamiento de materia prima y las eventuales oscilaciones del mercado, tanto en lo que se refiere a la oferta como a la demanda, aconsejan mantener un tamaño de planta superior, de modo que el nivel de utilización de ésta en términos medios es inferior que el que registran empresas que operan en mercados de similar tamaño pero de carácter continental. Estos niveles menores de utilización se traducen en unos costes fijos superiores (financiación y amortizaciones fundamentalmente) que repercuten en unos costes unitarios de transformación más elevados.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

6. **Costes derivados de no estar insertos en un tejido industrial más amplio:** costes derivados de las economías externas, es decir, debido a la lejanía y fragmentación del territorio los industriales tienen mayor dificultad para aprovechar oportunidades de venta de subproductos, de acceso a mano de obra especializada, del proceso de aprendizaje de otras industrias cercanas de nuevas tecnologías...

Estos criterios pueden servir para reflexionar sobre un método de cálculo de una ayuda (UE) objetivamente relacionada con la lejanía y la insularidad, sin embargo no se pretende en este estudio llegar a una fórmula que los cuantifique.

Otra posibilidad, sería abandonar el principio de abastecimiento a precios internacionales, desconectar totalmente la ayuda (UE) de las restituciones, como es el caso del lúpulo y fijar una cantidad ad-hoc para cada producto, en función de los criterios mencionados que recogen los sobrecostes de lejanía e insularidad

5.1.1.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA

El REA ha recogido la tradición de puerto franco que caracterizaba el comercio de Canarias y la ha consolidado para una serie de productos agroalimentarios considerados como básicos. Manteniendo el abastecimiento de los mismos a precios internacionales, ha venido compensando a grosso modo los efectos de los sobrecostes derivados de la lejanía e insularidad del archipiélago Canario.

Sin embargo, el actual sistema no incorpora ningún criterio objetivo relacionado con la lejanía y la insularidad. Además no prevé el caso de que los precios comunitarios sean menores que los internacionales. En tal caso los operadores Canarios perderían las ventajas económicas que supone el REA mientras que los efectos de la lejanía e insularidad persisten. Este caso ya se ha dado en los cereales, en el año 1996 y bien podría repetirse en un contexto que tiende a la liberalización de los mercados. Por ello encontramos conveniente revisar las medidas actuales basadas en el abastecimiento a precios internacionales.

Proponemos incluir criterios objetivos en el cálculo de la ayuda (UE) de modo que se garantice la compensación de los sobrecostes derivados de la lejanía y la insularidad. Proponemos unos criterios que pueden servir para su reflexión, pero no pretendemos llegar a la fórmula que cuantifique dicho sobrecoste.

Estos criterios se pueden incluir manteniendo el principio de abastecimiento a precios mundiales (es decir mantener la tradición comercial de Canarias) y actuar como una ayuda mínima garantizada en caso que la ayuda (UE) (tal y como se calcula actualmente: ligada a la restitución a la exportación) no la cubre cubra; o bien para fijar una ayuda (UE) ad-hoc desvinculada de las variaciones de precios internacionales y comunitarios.

5.1.2. SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA SOBRE LE DESEQUILIBRIO ENTRE SUS CUATRO OBJETIVOS SECUNDARIOS

5.1.2.1. SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA

Del análisis de los reglamentos, ¿se desprende que las medidas introducidas se han concentrado en uno de los objetivos secundarios (tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales, y mantener la parte de los abastecimiento de productos comunitarios) ?

En caso afirmativo, ¿cómo ha afectado este desequilibrio entre los cuatro objetivos secundarios a la consecución de los objetivos principales u a la respuesta de las necesidades socio-económicas de las Islas Canarias?

5.1.2.2. MARCO DE REFERENCIA DE LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA

5.1.2.2.1. Objetivos del REA

Del análisis de los reglamentos se desprenden unos **objetivos secundarios**, a tener en cuenta, que ponen límites a las medidas establecidas en Régimen Específico de Abastecimiento:

- 1. Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad.*
- 2. Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario.*
- 3. Tener en cuenta las producciones locales.*
- 4. Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y de los precios de consumo²⁷.*

5.1.2.2.2. Medidas establecidas en el REA

Con el fin de responder a los objetivos secundarios, se establecen en los reglamentos las siguientes **medidas**:

- Dar una *ayuda (UE)* que sitúe a los productos procedentes de la Comunidad en condiciones equivalentes a la ventaja resultante de la exoneración de los derechos de importación de esos mismos productos originarios de terceros países.
- Establecer cada campaña un *plan de previsiones de abastecimiento* que recoja las necesidades de los productos esenciales establecidos para el consumo humano y para la transformación en el archipiélago. Dicho plan podrá revisarse a lo largo de la campaña en función de las necesidades de las islas.

Los productos que se beneficien del REA no podrán volver a exportarse a terceros ni volver a expedirse a la Comunidad. En caso de transformación de los productos en el archipiélago, dicha prohibición no se aplicará a las exportaciones tradicionales ni a las expediciones tradicionales al resto de la Comunidad.

²⁷ Decisión del Consejo 91/314/CEE, Anexo, Título III (6.2 b)

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

El abastecimiento de animales reproductores de pura raza, de patatas de siembra y, en las campañas 92/93 a 95/96, el abastecimiento de bovino de engorde, constituyen las medidas del REA para tener en cuenta la producción local dentro del REA²⁸. En el estudio realizado no se han encontrado ninguna medida directa que suponga la limitación del volumen de importaciones y/o de la cuantía de la ayuda (UE) a ciertos productos, para tener en cuenta la producción local.

Los reglamentos delegan a la autoridades competentes la adopción de las medidas adecuadas para controlar la repercusión efectiva de los beneficios del REA²⁹.

5.1.2.2.3. Cuantificaciones de las medidas. Indicadores de acciones y resultados

En el cuadro podemos ver la evolución del gasto en ayuda (UE)s REA, total y el destinado al abastecimiento de productos que fortalecen la producción local. Llama la atención el aumento progresivo en cantidad y porcentaje sobre el total, de las ayudas (UE) que suponen un apoyo para la producción local.

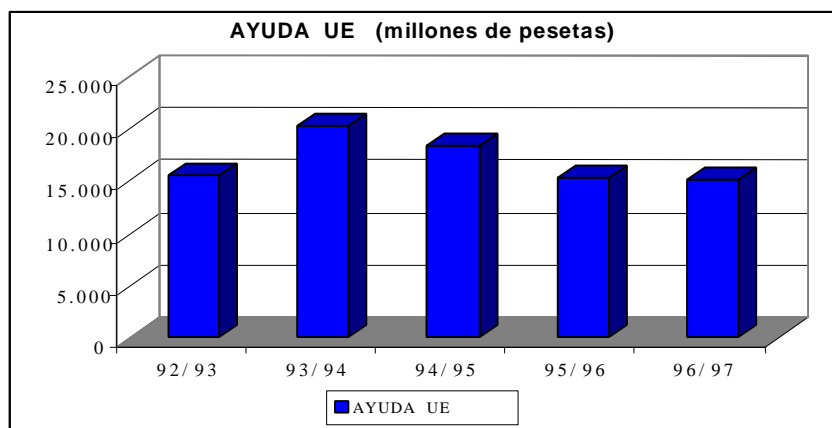


GRÁFICO V-7: EVOLUCIÓN DE LA CUANTÍA DE LAS AYUDAS REA

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la D.G. Promoción económica, Canarias.

²⁸ Reglamento 1601/92, Título I

²⁹ reglamento 2790/94, Art.9

CAMPAÑAS	Ayudas UE del REA (1)	Ayudas UE que suponen un apoyo a la producción local* (2)	% Que supone (2) sobre (1)
92/93	15.591.866.190	556.381.613	3,57
93/94	20.360.037.046	560.269.987	2,75
94/95	18.386.278.899	703.607.472	3,83
95/96	15.374.478.140	628.733.851	4,09
96/97	15.110.747.157	927.857.220	6,14
TOTAL (en ptas.)	84.823.407.432	3.376.850.143	3,98
TOTAL (en ECUS)	513.769.881	20.453.362	3,98

*Ayuda REA al abastecimiento de animales vivos (reproductores de raza pura y de engorde) y papa de siembra.

CUADRO V-7 : AYUDAS REA TOTALES Y AYUDAS REA QUE SUPONEN UN APOYO PARA LA PRODUCCIÓN LOCAL.

Fuente :Elaboración propia a partir de datos de la D.G. Promoción económica, Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En el siguiente cuadro podemos observar la evolución de los balances REA por campañas: animales (Unidades), resto (Kg)

PRODUCTOS	1992/1993	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
LACTEOS	199.300	211.700	222.200	263.700	260.000	263.915
Leche líquida (con.Dir)	80.000	85.000	88.000	108.000	108.000	108.000
Leche líquida (Industria)	-	-	2.000	2.000	2.000	1.250
Leche líquida total	80.000	85.000	90.000	110.000	110.000	109.250
Leche concentrada (con. Dir.)	21.000	24.400	11.500	11.500	11.500	11.500
Leche concentrada (Industria)	-	-	13.500	13.500	13.500	15.500
Mantequilla (con.Dir.)	4.500	3.500	3.500	3.500	-	2.748
Mantequilla (Industria)	-	-	-	-	-	817
Queso	13.000	13.000	13.500	15.000	15.000	14.850
Preparados lácteos	800	800	200	200	-	-
ANIMALES VIVOS (unidades)	31.700	23.500	16.300	17.300	15.803	12.800
Bovino reproductores	4.300	4.300	4.300	4.300	4.300	4.300
Bovino engorde	14.200	12.000	8.000	8.000	3.003	0
Conejos (reproductor padres)	11.000	5.000	1.000	1.000	3.000	3.000
Porcino reproductor (hembras)	2.200	2.200	3.000	4.000	5.500	5.500
CARNICOS (211.500	120.200	122.600	122.100	109.050	116.000
Bovino fresco y refrigerado	10.2000	11.000	11.500	15.500	17.500	19.000
Bovino congelado	27.000	28.000	29.000	24.500	22.500	21.000
Carne porcino congelada (con. Dir.)	19.000	19.000	14.000	14.000	14.000	36.000
Carne porcino congelada (Industria)	-	-	5.000	5.000	5.000	2.000
Carne pollo congelado	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	38.000
Embutidos de carne	12.000	12.000	12.000	12.000	6.000	0
Conservas de hígado	1.900	600	600	600	300	0
Jamones y trozos	4.000	4.000	4.000	4.000	2.000	0
Paletas y trozos	2.600	2.600	3.000	3.000	1.500	0
Demás conservas de porcino	3.500	3.500	4.000	4.000	2.000	0
Conservas carne o despojos	2.500	2.500	2.500	2.500	1.250	0
CEREALES	383.000	403.000	390.200	400.600	403.300	406.150
Trigo	124.000	154.000	155.000	155.000	155.000	155.000
Cebada	19.000	19.000	20.000	30.000	30.000	30.000
Avena	1.000	1.000	1.200	1.600	1.200	3.000
Maíz	180.000	180.000	180.000	180.000	180.000	180.000
Arroz	12.000	12.000	12.000	12.000	14.000	15.200

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

PRODUCTOS	1992/1993	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Sémolas	30.000	20.000	5.000	5.000	6.800	7.900
Malta	16.500	16.500	16.500	16.500	16.000	15.000
Lúpulo	500	500	500	500	300	50
OTROS						
Papa de siembra (Tm)	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000
Huevos (Uds)	400.000	400.000	400.000	400.000	700.000	300.000
Azúcar	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000
Transformados frutas	650	650	1.850	1.850	1.850	2.080
Vino (m ³)	23.400	26.500	23.400	20.400	24.500	24.400
Aceite vegetal (m ³)	35.000	35.000	34.500	34.500	37.300	37.300
Aceite de oliva (m ³)	18.800	14.400	14.400	14.400	14.400	14.400

CUADRO V-8 : EVOLUCIÓN DE LOS BALANCES REA POR CAMPAÑAS.

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda, Canarias.

Balance final, total certificado (total importado), certificados de ayuda (productos UE) y certificados exención (productos de terceros países) de los sectores más característicos:

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

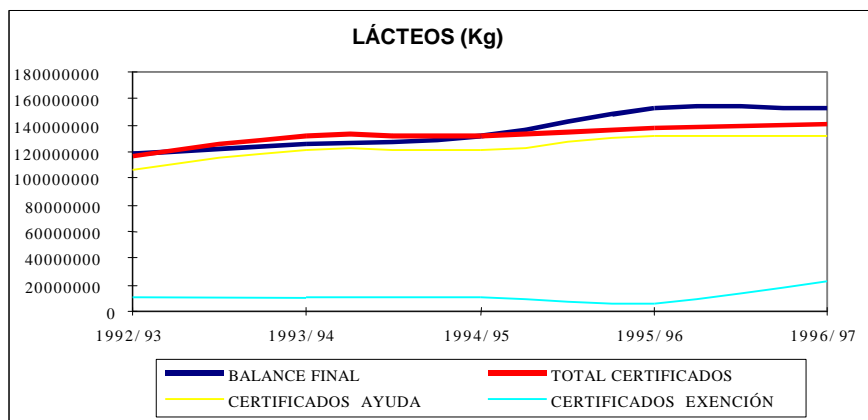


GRAFICO V-8: EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE LACTEOS.
Fuente : Elaboración propia a partir de datos de la D.G. Promoción económica.

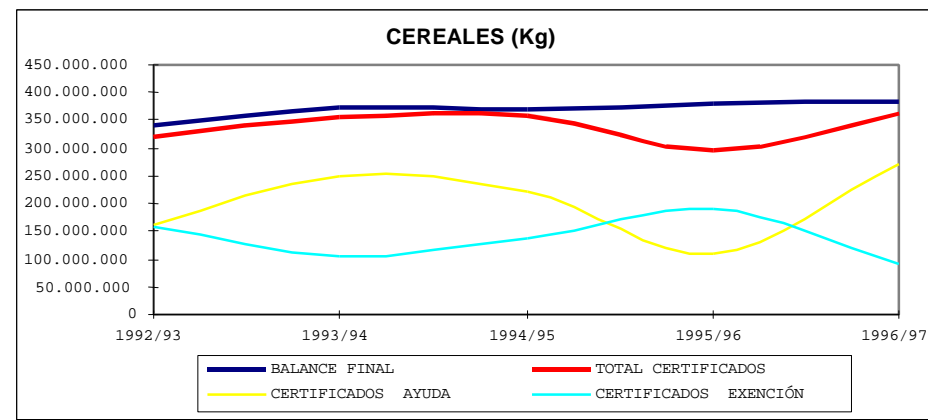


GRÁFICO V-9: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE CEREALES.
Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de la D.G. Promoción económica.

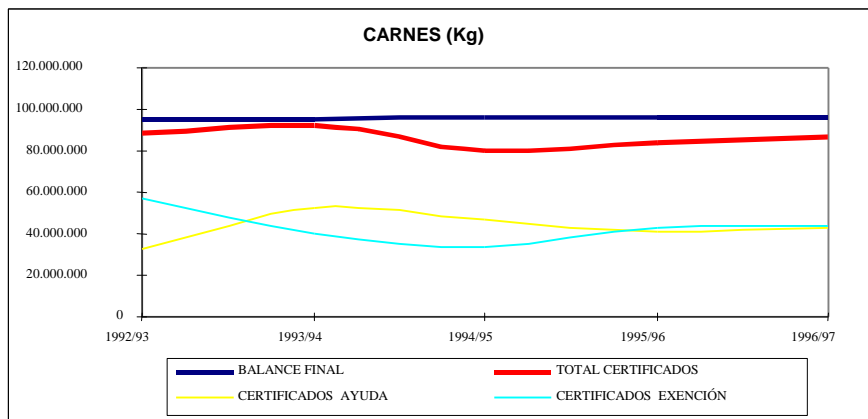


GRAFICO V-10 : EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE CARNES*.
Fuente : Elaboración propia a partir de datos de la D.G. Promoción económica.

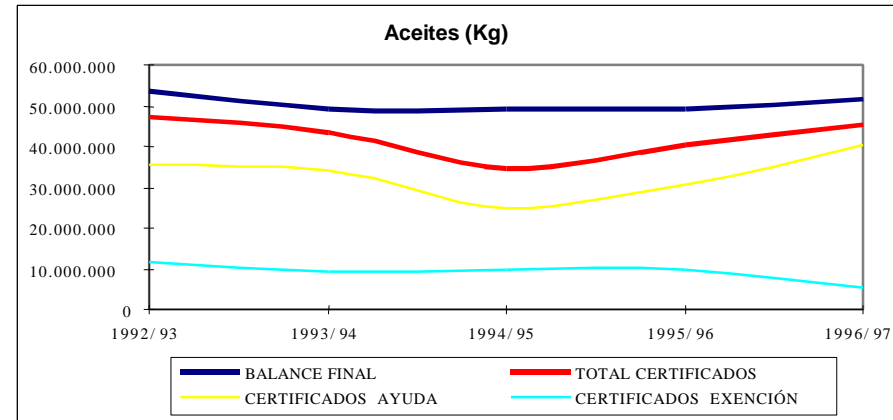


GRÁFICO V-11 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE ACEITES.
Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de la D.G. Promoción económica.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.1.2.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA

Para estimar como se han concentrado las medidas introducidas en cada uno de los objetivos secundarios del REA, y poder determinar si se encuentran en equilibrio o no, se ha realizado un análisis multicriterio de los objetivos secundarios, mediante los siguientes pasos:

- *Definición de criterios*
- *Ponderación de los criterios*
- *Asignación de valores a los objetivos secundarios para cada uno de los criterios establecidos.*

5.1.2.3.1 Definición de criterios para la evaluación de los objetivos secundarios

Para poder hacer una ponderación de los objetivos secundarios, vamos a seguir los siguientes criterios:

- Desarrollo de la legislación comunitaria para cada uno de los objetivos secundarios: se analiza como se han desarrollado los objetivos propuestos en la reglamentación comunitaria, distinguiendo tres niveles: establecimiento del objetivo, establecimiento de alguna medida específica que sirva al objetivo y desarrollo de la medida en caso de que exista.
- Gasto financiero para cada objetivo: se analiza el gasto financiero que supone cada uno de los objetivos secundarios, en este sentido no se tiene en cuenta los gastos generales de gestión y mantenimiento del régimen, sino el dinero que se destina a las medidas introducidas para cada uno de los objetivos secundarios.
- Grado de consecución de cada objetivo secundario: se estima el grado de consecución de cada objetivo secundario mediante los siguientes indicadores:

OBJETIVO SECUNDARIO	INDICADOR
Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad	Evolución de la fuentes de abastecimiento antes y durante el REA (UE / Terceros)
Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de necesidades del mercado canario	Exportaciones antes y durante el REA de los productos tipificados como REA
Tener en cuenta las producciones locales	Evolución de la producción local afectada por el REA
Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y de los precios de consumo	Evolución de los precios de consumo

CUADRO V-9 : INDICADORES UTILIZADOS PARA CADA UNO DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS DEL REA.

Fuente : Elaboración propia.

- Opinión de los encuestados: se toma en cuenta la opinión de los operadores del REA y de productores locales sobre la importancia de cada uno de los objetivos secundarios del REA

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.1.2.3.2. Ponderación de los criterios

Los criterios establecidos no se valoran de igual manera a la hora ponderar el peso de los objetivos secundarios, entendemos que el grado de consecución del objetivo es el criterio que más peso tiene (35%), seguido del gasto financiero (30%) y con menor relevancia la opinión de los operadores (20%) y el desarrollo de la legislación comunitaria (15%).

5.1.2.3.3. Asignación de valores a los objetivos secundarios para cada uno de los criterios establecidos

Se ha evaluado la importancia de los objetivos secundarios, según cada uno de los criterios, estableciendo una puntuación de 0 a 3 (3: mayor peso, 2: peso intermedio, 1: poco peso, 0: peso nulo); para llegar a obtener una ponderación final los objetivos secundarios dentro del REA.

- **Desarrollo de la legislación comunitaria para cada uno de los objetivos secundarios:**

OBJETIVOS SECUNDARIOS	ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA			VALORACIÓN
	Establecimiento del objetivo:	Establecimiento de la medida:	Desarrollo de la medida:	
Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad	Decisión del Consejo 91/314/CEE, Anexo, Título III (6.2)	Reg. 1601/92, Art. 3(2)	Reg. 2790/94, Título II, Art.3	3
Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario	Decisión del Consejo 91/314/CEE, Anexo, Título III (6.2)	Reg. 1601/92, Art.2,8 y 9	Reg. 2790/94, Título II, Art.4 y11	3
Tener en cuenta las producciones locales	Decisión del Consejo 91/314/CEE, Anexo, Título III (6.2)	Reg.1601/92, A.1/ Reg.2790, A.4 No establecen una medida directa	No	1
Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de costes de producción y de precios de consumo	Decisión del Consejo 91/314/CEE, Anexo, Título III (6.2 b)	Se traspa la competencia a las autoridades Españolas	Competencia española	2

CUADRO V-10 : ANALISIS DE LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA PARA CADA UNO DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS DEL REA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio realizado.

- **Gasto financiero en las medidas de los objetivos secundarios, en el periodo 1992/93 a 1996/97 sin tener en cuenta el gasto de gestión y mantenimiento del sistema:**

OBJETIVOS SECUNDARIOS	GASTO FINANCIERO (1992/93 a 1996/97)	CONCEPTO DEL GASTO	VALORACIÓN
Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales. Mantener los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad	81.446.557.289 ptas.en ayudas 27.643.540.081 ptas.en exenc.	Lo gastado en ayudas al abastecimiento de productos comunitarios (excepto los que favorecen la producción local) y exenciones	3
Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario	No tiene un gasto financiero directo	Las medidas establecidas no suponen un gasto financiero específico para la comisión	0
Tener en cuenta las producciones locales	3.376.850.143 pesetas 20.453.362 ECUS	Lo gastado en ayudas al abastecimiento de productos que favorecen la producción local (reproductores de pura raza y papas de siembra)	1
Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y precios de consumo	No tiene un gasto financiero directo	Las medidas establecidas no suponen un gasto financiero específico para la comisión	0

CUADRO V-11 : ANALISIS DE LA CUANTIFICACIÓN DEL GASTO EN LAS MEDIDAS DE CADA UNO DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- **Grado de consecución de cada objetivo secundario (indicadores de impacto):**

- *Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad: el grado de consecución de este objetivo se estima analizando la evolución de la fuentes de abastecimiento antes y durante el REA (UE / Terceros)*

IMPORTACIONES (miles de millones de pesetas)					
AÑO	UE	TERCEROS	TOTAL	% UE/TOTAL	MEDIA 89-91
1989	50,36	28,33	78,69	64,00	62,89
1990	51,29	30,49	81,77	62,72	
1991	52,63	32,31	84,95	61,96	
					TASA VAR*
1994	55,86	34,10	89,95	62,10	-1,27
1995	75,21	38,35	113,56	66,23	5,31
1996	73,66	39,45	113,11	65,12	3,55
1997	78,34	38,61	116,95	66,98	6,50

*Tasa de variación respecto a la media del trienio de referencia (89,90,91)
 CUADRO V-12 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES CANARIAS.
 Fuente : Elaboración propia con datos de la Agencia Tributaria.

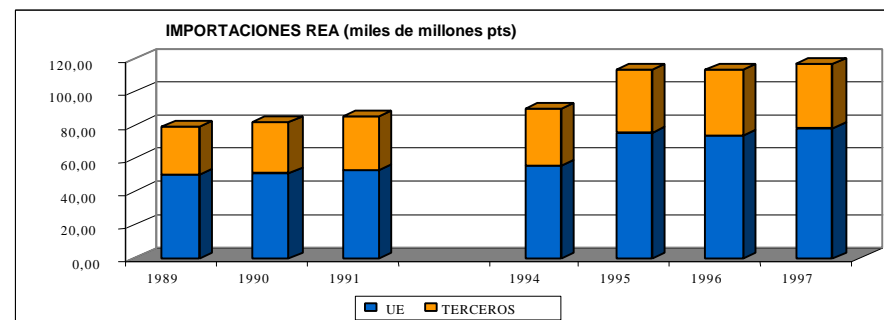


GRAFICO V-12 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES CANARIAS.
 Fuente: Elaboración propia con datos de la Agencia Tributaria

La ayuda establecida está destinada situar en igualdad de condiciones a los productos comunitarios frente a los de terceros países eximidos de derechos arancelarios, gracias a esta medida se ha logrado consolidar la cuota de abastecimiento de productos procedentes de la Comunidad. Incluso, en los últimos años, ha aumentado, pasando de un 62,9 %de importaciones de UE sobre el total en el periodo 1989,90,91 a un 66,98% en el año 1997. Se ha alcanzado satisfactoriamente la segunda parte del objetivo planteado de mantener los abastecimientos a partir de la Comunidad, en detrimento de los países terceros.

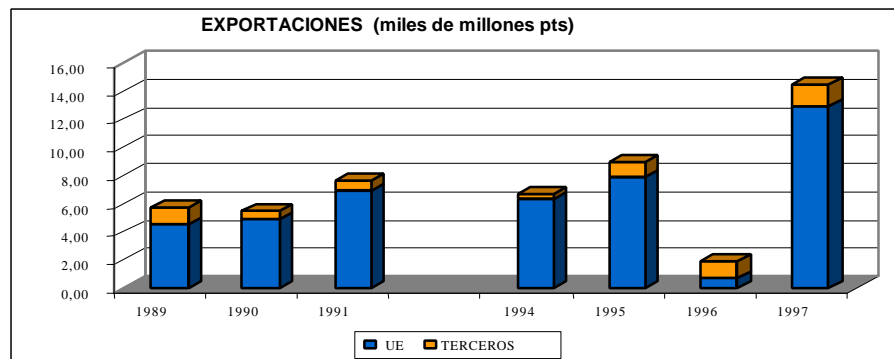
- *Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario:*

Para estimar si la acción comunitaria se ha limitado a los límites del mercado canario, se han calculado las exportaciones tradicionales (tomando como trienio de referencia el 1989,90 y 91) de los productos que más tarde se tipificaron como REA y se ha comparado con las exportaciones de esos mismos productos en el periodo 1994 a 1997.

GRAFICO V.13: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES CANARIAS AL RESTO DE LA COMUNIDAD Y A TERCEROS PAÍSES.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Agencia Tributaria

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN



EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Hay que tener en cuenta que los productos REA no se pueden re-exportar a terceros, ni re-expedir al resto de la Comunidad. Por lo que los resultados obtenidos se refieren o bien a productos canarios o bien importados fuera del REA. Sin embargo, ayudan a intuir la relativa expansión, en el año 97, del mercado canario en lo que a productos REA se refiere

- *Tener en cuenta la producción local:* para evaluar si el REA ha tenido en cuenta la producción local, se analiza la *evolución de la producción local afectada por el REA:*

El REA tiene un doble efecto sobre la producción local, por una parte ayuda al abastecimiento de reproductores de pura raza para mejorar las cabañas del archipiélago, de patata para siembra y hasta la campaña 1996/97 ayudaba al abastecimiento de ganado vacuno vivo para ser engordado y sacrificado en Canarias. Pero, al mismo tiempo, obliga a los productores locales a competir con los precios internacionales.

No hay que olvidar, que dentro del POSEICAN se establece un programa de ayudas a la producción local que complementa la Política Agraria Común y acompaña al Régimen Específico de Abastecimiento.

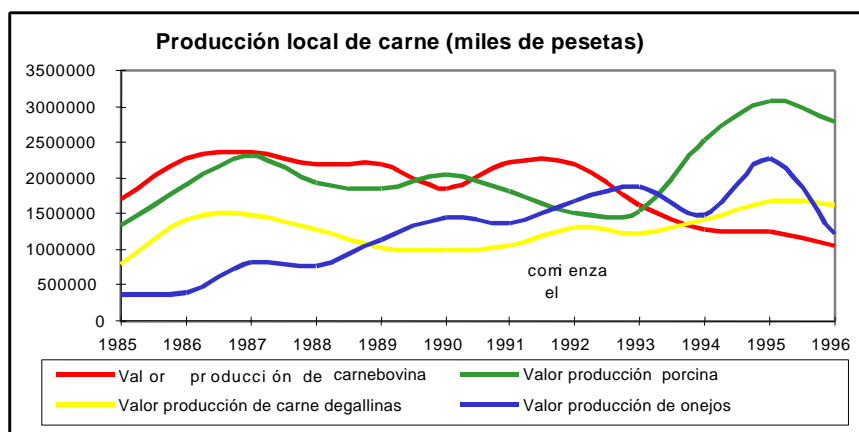


GRAFICO V-14 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

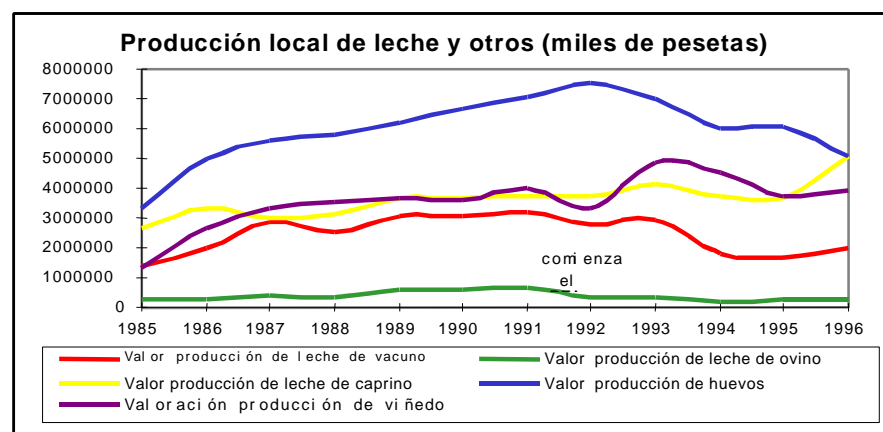


GRAFICO V-15 : EVOLUCIÓN DE PRODUCCIÓN LOCAL DE LÁCTEOS Y OTROS.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Dentro de esta aparente contrariedad entre abastecimientos a precios mundiales y mantenimiento de la producción local (ver apartado 5.3. donde se estudia la compatibilidad), los sectores más afectados son la ganadería (producción de carne y leche) y el sector vitivinícola, ya que apenas se producen cereales en Canarias y el REA no ampara frutas y hortalizas frescas. Esta posible incompatibilidad se analizará con detalle en el punto 5.3 del documento.

Producción Total Ganadera (carne y leche)		
AÑO	Valor de la producción (miles de ptas.)	PROMEDIO 89,90,91
1989	23.365.578	24183620,3
1990	24.498.582	
1991	24.686.701	
		TASA DE VARIACIÓN respecto al promedio de los años 89, 90 y 91
1992	24.080.613	-0,43
1993	23.982.091	-0,83
1994	22.069.222	-8,74
1995	23.620.401	-2,33
1996	23.753.242	-1,78

CUADRO V-13 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN GANADERA TOTAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En este apartado nos limitaremos a avanzar los siguientes datos sobre la evolución de las producciones locales (ver gráficos y cuadro):

- ✓ Las producciones locales de leche de vacuno y ovino registran unas tendencias decrecientes desde que se aplica el REA en 1992. Por el contrario, la leche de caprino, que no encuentra competencia directa en el REA, registra una tendencia creciente. En el apartado 5.3 se analizan las posibles causas de esta situación.
- ✓ El valor de la producción ganadera total canaria, ha registrado una tasa de variación negativa respecto a la media de la producción del trienio 1989/90/91 (ver cuadro adjunto en la página anterior).
- ✓ Existen por tanto, diferentes reacciones y tendencias en las producciones locales canarias, según su compatibilidad con el REA. Para la protección de los sectores productivos locales se puede limitar las cantidades en los balances de aprovisionamiento **pero no se puede controlar la cuantía de la ayuda (UE) que es lo que en la actualidad está perjudicando** a los sectores antes mencionados. Esta ayuda (UE) al abastecimiento con el REA depende de los precios internacionales y en caso de ser elevada, como en la carne de bovino fresca y refrigerada, si la producción local no se ve apoyada por una ayuda equivalente, puede verse perjudicada dicha producción local.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- ✓ *Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y de los precios de consumo:* la repercusión de los beneficios económicos del REA hasta el usuario final se analizan en la pregunta tres de evaluación del REA³⁰, a través del análisis de los instrumentos de control de la repercusión y sus resultados.

En este punto se recogen las conclusiones de dicha pregunta, con el objetivo de valorar el grado de consecución del objetivo secundario:

- ⇒ Según la encuesta de precios de la Red de Información de Mercados que lleva a cabo la subdirección General de Precios del Ministerio de Economía y Hacienda, para la totalidad de los productos incluidos en el REA y que tienen una tipología común en los mercado canario y peninsular, ***los precios del mercado testigo de Madrid son claramente superiores a los de las dos capitales de provincia canarias***. Destaca la mantequilla en los lácteos (1Kg. en 1996: 400pts en las Palmas, 628pts en Tenerife, 1.140 pts en Madrid), en carnes la ternera de 1ª (1Kg. en 1996 : 450 pts en las Palmas y Tenerife y 780 pts en Madrid) y el vacuno congelado de 1ªB(1 Kg. en 1996: 100 pts en las Palmas, 1226 pts en Tenerife y 1387 pts en Madrid); encontramos, en general, los precios de las Palmas más bajos que los Tenerife. En esta fuente no encontramos datos de cereales.
- ⇒ Teniendo en cuenta que en el periodo 1992 a 1996, la tasa de variación del IPC (base 92)³¹ general de Canarias fue 1.5 puntos superior a la de España, y que la mayor diferencia en ese periodo se dio en el grupo Alimentación, bebidas y tabaco, donde la tasa de variación de Canarias fue 4.4 puntos por encima de la de España. Encontramos que ***los productos sometidos al REA tienen un comportamiento similar, incluso con un índice más reducido, que el resto***. Ello indica que los tres grupos se han comportado de manera similar en los años estudiados. Esta similitud pudiera valorarse de manera negativa en lo que se refiere al efecto del REA sobre el nivel de precios. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que el REA se establece para amortiguar el efecto inflacionista que la entrada de la economía Canaria en el ámbito territorial de la aplicación de la PAC tendría sobre el precios de determinados productos (los que están contemplados en el régimen), y que, por tanto, ***en la medida que los precios de estos productos se han comportado incluso ligeramente mejor que el resto de categorías puede interpretarse positivamente, puesto que el régimen ha actuado de manera eficaz como contra efecto de la integración de Canarias en la PAC***.

Lo cual indica que se ha conseguido un grado satisfactorio de consecución del objetivo “ Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y de los precios de consumo”

Se añade a continuación un cuadro resumen del grado de consecución de cada uno de los objetivos secundarios que recoge todos los resultados dados hasta ahora :

³⁰ ver punto 5.1.11. del informe

³¹ Datos del Instituto Nacional de Estadística

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CUADRO RESUMEN DEL GRADO DE CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS		
OBJETIVOS SECUNDARIOS	GRADO DE CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS	VALORACIÓN
Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad	Se ha logrado consolidar la cuota de abastecimiento de productos procedentes de la Comunidad. Incluso, en los últimos años, ha aumentado ligeramente	3
Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario	Existen controles que aseguran que los productos acogidos a REA se consumen en el mercado canario. Sin embargo, los datos de exportaciones de productos tipificados como REA son ambiguos	2
Tener en cuenta las producciones locales	La evolución de las producciones locales desde que el REA depende de los sectores, pero la ganadería que es el principal afectado ha registrado un decrecimiento continuado en el valor de su producción	1
Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y de los precios de consumo	Los precios de los productos REA han evolucionado ligeramente por debajo del resto de los productos, se puede decir que se ha evitado la presión inflacionista que suponía, para estos productos, la aplicación de la PAC en las Islas Canarias	3

CUADRO V-14 : RESUMEN DEL TERCER CRITERIO UTILIZADO PARA RESPONDER A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA : ELGRADO DE CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS DEL REA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos extraídos del estudio realizado.

● **Opinión de los encuestados:**

A los encuestados se les pidió que ordenaran los objetivos secundarios, razonadamente (ver Anexo IV donde se exponen los resultados de la participación social). Después se ponderó cada posición (1º=15 pto, 2º=10ptos, 3º=5ptos,4º=0ptos). El resultado fue el que sigue:

OBJETIVOS SECUNDARIOS	PUNTUACIÓN TOTAL	PORCENTAJE (%)	VALORACIÓN
Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad	185	28,7	2
Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario	100	15,5	1
Tener en cuenta las producciones locales	100	15,5	1
Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y de los precios de consumo	245	38,0	3
Considera que los cuatro objetivos secundarios tienen igual peso dentro del REA	15	2,3	0

CUADRO V-15 : RESULTADOS DE LA PREGUNTA 2.2. DEL CUESTIONARIO REALIZADO EN EL ESTUDIO, UTILIZADO COMO CUARTO CRITERIO PARA EL ANALISIS MULTICRITERIO DE LAS SEGUNDA PREGUNTA DEL REA.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en las entrevistas realizadas con los informantes considerados clave.

La mayoría de los operadores señalan como objetivo secundario más importante el de repercutir los beneficios del REA, argumentando que forma parte del objetivo principal y que se ven sometidos a numerosos controles en este sentido.

● **Resultados del análisis multicriterio en su conjunto :**

OBJETIVOS SECUNDARIOS	CRITERIOS UTILIZADOS								TOTAL		
	LEGISLACIÓN		GASTO FINANCIERO		CONSECUCCIÓN OBJETIVOS		OPINIÓN ENCUESTADOS				
	Valor	Valor ponderado (15%)	Valor	Valor ponderado (30%)	Valor	Valor ponderado (35%)	Valor	Valor ponderado (20%)	Valor total	Valor ponderado total	%
Tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales y mantener la parte de abastecimientos de productos desde la Comunidad	3	0,45	3	0,9	3	1,05	2	0,4	11	2,8	41,5
Desarrollar la acción comunitaria dentro de los límites de las necesidades del mercado canario	3	0,45	0	0	2	0,7	1	0,2	6	1,35	20,0
Tener en cuenta las producciones locales	1	0,15	1	0,3	1	0,35	1	0,2	4	1	14,8
Garantizar la repercusión de las medidas establecidas en el REA sobre el nivel de los costes de producción y precios de consumo	2	0,3	0	0	2	0,7	3	0,6	7	1,6	23,7

CUADRO V-16 : RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTICRITERIO PARA RESPONDER A LA SEGUNDA PREGUNTA DE LA EVALUACIÓN DEL REA.

Fuente : Elaboración propia a partir del estudio realizado.

NOTA 1 : El porcentaje final esta calculado sobre el total de la suma de valor ponderado de los cuatro criterios (que suman 6,75 puntos).

NOTA 2: La consecución de los objetivos principales del REA se analizan en la pregunta primera de la evaluación del REA.

5.1.2.4. RESPUESTA A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA

Del análisis de los reglamentos, ¿se desprende que las medidas introducidas se han concentrado en uno de los objetivos secundarios (tener en cuenta los flujos comerciales, y mantener la parte de los abastecimiento de productos comunitarios) ?

- Del análisis realizado se desprende que, **tener en cuenta los flujos comerciales y mantener la parte de los abastecimientos de productos comunitarios, es el objetivo secundario que mayor importancia tiene dentro del Régimen Especifico de abastecimiento de las Islas Canarias, acaparando más de un 40% del total de la valoración ponderada del análisis multicriterio analizado.**

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Además es el objetivo secundario **más desarrollado en los reglamentos** junto con el segundo objetivo y el objetivo **con un mayor gasto financiero** dentro del REA. A esto hay que añadir que se trata de **uno de los objetivos que más claramente se ha conseguido**. La proporción de productos de origen comunitario amparados por el REA no sólo se ha mantenido sino que ha aumentado. Se ha pasado de un 62,9 % de importaciones de la UE sobre el total en el periodo 1989,90,91 a un 66,98% en el año 1997 ; lo que ha supuesto una disminución proporcional en el valor de las importaciones procedentes de países terceros.

Esta situación supone que dentro del objetivo se ha dado prioridad a la segunda parte de mantener los abastecimientos de productos comunitarios, desplazando el objetivo de tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales.

- En el extremo opuesto, encontramos el objetivo secundario **de tener en cuenta las producciones locales, como el que menos importancia tiene dentro del REA** con menos de un 15% del total de la valoración ponderada del análisis multicriterio analizado. No se desarrollan medidas específicas para este objetivo, excepto la inclusión en el REA de algunos productos destinados a mejorar la producción local (ganado reproductor, papa de siembra y ganado de engorde hasta la campaña 96/97). Además, aunque se pueda limitar la cantidad de un producto en los balances de aprovisionamiento para tener en cuenta a algún sector productivo local, no se puede controlar la cuantía de la ayuda (UE) que depende de los precios internacionales; y una ayuda (UE) elevada, como en el caso de la carne de bovino fresca y refrigerada, que no se vea acompañada por una ayuda a la producción local equivalente, puede perjudicar al sector productivo local.

En caso afirmativo, ¿cómo ha afectado este desequilibrio entre los cuatro objetivos secundarios a la consecución de los objetivos principales y a la respuesta de las necesidades socio-económicas de las Islas Canarias?

- Una vez establecido el Régimen Especifico de Abastecimiento para atenuar los efectos de la lejanía e insularidad de las Islas Canarias, **hacer atractivos los productos europeos a los operadores, a través de una ayuda (UE), no perjudica los objetivos principales**. Por el contrario ofrece al operador más fuentes de abastecimiento entre las que elegir y una mayor competencia entre las fuentes que le beneficia.
- Aunque exista un desequilibrio entre los objetivos secundarios, el REA ha venido compensando, en términos generales, los efectos de los sobrecostes derivados de la lejanía y la insularidad³²

³² VID conclusiones y recomendaciones de la primera pregunta de evaluación del REA pg XX del informe:

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Sin embargo, el actual sistema de ayudas está concebido para servir a este objetivo secundario (más exactamente a la segunda parte del objetivo, mantener el aprovisionamiento de productos europeos), y siendo la medida que supone un mayor esfuerzo presupuestario, podría ser adecuado introducir criterios que aseguren su servicio al objetivo principal del REA (atenuar los efectos de la lejanía e insularidad de las Islas Canarias), tal y como hemos visto en la pregunta anterior de evaluación. Porque **se puede correr el riesgo de que el REA llegué concentrarse más en el objetivo secundario que en el propio objetivo principal.**

5.1.2.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA

Existe un desequilibrio entre los objetivos secundarios del REA, ya que encontramos que las medidas introducidas se han concentrado en uno de ellos: *tener en cuenta los flujos comerciales tradicionales, y mantener la parte de los abastecimientos de productos comunitarios* (con más de un 40% del total de la valoración ponderada del análisis multicriterio analizado) . Encontramos que es el objetivo secundario más desarrollado en la legislación comunitaria, el que supone un mayor gasto financiero y el que ha obtenido un mayor grado de consecución.

Nos encontramos además con que se ha centrado más concretamente en la segunda parte de este objetivo secundario, ahora bien, a la hora de valorar los resultados realmente logrados, vemos que los flujos procedentes del resto de la Comunidad solamente han aumentado en un 4% su valor, en detrimento de las importaciones procedentes de terceros países. Este aumento puede además explicarse como un efecto normal de la unión aduanera, efecto que entendemos puede haber sido incluso atenuado por el Programa.

Sin embargo, **este desequilibrio no parece afectar a la consecución de los objetivos principales del REA**, ya que, como hemos visto en la pregunta primera de evaluación, el REA viene compensando, en términos generales aunque de manera no objetiva, los efectos de los sobrecostes derivados de la lejanía e insularidad. Una vez adoptado el principio de abastecimiento a precios internacionales para compensar la lejanía e insularidad, hacer atractivos los productos europeos a los operadores, a través de una ayuda (UE) que los sitúe en igualdad de condiciones frente a los de terceros países eximidos de derechos arancelarios, no interfiere en la consecución de los objetivos principales. Por el contrario ofrece al operador más fuentes de abastecimiento entre las que elegir y una mayor competencia entre las fuentes que le beneficia.

Por otra parte, el actual sistema de ayudas, ligado a la restitución a la exportación de productos procedentes de la Comunidad, está más al servicio de mantener la parte de los abastecimientos procedentes de la comunidad (objetivo secundario) que de paliar los efectos de los sobrecostes de la lejanía e insularidad (objetivo prioritario) y aunque hasta ahora contribuía a la consecución de ambos, debería revisarse incluyendo criterios objetivos que asegurasen su contribución al objetivo general, como se propone en la primera pregunta de evaluación del REA.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.1.3. TERCERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DEL PROGRAMA

5.1.3.1. TERCERA CUESTIÓN DEL REA

¿Existen instrumentos disponibles para garantizar que las ventajas económicas (exención de exacciones y/o derechos de aduanas para importaciones de terceros países, o la ayuda económica cuando los productos proceden de la Comunidad) están siendo y han sido transmitidas hasta el usuario final? En caso afirmativo, ¿cuáles son esos instrumentos? y ¿cuáles han sido los resultados obtenidos a lo largo del periodo de análisis?

5.1.3.2. MARCO DE REFERENCIA DE LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA

5.1.3.2.1. Normativa aplicable

En este punto se indica toda la normativa referente al control de la repercusión de la ventajas económicas del REA hasta el usuario final tanto a nivel comunitario como estatal y autonómico:

5.1.3.2.1.1. Normativa comunitaria

- ⇒ Decisión del Consejo 91/314/CEE, Título III, punto 6.2. b)
“ .. con el fin de garantizar la repercusión de estas medidas sobre el nivel de costes de producción y de los precios de consumo, se establecerá un sistema para controlar dicha repercusión hasta el usuario final.”
- ⇒ Reglamento del Consejo 1601/92, Artículo 7
“La posibilidad de acogerse al régimen de abastecimiento recogido en los artículos 2 y 3 quedará supeditada a que la repercusión de las ventajas económicas derivadas de la exoneración de la exacción reguladora o de los derechos de aduana, o de la ayuda comunitaria en el caso de que los productos abastecidos procedan del resto de la Comunidad, llegue hasta el usuario final”
- ⇒ Reglamento del Consejo 2790/94, Artículo 9
“ Las autoridades competentes adoptarán las medidas para controlar la repercusión efectiva de los beneficios...; podrán evaluar a este respecto los márgenes comerciales y los precios practicados por los distintos operadores interesados.”

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.1.3.2.1.2. Normativa estatal

- ⇒ Tratándose el REA de ayudas que se otorgan a empresas y cuyo destinatario último es el consumidor final, resulta de aplicación lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1091/1988, por el que se aprueba la Ley General. Como desarrollo del artículo 18 de esa ley, fue dictada la Circular 3/1991, del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se dictan instrucciones para la ejecución de controles sobre ayudas financiadas con cargo a fondos comunitarios.
- ⇒ Orden del 31 de Agosto de 1992, del MAPA, por la que se establece el procedimiento para la concesión de ayudas para el abastecimiento de las islas Canarias de determinados productos agrarios.
- ⇒ Orden de 1 de Marzo de 1993 del ministerio de economía y Hacienda, sobre el Régimen Específico de abastecimiento para las islas Canarias. Derogado por la Orden de 7 de septiembre de 1995 del ministerio de economía y Hacienda, sobre el Régimen Específico de Abastecimiento para las islas Canarias.
- ⇒ A 5 de febrero de 1993 se firma un convenio entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Consejería de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma de Canarias para el desarrollo de la coordinación de las actuaciones de control sobre las ayudas y subvenciones financiadas con arreglo a fondos comunitarios. En estos controles se incluyen, entre otros, verificar que los productos objeto de la ayuda han sido consumidos en las islas Canarias y verificar que las ventajas económicas de las ayudas se han repercutido al consumidor final.
- ⇒ Por último, y para poder analizar adecuadamente la obligación de repercusión de la ayuda hasta el usuario final, hemos de tener en cuenta que, de conformidad con los principios de libertad de empresa y economía de mercado que son de aplicación en toda la Unión Europea, y que están recogidos en el artículo 38 de la Constitución Española, los productos acogidos al REA pueden ser ofertados y comprados al precio que determinen las leyes de oferta y demanda del mercado.

5.1.3.2.1.3. Normativa autonómica

- ⇒ Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 1 de septiembre de 1992, por la que se establecen las normas para la gestión de las propuestas de pago de las ayudas comunitarias para el suministro a las islas Canarias de determinados productos agrarios (modificada por la Orden de 24 de enero de 1994).
- ⇒ Decreto 141/1994 de 1 de julio, por el que se crea la Comisión de Seguimiento del Régimen Específico de Abastecimiento.
- ⇒ Decreto 10/1995 de 27 de enero, por el que se crea la comisión de Coordinación del Régimen Específico de Abastecimiento de las islas Canarias.
- ⇒ Decreto 12/1995 de 27 de enero, por el que se crea el Registro de Operadores del Régimen Específico de Abastecimiento de las Islas Canarias. Este decreto desarrolla lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento (CE) nº 2790/94.
- ⇒ Decreto 13/1995 de 27 de enero, por el que se regula la expedición de los certificados y la tramitación del pago de las ayudas del REA de las Islas Canarias. Por este decreto, la Comunidad autónoma de Canarias asumió competencias en materia de expedición de certificados de ayuda del REA, pero no con respecto a los certificados de exención y de importación que siguen siendo competencia de las Direcciones Territoriales de Comercio del Ministerio de Comercio y Turismo.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- ⇒ Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 10 de febrero de 1995, que desarrolla el Decreto 12/1995.
- ⇒ Resolución de 10 de julio de 1995, de la Dirección General de Producción Agraria, por la que se dictan normas a seguir por los importadores de ganado que deseen acogerse a las ayudas previstas en el Reglamento (CEE) nº 1601792, de 15 de junio.
- ⇒ La Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda, teniendo en cuenta la finalidad del Rea de repercutir hasta el usuario final las ayudas de los productos, dictó una circular, con fecha 17 de Marzo de 1993, por la que se autorizó a minorar la base imponible de las importaciones de productos procedentes del resto de la Comunidad Europea incluidos en el REA, en la misma cuantía de la ayuda comunitaria que vaya a ser concedida.

En todas las anteriores normas se incide en la ***obligatoriedad del operador de repercutir los beneficios concedidos hasta la fase del usuario y consumidor final***. *El control de la repercusión efectiva de los beneficios que resulten de la exención de los derechos de importación o de la concesión de ayuda comunitaria se podrá realizar, por las autoridades competentes, a través de la evaluación de los márgenes comerciales y los precios practicados por los distintos operadores interesados*³³

5.1.3.2.2. Organismos e instrumentos de control

En base al análisis de la normativa anterior se desarrollan en el cuadro adjunto los instrumentos existentes para garantizar que las ventajas económicas son transmitidas hasta el usuario final. Tres son los niveles de control :

- ⇒ 1^{er} nivel: controles de tipo ***administrativo y fiscal***, complementados con los controles físicos realizados por la Dirección General de ***Aduanas*** ³⁴. Junto a estos controles también se realizan otros de carácter veterinario sobre los animales vivos importados al amparo del REA.
- ⇒ 2^o nivel: llevado a la práctica por la Intervención General de la Comunidad Autónoma, complementando la acción de la intervención general del Estado, en el que se procede al ***control financiero de las empresas*** que operan en el régimen según un plan de control y selección de empresas realizado a priori³⁵.
- ⇒ 3^{er} nivel: tiene un carácter más amplio, abarcando a toda la cadena de distribución, y desarrollándose con dos enfoques diferentes: uno de tipo macroeconómico y otro de carácter microeconómico.

CONTROLES	ORGANISMOS	OBJETIVOS/FUNCIONES
------------------	-------------------	----------------------------

³³ Artículo 9 del Reglamento (CE) nº 2790/94 de la Comisión

³⁴ según establece el propio Reglamento (CE) nº 2790794 de la Comisión, artículo 12

³⁵ Dicho plan se realiza en cumplimiento del Reglamento (CEE) nº 4045/89 del Consejo en donde se establecen los umbrales para la selección de las empresas sujetas a investigación financiera y la metodología genérica a aplicar

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CONTROLES		ORGANISMOS	OBJETIVOS/FUNCIONES
1 ^{er} NIVEL	<ul style="list-style-type: none"> Control Administrativo 	<ul style="list-style-type: none"> D.G. Promoción Económica de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias Direcciones Territoriales de Comercio del Ministerio de Comercio y turismo 	Presentar una documentación que avale la efectiva repercusión del beneficio obtenido con el REA, tanto para darse de alta en el registro de operadores como en el momento de importar una mercancía.
	<ul style="list-style-type: none"> Control Físico 	<ul style="list-style-type: none"> Jefaturas Regionales de Aduanas e Impuestos especiales en Canarias de la Agencia Tributaria 	Control físico de la mercancía importada para comprobar que es la declarada en la solicitud de certificado (de ayuda o importación)
	<ul style="list-style-type: none"> Control Fiscal 	<ul style="list-style-type: none"> D.G. de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias Direcciones Territoriales de Comercio del Ministerio de Comercio y turismo 	En el momento de la solicitud de un certificado, se requiere la declaración para la liquidación ante la Hacienda Canaria de los impuestos relativos a la importación, con la cuantía de la ayuda que se va a recibir incluida.
2 ^o NIVEL	<ul style="list-style-type: none"> Control financiero 	<ul style="list-style-type: none"> Intervención General del Estado (antes de febrero de 1993) Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias, en colaboración con la Intervención General del Estado (después de febrero de 1993) 	Controles financieros de acuerdo con las normas de auditoría del Sector Público y dentro del marco general establecido por la Comisión para controlar a los beneficiarios de las acciones cofinanciadas por el FEOGA-G (Reglamento (CEE) nº 4045/89 del Consejo)
3 ^{er} NIVEL	<ul style="list-style-type: none"> Control de precios 	<ul style="list-style-type: none"> Instituto de Estadística de Canarias, ISTAC (desde noviembre de 1992 a agosto de 1995) D.G. Promoción Económica, Consejería de Economía y Hacienda, Canarias (desde nov.96) Subdirección Gral. de Precios del Ministerio de Economía y Hacienda D.G. de Asuntos Europeos de la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de Canarias (1992/93 a 1995/96) 	Seguimiento de los niveles de precios, según diferentes metodologías, de los productos incluidos en el régimen, comparando dicha evolución con la que tiene lugar en otras cestas de bienes diferentes no acogidos al REA y/o con mercados diferentes (el general del Estado español o el mercado testigo de Madrid)
	<ul style="list-style-type: none"> Análisis del mercado de distribución alimentario 	<ul style="list-style-type: none"> D.G. de Asuntos Europeos de la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de Canarias 	Estudio de la repercusión de las ayudas a lo largo de toda la cadena de distribución hasta el usuario final.

CUADRO V-17 : CONTROLES REALIZADOS PARA GARANTIZAR QUE LAS VENTAJAS ECONÓMICAS DEL PROGRAMA ESTÁN SIENDO TRANSMITIDAS AL USUARIO FINAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio realizado.

NOTA : Los tres controles del 1^{er} nivel suponen una concreción específica para el REA de controles que ya se realizan independientemente del Programa. El control financiero del 2^{do} nivel lo tienen todas las medidas financiadas o cofinanciadas por el FEOGA-Garantía, mientras que los controles del 3^{er} nivel son exclusivos del Programa.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.1.3.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA

En este epígrafe se describen los procedimientos y métodos puestos en práctica por el gobierno de Canarias para el control de la repercusión de las ayudas concedidas³⁶, de acuerdo con los tres niveles de control expuestos en el cuadro nº 1.

5.1.3. 3.1. Controles de carácter administrativo, aduanero, fiscal y veterinario

Los requisitos administrativos dirigidos a controlar la repercusión efectiva de los beneficios del REA, son los siguientes:

- ⇒ **Al inscribirse en el registro de operadores**, las empresas deben documentar que desarrollan su actividad a través de una correcta práctica comercial, avalando así que se produce una repercusión efectiva de las ayudas. Además de documentos relativos a las autorizaciones legales necesarias para ejercer actividades empresariales, de los documentos relativos a las obligaciones en materia de contabilidad empresarial y datos relativos a la capacidad empresarial, deben presentar un compromiso firmado por escrito³⁷ de realizar sus actividades en las islas Canarias; de repercutir la ayuda comunitaria en las siguientes fases de la comercialización del producto mediante indicación expresa en cada venta que se realiza, de modo que la ayuda llegue hasta el usuario final.
- ⇒ También se requiere una serie de documentos en el **momento de la importación de la mercancía**, que dan fe de haber pasado otros dos controles suplementarios:
- ⇒ Entregar fotocopia del Documento original que certifica la entrada de la mercancía por la aduana (DUA), y que indica que la mercancía ha pasado los controles físicos realizados por los servicios aduaneros. Se elimina la posibilidad de fraude cometido por la concesión de una ayuda o de una exención que no corresponde con la que realmente debía percibir el operador por la operador que efectivamente ha importado. La eliminación de esta circunstancia elimina también una incorrecta repercusión de la ayuda.
- ⇒ Declarar ante la Hacienda Canaria los impuestos relativos a la importación³⁸; se trata de un **control fiscal** de la repercusión de las ayudas en el momento de solicitud del certificado que da derecho a la importación de la mercancía al amparo del REA. En dicha declaración se realiza una reducción en la base imponible de los impuestos señalados por cuantía igual a la ayuda que se va a recibir. De esta manera, el posible incumplimiento de la obligación de repercusión no sólo produciría efectos de cara a la reglamentación comunitaria, sino también en relación a las obligaciones tributarias del operador ante la Hacienda canaria.
- ⇒ Junto a estos controles, la Consejería de Agricultura, Pesca y alimentación, realiza controles veterinarios para el correcto cumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 4 y 5 del Reglamento (CEE) nº 1601/91 del Consejo en relación a los animales vivos importados al amparo del REA

³⁶ Vid Anexo VIII : Informe del Gobierno de Canarias sobre los controles practicados para garantizar la efectiva repercusión en beneficio del usuario final de las ayudas concedidas a través del Régimen Específico de Abastecimiento.

³⁷ De conformidad con lo dispuesto en los apartados b), c) y d) del artículo 5 del Reglamento (CE) nº 2790/94.

³⁸ Se trata de dos impuestos: el Arbitrio a la Producción e Importación de Mercancías (APIM) y el Impuesto General Indirecto de Canarias (IGIC)

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

⇒ Resultados de los controles administrativos y aduaneros

Como puede verse en el cuadro adjunto, el número de operadores dados de alta en el registro que han cumplido adecuadamente los controles y los requisitos administrativos ha experimentado, a lo largo del periodo de aplicación del REA, un crecimiento importante, lo que demuestra resultados positivos en este primer nivel de los controles de carácter administrativo, aduanero, fiscal y veterinario

Resultados de los controles	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
Nº de certificados emitidos	11.033	18.433	30.587	39.556	30.970
Nº de operadores registrados y controlados	377	522	635	698	826

CUADRO V-18 : RESULTADOS DE LOS CONTROLES ADMINISTRATIVOS Y ADUANEROS DEL REA.

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda de Canarias

5.1.3.3.2. Controles financieros de las empresas registradas como operadores del REA

En el marco general de los controles financieros que establece la Comisión³⁹, se imponen a nivel de Estado miembro la obligación de realizar controles financieros a un número determinado de beneficiarios de las operaciones directa o indirectamente cofinanciadas por el Fondo Europeo de Orientación Garantía Agraria-Sección Garantía (FEOGA-G). En particular, se establece un doble umbral, en función de las ayudas percibidas, de modo que deben ser controladas al menos la mitad de aquellas empresas que hubieran recibido en el ejercicio precedente la cantidad en concepto de ayudas de 100.000 Ecus y todas aquellas que hubieran recibido un importe de ayuda superior a los 300.000 Ecus y que no hubieran sido investigadas en el ejercicio precedente.

Dichos controles se llevan a cabo desde febrero de 1993, en colaboración entre la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias y la Intervención General del Estado (Administración del Estado). Anteriormente a 1993, los controles los hacía la Intervención General del Estado, dentro del contexto genérico de los controles financieros que establece la Comisión.

Los controles son realizados de acuerdo a las normas de auditoría del Sector Público en cuanto a objetivos, alcance y procedimientos a aplicar. El objetivo genérico de control, es **emitir una opinión sobre si las ayudas concedidas son aplicadas para la finalidad para la que fueron otorgadas**. Este objetivo principal se desagrega en una serie de objetivos específicos, para cuya verificación se diseñan unas pruebas o procedimientos de auditoría; uno de estos objetivos específicos, es el **verificar que las ventajas económicas de la ayuda se han repercutido al consumidor final**.

La Intervención General de Canarias lleva a cabo programas de trabajo relativos al Régimen Específico de Abastecimiento dentro de los Planes Nacionales de Control. Los programas realizados que se han analizado son los siguientes:

³⁹ Reglamento (CEE) nº 4045/89, posteriormente modificado por el Reglamento 3094/94

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Ayudas REA pagadas en el ejercicio económico 1994 (ene.94 a dic.94), dentro del plan Nacional de control 1995/96.
- Ayudas REA pagadas en el ejercicio FEOGA 1995 (oct.94 a oct.95), dentro del plan Nacional de Control 1996/97.
- Ayudas REA pagadas en el ejercicio FEOGA 1996 (oct.95 a oct.96), dentro del plan Nacional de Control 1997/98.
- Ayudas REA correspondientes al 2º semestre 1996: productos transformados de vacuno y porcino (decisión del Consejo de 07. 07. 97).

En todos los ellos figura como objetivo específico de Finalidad “***verificar que las ventajas económicas de la ayuda se han repercutido al consumidor final.***”

A la hora de diseñar las pruebas a verificar, la Intervención General, ante la ausencia de una prueba específica cuyos resultados permitieran asegurar si el beneficiario estaba repercutiendo la totalidad de la ayuda al consumidor final, optó por aplicar varias pruebas conjunta o alternativamente, a modo de indicativos destinados a destacar cualquier indicio de que el beneficiario no estuviera repercutiendo la ayuda al consumidor final. De acuerdo con este planteamiento, los procedimientos previstos para verificar el objetivo específico de la repercusión de la ayuda, son los siguientes:

- a) Verificación de la inclusión de las subvenciones concedidas con tal finalidad en los registros contables y extracontables del beneficiario, como partida que minorando el coste total del producto o actividad permita obtener el resultado o margen. Para ello se estudian los escandallos de los productos que han recibido ayuda hasta llegar a obtener un coste bruto inicial (antes de ayuda REA) al que hay que descontar la ayuda REA para obtener el coste bruto final.
- b) Análisis de la razonabilidad de los precios y márgenes de beneficio aplicados sobre los productos subvencionados, en base a los márgenes aplicados tradicionalmente por el propio beneficiario en el conjunto de su actividad, en otros productos y los márgenes aplicados en el sector.
- c) Análisis de las encuestas de precios elaboradas por el instituto canario de Estadística (ISTAC) sobre precios de productos subvencionados y su comprobación en la medida de lo posible.

En cuanto al ámbito de aplicación de las dos primeras pruebas, está prevista la extensión de las mismas a aquellas empresas clientes o intermediarias que presenten algún tipo de vinculación, jurídica o económica, con el beneficiario, o bien a aquellas empresas que representan un porcentaje significativo del volumen de ventas del beneficiario. En el resto de los casos, puesto que la empresa intermediaria tiene plena libertad para fijar los márgenes, no se controla a las empresas intermediarias y se entiende que el propio mercado regula los márgenes y los precios.

5.1.3.3.3. Alcance de los controles financieros

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En este punto se analiza el alcance de los planes de trabajo de trabajo de la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias, hay que tener en cuenta que la Intervención General del Estado también realiza controles financieros a las empresas que reciben ayudas al amparo del Régimen Específica de abastecimiento. Para dar una aproximación del alcance de los controles efectuados por el Gobierno canario, se compara el volumen de ayudas controladas con el total de las ayudas pagadas en periodos aproximados. La cantidad controlada en este segundo nivel de control supone una media de casi el 20% del total de las ayudas pagadas en cada campaña.

Plan de Control	Ayudas Pagadas que controla	Campaña REA con que se compara
1995/96	Enero1994 a diciembre1994	1993/94
1996/97	Octubre 1994 a octubre 1995	1994/1995
1997/98	Octubre 1995 a octubre 1996	1995/96
2º semestre 1996	2ºsemestre 1996	2º semestre 1996

CUADRO V-19 : ALCANCE DE LOS CONTROLES DEL NIVEL 2.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Consejería de Economía y Hacienda.

Plan de Control	Cantidad controlada	Ayudas pagadas en la campaña REA	% controlado
1995/96	5.547.356.204	20.360.037.046	27,25
1996/97	2.672.725.238	18.386.278.899	14,54
1997/98	2.672.245.917	15.374.478.140	17,38
2º semestre 1996	39.295.430	245.914.528	15,98

CUADRO V-20 : ALCANCE DE LOS CONTROLES DEL NIVEL 2.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Consejería de Economía y Hacienda.

5.1.3.3.4. Resultados de los controles financieros

A partir de los resultados que arrojan los informes de los controles de las entidades auditadas se cuantifican las distintas incidencias relativas a las pruebas para controlar efectiva repercusión de las ayudas.

INCIDENCIAS

Nº DE VECES DETECTADA

a) No elaboran escandallos formales:	6
b) Contabilizan las ayudas en cuentas de gastos:	6
c) No tienen estadísticas de ventas por clientes y productos:	10
d) El saldo deudor con el FEGA no se regulariza periódicamente:	2
e) Los registros contables de clientes no cuadran con los registros auxiliares:	1
f) No elaboran escandallos de los productos elaborados:	1
g) La denominación de las cuentas de ayudas no son adecuadas:	

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

h) Escandallos erróneos:	6
i) Contabilizan las ayudas como ingreso	4
j) En factura de venta, no se hace mención de que se trate de productos REA:	14
k) Dificultad o imposibilidad de verificar registro de las facturas de venta:	2
l) In existencia de facturas de venta debido a la naturaleza de la entidad (pizzeria):	1
m) Las ayudas no se deducen como menor coste de los escandallos:	1

- La mayoría de las incidencias hacen referencia a no mencionar en la factura de venta que se trata de un producto que ha recibido ayuda REA, o porque las empresas tienen estadísticas de ventas por clientes y productos. En cualquier caso no pasan de incidencias, por defectos formales, que suponen una advertencia a la empresa, pero se puede demostrar que no este repercutiendo la ayuda.
- En los informes definitivos hasta octubre de 1998, sólo se han encontrado tres limitaciones que han obligado a devolver la ayuda , fueron en el plan 1995/96

INCIDENCIAS QUE HAN SUPUESTO REINTEGRO DE LA AYUDA	REINTEGROS
Solicitada ayuda para un producto, el producto que se vende, que, a la vista de la documentación de la propia empresa coincide en su mayor parte con el importado, no se corresponde con el declarado para solicitar la ayuda.	160.355.877
No mantenimiento de ganado el período de retención requerido. Ganado que pereció, por el cual se recibió ayuda y que es abonado por el proveedor	16.154.768
Mermas que se producen en el transporte de la mercancía y que son abonadas por el proveedor.	11.251.527

CUADRO V-21 : CUANTIFICACIÓN DE LAS INCIDENCIAS QUE HAN SUPUESTO EL REINTEGRO DE LA AYUDA.

Fuentes : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio.

La valoración que puede hacerse de estos controles financieros realizados, por la comunidad autónoma de canarias en colaboración con la intervención general del estado, a las empresas operadoras del rea puede calificarse como positiva ya que las escasas incidencias detectadas no pasan de ser meros defectos formales.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Respecto a los márgenes comerciales, la Intervención General de Canarias ha realizado un estudio sobre los márgenes practicados por los operadores en los productos acogidos al REA⁴⁰. AL no disponer de los márgenes aplicados tradicionalmente, ni en otros productos para poder compararlos. Tampoco reflejan márgenes comerciales, sino márgenes brutos, es decir precio de venta menos precio de coste sin tener en cuenta los costes indirectos, ni los costes de Comercialización

5.1.3.3.5. Controles genéricos sobre la repercusión en el usuario final de los beneficios concedidos en virtud del REA

Este 3^{er} nivel de control tiene un carácter más amplio, abarcando a toda la cadena de distribución, y desarrollándose con dos enfoques diferentes: uno de tipo macroeconómico en el que se realiza un seguimiento de los niveles de precios; y un segundo enfoque de carácter microeconómico que trata de evaluar la transparencia de los mercados y del sistema agroalimentario en su conjunto, a través del estudio de la concentración de los operadores y de las cadenas de distribución.

5.1.3.3.6. Control de precios

El Gobierno de Canarias estudia la evolución de los precios de los productos beneficiados con el REA, comparando dicha evolución con la de otros productos de la cesta que conforma el Índice de Precios al Consumo elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y/o con los mismos productos en el conjunto nacional. Tres han sido las líneas de trabajo en este sentido:

- A. Encuestas de Precios de alimentación en Canarias⁴¹, realizadas desde 1992 hasta 1995, por el Instituto de Estadística de Canarias (ISTAC), para productos beneficiados con ayuda o exención al amparo del REA. Dichas encuestas recogen los precios de venta al público en una muestra representativa de puntos de venta al menor del archipiélago, indicando tipo y marca del producto. Se incluían 159 productos, todos de carácter agroalimentario, agrupados en 22 rúbricas. Se realizaba además una estratificación por áreas territoriales y de hábitat (áreas metropolitanas, zona norte de las islas capitalinas, zona sur de las islas capitalinas e islas no capitalinas). Los datos ofrecidos se obtenían mediante media aritmética simple por cada zona, calculando los datos a nivel regional con una media aritmética ponderada por los datos poblacionales de cada área. La metodología aplicada no permitía la obtención de un índice sintético de precios, al no incluirse una ponderación que representara el gasto familiar para cada producto.

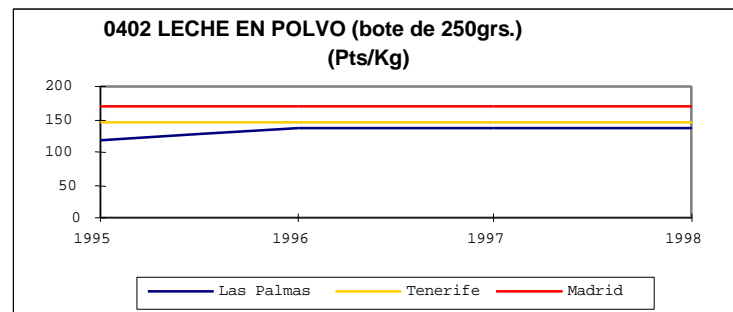
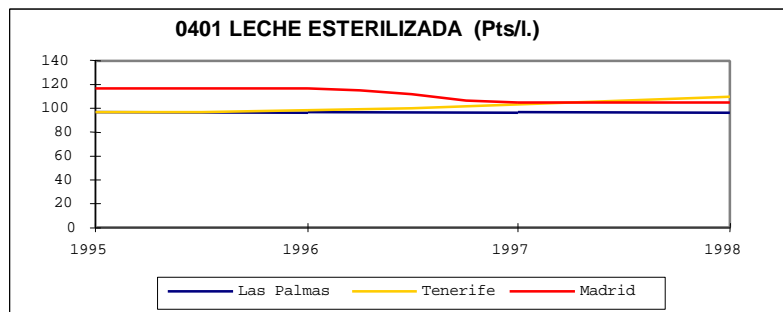
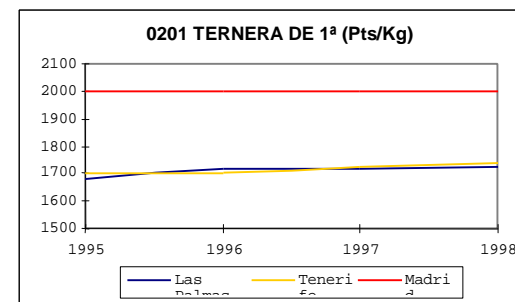
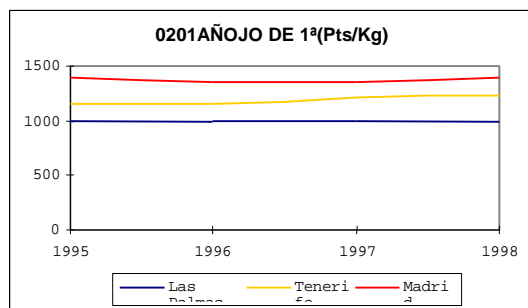
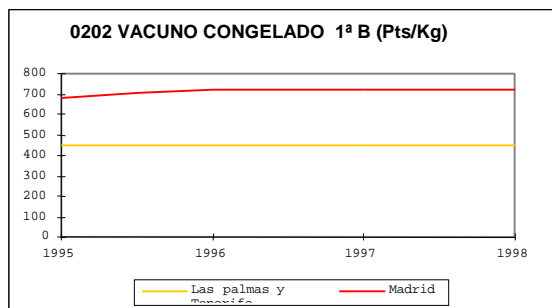
Con similar metodología y como continuación de las encuestas realizadas por el ISTAC, la Dirección General de Promoción Económica de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias elabora desde noviembre de 1996 encuestas mensuales de precios de venta al público en una muestra representativa de puntos de venta al menor del archipiélago y de Madrid, permitiendo de esta manera la comparación de precios entre península y Canarias.

⁴⁰ VID ANEXO IX : Análisis de Márgenes Aplicados en los Productos acogidos al REA

⁴¹ VID Informe: Encuestas de Precios de Alimentación en Canarias (ISTAC)

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

B. Análisis de los datos obtenidos por la Subdirección General de Precios del Ministerio de Economía y Hacienda a través de la Red de Información de Mercados (RIM). La RIM recoge los datos de encuestas semanales de precios sobre una muestra representativa de puntos de venta al menor y mercados de abasto en las principales capitales de provincia, recogiendo además una cesta significativa de productos que se importan al amparo del REA. Los datos recogidos son precios moda, es decir los más repetidos⁴².



⁴² VID Informe: Encuestas de Precios de la Red de Información de Mercados

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

GRÁFICOS V-16 : PRECIOS MEDIOS ANUALES EN LAS PALMAS, TENERIFE Y MADRID DE UNA SELECCIÓN DE PRODUCTOS DE LOS SECTORES MÁS REPRESENTATIVOS : AÑOJO DE PRIMERA, VACUNO CONGELADO DE 1ª, TERNERA DE PRIMERA, LECHE ESTERILIZADA Y LECHE EN POLVO.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la red de información de Mercados.

Se han seleccionado productos de los sectores más representativos, de los que se disponen datos para el periodo 1995–1998, de los sectores de carnes y lácteos (en esta fuente no aparecen datos relativos a cereales) y se han calculado los precios medios anuales:

- Podemos observar de manera general que para los productos seleccionados **los precios canarios se mantienen por debajo de los del mercado testigo de Madrid**, aunque se observa una tendencia a reducirse las diferencias de precios, que se puede explicar con la reducción de las ayudas unitarias. En las carnes la ayuda unitaria cubre con creces los sobrecostos estimados, manteniéndose una diferencia mayor con el precio de Madrid (cerca de 400 pts/Kg. en el caso del añojo de 1ª de las Palmas). Los precios de la leche esterilizada, se han ido acercando hasta que el de Tenerife rebasó el de Madrid a mediados de 1997.
- Se han excluido datos referentes a ciertos productos que aunque sujetos, en su importación a las ayudas del REA, no corresponden a una tipología de productos común en los mercados canario y peninsular. La totalidad de los productos incluidos el precio de Madrid es claramente superior al de las dos capitales de provincia del archipiélago.
- C. Otra fuente de información proviene de la explotación de los datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadística para las campañas 1992/93 a 1995/96 por parte de la Dirección General de Asuntos Económicos con la UE de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias⁴³. El análisis establece una equivalencia entre las partidas incluidas en el anexo I del Reglamento (CEE) nº 1601/92 del Consejo y las subclases del IPC general (índice REA, comprende 18 parcelas de productos). Además se han construido índices para otros diez subgrupos en los que la equivalencia entre partidas y subclases no es exacta (índice REAMIX, comprende 11 parcelas de productos) y para los productos no contenidos en Régimen (índice REANO, comprende 17 parcelas de productos). Estos datos se han trabajado a nivel nacional y regional para la Comunidad Autónoma de Canarias.

Sobre esta base estadística se analiza la evolución de los productos amparados bajo el REA, comparándola con la descrita por los mismos productos para el territorio nacional y con la registrada por otros productos alimenticios, en Canarias, no sujetos al REA.

⁴³ VID: El Impacto del Régimen Específico de Abastecimiento sobre el Nivel de Precios en Canarias, de la Consejería de Economía y Hacienda (sept.98)

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

➤ Resultados obtenidos

Variaciones de índices anuales para las categorías consideradas											
	1993		1994		1995		1996		1996/1992		Difer.
	Can	Esp	Can	Esp	Can	Esp	Can	Esp	Can	Esp	
REA	5,0	2,0	3,4	4,7	6,5	3,9	4,9	6,3	21,4	17,9	3,5
REAMIX	10,7	6,1	3,4	0,4	2,8	1,1	4,4	6,7	22,9	14,9	8,0
REANO	1,9	2,1	7,4	7,7	14,8	6,3	-2,7	1,3	22,2	18,4	3,8

CUADRO V-22: VARIACIONES DE INDICES DE PRECIOS ANUALES PARA LAS CATEGORÍAS DE PRODUCTOS CONSIDERADAS EN EL ESTUDIO.

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda de Canarias, datos de Instituto Nacional de Estadística

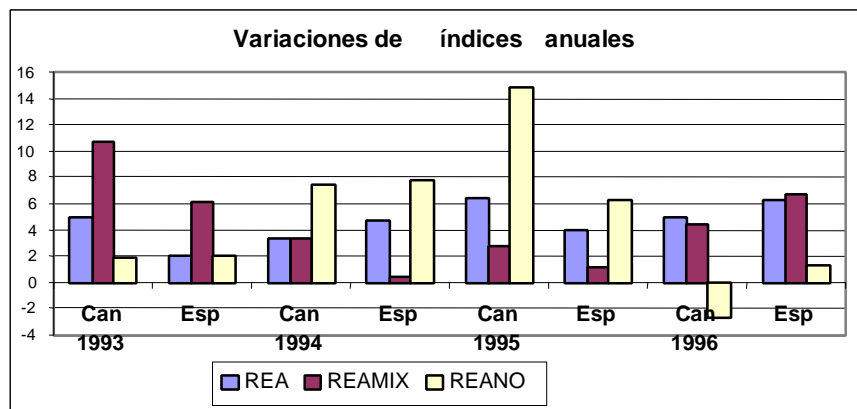


GRÁFICO V-17: VARIACIONES DE INDICES DE PRECIOS ANUALES PARA LAS CATEGORÍAS DE PRODUCTOS CONSIDERADAS EN EL ESTUDIO DURANTE LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias

- Los productos sometidos al REA tienen un comportamiento similar, incluso con un índice más reducido, que el grupo de productos amparados en las otras dos categorías, REANO y REAMIX. Ello indica que los tres grupos se han comportado de manera similar en los años estudiados. Esta similitud pudiera valorarse de manera negativa en lo que se refiere al efecto del REA sobre el nivel de precios. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que el REA se establece para amortiguar el efecto inflacionista que la entrada de la economía Canaria en el ámbito territorial de la aplicación de la PAC tendría sobre el precios de determinados productos (los que están contemplados en el régimen), y que, por tanto, en la medida que los precios de estos productos se han comportado incluso ligeramente mejor que el resto de categorías puede interpretarse positivamente, puesto que el régimen ha actuado de manera eficaz como contra efecto de la integración de Canarias en la PAC.

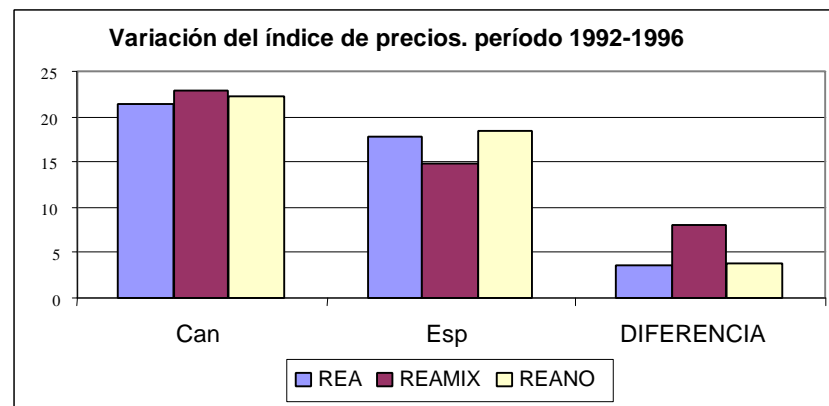


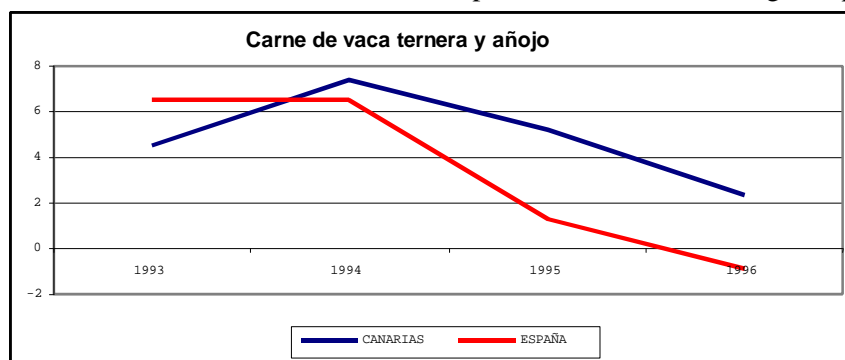
GRÁFICO V-18: VARIACIÓN DEL INDICE DE PRECIOS PARA LAS CATEGORÍAS DE PRODUCTOS CONSIDERADAS EN EL ESTUDIO DURANTE EL PERIODO 1992-1996.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- En segundo lugar, puede observarse como la variación de índices en el período 92-96 ha sido superior siempre en Canarias frente al total nacional. Esto es coherente con las diferencias que se registran en el índice de Alimentación entre ambos territorios, en donde la diferencia se sitúa en 4,4 puntos. Sin embargo, esta variación es inferior en el caso de los productos REA, conclusión que insiste en el resultado anterior, referente a la eficacia del REA a la hora de controlar los incrementos de precios en sectores en donde el la aplicación de la PAC determinaba unos escenarios de precios relativos muy superiores a los iniciales.

Variaciones de los índices anuales de precios de consumo de algunas parcelas REA y REAMIX:



- Dentro del contexto de un índice de precios de alimentación más inflacionario en Canarias que el nacional, encontramos que en los productos REA, las diferencias tienden a reducirse.

En las harinas y cereales poco transformados destacan las oscilaciones de precios en Canarias frente a la estabilidad peninsular, que se puede explicar con la acusada falta de estabilidad de la cuantía de la ayuda REA para ese sector.

GRÁFICO V-19 : VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LA CARNE DE VACA TERNERA Y AÑOJO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

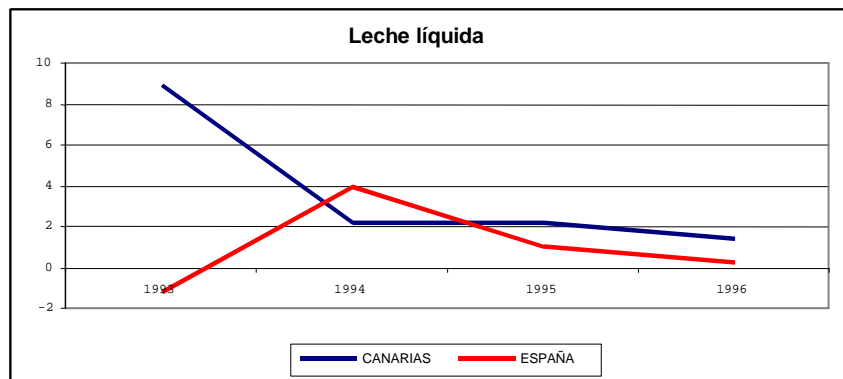


GRÁFICO V-20: VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LA LECHE LÍQUIDA.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística.

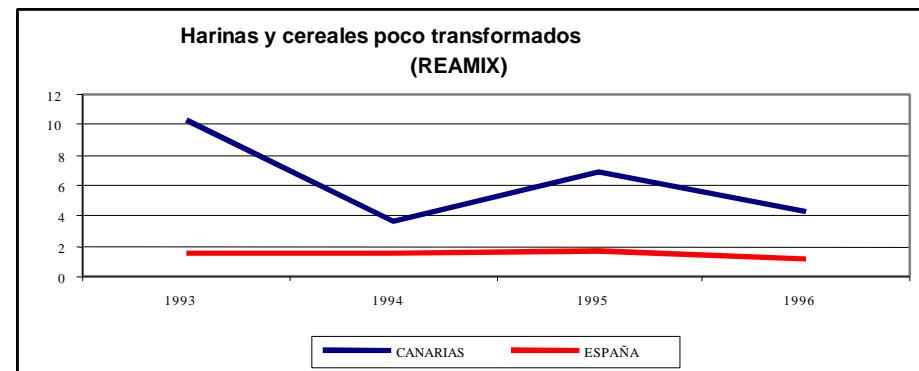


GRÁFICO V-21: VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LAS HARINAS Y CEREALES POCO TRANSFORMADOS.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística.

5.1.3.3.7. Análisis del mercado de distribución alimentario

El segundo enfoque metodológico para el estudio de la repercusión de las ayudas a lo largo de toda la cadena de distribución hasta el usuario final del producto tiene un carácter microeconómico, compartiendo la metodología que desarrolla la Comisión en su política de competencia⁴⁴.

La configuración del mercado es un elemento clave a la hora de determinar la repercusión de la ayuda; la concentración del mercado y el grado de competencia determina que parte de la ayuda o de los beneficios concedidos en virtud del REA queden del lado de la oferta sin que sean totalmente repercutidos en el usuario final. Por ello, el control y el fomento de la competencia en el sistema agroalimentario es una excelente herramienta para garantizar la repercusión de la ayuda hasta el usuario final.

En el informe realizado por la D.G. de Asuntos Europeos de Canarias sobre *el impacto del REA en el sistema agroalimentario de Canarias*, se analiza el nivel de concentración de los operadores para los balances incluidos en los balances anuales del REA. El análisis se enmarca dentro del estudio global del mercado agroalimentario, se realiza cuantitativamente a través de índices de concentración y cualitativamente, a través del estudio de la variación de operadores en la escala de concentración. Sin embargo, este análisis no es completo porque no se extiende al conjunto de las fases de comercialización de los mercados agroalimentarios.

⁴⁴ Artículos 85 y 86 del TCE

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La tabla adjunta muestra la cuota de mercado para, aproximadamente el 10% de los operadores de mayor dimensión, destacan el sector lácteos y el de la papa con más de un 80% del mercado, seguido de los sectores de cereales y vinos que controlan más del 70% del mercado. El resto, a excepción de carne fresca/congelada, se sitúan por encima del 60%.

	10ª decila (*)	Cuota de mercado
• Animales reproductores	9,1	60,3
• Carne fresca/congelada	9,6	58,6
• Cárnicos elaborados	9,9	63,6
• Lácteos	9,9	82,1
• Huevos	9,1	29,2
• Papas	9,7	80,5
• Cereales y otros	9,3	77,2
• Frutas y otros	10,0	60,1
• Aceites	9,8	69,2
• Azúcares	10,2	61,9
• Vinos	10,2	73,5

(*) Debido a que el número de operadores en cada grupo no es siempre perfectamente divisible por 10, las "decilas calculadas" no se corresponden exactamente con el 10% de las empresas de mayor, sino con el porcentaje que se expresa en esta columna.

CUADRO V-23 : CUOTA DE MERCADO DEL 10% DE LOS OPERADORES DE MAYOR DIMENSIÓN. CAMPAÑA 1993-94.

Fuente: D. G. De Asuntos Europeos de Canarias

Los resultados del citado estudio indican un cierto grado de concentración en algunos sectores, y parece indicar que unas pocas empresas mantienen una elevada cuota de mercado:

- ✓ Lácteos: el 90% de los operadores representa, aproximadamente, menos de un 20% de la cantidad total expedida.
- ✓ Cereales: el 90% de los operadores representa, aproximadamente, únicamente un 23% de la cantidad total expedida.
- ✓ Carnes: el 90% de los operadores alcanza, aproximadamente, un 40% de la cantidad total expedida.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Sin embargo, desde su entrada en vigor, en 1992, el número de operadores acogidos al REA ha seguido una trayectoria ascendente, desde los menos de 400 que iniciaron hasta los más de 800 en campaña 1996/97, es decir se ha más que duplicado según los datos facilitados por la Consejería de Economía y Hacienda. Al mismo tiempo el monto total de las ayudas proporcionadas por el REA ha seguido una trayectoria descendente desde la campaña 93/94. Lo que significa que en general el grado de concentración de las ayudas habrá disminuido.

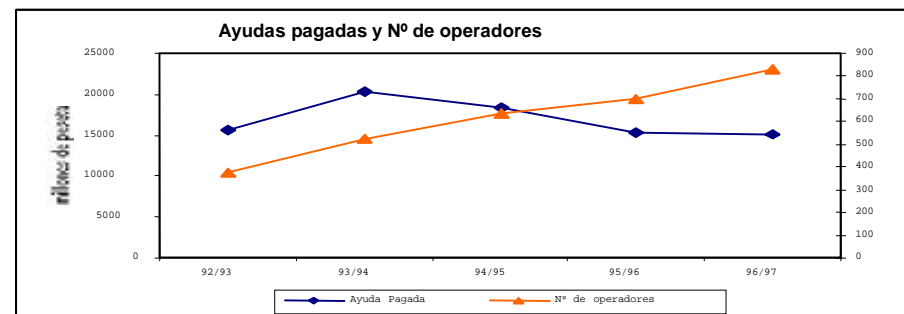


GRÁFICO V-22 :AYUDAS PAGADAS Y NÚMERO DE OPERADORES DEL REA.

Fuente : Consejería de Economía y Hacienda Canaria, ELABORACIÓN: :propia

5.1.3.14. RESPUESTA A LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA

Como se desprende del análisis realizado, si existen instrumentos disponibles para garantizar la repercusión de las ventajas económicas hasta el usuario final. Estos instrumentos se pueden clasificar en tres niveles:

CONTROLES		ORGANISMOS
1 ^{er} NIVEL	Control Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> D.G. Promoción Económica de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias Direcciones Territoriales de Comercio del Ministerio de Comercio y turismo
	Control Físico	<ul style="list-style-type: none"> Jefaturas Regionales de Aduanas e Impuestos especiales en Canarias de la Agencia Tributaria
	Control Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> D.G. de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda de Canarias Direcciones Territoriales de Comercio del Ministerio de Comercio y turismo
2 ^o NIVEL	Control financiero	<ul style="list-style-type: none"> Intervención General del Estado (hasta febrero de 1993) Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias, en colaboración con la Intervención General del Estado (desde febrero de 1993)
3 ^{er} NIVEL	Control de precios	<ul style="list-style-type: none"> Instituto Estadística Canarias (desde nov.92 a agos.95) D.G. Promoción Económica. Consejería de Economía y Hacienda de Canarias (desde nov.96) Subdirección Gral. de Precios del Ministerio de Economía y Hacienda D.G. de asuntos Europeos de la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de Canarias (1992/93 a 1995/96)
	Análisis del mercado de distribución alimentario	<ul style="list-style-type: none"> D.G. de Asuntos Europeos de la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de Canarias

CUADRO V-24 : RESUMEN DE LOS CONTROLES REALIZADOS PARA GARANTIZAR QUE LAS VENTAJAS ECONÓMICAS DEL PROGRAMA ESTÁN SIENDO TRANSMITIDAS AL USUARIO FINAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Los tres controles del 1^{er} nivel suponen una concreción específica para el REA de controles que ya se realizan independientemente del Programa. El control financiero del 2^{do} nivel lo tienen todas las medidas financiadas o cofinanciadas por el FEOGA-Garantía, mientras que **los controles del 3^{er} nivel son exclusivos del Programa.**

Los resultados de los controles se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Los **controles de tipo administrativo** muestran un crecimiento importante respecto al número de operadores registrados y que han cumplido los controles, lo que demuestra unos resultados positivos a este nivel. Estos controles siguen las indicaciones de la normativa comunitaria⁴⁵ y actúan sobre los receptores directos de la ayuda, garantizando que las empresas inscritas en el registro de operadores desarrollan su actividad a través de una correcta práctica comercial, avalando así que se produce una repercusión efectiva de las ayudas.
- El **control físico en aduanas** elimina la posibilidad de fraude cometido por la concesión de una ayuda o de una exención. La eliminación de esta circunstancia elimina también una incorrecta repercusión de la ayuda.
- El **control fiscal** de la repercusión de las ayudas, en el momento de solicitud del certificado que da derecho a la importación de la mercancía al amparo del REA, supone que un posible incumplimiento de la obligación de repercusión no sólo produciría efectos de cara a la reglamentación comunitaria, sino también en relación a las obligaciones tributarias del operador ante la Hacienda canaria.
- Los **controles de tipo financiero**, han detectado incidencias formales en la correcta contabilización de la ayuda, pero en ningún caso se ha podido demostrar que la ayuda percibida no haya sido repercutida por el operador. Estos controles se limitan al receptor directo de la ayuda y sólo excepcionalmente se extienden a los siguientes eslabones de la cadena de distribución.
En cualquier caso, una vez incluida la ayuda en la contabilidad de la empresa, ésta tiene libertad en los márgenes que pueda aplicar a sus productos y será el mercado quien los determine. Esta es la principal limitación de este control financiero.
- Las acciones emprendidas en el **seguimiento de los precios** tienen un carácter complementario. Por un lado el seguimiento de la tendencia y de la diferencia de precios relativos a la Península, comparando producto con producto y por otro, un análisis más global a través de la construcción de índices sintéticos de precios para los productos amparados bajo el REA.

⁴⁵ Artículo 5 del Reglamento (CE) nº 2790/94 de la Comisión

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Según encuestas de precios realizadas ***los precios del mercado testigo de Madrid son claramente superiores a los de las dos capitales de provincia canarias, lo que es supone un elemento a favor de cara a garantizar que las ayudas están siendo transmitidas hasta el usuario final.*** Destaca la mantequilla en los lácteos (1Kg. en 1996: 400 pts en las Palmas, 628 pts en Tenerife, 1.140 pts en Madrid), en carnes la ternera de 1ª (1Kg. en 1996 : 450 pts en las Palmas y Tenerife y 780 pts en Madrid) y el añojo de 1ª (1 Kg. en 1996: 1000 pts en las Palmas, 1226 pts en Tenerife y 1387 pts en Madrid). Encontramos, en general, los precios de las Palmas más bajos que los de Tenerife.
- Teniendo en cuenta que en el periodo 1992 a 1996, la tasa de variación del IPC (base 92)⁴⁶ general de Canarias fue 1.5 puntos superior a la de España, y que la mayor diferencia en ese periodo se dio en el grupo Alimentación, bebidas y tabaco, donde la tasa de variación de Canarias fue 4.4 puntos por encima de la de España. Encontramos que ***los productos sometidos al REA tienen un comportamiento similar, incluso con un índice más reducido, que el resto.*** Ello indica que los tres grupos se han comportado de manera similar en los años estudiados. Esta similitud pudiera valorarse de manera negativa en lo que se refiere al efecto del REA sobre el nivel de precios. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que el REA se establece para amortiguar el efecto inflacionista que la entrada de la economía Canaria en el ámbito territorial de la aplicación de la PAC tendría sobre el precios de determinados productos (los que están contemplados en el régimen), y que, por tanto, ***en la medida que los precios de estos productos se han comportado incluso ligeramente mejor que el resto de categorías puede interpretarse que el régimen ha actuado de manera eficaz contrarrestando los efectos de la integración de Canarias en la PAC.***
- En relación al ***análisis del mercado de distribución del sector agroalimentario***, en la primera fase de comercialización de los producto acogidos al REA, ***encontramos un cierto grado de concentración.*** Así en la campaña 1993/94 observamos que en lácteos: el 90% de los operadores representa menos de un 20% de la cantidad total expedida, en cereales el 90% de los operadores representan únicamente un 23% de la cantidad total expedida, y en carnes el 90% de los operadores alcanza un 40% de la cantidad total. Sin embargo, desde su entrada en vigor, en 1992, el número de operadores acogidos al REA ha seguido una trayectoria ascendente, pasando de los menos de 400 que iniciaron hasta más de 800 en la campaña 1996/97. Al mismo tiempo, desde 1993, el monto total de las ayudas del REA han seguido una trayectoria descendente lo que significa que el grado de concentración de las ayudas ha disminuido.

5.1.3.15. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA

De los comentarios y análisis efectuados, puede decirse que las ventajas económicas que derivan del Régimen específico de Abastecimiento, están siendo y han sido repercutidas hasta el usuario final. Dos son los factores principales que evidencian esta repercusión:

⁴⁶ Datos del Instituto Nacional de Estadística

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- *que los precios de consumo en Canarias para los productos acogidos a dicho régimen son sensiblemente menores que los del mercado testigo de Madrid, y*
- *que la evolución del índice que recoge a dichos productos ha sido ligeramente inferior que los de el resto de productos de alimentación, por lo que se produce una compensación de la presión inflacionista que suponía la integración de los productos que incluye en la Política Agrícola Común.*

Sin embargo, la efectiva repercusión de la totalidad del beneficio económico depende del grado de concentración y competencia del sector agroalimentario de Canarias; y en este sentido se ha detectado que al menos en la primera fase de comercialización existe un cierto grado de concentración al tratarse de un mercado reducido y fragmentado, aún así la tendencia apunta a una disminución de la concentración.

➤ **Recomendaciones**

Para tener una visión conjunta y hacer un seguimiento de la efectiva repercusión, podría ser plantearse un órgano que centralice los resultados de los controles que se están llevando a cabo en los distintos niveles. Al estar implicados organismos de la Administración Central y de la Autonómica, con participación de distintos órganos dentro de cada una de ellas, se dificulta el conocimiento de los resultados de los controles realizados por las otras partes.

En lo que se refiere a los controles de tipo administrativo, un reglamento sancionador (actualmente en fase de elaboración) para el operador que incumpla la normativa vigente proporcionará una mayor efectividad a dichos controles.

Dado que nos encontramos en un sistema de libre comercio donde los márgenes que se aplican en la comercialización de los productos son libres y los fija el mercado, encontramos que las acciones para el fomento de la competencia y la transparencia en el sistema agroalimentario pueden ser una excelente herramienta para garantizar la repercusión de la ayuda hasta el usuario final.

5.2. AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL CANARIA

5.2.1. CUESTIÓN Y ENFOQUE DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

¿Las medidas introducidas contribuyen al logro de los objetivos propuestos ? ¿Qué elementos o factores son necesarios introducir para mejorar la eficacia y/o la eficiencia de las medidas ?

La metodología seguida para responder a la cuestión es la siguiente :

- ⇒ Elaboración de un **marco de referencia** donde :
 - Se describen los **objetivos** del Programa para cada uno de los sectores.
 - Se describen las **medidas** introducidas en el Programa.

- ⇒ Realización de una **evaluación y análisis** sobre :
 - La **consecución de los objetivos** del Programa en cada uno de los sectores agrícolas y ganaderos incluidos en el estudio. Se han utilizado para ello los indicadores que se han considerado más adecuados.
 - La cuantía de las **ayudas establecidas**, los resultados obtenidos y una estimación de los beneficiados en cada uno de los sectores. Se han escogido para ello los indicadores que se han estimado más oportunos.

- ⇒ **Respuesta a la pregunta de la evaluación**, analizando la contribución de las distintas medidas al posible logro de los objetivos y viendo la posible necesidad de introducir algún elemento o factor para mejorar la eficacia y/o eficiencia de las medidas. Se terminará con unas conclusiones y recomendaciones.

Para una mayor claridad se realiza primero **una evaluación global** de todos los sectores **para posteriormente analizar en detalle** cada uno de ellos :

- Sector de **frutas, vegetales, flores y plantas tropicales**.
- Sector **ganadero**.
- Resto de sectores (**vino, patata, aceite, tabaco y miel**).

5.2.2. EVALUACIÓN GLOBAL DE TODOS LOS SECTORES INCLUIDOS EN LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

5.2.2.1. MARCO DE REFERENCIA GENERAL

5.2.2.1.1. Objetivos de las ayudas a la producción local

El **objetivo principal** de las ayudas del POSEICAN a la producción local consiste en "*tener en cuenta las condiciones específicas de la agricultura canaria*" (Reg. 1601/92, octavo párrafo). Este objetivo se concreta en una serie de objetivos concretados para cada uno de los sectores agrícolas y ganaderos que son :

- **PRODUCTOS TROPICALES** : Diversificación y/o la mejora de la calidad de la producción local y desarrollo de las producciones tropicales. También se trata de impulsar el comercio de productos tropicales con la Comunidad con un volumen máximo de 10000 Tm. por producto y año (Reg. 1601/92).
- **BOVINO** : Mejora genética y apoyar las actividades tradicionales y de mejora cualitativa de la producción de carne de vacuno dentro del límite de las necesidades de consumo del archipiélago, calculadas sobre la base de un balance periódico (Reg. 1601/92).
- **CONSUMO DE PRODUCTOS LÁCTEOS** : Fomentar el consumo humano de productos frescos de leche de vaca obtenidos localmente dentro del límite de las necesidades de consumo del archipiélago con el fin de asegurar la venta regular en el mercado local de los productos anteriormente mencionados (Reg. 1601/92).
- **PORCINO** : Mejora genética que contribuya al desarrollo de los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria (Reg. 1601/92).
- **CAPRINO Y OVINO** : Apoyar las actividades tradicionales y de mejora cualitativa de la producción de carne de caprino y ovino dentro del límite de las necesidades de consumo del archipiélago, calculadas sobre la base de un balance periódico (Reg. 1601/92).
- **CONEJOS** : Mejora genética que contribuya al desarrollo de los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria (Reg. 1601/92).
- **AVICULTURA** : Mejora genética que contribuya al desarrollo de los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria (Reg. 1601/92).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- VID : Contribuir al apoyo de la producción local con vistas a satisfacer los hábitos de consumo de las islas, manteniendo el cultivo de las vides destinadas a la producción de vinos de calidad producidos en regiones determinadas (vcprd) (Reg. 1601/92).
- PATATA : Contribuir al apoyo de la producción local con vistas a satisfacer los hábitos de consumo de las islas (Reg. 1601/92).
- ACEITE DE OLIVA : Fomentar el consumo de aceite comunitario y apoyar la industria embotelladora de las islas (Reg. 1601/92).
- TABACO : Mantener al producción local y la industria tabaquera de las islas (Reg. 1601/92).
- MIEL : Mantener un censo estable de la raza autóctona de abeja negra para permitirle competir con las producciones locales de razas foráneas (Reg. 1601/92).

5.2.2.1.2. Medidas establecidas por el Programa para el apoyo de la producción local. Cuantificación de las medidas

Las medidas establecidas para apoyar la producción local se resumen en el siguiente cuadro cuantificando el gasto en cada una de las campañas de aplicación del Programa desde 1992.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

MEDIDAS ESTABLECIDAS	CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN (pesetas)						
	1992/1993	1993/1994	1994/1995	1995/1996	1996/1997	TOTAL	%
Ayudas a programas de iniciativas para la mejora de las producciones tropicales	0	0	0	0	0	0	0
Ayuda a la comercialización de productos tropicales	459.114.415	583.512.324	846.572.909	854.666.078	987.591.623	3.731.457.349	23,2
Estudio económico para las frutas y hortalizas	0	0	0	0	0	0	0,0
Ayudas para el suministro de bovinos reproductores de pura raza	411.000.000	372.000.000	244.000.000	217.000.000	407.131.229	1.651.131.229	10,3
Ayudas para el suministro de terneros para su engorde en las islas	35.000.000	52.700.000	61.400.000	107.000.000	43.250.000	299.350.000	1,9
Prima complementaria al ternero de engorde	0	14.000.000	32.741.000	43.003.000	50.888.000	140.632.000	0,9
• Prima europea	0	8.420.000	21.428.000	27.236.000	35.645.000	92.729.000	0,6
• Prima POSEICAN	0	5.580.000	11.313.000	15.767.000	15.243.000	47.903.000	0,3
Prima complementaria para mantener el censo de vacas nodrizas	57.100.000	52.666.000	74.626.000	76.668.000	83.767.000	344.827.000	2,1
• Prima europea	41.922.000	36.292.000	55.409.000	59.859.000	65.519.000	259.001.000	1,6
• Prima POSEICAN	15.178.000	16.374.000	19.217.000	16.809.000	18.248.000	85.826.000	0,5
Ayuda al consumo de productos lácteos frescos	371.506.057	493.391.434	464.037.824	498.575.799	509.619.989	2.337.131.103	14,5
Prima complementaria al ganado ovino y caprino	314.380.000	796.457.000	688.249.000	822.761.000	630.515.000	3.252.362.000	20,2
• Prima europea	248.360.000	556.422.000	549.631.000	662.634.000	503.042.000	2.520.089.000	15,7
• Prima POSEICAN	66.020.000	240.035.000	138.618.000	160.127.000	127.473.000	732.273.000	4,6
Ayudas para el suministro de porcinos reproductores de pura raza	58.000.000	130.000.000	113.000.000	222.000.000	218.000.000	741.000.000	4,6
Ayudas para el suministro de conejos reproductores de pura raza	0	915.000	3.222.415	7.000.000	14.952.822	26.090.237	0,2
Ayudas para suministrar pollitos reproductores	234660	0	34580	0	0	269.240	0,002
Ayudas para suministrar huevos para incubar	240.084	0	0	0	0	240.084	0,001
Suspensión de la prima por abandono de superficie vitivinícola	0	0	0	0	0	0	0
Ayuda por hectárea en el sector vitivinícola	31.600.000	42.029.000	245.735.000	319.279.000	405.040.154	1.043.683.154	6,5
Ayuda por hectárea para el cultivo de patatas de consumo	349.198.000	303.633.000	527.930.000	453.726.000	471.245.352	2.105.732.352	13,1
Limitación de la entrada de patatas de consumo	0	0	0	0	0	0	0
Importación con ayuda REA de patata de semilla	52.627.408	56.052.600	71.514.655	75.372.580	75.308.632	330.875.875	2,1
Ayuda al consumo de aceite de oliva	0	0	0	0	0	0	0
Prima complementaria para el cultivo de tabaco	0	2.136.374	1.397.306	2.013.146	1.913.369	7.460.195	0,05
• Prima europea	0	1.368.269	810.898	1.193.189	1.274.720	4.647.076	0,03
• Prima POSEICAN	0	768.105	586.408	819.957	638.649	2.813.119	0,02
Exoneración de derechos de aduana a la importación directa en las islas de tabaco	0	0	0	0	0	0	0
Ayuda a la producción de miel de calidad	0	15.085.000	19.231.000	20.547.000	19.947.000	74.810.000	0,5
TOTAL DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL en pesetas	2.140.000.624	2.914.577.732	3.393.691.689	3.719.611.603	3.919.170.170	16.087.051.818	100,0
TOTAL DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL en ECUS	11.713.194	15.952.806	17.647.903	21.867.205	23.738.160	90.919.268	100,0

CUADRO V-25 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA PARA CADA UNA DE LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

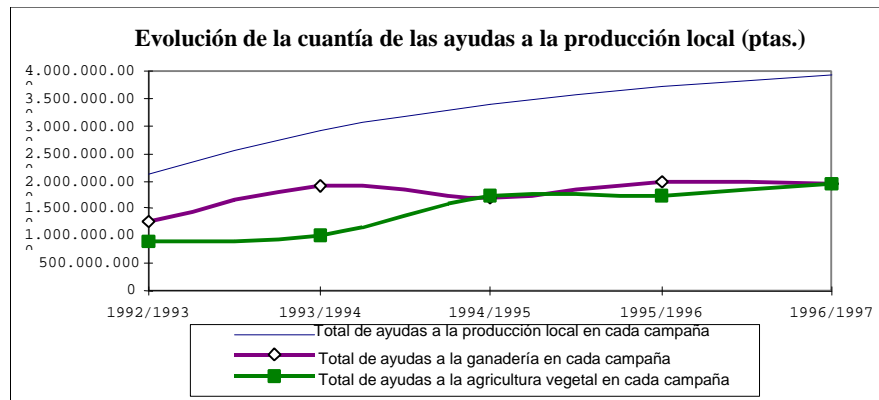


GRÁFICO V-23: CUANTIFICACIÓN DE AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

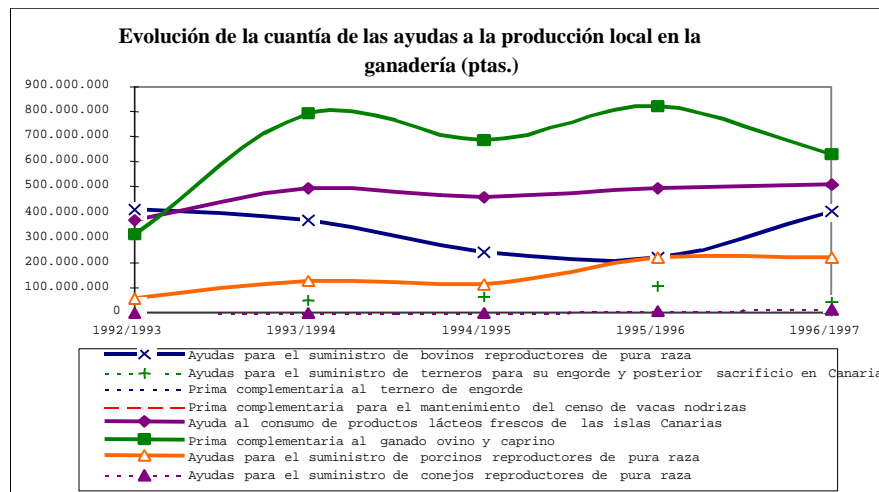


GRÁFICO V-24 : CUANTÍA DE LAS AYUDAS A LA GANADERÍA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

La cuantía total de las ayudas a la producción local ha ido aumentando en cada campaña, pasan de 2.140 millones de ptas. (11.713.194 ECUS) en la campaña 1992/93 a los 3.919 millones de ptas. (23.738.160 ECUS) en la campaña 1996/97 lo que supone un **incremento del 83%**. Como se observa en el gráfico, en las primeras campañas las ayudas a la ganadería eran bastante superiores a las que recibían las producciones vegetales llevándose casi un 60% de las mismas. Posteriormente un mayor incremento de las cuantías a la agricultura vegetal ha hecho que en las últimas campañas se hayan igualado.

La ayuda que más cuantía ha recibido ha sido la de apoyo a la comercialización de productos tropicales con más de 3.700 millones de pesetas a lo largo de las cinco campañas (más de un 23% del total).

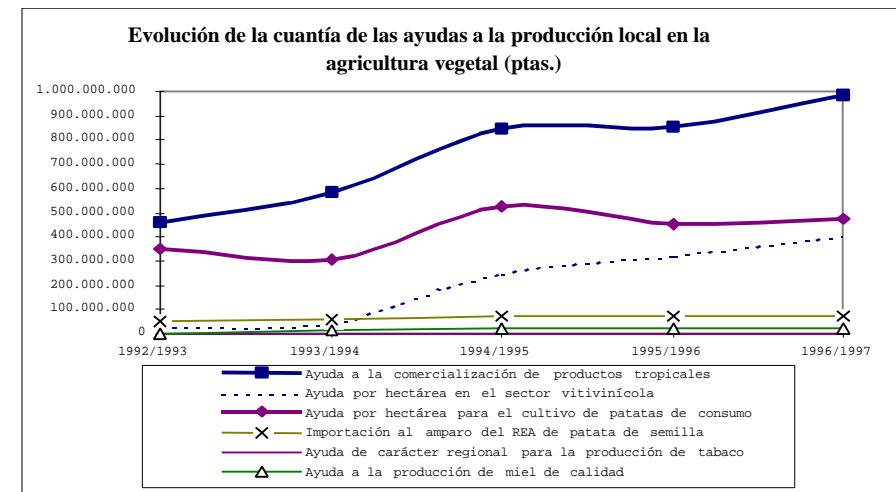


GRÁFICO V-25: CUANTÍA DE AYUDAS A LAS PRODUCCIONES VEGETALES.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.2.2. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS GENERAL

La agricultura canaria muestra una acentuada dualidad. Está compuesta por un lado por una **agricultura dirigida al mercado interior**, que se asienta principalmente en las medianías (franja agraria situada entre los 300-1.200 metros de altitud), y , por otro, por una **agricultura de exportación** muy especializada, ubicada en las plataformas costeras. Estos cultivos de exportación representan alrededor del 75% de la producción vegetal final y están centrados en las producciones de tomates, plátanos, flores y plantas ornamentales. Contrariamente a lo que ocurre con la agricultura dirigida al mercado interior, donde falta la tecnología adecuada y la competitividad es baja, la agricultura de exportación presenta un alto nivel de tecnificación y una buena competitividad.

Dentro de la Producción Final Agraria (PFA) su principal componente lo constituyen **las producciones vegetales, que aportan en torno al 80%** de la misma. La superficie agrícola labrada se ha mantenido en los últimos años en torno a las 49.000 Has., de las que unas 14.000 Has. las ocupan los cultivos dedicados a la exportación (ocupando más de la mitad de los regadíos). En las producciones destinadas al mercado local es de destacar el viñedo y la patata. Ambas producciones típicas de medianías, representan el 40% del total de tierras labradas y el 66% del secano labrado.

A lo largo de las cinco campañas la cuantificación del gasto de las ayudas a la producción local es de unos **16.000 millones de pesetas (90.919.268 ECUS)**. De este dinero, un **18%** (2.880 millones de pesetas o 16.365.468 ECUS) **corresponde a las primas europeas** de las ayudas al ganado bovino, caprino y al tabaco que se aplican en Canarias con una prima complementaria (llamada prima POSEICAN en el cuadro), es decir, es un dinero que reciben también los productores del resto de la Comunidad.

Como se observa en el cuadro número 1, la ayuda a la comercialización de productos tropicales mediante contratos de campaña ha supuesto en estos cinco años más de un 23,2% de las ayudas totales (3781 millones de pesetas). Le siguen en importancia la ayuda al ganado caprino que supone un 20,2% (de las que un 15,7% es la prima europea), la ayuda al consumo de productos lácteos de leche de bovino (14,5%), la ayuda por Ha. a la producción de patata de consumo (13,1%) y la ayuda para el suministro de bovinos reproductores de pura raza (10,3%).

En el cuadro nº 2 se detalla la situación actual de las medidas en la campaña 1996/97 junto con un análisis global de las cinco campañas que se analizan. En este caso se han agrupado las ayudas por sectores productivos de manera que en algunos sectores se suman las cuantificaciones de varias medidas :

- En producción bovina se han sumado:
 - Ayudas para el suministro de bovinos reproductores de pura raza y de terneros para engorde (REGLAMENTO (CEE) N°1601/92 - Art. 4 y 5)
 - Prima complementaria al ternero de engorde y prima complementaria a la vaca nodriza (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art.10.2 y 10.3)
 - En la producción avícola se han sumado las ayudas para suministrar pollitos reproductores y huevos para incubar (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 4)
- En la producción de patata se han sumado :
 - Ayuda por hectárea para el cultivo de patatas de consumo (R (CEE) N° 1601/92 - Art. 20)

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Importación con ayuda REA de patata de siembra (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 3)

SITUACIÓN ACTUAL DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA POSEICAN (CAMPAÑA 1996/97)								ANÁLISIS DEL PROGRAMA (campaña 92/93 a 96/97)				
Producción/Motivo de la ayuda	Valoración de la producción en 1996 (miles de ptas.)	% sobre el valor total de producción	Beneficiados por las ayudas la campaña 96/97 y porcentaje sobre el total de beneficiados		Cuantificación de las ayudas en la campaña 96/97 (ptas.)	Cuantificación de la ayuda entre el n° de beneficiados (ptas./beneficiado)	% que supone la ayuda en el valor productivo del sector	% sobre el total de las ayudas concedidas	Valoración de la producción en las cinco campañas (miles de ptas.)	Cuantificación de las ayudas en las cinco campañas (ptas.)	% que supone la ayuda en el valor productivo del sector	% sobre el total de las ayudas concedidas
Carne de bovino	1.049.423	0,9	---		---	---	---	---	7.388.470	---	---	---
Leche de bovino	1.973.940	1,6	---		---	---	---	---	11.180.266	---	---	---
Total producción bovina	3.023.363	2,5	850	4,7%	585.036.229	688.278	19,4	14,9	18.568.736	2.435.940.229	13,1	15,1
Ayuda al consumo de productos lácteos de leche de bovino	20.000.000	---	12 empresas 1800 trabajad	10,0%	509.619.989	42.468.332 por empresa 283.122 por trabajador	---	13,0	---	2.337.131.103	---	14,5
Carne de ovino	247.642	0,2	---		---	---	---	---	876.644	---	---	---
Leche de ovino	247.220	0,2	---		---	---	---	---	1.353.568	---	---	---
Carne de caprino	1.172.656	1,0	---		---	---	---	---	4.375.613	---	---	---
Leche de caprino	5.088.607	4,3	---		---	---	---	---	20.372.369	---	---	---
Total producción caprina/ovina	6.756.125	5,6	2.218	12,4%	630.515.000	284.272	9,3	16,1	26.978.194	3.252.362.000	12,1	20,2
Producción carne de porcino	2.775.202	2,3	173	0,97%	218.000.000	1.260.116	7,9	5,6	11.427.684	741.000.000	6,5	4,6
Carne de gallina	1.629.236	1,4	0		0	0	---	---	7.256.176	---	---	---
Huevos	5.073.570	4,2	0		0	0	---	---	31.688.793	---	---	---
Total producción avícola	6.702.806	5,6	0		0	0	---	---	38.944.969	509.234	0,0	0,0
Producción cunícola	1.227.000	1,0	28	0,16%	14.952.822	534.029	1,2	0,4	8.515.319	26.090.237	0,3	0,2
Producción apícola	209.580	0,2	485	2,71%	19.947.000	41.128	9,5	0,5	1.012.877	74.810.000	7,4	0,5
Otras producciones	3.059.166	2,6	---		---	---	---	---	3.055.145	---	---	---
Total producción ganadera	23.753.242	19,9	5.041	31%	1.978.071.040	373.540 ptas./productor y 42.468.332 ptas./empresa láctea	8,3	50,5	120.560.714	8.867.842.803	7,4	55,1
Producción de patata	10.982.118	9,2	6.970	39%	546.553.984	78.415	5,0	13,9	29.536.791	2.436.608.227	8,2	15,1
Producción de viñedo	3.946.060	3,3	4.270	23,8%	405.040.154	94.857	10,3	10,3	20.377.920	1.043.683.154	5,1	6,5
Producción de tabaco	4.375	0,004	---		1.913.369	---	43,7	0,05	28.805	7.460.195	25,9	0,0
Producción de flores y plantas ornamentales	12.515.828	10,5	800	4,7%	691.314.136	864.143	5,5	17,6	50.287.454	2.457.156.656	4,9	15,3
Producción de frutas y hortalizas (excepto plátano y tomate)	13.615.784	11,4	300	1,7%	296.277.487	987.592	2,2	7,6	77860708	1.274.300.693	1,6	7,9
Prod. Agrícola en el programa	41.064.165	34,3	12.340	69%	1.941.099.130	157.301	4,7	49,5	178.091.678	7.219.208.925	4,1	44,9
Plátano	26.792.702	22,4	---		---	---	---	---	---	---	---	---
Tomate	26.304.713	22,0	---		---	---	---	---	---	---	---	---
Otras producciones	1.735.601	1,5	---		---	---	---	---	6.494.761	---	---	---
Producción agrícola total	95.897.181	80,1	12.340	69%	1.941.099.130	157.301	2,0	49,5	439.478.824	7.219.208.925	1,6	44,9
Prod. Agrícola y ganadera	119.650.423	100,0	15.581	100,0%	3.919.170.170	251.535	3,3	100,0	550.489.632	16.087.051.728	2,9	100,0

CUADRO V-26 : ANÁLISIS DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA, SITUACIÓN ACTUAL Y EVALUACIÓN DESDE SU APLICACIÓN EN 1992.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

NOTA : El plátano y el tomate, así como otras producciones minoritarias, están fuera del Programa y solamente se citan para dejar constancia de su importancia dentro de la producción local de las islas.

En el cuadro llaman la atención los siguientes aspectos :

- El sector productivo incluido en el Programa con más peso dentro del **valor de la producción local** en la campaña 1996/97 es la producción de frutas y hortalizas (excluidos el plátano y el tomate) con un 11,4% del valor productivo total (unos 13.600 millones de pesetas de los 120.000 millones del total). Le siguen en importancia la producción de flores y plantas ornamentales con un 10,5% y la producción de patata con un 9,2% para pasar a los sectores ganaderos avícola y caprino/ovino con un 5,6% cada uno.

El sector ganadero cubre en la actualidad cerca del 20% del valor productivo total del sector primario, el otro 80% lo cubren las producciones vegetales. De este 80%, **las producciones vegetales** dentro del Programa (patata, viñedo, tabaco, frutas, hortalizas, flores y plantas ornamentales) **aportan un 35%** del valor productivo, representando el plátano y el tomate (no incluidos en el POSEICAN) un 45% del valor productivo total.

Realizando el análisis respecto a los valores productivos aportados por los sectores incluidos en el Programa, la ganadería supone un 37% del valor productivo y la agricultura un 63%.

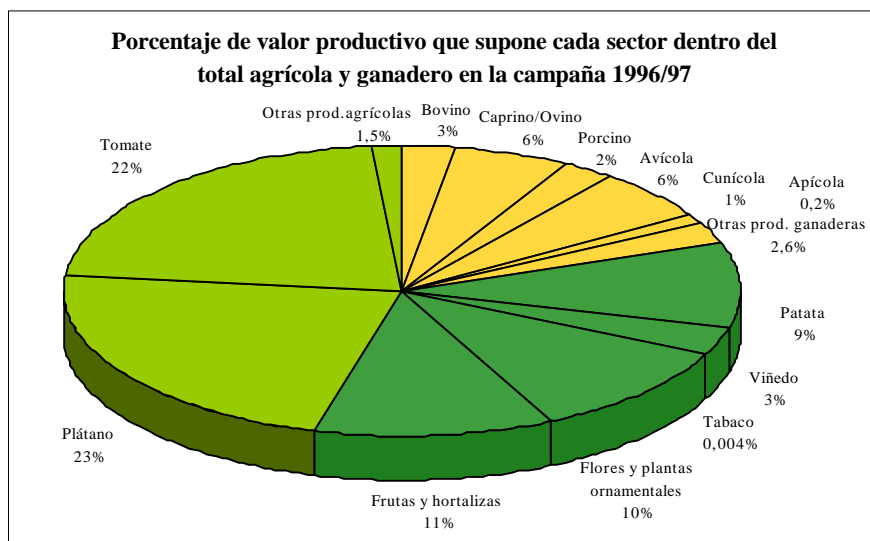


GRAFICO V-26 : REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR DE PRODUCCIÓN DENTRO DEL VALOR PRODUCTIVO TOTAL AGRÍCOLA Y GANADERO DE CANARIAS.

Fuente :Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

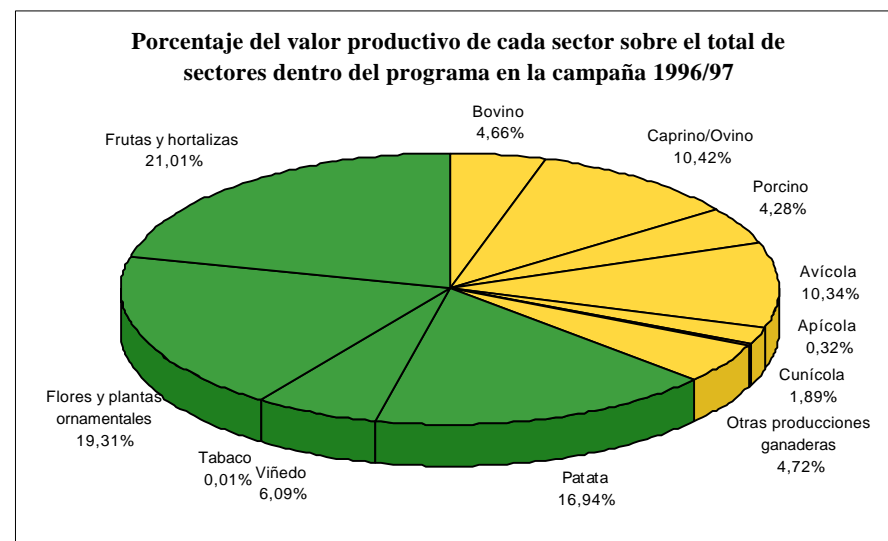


GRÁFICO V-27 : REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR ANALIZADO EN EL TOTAL DE VALOR PRODUCTIVO DE LOS SECTORES DENTRO DEL PROGRAMA.

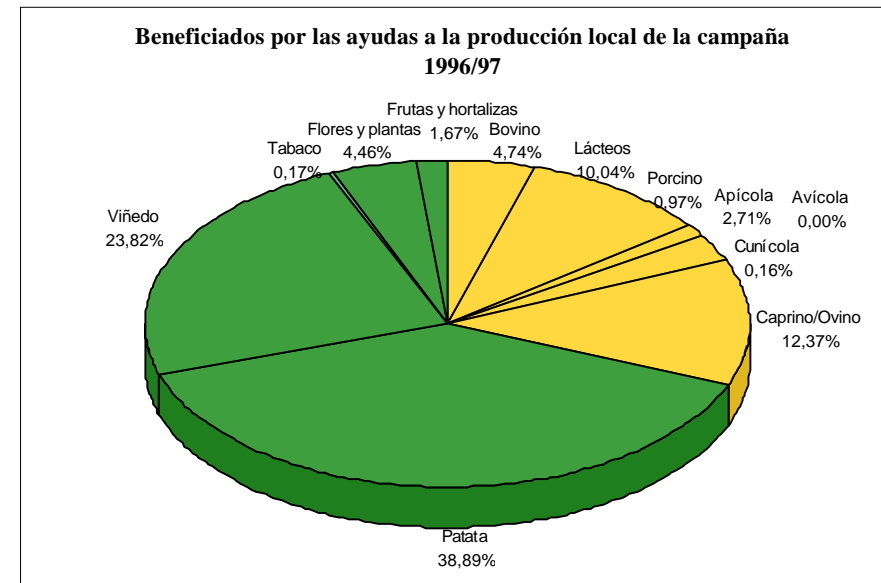
Fuente :Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Desde el punto de vista de la importancia social de las medidas, el sector con mayor **número de beneficiados** por las ayudas en la campaña 1996/97 es el de la **patata** con casi 7.000 agricultores (un 45% del total de beneficiados por las ayudas a la producción local). Le sigue en importancia la **vid** con más de 4.200 (un 27% del total) y el sector **caprino/ovino** con más de 2.200 beneficiados (un 14% del total). Sin duda son **los tres sectores con un entramado social más importante** englobando entre los tres más del 86% de los beneficiados por las ayudas, el número de beneficiados por el resto de las ayudas es ya mucho menor. **El número de beneficiados en la ganadería supone un 31%** del total mientras que el 69% restante de los beneficiados se encuentran en los sectores de producción vegetal.

GRÁFICO V-28 : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LA CAMPAÑA 1996/97.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.



El sector que más **cuantía** ha recibido con la ayuda en la campaña 1996/97 es el de **flores y plantas** con casi 700 millones de pesetas (casi un 18% de la cuantía total de las ayudas en la campaña). Le sigue el sector **caprino/ovino** con 630 millones (un 16%) y el **sector bovino** con 585 millones (un 15%) aunque este sector cuenta además con una ayuda al consumo de leche que reciben las industrias lácteas de más de 500 millones (un 13%).

El sector ganadero recibe algo más del 50% de las ayudas en la campaña 1996/97 (casi 2000 millones de pesetas) y el otro 50% lo recibe la producción agrícola de productos vegetales. Estos porcentajes son totalmente distintos a los calculados anteriormente para el valor productivo y número de beneficiados, de manera que el 37% del valor productivo de los sectores ganaderos dentro del Programa y el 21% de los beneficiados (que es lo que supone la ganadería) reciben algo más del 50% de las ayudas.

Si nos vamos al análisis conjunto de las cinco campañas el porcentaje de ayudas que ha recibido la ganadería es todavía mayor, un 55% (8867 millones de los 16000 totales). Además el sector que más ayuda ha recibido durante el tiempo de aplicación del Programa ha sido el caprino/ovino con un 20,2% del total seguido del de flores y plantas con un 15,3%. Después vendrían los sectores de la patata y el bovino con un 15,1% cada uno de ellos.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Consecuencia de lo anterior es que los mayores porcentajes calculados para ver **lo que supone la ayuda dentro del valor productivo** del sector se dan en la ganadería. En el sector bovino la ayuda supone el 19,4% del valor productivo del sector y en el conjunto de la **ganadería supone un 8,3%** mientras que en el conjunto de **la agricultura vegetal dentro del Programa supone tan solo un 4,7%**.

Si nos vamos al análisis conjunto de las cinco campañas los porcentajes disminuyen, en la ganadería la ayuda supone un 7,4% del valor productivo y en la agricultura vegetal tan solo un 4,1%.

Un caso excepcional lo constituye la producción de tabaco donde la ayuda ha supuesto en los años de aplicación del Programa un 26% del valor productivo del sector, detalle de poca importancia si nos damos cuenta que dicho valor productivo supone tan solo un 0,004% del total de valor productivo de la ganadería y agricultura.

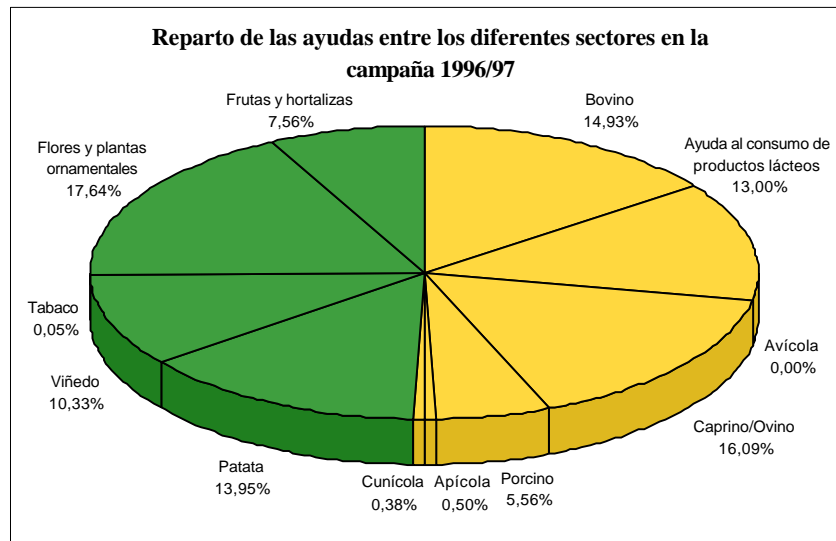


GRÁFICO V-29 : REPARTO DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL ENTRE LOS DIFERENTES SECTORES EN LA CAMPAÑA 1996/97.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

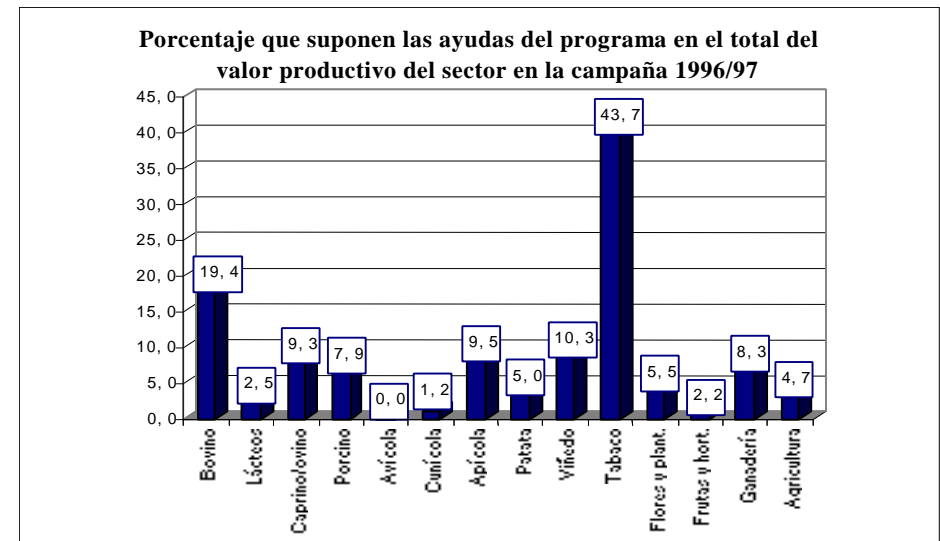
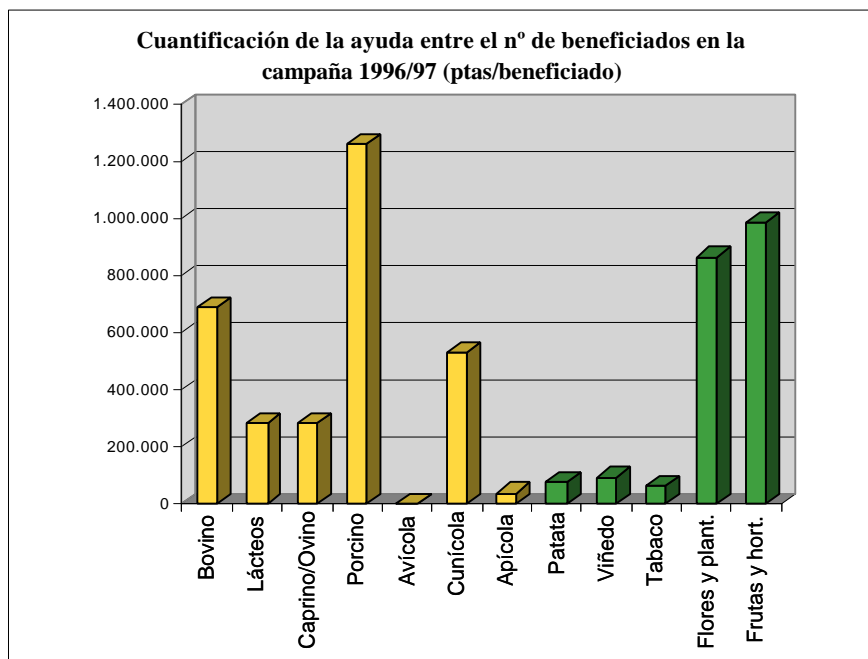


GRÁFICO V-30 : PORCENTAJES QUE SUPONEN LAS AYUDAS DEL PROGRAMA EN EL VALOR PRODUCTIVO DE CADA SECTOR EN LA CAMPAÑA 1996/97.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN



Dividiendo las ayudas entre el número de beneficiados nos damos cuenta de que los sectores donde los implicados sacan más partido de las ayudas son el porcino y el bovino en la ganadería y las flores, plantas, frutas y hortalizas tropicales en la agricultura de productos vegetales, todos ellos con más de 600.000 ptas por beneficiado en cada campaña.

Ya a más distancia se encuentran los sectores cunícola, lácteos y caprino/ovino con más de 200.000 ptas. por beneficiado en cada campaña. En el resto de sectores ya sale una cantidad menor a 100.000 ptas por beneficiado en cada campaña.

GRÁFICO V-31 : CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA ENTRE EL NÚMERO DE BENEFICIARIOS EN LA CAMPAÑA 1996/97.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.3. SECTOR DE FRUTAS, HORTALIZAS, FLORES Y PLANTAS TROPICALES

5.2.3.1. MARCO DE REFERENCIA DEL SECTOR TROPICAL

5.2.3.1.1. Objetivos del Programa para el sector tropical

El **objetivo del Programa** dentro de este sector es : “Diversificación y/o la mejora de la calidad de la producción local y desarrollo de las producciones tropicales. También se trata de impulsar el comercio de productos tropicales con la Comunidad (con un volumen máximo de 10.000 Tm. por producto y año)”.

5.2.3.1.2. Medidas del Programa para el sector tropical

Las medidas introducidas en el Programa para conseguir el objetivo planteado son :

- Programa de iniciativas (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 15)
Se concede una ayuda por hectárea a los productores y a las agrupaciones u organizaciones de productores que realicen un programa de iniciativas, aprobado por las autoridades competentes, para el incremento y la diversificación de la producción o la mejora de la calidad de las frutas, hortalizas, flores y plantas vivas tropicales.
- Concesión de una ayuda comunitaria para la celebración de contratos de campaña (POSEICAN -R (CEE) N° 1601/92 -Art. 16)
La medida consiste en la concesión de una ayuda comunitaria para la celebración de contratos de campaña entre productores canarios y operadores ubicados en el resto de la Comunidad, que tengan por objeto la comercialización de los productos tropicales producidos en las Islas, con un límite de 10.000 Tm por producto y año.
- Estudio económico en el sector de las frutas y hortalizas (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 17)
La medida consiste en la participación de la Comunidad Europea, con un máximo de 120.751 Ecus, en la financiación de un estudio económico de análisis y prospección en el sector de las frutas y hortalizas transformadas, especialmente tropicales, de las islas Canarias con el objeto de procurar el desarrollo de este sector.

5.2.3.2. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DEL SECTOR TROPICAL

5.2.3.2.1. Consecución de los objetivos en el sector tropical

5.2.3.2.1.1. Consecución de los objetivos en las Frutas y Hortalizas

Empezando con las **frutas y hortalizas**, vemos en el siguiente cuadro un reflejo de lo que han supuesto los años de aplicación del Programa :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

PRODUCTO	Situación de las frutas y hortalizas en 1992				Situación de las frutas y hortalizas en 1996			
	Superficie (Has.)	Producción (Tm.)	Valoración (Miles de ptas)	% sobre el valor total de la producción agrícola	Superficie (Has.)	Producción (Tm.)	Valoración (Miles de ptas)	% sobre el valor total de la producción agrícola
Pepino	254	28.000	2.013.010	2.39	277	23.550	1.598.348	1.86
Pimiento	502	24.178	2.197.244	2.6	190	7.860	736.690	0.86
Judía verde	396	6.390	1.399.698	1.66	323	4.362	776.849	0.9
Berenjena	23	710	50.506	0.06	---	---	---	---
Fresa y fresón	---	---	---	---	54	590	180.800	0.21
Cebolla	1.080	13.596	497.254	0.59	996	10.193	413.587	0.48
Col	---	---	---	---	363	7.556	368.791	0.43
Lechuga	---	---	---	---	410	7.623	692.762	0.81
Melón	---	---	---	---	106	1.010	89.386	0.1
Zanahoria	---	---	---	---	375	6.918	700.956	0.82
Calabacín	---	---	---	---	424	12.460	960.394	1.12
Otras hortalizas	3.193	---	4.574.972	5.43	1.202	15.235	1.620.419	1.89
Naranja	1.499	28.150	2.224.299	2.64	1.148	19.046	1.652.278	1.92
Limonero	208	3.759	157.191	0.19	---	---	---	---
Otros cítricos	157	---	150.773	0.18	216	3.038	326.417	0.38
Aguacate	895	8.702	690.577	0.82	746	6.702	612.110	0.71
Papaya	109	6.530	1.091.025	1.29	106	3.940	738.381	0.86
Mango	160	3.480	998.454	1.18	170	2.530	593.398	0.69
Piña tropical	56	1.960	470.988	0.56	67	1.340	288.100	0.34
Otros frutales	1.124	---	1.012.508	1.21	1.634	8.639	1.266.118	1.47
TOTAL	9.656	125.455	17.528.499	20,8	15.445	142.592	13.615.784	15,85
Plátano	8.806	367.846	26.614.240	31.56	8.367	345.316	26.792.702	31.19
Tomate	4.377	317.031	23.036.438	27.32	4.039	397.499	26.304.713	30.63

CUADRO V-27 : ESTUDIO DE LA DIVERSIFICACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE FRUTAS Y HORTALIZAS TROPICALES EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

NOTA : El plátano y el tomate están fuera del Programa y solamente se citan para dejar constancia de su importancia dentro del sector.

El valor de la producción descendió de 1992 a 1996 en un 22.3% perdiéndose un valor de cerca de unos 4000 millones de ptas. Este descenso ha provocado que el sector de frutas y hortalizas pase de suponer un 20.8% del valor de la producción agrícola total a suponer menos del 16%, la conclusión es que **no se ha**

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

conseguido el objetivo de desarrollar el sector dentro del archipiélago. Es importante tener en cuenta que todos estos datos excluyen al plátano y al tomate que no entran en el estudio.

Para estudiar la diversificación de la producción en el sector plasmamos la información en los siguientes gráficos :

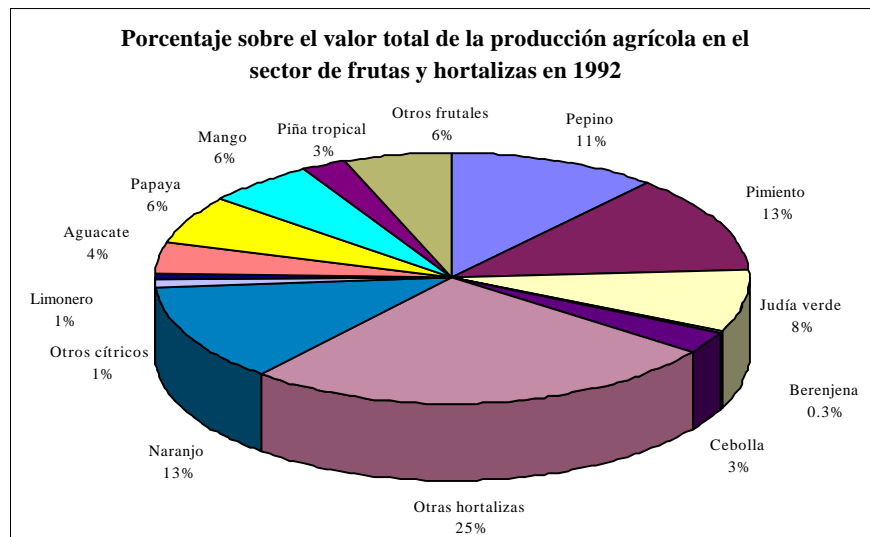


GRÁFICO V-32 : DIVERSIFICACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE FRUTAS Y HORTALIZAS EN 1992.

Fuente :Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

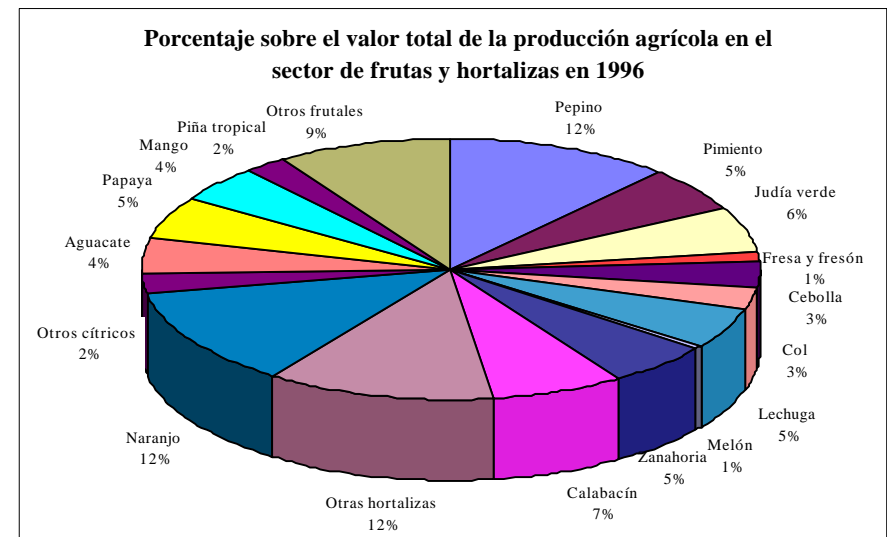


GRÁFICO V-33 : DIVERSIFICACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE FRUTAS Y HORTALIZAS EN 1996.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Como se ve entre un año y otro desaparecen como cultivos significativos dentro de las estadísticas, la berenjena y el limonero y aparecen la fresa, el fresón, la col, la lechuga, el melón, la zanahoria y el calabacín. Con estos datos podemos afirmar que **se ha conseguido diversificar** la producción abriendo el abanico de cultivos con importancia económica dentro del sector.

Por último reflejar que la producción de frutas y hortalizas con subvención para la comercialización ha descendido en un 15%, pasando de algo más de 28 millones de Kg. en la campaña 1992/1993 a menos de 24 millones en la campaña 1995/1996. En cuanto a valor de la producción el descenso es tan solo de un 0.6%

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

manteniéndose cerca de los 4000 millones de ptas. La conclusión es que **no se ha conseguido impulsar la comercialización** de frutas y hortalizas con la Comunidad en los años de aplicación del Programa.

CAMPAÑA	Producción de Frutas y Hortalizas con subvención para la comercialización (Kg.)	Valor de la producción de Frutas y Hortalizas con subvención para la comercialización (ptas.)	Ayudas para la comercialización de Frutas y Hortalizas (ptas.)
1992/1993	28.059.848	3.737.426.901	228.505.859
1995/1996	23.863.406	3.715.500.481	257.546.755

CUADRO V-28 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL SECTOR DE FRUTAS Y HORTALIZAS CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.3.2.1.2. Consecución de los objetivos en las Flores y Plantas tropicales

En el caso de las flores y plantas tropicales el Programa sí **ha supuesto un apoyo para el desarrollo del sector**, pasando de un valor de producción de 7440 millones de ptas. en 1992 a un valor de 12516 millones de ptas. en 1996, lo que supone un **incremento del 64%** de la producción existente en 1992.

El gráfico confirma el efecto positivo sobre el sector, se ha producido un aumento del valor de la producción y del número de has. dedicadas.

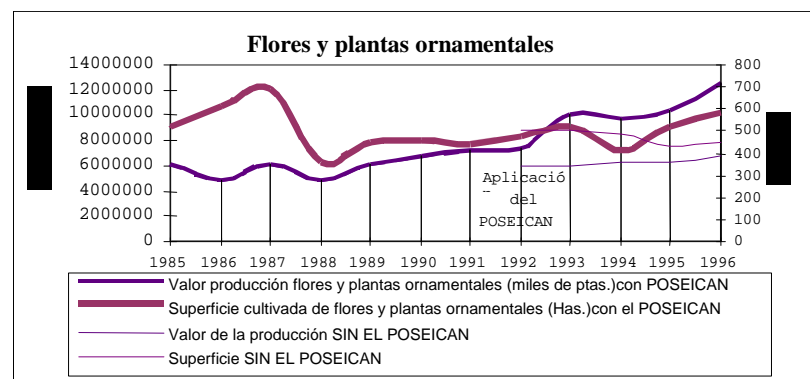


GRÁFICO V-34 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE FLORES Y PLANTAS ORNAMENTALES DURANTE EL PERÍODO 1985-1996.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Además en el gráfico se ha hecho **una estimación suponiendo que no se hubiese aplicado el programa en 1992** (líneas discontinuas). Esta estimación se ha **realizado a través de una media móvil del periodo de referencia (1985-1991)**, es decir, aplicando los valores medios y tendencias del periodo de referencia al periodo de aplicación del Programa (1992-1996).

En esta estimación hecha suponiendo que no se hubiese aplicado el Programa en 1992, se pone de manifiesto que el POSEICAN ha permitido desarrollar notablemente el sector. Si no se hubiese aplicado simplemente se hubieran mantenido los niveles de producción de 1992.

Parece claro que el sector se ha desarrollado y además **parece que este buen resultado se ha debido al POSEICAN.**

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Otro objetivo que se ha conseguido en el sector es la **potenciación de la comercialización** de productos con la Comunidad. De un valor de producción comercializada de algo más de 1900 millones en la campaña 1992/1993 pasamos a un valor de 4860 millones en la campaña 1995/1996, un incremento de **más del 155%**.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CAMPAÑA	Producción de Flores y Plantas ornamentales con subvención para la comercialización (Kg.)	Valor de la producción de Flores y Plantas con subvención para la comercialización (ptas.)	Ayudas para la comercialización de Flores y Plantas ornamentales (ptas.)
1992/1993	2.735.079	1.904.467.684	230.608.556
1995/1996	4.965.298	4.859.626.540	597.119.323

CUADRO V-29 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL SECTOR DE FLORES Y PLANTAS CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.3.2.2. Medidas introducidas en el Programa

5.2.3.2.2.1. Programa de iniciativas (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 15)

- *Descripción de la medida*

Se concede una **ayuda por hectárea** a los productores y a las agrupaciones u organizaciones de productores que realicen un programa de iniciativas, aprobado por las autoridades competentes, para el incremento y la diversificación de la producción o la mejora de la calidad de las frutas, hortalizas, flores y plantas vivas tropicales.

- *Cuantificación de las ayudas*

Nula.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

A lo largo del año 1993 se tramitaron 9 solicitudes por un total de 8 Has., pero no llegaron a pagarse por no cumplir los requisitos exigidos en la normativa. En los años sucesivos no se ha presentado ninguna solicitud. Por tanto el número de beneficiados por la ayuda ha sido nulo.

5.2.3.2.2.2. Concesión de una ayuda comunitaria para la celebración de contratos de campaña (POSEICAN -R (CEE) N° 1601/92 -Art. 16)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en la concesión de una ayuda comunitaria para la celebración de contratos de campaña que tengan por objeto la comercialización de los productos tropicales producidos en las Islas, con un límite de 10.000 Tm por producto y año. Con esta ayuda se pretende favorecer la comercialización de productos tropicales producidos en las islas a través de contratos de campaña, establecidos entre productores canarios y operadores ubicados en el resto de la Comunidad, con un importe del 10 % del valor de la mercancía en puerto / aeropuerto de destino, pudiendo llegar al 13 % cuando se justifique la existencia de una empresa común entre agricultor canario y operador comunitario.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- *Cuantificación de las ayudas*

El importe de las ayudas concedidas se ha más que **duplicado** durante los años de aplicación del Programa :

Campaña	Importe de las ayudas para la comercialización de productos tropicales (ptas.)	Incremento respecto al año anterior (%)	Incremento respecto al primer año (%)
1992/1993	459.114.415	---	---
1993/1994	583.512.324	27,1	27,1
1994/1995	846.572.909	45,1	84,4
1995/1996	854.666.078	1,0	86,2
1996/1997	987.591.623	15,6	115,1
1997/1998	1.046.000.000	5,9	127,8

CUADRO V-30 : EVOLUCIÓN DE LAS AYUDAS PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS TROPICALES.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

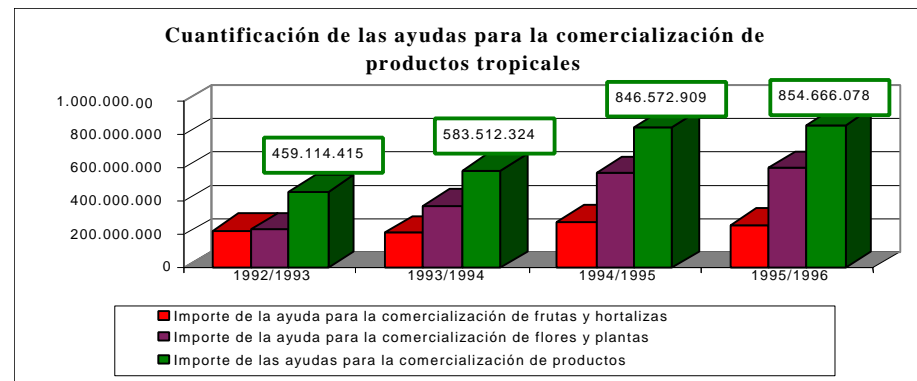
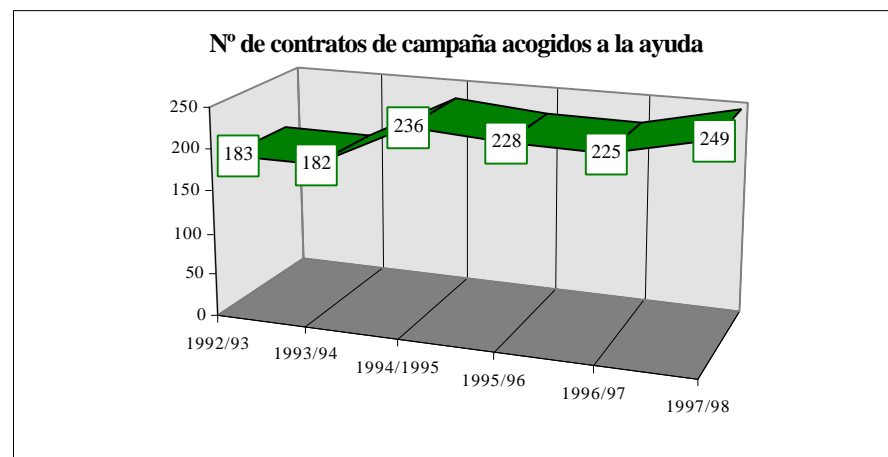


GRÁFICO V-35 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS TROPICALES.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Se han llevado a cabo una media de 217 contratos con ayuda en cada campaña, con un **incremento de más del 36%** de contratos en la última campaña respecto a la primera.

Para interpretar correctamente estos datos es conveniente recalcar que el número de operadores comunitarios que se benefician de la ayuda, se encuentra estabilizado en unos 180. Si el número de contratos de campaña anuales es mayor, es porque es frecuente que un mismo operador haga más de un contrato al año. En cuanto a los beneficiados en Canarias, principalmente se encuentran en la Asociación de Cosecheros y Exportadores de Flores y

GRÁFICO V-36 : EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE CONTRATOS DE CAMPAÑA CON AYUDA REALIZADOS CON OPERADORES DEL RESTO DE LA COMUNIDAD.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Plantas Vivas de Canarias (ASOCAN), donde son **22 las empresas** nominativas, Cooperativas y S.A.T y **800 el número de productores beneficiados**. Fuera de la asociación existen otras tres empresas nominativas que se acogen a la ayuda para exportar sus productos.

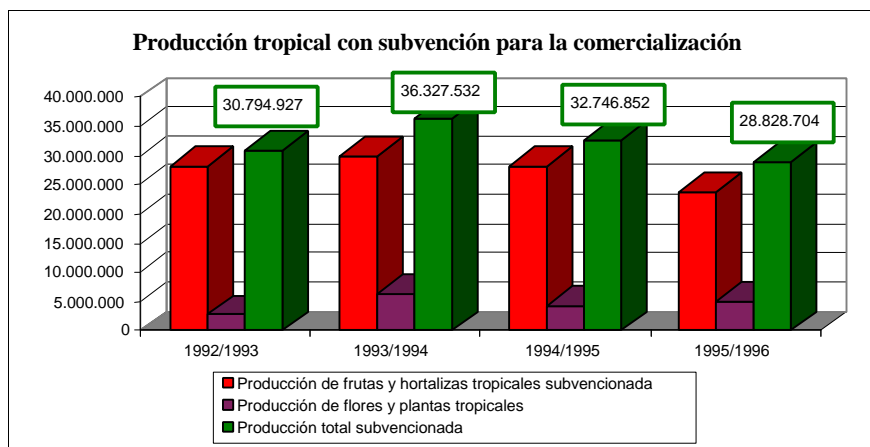


GRÁFICO V-37 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL TROPICAL CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En el caso de las frutas y hortalizas el volumen de producción acogida a la ayuda para exportar es de algo menos del 25%, mientras que en el caso de las flores y plantas ornamentales el porcentaje ronda el 50%. El resto de la producción se destina al mercado interior y cerca de un 10% se exporta sin acogerse a la ayuda. Por tanto, el 90% de lo que se exporta dentro del sector, lo hace con ayuda.

5.2.3.2.2.3. Estudio económico en el sector de las frutas y hortalizas (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 17)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en la participación de la Comunidad Europea, con un máximo de 120.751 Ecus, en la financiación de un estudio económico de análisis y prospección en el sector de las frutas y hortalizas transformadas, especialmente tropicales, de las islas Canarias con el objeto de procurar el desarrollo de este sector.

- *Cuantificación de las ayudas*

Nula.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

Nulo. No ha habido ningún beneficiado por las ayuda.

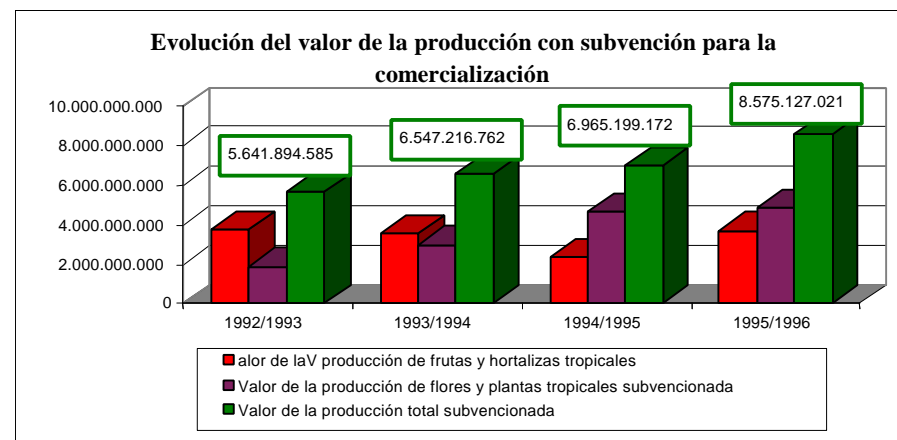


GRÁFICO V-38 : EVOLUCIÓN DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN LOCAL TROPICAL CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.3.3. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La única medida de las tres establecidas en el Programa para el sector que ha contribuido al logro de los objetivos, es la concesión de las ayudas para la comercialización con operadores de la Comunidad. Las otras dos medidas no han tenido ningún tipo de aplicación y por ello no han podido contribuir al logro de los objetivos.

El 100% de los encuestados opinaba que la producción destinada a la exportación había logrado estructurarse en el periodo de aplicación del Programa, de manera que :

- Se había fijado el mercado e incluso se había ampliado en algunos productos
- Se había conseguido una especialización dentro del sector, cuando antes todos los productores producían gran variedad de producción y con peor calidad.
- La estructuración había permitido orientar la producción al tipo de planta donde producirla en otro país resulta caro.

Al ser la medida de ayuda a la exportación la única que ha funcionado, **se ha mejorado la agricultura de exportación dentro del sector y no se ha mejorado la agricultura del sector destinada al mercado interior**. Esto se traduce en que :

- El **subsector de frutas y hortalizas se ha visto mermado**, con un descenso de un 22% de su valor productivo en los años de aplicación del Programa (lo que supone una pérdida de unos 4.000 millones de pesetas), pues es un subsector dedicado principalmente al mercado interior (más del 75% de la producción). **Los objetivos del sector de desarrollar e impulsar el comercio de productos tropicales con la Comunidad no se han logrado en este caso.**
- Caso contrario es el **subsector de flores y plantas ornamentales, que se ha visto impulsado y ha visto cumplido los objetivos del Programa**, al ser un subsector donde más del 60% de la producción va destinada a la exportación. El valor de producción ha pasado de menos de 7.500 millones de pesetas en 1992 a más de 12.500 millones en 1996, lo que supone un **incremento del 64% del valor productivo** que los encuestados atribuyen al Programa en gran medida.

Otro objetivo que se ha conseguido en el subsector es la **potenciación de la comercialización** de productos con la Comunidad. De un valor de producción comercializada de algo más de 1900 millones en la campaña 1992/1993 pasamos a un valor de 4860 millones en la campaña 1995/1996, un incremento de **más del 155%**.

A la hora de analizar los **elementos a introducir** para mejorar la eficacia y eficiencia de las medidas nos referiremos a las dos medidas que no han funcionado :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- En la **financiación del estudio económico** de análisis en el sector de las frutas y hortalizas transformadas, el error está en no tener en cuenta que la producción de frutas y hortalizas en las islas se orienta hacia los productos frescos, de manera que la producción destinada al transformado es minoritaria. Sería entonces necesario **plantear un estudio más integral, donde lo principal fuera la producción en fresco** y se hiciera referencia a los transformados.
- En el caso de las **ayudas por hectárea para realizar programas de iniciativas** con vistas a mejorar la producción y la calidad, el problema es que la ayuda es muy baja si se tiene en cuenta el grado de concentración del sector, constituido por pequeñas explotaciones. Si se quiere mantener esta medida sería necesario **incrementar la cuantía económica** de la misma para que los productores se vean interesados en ella.
- Visto el efecto beneficioso de las ayudas para la comercialización con operadores de la Comunidad en la producción destinada a la exportación, **sería interesante introducir la misma medida, pero para la comercialización de la producción destinada al mercado local**. De esta forma se apoyaría en mayor medida al subsector de frutas y hortalizas que no se ha visto favorecido por las medidas introducidas en el Programa.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.4. SECTOR GANADERO

5.2.4.1. MARCO DE REFERENCIA DEL SECTOR GANADERO

5.2.4.1.1. Objetivos del Programa para el sector ganadero

Los objetivos del Programa dentro de cada uno de los subsectores ganaderos son :

- BOVINO : Mejora genética y apoyar las actividades tradicionales y de mejora cualitativa de la producción de carne de vacuno dentro del límite de las necesidades de consumo del archipiélago, calculadas sobre la base de un balance periódico.
- CONSUMO DE PRODUCTOS LÁCTEOS : Fomentar el consumo humano de productos frescos de leche de vaca obtenidos localmente dentro del límite de las necesidades de consumo del archipiélago con el fin de asegurar la venta regular en el mercado local de los productos anteriormente mencionados.
- PORCINO : Mejora genética que contribuya al desarrollo de los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria.
- CAPRINO Y OVINO : Apoyar las actividades tradicionales y de mejora cualitativa de la producción de carne de caprino y ovino dentro del límite de las necesidades de consumo del archipiélago, calculadas sobre la base de un balance periódico.
- CONEJOS : Mejora genética que contribuya al desarrollo de los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria.
- AVICULTURA : Mejora genética que contribuya al desarrollo de los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria.

5.2.4.1.2. Medidas introducidas en el Programa para el sector ganadero

- Ayudas para el suministro de bovinos reproductores de pura raza (*REGLAMENTO (CEE) N°1601/92 - Art. 4*)
- Ayudas para el suministro de terneros para su engorde y posterior sacrificio en Canarias (*REGLAMENTO (CEE) N° 1601/92-Art. 5*)
- Prima complementaria al ternero de engorde (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art.10.2*)
- Prima complementaria para el mantenimiento del censo de vacas nodrizas (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 10.3*)
- Ayuda al consumo de productos lácteos frescos de las islas Canarias (*REGLAMENTO (CEE) N° 1601/92 - Arts. 11 y 11 bis*)
- Prima al ganado ovino y caprino (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art.13*)
- Ayudas para el suministro de porcinos reproductores de pura raza (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 4*)
- Ayudas para el suministro de conejos reproductores de pura raza (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 4*)
- Ayudas para el suministro de pollitos reproductores y huevos para incubar (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 4*)

5.2.4.2. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DEL SECTOR GANADERO

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.4.2.1. Consecución de los objetivos en las diferentes cabañas ganaderas

5.2.4.2.1.1. Consecución de los objetivos en el ganado bovino

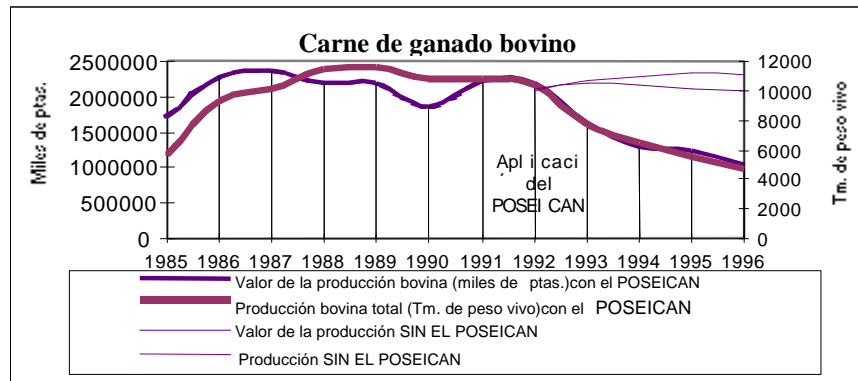


GRÁFICO V-39 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO BOVINO.
Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

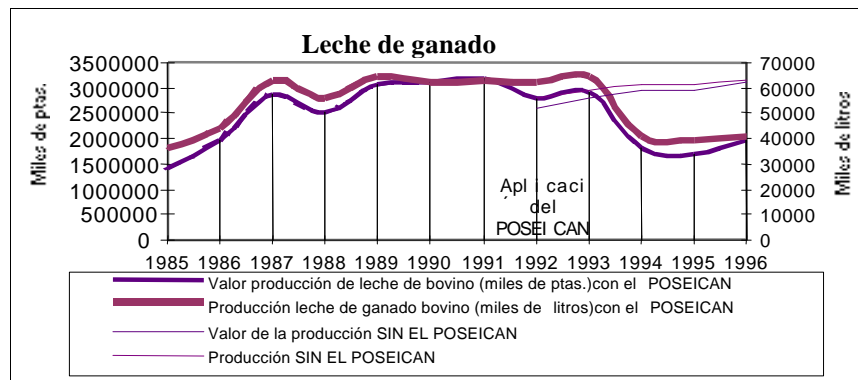


GRÁFICO V-40 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE GANADO BOVINO.
Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Como se refleja en el gráfico, la aplicación del Programa no ha supuesto **ningún apoyo para la producción de carne de vacuno**. Por el contrario, se observa un importante y continuo descenso durante los años de aplicación del Programa, que ha hecho que se **pierda más del 50%** del valor de la producción desde 1992.

Si analizamos la aproximación hecha en caso de no haberse aplicado el Programa (líneas discontinuas), la tendencia de la producción parece que hubiera sido la de mantenerse con un ligero incremento.

Lo que sí se ha conseguido es **renovar y mejorar la genética** de la cabaña local, el 90% de las vacas reproductoras de las islas son ahora animales de pura raza. Sin embargo este logro no ha contribuido a desarrollar la producción cárnica en el sector.

En el caso de la **producción lechera** estamos en una situación similar, la aparición del Programa no ha supuesto ninguna ayuda para la producción. Se produce **un descenso en la producción cercano al 30%** en los años de aplicación del Programa hasta 1996.

Como en el caso de la carne, la aproximación hecha en caso de no haberse aplicado el Programa, parece indicar que la producción se hubiera mantenido con un ligero aumento hasta 1996.

Es claro que en ninguno de los casos se ha conseguido apoyar la producción dentro de este subsector ganadero, sino que más bien al contrario.

Para valorar correctamente estos datos, conviene tener en cuenta que **la producción de leche supone 2/3 del valor productivo de la ganadería bovina**.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.

5.2.4.2.1.2. Consecución de los objetivos en el ganado porcino

Estamos ahora en uno de los subsectores ganaderos donde el desarrollo ha sido notable, teniendo al POSEICAN como principal responsable.

El objetivo de **mejorar la calidad genética** de la cabaña local **ha sido conseguido** estimándose que más del 80% de las 10.000 cerdas madres de que consta el censo local, son animales de alta calidad genética. Además esta mejora ha traído consigo un manejo del ganado y unos programas sanitarios mucho más adecuados.

Estas mejoras son las que han llevado a **un incremento de la producción cercano al 85%** en los años de aplicación del Programa, mientras que la aproximación hecha en el supuesto de que no se hubiese aplicado el Programa (línea discontinua) indica que el incremento hubiera sido menor. El descenso registrado en el último año se debe a la disminución de las ayudas a los cereales (piensos).

5.2.4.2.1.3. Consecución de los objetivos en el ganado caprino y ovino

Bastan los gráficos para indicar que ha ocurrido en este subsector ganadero :

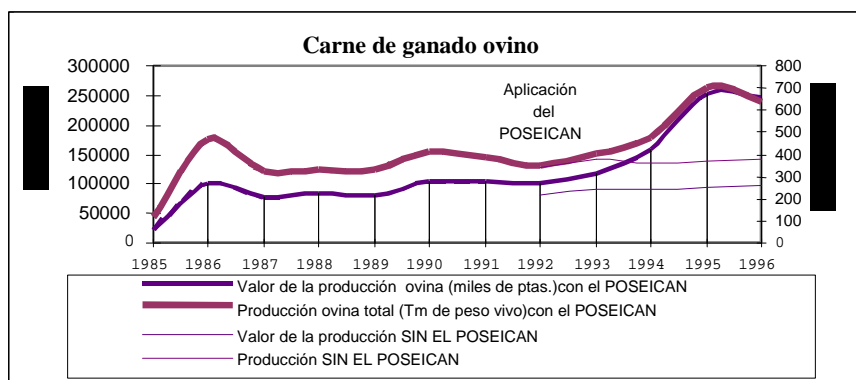


GRÁFICO V-42 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO OVINO.

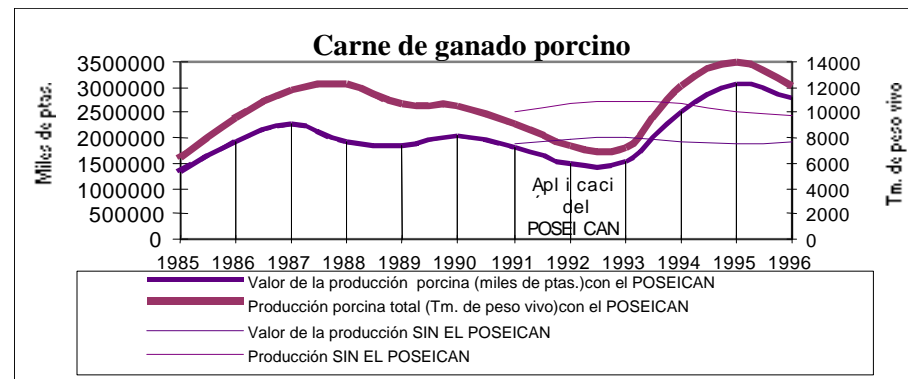


GRÁFICO V-41 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO PORCINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

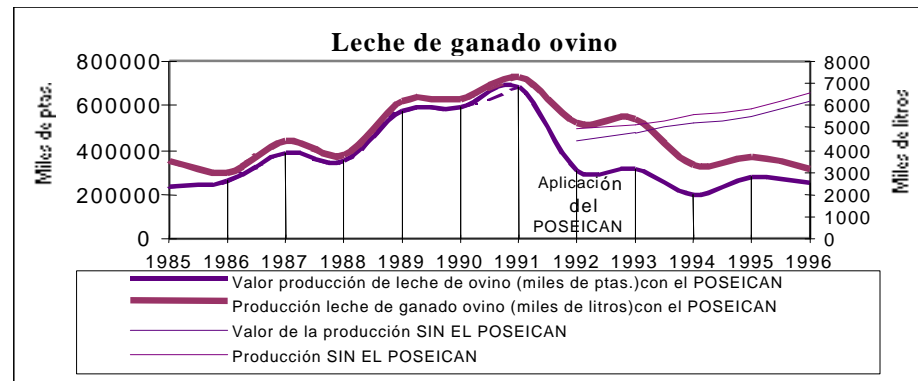


GRÁFICO V-43 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE GANADO OVINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

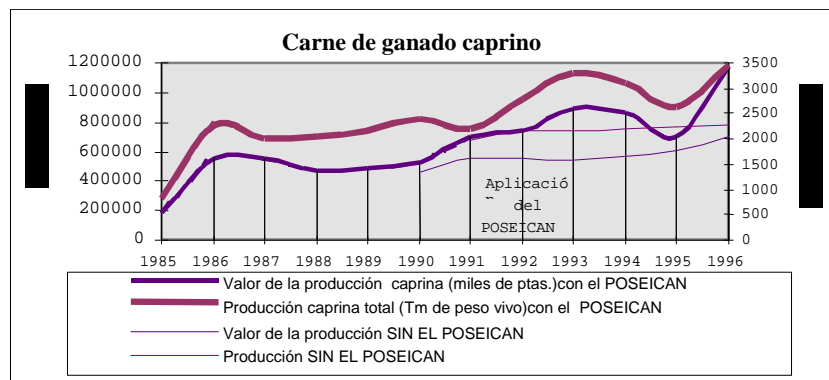


GRÁFICO V-44 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO CAPRINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

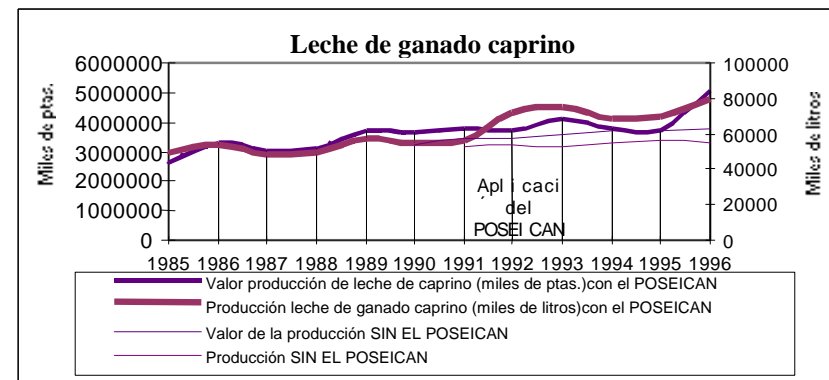


GRÁFICO V-45 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE GANADO CAPRINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Vemos en los gráficos como el **objetivo del Programa de apoyar al mantenimiento de las actividades tradicionales ha sido conseguido** en líneas generales. En todas las gráficas podemos observar un incremento de las producciones y siempre por encima de las estimaciones calculadas en el supuesto de que no se hubiese aplicado el Programa. Una excepción la constituye la producción de leche en el ganado ovino donde desde 1992 se ha perdido más del 20% de la producción, dato con poca relevancia pues el ganado principal dentro del subsector es el caprino. Este ganado está fuertemente arraigado en la ganadería de las islas y experimenta

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

durante los años de aplicación del POSEICAN un suave pero continuo crecimiento, más importante en el sector cárnico que en el lechero (un **incremento del 58% frente a otro del 37%** desde 1992).

Es importante tener en cuenta que la producción lechera representa más del 80% del valor productivo del subsector, siendo la carne un producto con mucha menos importancia. Estamos por tanto ante una **ganadería eminentemente lechera** en la que lo que debemos valorar principalmente es la evolución de la producción de leche.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.4.2.1.4. Consecución de los objetivos en el subsector cunícola

En el caso del conejo estamos ante un subsector donde **el objetivo del Programa de mejorar la genética de los animales ha sido logrado** al igual que en el caso del porcino y del vacuno. A la hora de analizar si la mejora genética ha contribuido al desarrollo de los producción, nos encontramos en un caso intermedio entre el porcino y el vacuno, pues los descensos de los últimos años han llevado a registrar valores de producción menores que los que se daban en 1992.

Observando la gráfica podemos concluir que la **producción ha disminuido** en los años de aplicación del Programa, perdiéndose más de **un 25%** del valor productivo. En el supuesto de no haberse aplicado el Programa parece que la evolución hubiera sido algo más favorable, pero muy similar.

Con todo, la entrada en vigor del POSEICAN ha permitido una **evolución importante del sector**. El suministro de animales selectos y la concesión de subvenciones por parte de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias ha permitido una mejora de las instalaciones.

Con la construcción de nuevas granjas industriales han disminuido el número de granjas de tipo familiar y se ha logrado una mejora en la calidad de las producciones.

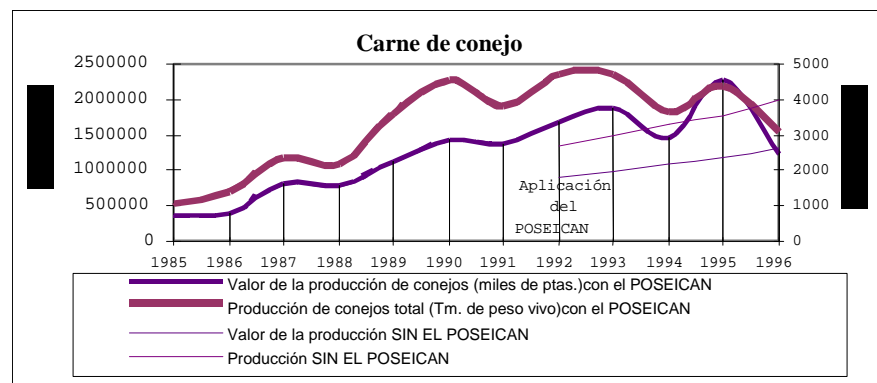


GRÁFICO V-46 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE CONEJO (de 1985 a 1996).

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.4.2.1.5. Consecución de los objetivos en la avicultura

En los gráficos observamos como la producción de carne de gallina experimenta un continuo crecimiento en los años de aplicación del Programa de un 25%, mientras que la producción de huevos experimenta un continuo decrecimiento de los niveles de producción de manera **que pierde más de un 30% de su valor productivo**. Para valorar correctamente estos datos es necesario tener en cuenta que la producción de huevos representa en torno al 80% del valor productivo del subsector, con lo que nos damos cuenta que es un subsector que no se ha visto favorecido por el Programa y donde **no se han conseguido los objetivos de mejora genética y desarrollo de la producción**. Acciones positivas han sido las inversiones hechas por los ganaderos que han permitido mejorar y modernizar las instalaciones disminuyendo los costes de producción, esfuerzo que no ha resultado suficiente para desarrollar la producción.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

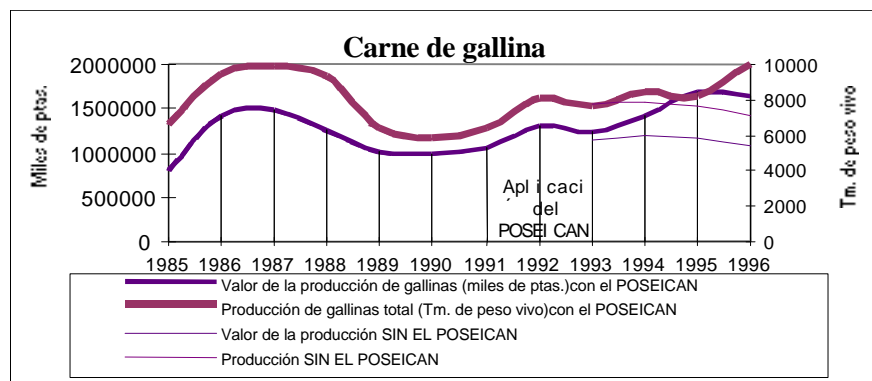


GRÁFICO V-47 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE POLLO (de 1985 a 1996).
Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

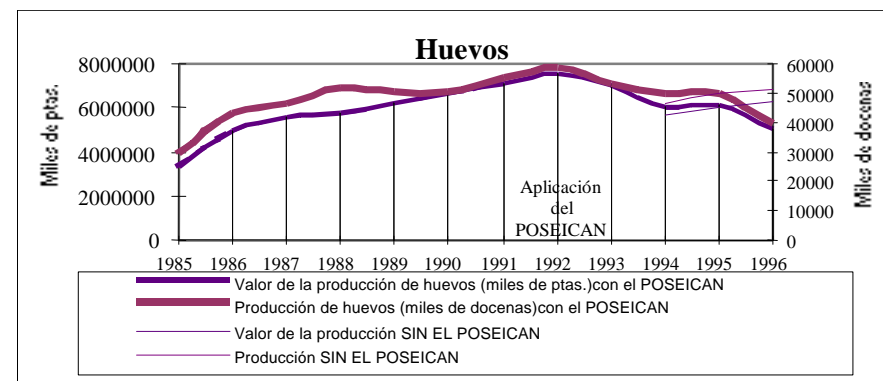


GRÁFICO V-48 : PRODUCCIÓN LOCAL DE HUEVOS (de 1985 a 1996).
Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.4.2.2. Medidas introducidas en el Programa para el sector ganadero

5.2.4.2.2.1. Ayudas para el suministro de bovinos reproductores de pura raza (REGLAMENTO (CEE) N°1601/92 - Art. 4) y de terneros para su engorde y posterior sacrificio en Canarias (REGLAMENTO (CEE) N° 1601/92-Art. 5)

- Descripción de las medidas

- La primera medida consiste en potenciar mediante ayudas, la introducción de bovinos reproductores de raza pura procedentes del resto de la Comunidad. El objetivo es mejorar la genética de la cabaña local canaria.
- La segunda medida consiste en la importación de animales vivos de ganado vacuno, sin el pago del arancel correspondiente cuando proceden de terceros países o con una ayuda si proceden del resto de la Comunidad. Tiene un límite temporal de cuatro campañas, (desde 1992/93 hasta 1995/96), prorrogándose una más por el Reglamento (CE) n° 2348/96, del Consejo, de seis de diciembre de 1996. El objetivo de esta medida es asegurar el abastecimiento de carne fresca de bovino en Canarias, hasta que la cabaña ganadera del Archipiélago sea capaz de producir el número de terneros necesarios para cubrir estas necesidades, al mismo tiempo que contribuir a mantener una actividad agraria que deja un valor añadido a la economía canaria, un tejido rural social así como aumentar las posibilidades de suministro de materia orgánica para la agricultura.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

NOTA : La ayuda en animales vivos está fijada en ecus por cabeza, excepto en pollitos y huevos de reproducción que está fijada en ecus por cada 100 unidades.

- *Cuantificación de las ayudas*

En los **animales reproductores de pura raza de bovino** del código 0102 10 la ayuda pasó de 750 ecus/unidad en julio de 1992 a 905,6 ecus en abril de 1995, descendiendo nuevamente a 750 ecus en diciembre de ese mismo año. Posteriormente, en marzo de 1996, la ayuda subió ligeramente quedando establecida en 790 ecus. Estos datos reflejan un ligero incremento de la ayuda del 5.3%, incremento que no ha sido suficiente para incentivar la actividad.

Esta partida es la más importante en relación a la ayuda pagada en concepto de importación de animales vivos. Presenta una evolución decreciente **pasando de una cifra de 411 millones de ptas. en la primera campaña 92/93, a 217 en la última** y, de representar el 2.6% sobre el total de los pagos realizados con cargo al REA en la campaña 92/93, a sólo el 1.5% en la última.

En los **animales bovinos de engorde** la ayuda es diferente según el peso de los animales ; en el código por el que más se importa 0102 90 79, correspondiente a los terneros con un peso superior a 300 Kg., la ayuda pasó de 200 ecus/unidad en julio de 1992, a 300 ecus en diciembre de 1994, y a 362,3 ecus en abril de 1995. En diciembre de ese mismo año la ayuda descendió a 186 ecus, subiendo a 195 ecus/unidad en marzo de 1996. Estos datos reflejan una disminución de la ayuda del 2.5% respecto a la inicialmente fijada.

A pesar de la disminución del conjunto de las importaciones, el total de ayuda pagada ha aumentado a lo largo de las campañas debido a la sustitución de las importaciones de terceros países (sin ayuda) por introducciones comunitarias : **se ha pasado de pagar 35 millones de ptas. en la primera campaña a 107 millones de ptas. en la última.** También se incrementa su importancia relativa respecto al total, situándose en torno al 0.7%.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

Desde que empezó el Reglamento 1601/92 en julio de 1992 se han importado hasta 1997, **un total de 14478 reproductoras** de pura raza. El balance fijado inicialmente para reproductores de bovino fue de 4300 unidades, cantidad que no se ha modificado, y el porcentaje de utilización del balance se ha ido reduciendo gradualmente, desde el 84% de la campaña 92/93 hasta el 43% de la campaña 95/96.

En cuanto al bovino de engorde el balance anual fijado inicialmente fue de 14200 animales, cifra que se fue rebajando hasta las 8000 unidades. El porcentaje de utilización del balance empezó siendo del 35,5% del balance y ha ido disminuyendo hasta el 31%. Por ambas razones el número de terneros importados se reducen en más de un 70%, pasándose de 5050 terneros en la primera campaña a los menos de 1500 en la campaña 96/97.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

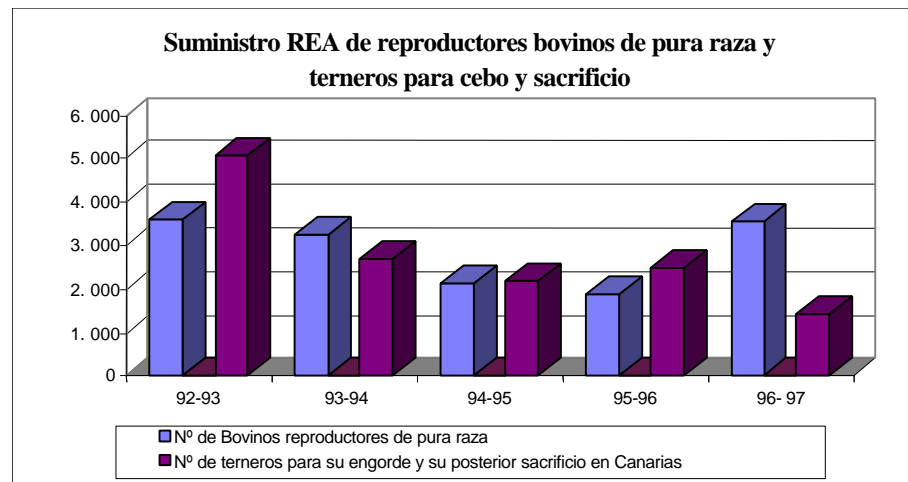
En los primeros años de aplicación del Programa un 75% de los animales procedían de terceros países y el resto de la Comunidad. Esta tendencia tradicional a importar de países no comunitarios ha ido desapareciendo en las siguientes campañas, de modo que en la última todas las importaciones se realizan desde los países comunitarios.

Dado que en 1992 el censo de vacas reproductoras era de 16477, estamos en disposición de decir que en la actualidad, del total de vacas reproductoras **el 90% son animales de pura raza**, estando integrado el porcentaje restante por vacas de razas autóctonas y en menor medida por cruces.

En cuanto al número de beneficiados, decir primero que la mayoría de las explotaciones en Canarias son de tipo mixto, combinando cebo y leche, estando cifradas en 943 explotaciones. De ellas podemos decir que en torno a las **850 explotaciones se han beneficiado** de las ayudas (un 90%).

GRÁFICO V-49: EVOLUCIÓN DEL SUMINISTRO REA DE REPRODUCTORES BOVINOS DE PURA RAZA Y DE TERNEROS PARA CEBO Y SACRIFICIO.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.



5.2.4.2.2. Prima complementaria al ternero de engorde (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art.10.2) y prima complementaria para el mantenimiento del censo de vacas nodrizas (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 10.3)

- *Descripción de las medidas*
- La primera medida consiste en conceder una ayuda de 48,3 ecus / cabeza como complemento de la prima especial contemplada en el artículo 4 bis del Reglamento (CEE) n° 805/68 con el objeto de fomentar y mejorar la producción de carne de vacuno en Canarias.
- La segunda medida consiste en conceder una ayuda de 48,3 ecus por vaca como complemento de la prima para el mantenimiento del censo de vacas nodrizas, prevista en el Reglamento (CEE) n° 1357/80 con el objeto de aumentar el censo de vacas nodrizas e incrementar la producción de carne de vacuno.
- *Cuantificación de las ayudas*

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Campaña	Cuantía de la primas europeas en las dos ayudas al bovino (miles de ptas.)	Cuantía de las primas POSEICAN en las dos ayudas al bovino (miles de ptas.)	Cuantía total de las ayudas al bovino (miles de ptas.)	Porcentaje (%) que representan las primas POSEICAN
1992/1993	41922	15178	57100	26,6
1993/1994	44712	21954	66666	32,9
1994/1995	76837	30530	107367	28,4
1995/1996	87095	32576	119671	27,2
1996/1997	101164	33491	134655	24,9

CUADRO V-31 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS PRIMAS AL BOVINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Destacar como la cuantía total de la ayuda se ha incrementado en cerca del 60% desde la campaña 92/93, mientras que la cuantía de la prima POSEICAN lo ha hecho a un ritmo algo menor, disminuyendo su porcentaje de representación en la ayuda de un 33% a un 25%.

• *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

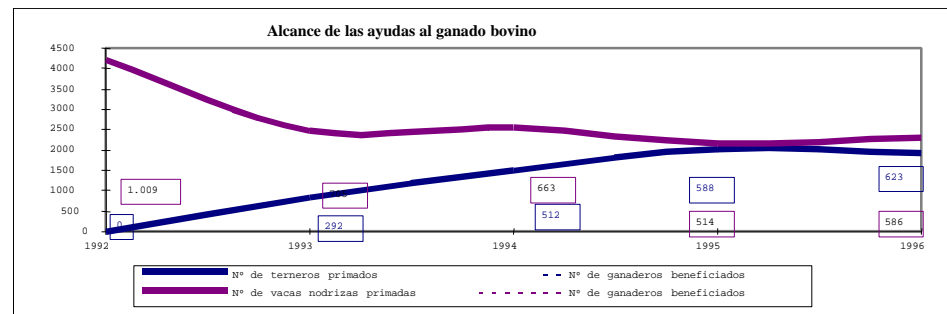


GRÁFICO V-51 : ALCANCE DE LAS PRIMAS DEL GANADO BOVINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

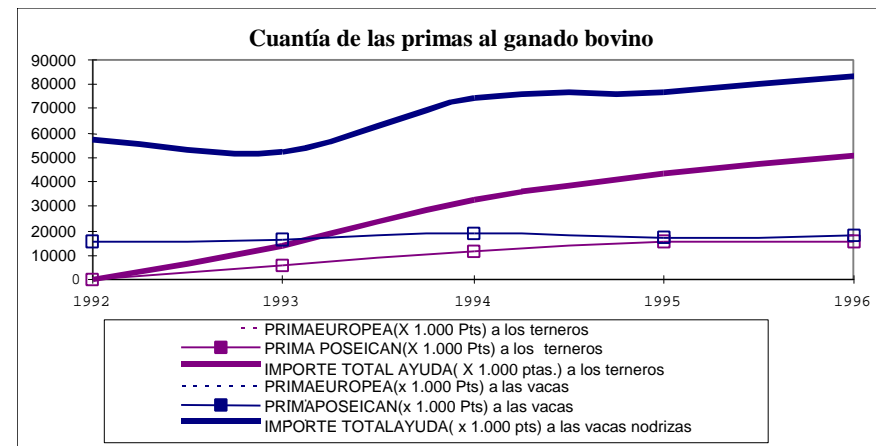


GRÁFICO V-50 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTÍA DE LAS PRIMAS AL BOVINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Campaña	Censo de animales de engorde	Nº de animales primados	% que suponen los terneros primados	Censo de vacas nodrizas	Nº de vacas nodrizas primadas	% que suponen las vacas primados
1992/1993	5.977	0	0	15.101	4.207	27,9
1993/1994	5.270	840	15,9	14.956	2.465	16,5
1994/1995	5.332	1.492	28,0	11.834	2.544	21,5
1995/1996	4.551	2.027	44,5	13.292	2.176	16,4
1996/1997	6.619	1.911	28,9	13.690	2.296	16,8

CUADRO V-32 : ALCANCE DE LAS PRIMAS DADAS AL GANADO BOVINO. EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Si nos fijamos en los ganaderos del sector, **el número de beneficiados** por las dos ayudas en conjunto **ha aumentado en casi un 20%** desde la primera campaña de aplicación del Programa, lo que supone un aumento de unos 200 beneficiados, que dejan la cifra de la última campaña en 1209 ganaderos beneficiados.

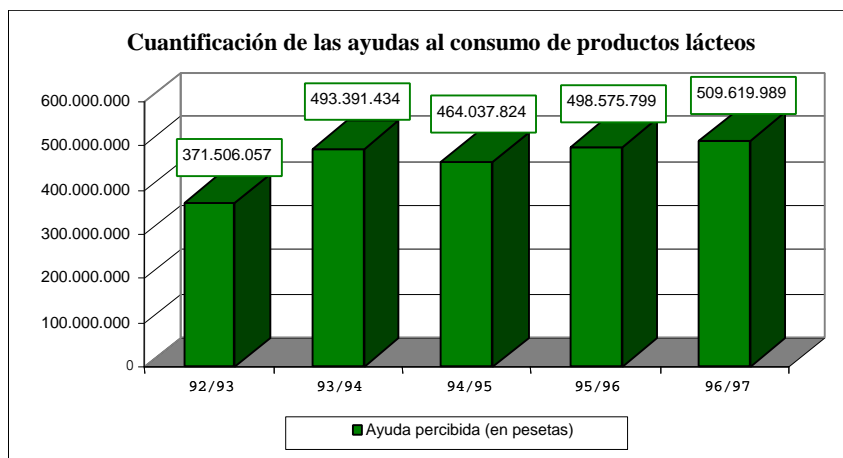
Si nos fijamos en **el número de animales primados**, vemos que a lo largo de las campañas aumenta el número de terneros y disminuyen el número de vacas nodrizas. Un dato que se desprende de la tabla es que el porcentaje medio de animales primados respecto al total de las islas **ronda tan sólo el 20%** tanto en los terneros como en las vacas nodrizas, con lo que el alcance de la ayuda es pequeño y muchos animales se quedan fuera.

5.2.4.2.2.3. Ayuda al consumo de productos lácteos frescos de las islas Canarias (REGLAMENTO (CEE) N° 1601/92 - Arts. 11 y 11 bis)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en una ayuda al consumo humano de productos frescos de leche de vaca obtenidos localmente y destinados a la fabricación de los productos que figuran en el Anexo I del Reglamento (CEE) n° 2235/92 de la Comisión. El objetivo de la misma es fomentar el consumo de productos lácteos frescos de las islas Canarias y que las industrias puedan poner los productos fabricados a disposición de los consumidores a un precio competitivo.

- *Cuantificación de las ayudas*



La ayuda **se ha incrementado en un 17%** desde la primera campaña de aplicación del Programa en 1992. El incremento se produce principalmente en la campaña 93/94 donde se produce un 15% de dicho incremento.

El importe de la ayuda se abona a las industrias lácteas. La concesión de la ayuda está supeditada a que la ventaja que representa repercuta de forma efectiva en el consumidor.

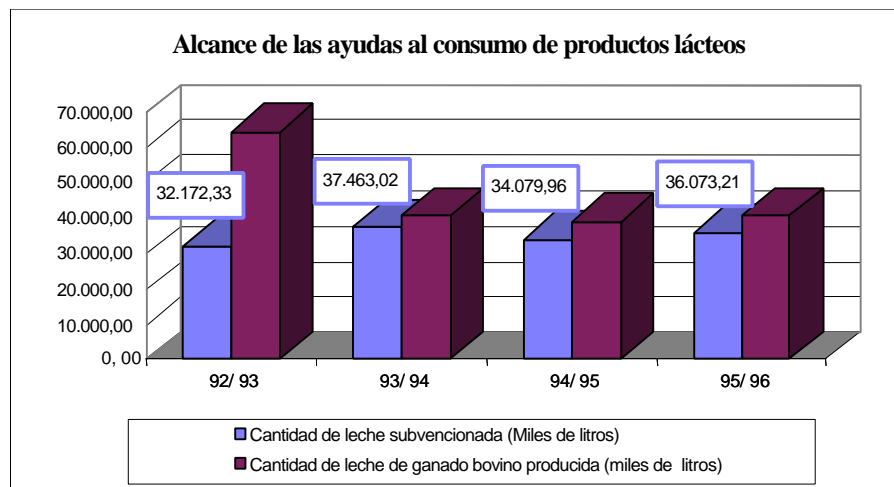
El objetivo es poder asegurar una venta regular en el mercado local para la leche de ganado bovino producida localmente en las islas.

GRÁFICO V-52: EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA AL CONSUMO DE PRODUCTOS LÁCTEOS FRESCOS DE LECHE DE VACA OBTENIDOS LOCALMENTE.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*



Gobierno de Canarias.

El **número de empresas beneficiadas** por la ayuda empezó en 9 y se ha ido incrementando hasta alcanzar una cifra actual de **12 empresas**.

En el gráfico podemos ver el alcance que tiene la ayuda en el total de la producción de leche bovina en el archipiélago, se empezó cubriendo un 50% de la producción mientras que en las últimas campañas **el 90% de la producción entra dentro de la ayuda**. El alcance es por tanto satisfactorio aunque hay que destacar que la causa está principalmente en la disminución de la producción de leche de bovino en las islas, pues el incremento de leche subvencionada sólo ha sido de un 12% (de las toneladas subvencionadas en la primera campaña).

GRÁFICO V-53 : ALCANCE DE LAS AYUDAS AL CONSUMO DE PRODUCTOS LÁCTEOS DE LECHE DE VACA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.4.2.2.4. Prima al ganado ovino y caprino (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art.13)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en conceder una prima complementaria a la prima pagable por oveja o cabra, igual a la diferencia entre los importes de las primas establecidas para productores de corderos pesados y los de corderos ligeros en el resto de la Comunidad, más la diferencia entre los importes de las ayudas específicas establecidas para la cría de ovinos y caprinos en determinadas zonas desfavorecidas de la Comunidad.

En este sector debemos recordar que el objetivo del POSEICAN no es el mantenimiento de los censos y producciones canarias, sino el desarrollo ganadero tradicional al ser la especie caprina estratégica para Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- *Cuantificación de las ayudas*

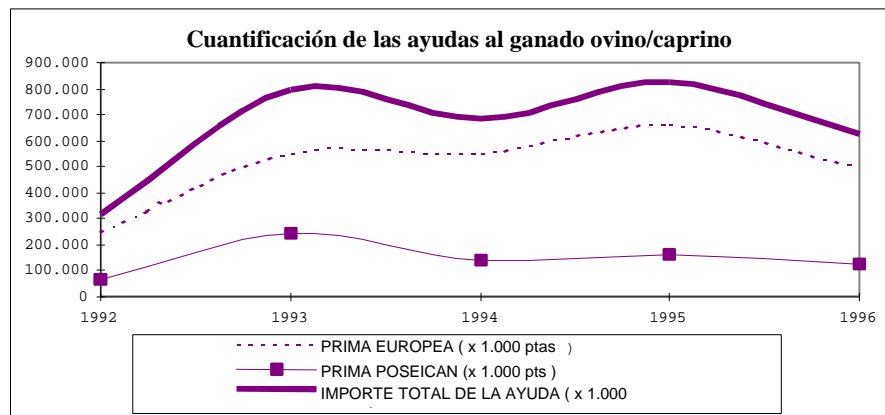


GRÁFICO V-54 :EVOLUCIÓN DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Campaña	Cuantía de la prima europea en las ayudas al caprino/ovino (miles de ptas.)	Cuantía de la prima POSEICAN en las ayudas al caprino y ovino (miles de ptas.)	Cuantía total de las ayudas al caprino/ovino (miles de ptas.)	Porcentaje (%) que representan las primas POSEICAN
1992/1993	248.360	66.020	314.380	21,0
1993/1994	556.422	240.035	796.457	30,1
1994/1995	549.631	138.618	688.249	20,1
1995/1996	662.634	160.127	822.761	19,5
1996/1997	503.042	127.473	630.515	20,2

CUADRO V-33: EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

El porcentaje que supone la prima POSEICAN disminuye en los primeros años y se estabiliza en torno al 20% de la cuantía total de la ayuda, cuantía total que en los años de aplicación del Programa se ha duplicado, aunque en la última campaña se produce un descenso de casi 200 millones de pesetas.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

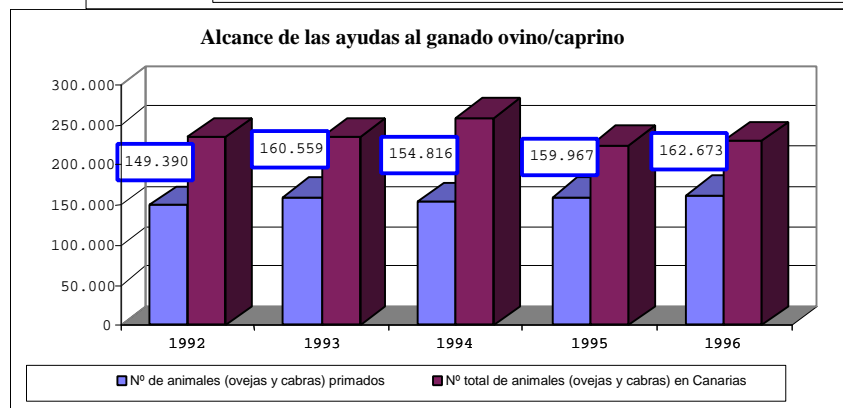
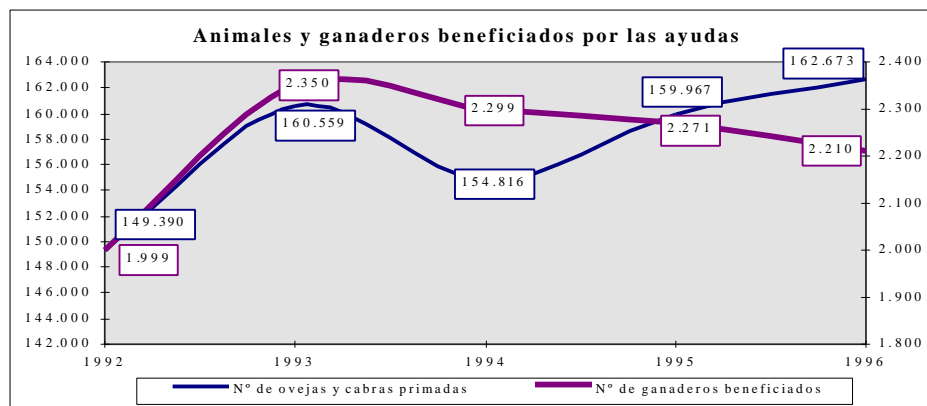
El número de beneficiados en las últimas campañas por la ayuda está entre los **2200 y los 2300 ganaderos**.

En cuanto al **número de animales primados**, la cifra ha ido aumentando en los últimos años. Esto ha supuesto que el número de animales primados pase **del 60% al 70%** del número de animales totales en Canarias. Vemos entonces como un 30% de los animales quedan todavía fuera de las ayudas.

GRÁFICO V-55 : ALCANCE DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN



El número de animales primados, aunque aumenta ligeramente en las últimas campañas, se estabiliza en torno a los 160.000 animales.

Por otro lado, el censo ganadero ha descendido en las últimas campañas de 260000 a 230000 animales, por lo que la causa de que el alcance de la ayuda haya aumentado del 60 al 70% de los animales, hay que atribuirlo a ambos factores (aunque principalmente a la disminución del censo ganadero).

GRÁFICO V-56 : ALCANCE DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.y a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.4.2.2.5. Ayudas para el suministro de porcinos reproductores de pura raza (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 4)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en dar ayudas al suministro de reproductores de pura raza de la especie porcina del código NC 0103 10 00, con el objeto de alcanzar tanto una calidad genética aceptable para la cabaña local como el desarrollo del sector.

- *Cuantificación de las ayudas*

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En los animales reproductores de raza pura de la especie porcina existe una ayuda para los machos y otra diferente para las hembras y sólo se ha modificado como consecuencia del ajuste monetario de abril de 1995. En esta fecha la ayuda pasó de 400 ecus/unidad a 483 ecus para los machos y de 350 a 423 ecus para las hembras.

En cuanto a la evolución del importe de los pagos, de los 58 millones de la campaña 1992/93 se ha pasado a pagar **222 millones** en la última y de representar el 0,4% del total de los pagos realizados con cargo al REA en la campaña 92/93, al 1,4% en la última.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

Si exceptuamos la primera campaña, en que los porcentajes de utilización del balance fueron bajos tanto en hembras como en machos, en el resto de las campañas se han registrado niveles óptimos de utilización. En concreto, pese a los incrementos del balance, se ha pasado de una utilización del 36,6% en machos y del 44,6% en hembras a utilizar el balance en porcentajes cercanos al 100% en campañas posteriores.

La mayoría de las importaciones proceden de la Península, seguida a distancia de Francia.

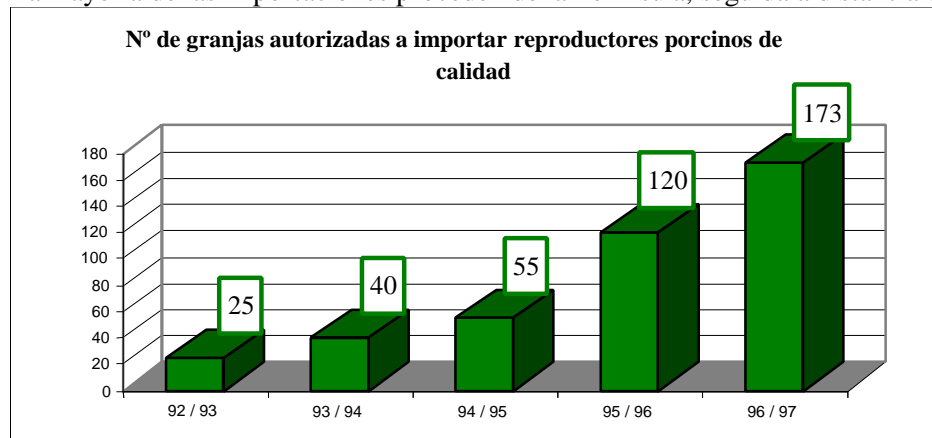


GRÁFICO V-57: EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE GRANJAS AUTORIZADAS A IMPORTAR CON EL REA PORCINOS REPRODUCTORES DE CALIDAD

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

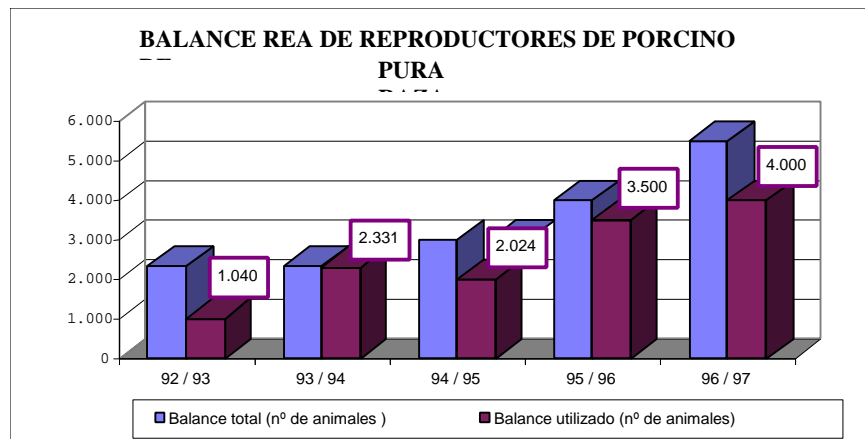


GRÁFICO V-58: EVOLUCIÓN DEL BALANCE REA DE PORCINOS REPRODUCTORES DE PURA RAZA.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Es importante destacar como el número de granjas que cumple las condiciones necesarias para acogerse a la ayuda ha ido incrementándose año a año, hasta alcanzar la cifra actual de 173, con lo que se cubre aproximadamente un 75% del sector.

5.2.4.2.2.6. Ayudas para el suministro de conejos reproductores de pura raza (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 4)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en ayudas para la introducción en Canarias de conejos reproductores de pura raza, con el objeto de la mejora genética de la cabaña local.

- *Cuantificación de las ayudas*

En conejos reproductores, igual que en el caso del porcino, existen dos importes de la ayuda, uno para los abuelos y otro para los padres y sólo se modificó como consecuencia del ajuste del ecu y se efectuó en julio de 1995. En esta fecha la ayuda pasó de 25 a 30 ecus/cabeza para los abuelos y de 20 a 24 ecus para los padres.

Paralelamente al aumento del grado de utilización de los balances, el importe de ayudas pagadas ha experimentado similar evolución, de las 115347 ptas. de la campaña 1992/93 se ha pasado a pagar **casi 7 millones** en la última.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En conejos reproductores abuelos, las unidades establecidas en el balance se han mantenido constantes en 600 cabezas a lo largo de las cuatro campañas. Sin embargo, se ha registrado un aumento gradual en la utilización del balance, pasando de ser el 0% de la primera campaña hasta el 93.3% en la campaña 1995/96.

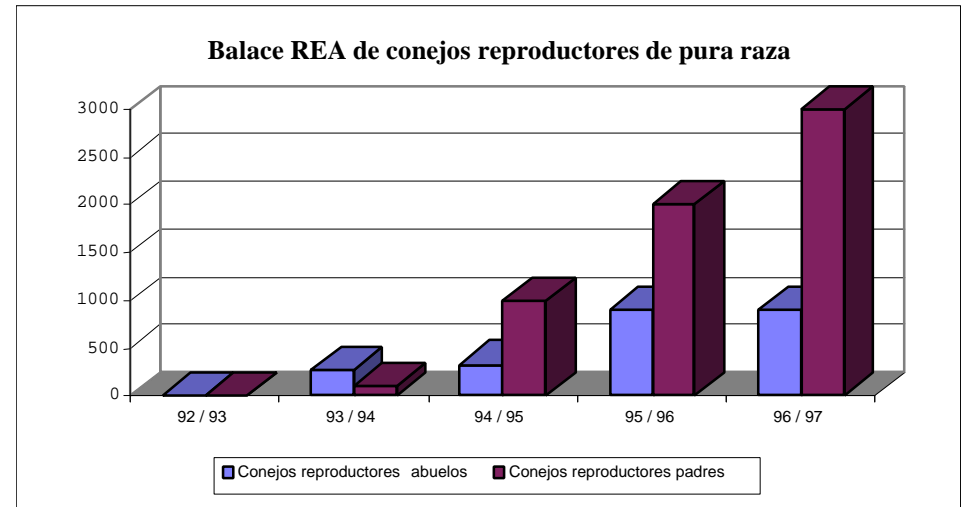
Por el contrario, los conejos reproductores padres han visto disminuido el balance anual desde las 11000 cabezas iniciales hasta las 1000 de las dos últimas campañas, dados los bajos porcentajes de utilización durante las primeras campañas.

Actualmente ambas partidas están muy ajustadas a las cifras reales de utilización. Por ello, tras la alta utilización en las dos últimas campañas, en la campaña 1996/97 el balance de los abuelos se incrementó hasta 900 unidades y el de padres a 2000.

El principal proveedor de estos animales es el resto del territorio nacional, de donde viene prácticamente el 100% de las importaciones.

GRÁFICO V-59 : BALANCE REA DE CONEJOS REPRODUCTORES.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.



5.2.4.2.2.7. Ayudas para el suministro de pollitos reproductores y huevos para incubar (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 4)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en conceder ayudas para la introducción en las islas Canarias de animales reproductores y huevos para incubar destinados a pollitos de multiplicación o selección, con el objeto de mejorar la genética de la cabaña local.

- *Cuantificación de las ayudas*

En pollitos reproductores y huevos para incubar la ayuda bajó de 4,20 ecus/100 unidades en julio de 1992, a 2 ecus el 1 de enero de 1996 y a sólo 1,5 ecus a partir del 1 de julio de este mismo año.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Centrándonos en los **pollitos reproductores**, no se ha pagado ninguna cantidad con cargo al REA, pues ninguna de las partidas de pollitos para los que se solicitó certificado de ayuda cumplía los requisitos establecidos en el Reglamento 1729/92 y, consecuentemente, no se pudieron beneficiar de la ayuda.

En el caso de los **huevos para incubar**, a excepción de la primera campaña en que se importó el 18,5% de las 500000 unidades previstas, en los períodos sucesivos su utilización ha sido nula. Por eso, únicamente se reflejan unos mínimos pagos en esta partida durante la campaña 1992/93.

- *Resultados de la medida .Beneficiados (alcance)*

De los 520.000 pollitos reproductores previstos en los balances de cada una de las campañas, sólo se utilizó el 18,10% en la primera campaña, el 0% en la segunda, el 2,67% en la tercera y no se utilizó cantidad alguna en la última.

El caso de los huevos para incubar es similar al de los pollitos, siendo el porcentaje de utilización del balance en la primera campaña de un 18,51% de las 500.000 unidades previstas. En los períodos sucesivos su utilización ha sido nula.

CAMPAÑA REA	92 / 93	93 / 94	94 / 95	95 / 96
Pollitos reproductores (Ud)	95.000	0	14.000	0
Huevos incubar (Ud)	97.200	0	0	0

CUADRO V-34 : BALANCE REA PARA LOS PRODUCTOS DE APOYO A LA AVICULTURA : POLLITOS REPRODUCTORES Y HUEVOS PARA INCUBAR.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.4.3. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL SECTOR GANADERO

5.2.4.3.1. Ganadería bovina

Las medidas aplicadas se han quedado en la primera parte del objetivo establecido por el Programa, la mejora genética, **donde la cabaña se ha renovado en un 90% con animales de gran calidad**. No se ha conseguido la segunda parte del objetivo de apoyar las actividades tradicionales, **las producciones en el sector han descendido un 30% en la leche y en un 50% en la carne** en los años de aplicación del Programa. Este descenso de la producción de carne se debe sobretodo a que se han dejado de importar los animales vivos para su posterior sacrificio en las islas (dato en el que incidían los encuestados).

La contribución de las medidas establecidas al logro de los objetivos y los elementos a introducir para mejorar su eficacia se resume en :

- La medida de **importar bovinos reproductores de pura raza** es la que ha contribuido al logro de la **mejora genética** de la cabaña local canaria. El resto de las medidas han resultado insuficientes para poder alcanzar el objetivo de apoyar al sector.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- El **suministro de terneros** de cebo hasta la campaña 1996/97 cumplió con su objetivo de abastecer de carne fresca de bovino hasta que supuestamente la cabaña ganadera de las islas fuese capaz de producir el número de terneros necesarios. El problema es que este supuesto no se ha cumplido y la eliminación de la medida se ha traducido en que en vez de traer carne viva se trae carne refrigerada, con la pérdida del valor añadido que suponía el cebo y sacrificio de los terneros en Canarias.

Además, el descenso de más de un 70% de animales importados a lo largo de las últimas campañas, pone de manifiesto que el incremento de la cuantía de la ayuda no fue suficiente para contrarrestar la competencia que ejerce la carne fresca y refrigerada importada. Para reducir el desequilibrio existente sería **necesario igualar de alguna manera las ayudas de la carne que viene en el REA con las ayudas a la producción local canaria.**

Entramos entonces con las otras dos medidas que no han logrado sus objetivos de apoyar a la producción local, **las primas complementarias a los terneros y a las vacas nodrizas.** Se sigue viendo aquí la insuficiencia de la cuantía de la ayuda para poder competir con la carne importada, con lo que habría que **igualar estas ayudas con las que recibe la carne importada.**

Es importante observar como la prima POSEICAN que complementa a la ayuda de la PAC va suponiendo cada vez un porcentaje menor dentro de la ayuda, cuando lo conveniente sería mantener unos porcentajes más o menos estables.

Por último destacar que la limitación que supone el **factor de densidad** hace que un buen número de animales (en torno al 80%) se quede sin derecho a ayuda pues las explotaciones de las islas son mayoritariamente intensivas.

En cuanto a la **ayuda al consumo humano de productos lácteos** de leche de vaca obtenidos localmente, parece que **sí ha contribuido al logro de su objetivo** de asegurar la venta regular en el mercado local de los productos anteriormente mencionados. Actualmente las industrias lácteas se abastecen en un 20% de la producción local de leche y en el otro 80% de leche importada con el REA. Esto supone que **un 90% de la producción local de leche de bovino se acoge a la ayuda.**

Es importante vigilar que la ayuda REA de la leche importada permita una perfecta competencia con la leche producida localmente. En este aspecto muchos encuestados veían insuficiente la ayuda y proponían un aumento de la cuantía para poder competir con las leches que vienen de fuera o una disminución de las ayudas que reciben estas últimas.

5.2.4.3.2. Ganadería porcina

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La medida introducida de importar porcinos reproductores de pura raza ha conseguido el objetivo del Programa, logrando una mejora genética de la cabaña local, el 80% de los animales se estima que son ahora de alta calidad genética. Con ello se ha contribuido al desarrollo de la producción local de porcino que en los años de aplicación del programa **ha aumentado en un 85 %**. El único aspecto que convendría mejorar sería el de permitir la entrada del número de animales que sean necesarios de una manera ágil y sin un excesivo trámite.

5.2.4.3.3. Ganadería caprina/ovina

La medida introducida de complementar la prima europea de la PAC con una prima complementaria para las islas ha contribuido al objetivo de apoyar al mantenimiento de las actividades de esta ganadería considerada estratégica dentro del sector. El apoyo se traduce en un aumento del 30% en la producción de leche (80% del valor productivo del subsector) y de un 40% en la producción de carne (20% del valor productivo).

El planteamiento de la ayuda no es correcto pues se trata de una ganadería eminentemente lechera (donde la leche constituye el 80% del valor productivo) y la prima se calcula pensando en una ganadería de producción cárnica (*la prima es igual a la diferencia entre los importes de las primas establecidas para productores de corderos pesados y los de corderos ligeros en el resto de la Comunidad, más la diferencia entre los importes de las ayudas específicas establecidas para la cría de ovinos y caprinos en zonas desfavorecidas de la Comunidad*).

Elementos a introducir para apoyar a esta ganadería son :

- **Primar de alguna manera el asociacionismo** para aumentar la capacidad organizativa del sector.
- Creación de una escuela de capacitación ganadera en Gran Canaria (isla con la mayor tradición ganadera) junto con campañas de difusión para que los jóvenes entren a formarse teniendo en cuenta su bajo nivel de estudios dentro del sector.
- Mayor control administrativo para evitar los fraudes.
- Campañas de información para que el sector comprenda como funciona el mecanismo y se dejen de perder derechos de prima por no saber usar el mecanismo de la ayuda.
- **Incluir la leche de cabra y oveja en las ayudas al consumo de leche** que actualmente sólo afecta al ganado bovino.

5.2.4.3.4. Ganadería cunícola

La medida de introducir conejos reproductores de pura raza al amparo del REA ha logrado su objetivo de mejorar la genética de la cabaña local pero con ello no ha conseguido el objetivo de apoyar la producción del subsector que ha disminuido en un 25% en los años de aplicación del Programa. A pesar de ello podemos comprobar que el sector se ha beneficiado del Programa en términos de calidad de producción, modernización de las instalaciones y creación de nuevas granjas industriales. Es una línea adecuada y la única reforma que se propone es el aumento del balance en los reproductores padres y abuelos, pues el balance actual parece quedarse corto en las últimas campañas con un porcentaje de utilización superior al 93%.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.4.3.5. Ganadería avícola

La medida introducida para suministrar pollitos reproductores y huevos para incubar a través del REA no ha contribuido al logro de los objetivos del Programa, siendo el porcentaje de utilización de los balances prácticamente nula. Además los resultados del subsector en los años de aplicación del Programa con **la pérdida de un 30% de la producción de huevos** demuestran que el sector no se ha visto beneficiado con las medidas adoptadas.

La producción local de huevos se compone, exclusivamente, de huevos frescos; es decir, no existe ninguna producción de huevos secos, por lo que la competencia de las importaciones del REA en este segmento se deja sentir tan sólo sobre los huevos frescos.

Los datos de producción e importación revelan una disminución tanto de la producción local en un 30% como de la importación de huevos frescos en un 50%, mientras que se produce un ascenso en las importaciones de huevos (sin cascarón, yemas de huevo, frescos, secos, cocidos,...) utilizables como *inputs* industriales. Y es que el cambio en las pautas tradicionales de consumo, en la que la utilización doméstica de huevos frescos bien para su consumo directo o derivado (elaboración de flanes, etc.), ha dado paso al consumo de esos mismos productos elaborados por la industria agroalimentaria local. En consecuencia, la importación de huevos secos demanda por la industria ha aumentado, al mismo tiempo que el consumo doméstico de huevos frescos ha disminuido.

Podemos afirmar que **las ayudas al sector han sido mal planteadas y deberían ser modificadas** (ampliación de la cuantía de la ayuda a los pollitos reproductores y huevos para incubar, así como la disminución de sus balances) **y ampliadas** con otras medidas como la inclusión en el balance del REA de las pollitas comerciales de puesta (NC 01051191), o el establecimiento de una ayuda a la carne de ave de producción local cuyo destino sea la industria.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.5. RESTO DE LOS SECTORES (VID, PATATA, TABACO Y MIEL)

5.2.5.1. MARCO DE REFERENCIA DE LA VID, PATATA, TABACO Y MIEL

5.2.5.1.1. Objetivos del Programa para la vid, la patata, tabaco y miel

Los objetivos del Programa dentro de cada uno de los sectores analizados son :

- VID : Contribuir al apoyo de la producción local con vistas a satisfacer los hábitos de consumo de las islas, manteniendo el cultivo de las vides destinadas a la producción de vinos de calidad producidos en regiones determinadas (vcpd).
- PATATA : Contribuir al apoyo de la producción local con vistas a satisfacer los hábitos de consumo de las islas.
- ACEITE DE OLIVA : Fomentar el consumo de aceite comunitario y apoyar la industria embotelladora de las islas (la aplicación del Programa no lo ha tenido en cuenta y no se analiza en la evaluación).
- TABACO : Mantener al producción local y la industria tabaquera de las islas.
- MIEL : Mantener un censo estable de la raza autóctona de abeja negra para permitirle competir con las producciones locales de razas foráneas.

5.2.5.1.2. Medidas introducidas en el Programa para vid, patata, tabaco y miel

Las medidas introducidas en el Programa son :

- Suspensión de la prima por abandono definitivo de superficie vitivinícola (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 18*) y Ayuda por hectárea en el sector vitivinícola (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 19*).
- Ayuda por hectárea para el cultivo de patatas de consumo (*R (CEE) N° 1601/92 - Art. 20*), limitación de la entrada de patatas de consumo de países terceros durante los periodos sensibles de comercialización de la producción canaria (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 21*) e importación al amparo del REA de patata de semilla (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 3*).
- Ayuda al consumo de aceite de *oliva* (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 22*). Esta ayuda no ha tenido ninguna aplicación.
- Ayuda de carácter regional para la producción de tabaco (*POSEICAN - R. (CEE) N° 1601/92 - Art. 23*) y exoneración de derechos de aduana a la importación directa en las islas de tabaco en rama o semielaborado (*POSEICAN - R. (CEE) N° 1601/92 - Art. 6*).
- Ayuda a la producción de miel de calidad (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 24*).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.5.2. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA VID, PATATA, TABACO Y MIEL

5.2.5.2.1. Consecución de los objetivos

5.2.5.2.1.1. Consecución de los objetivos en la vid

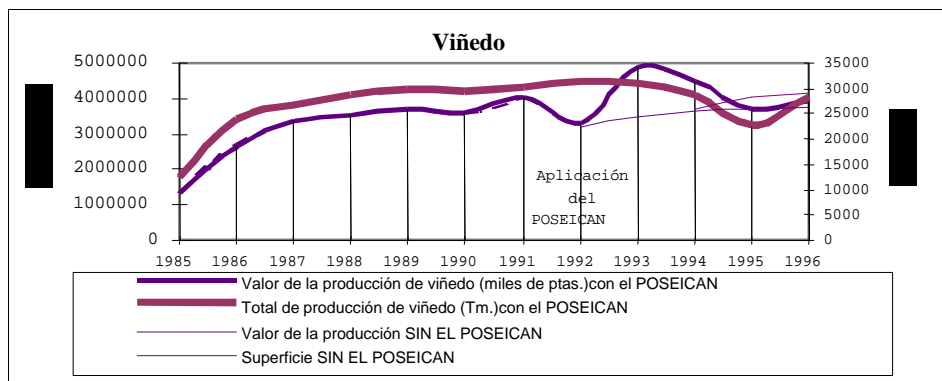


GRÁFICO V-60 : PRODUCCIÓN LOCAL DE VIÑEDO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

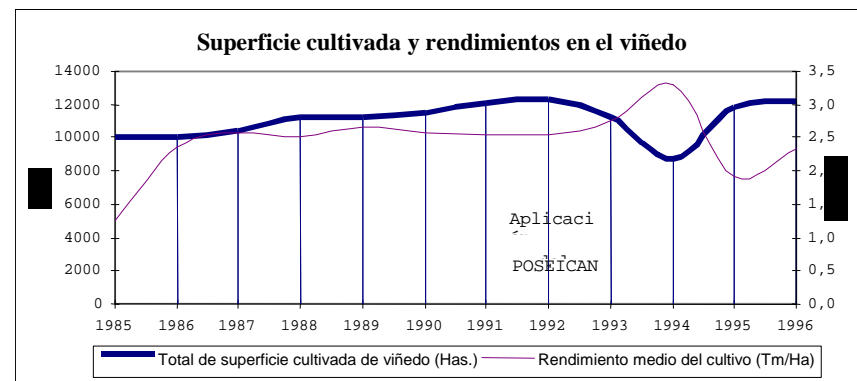


GRÁFICO V-61 : SUPERFICIE CULTIVADA Y RENDIMIENTOS EN VIÑEDO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

El valor productivo del sector ha aumentado más de un 18% en los años de aplicación del Programa a pesar de que el volumen de producción desciende en casi un 9% y la superficie cultivada desciende en 153 has. Esta situación hace que el cultivo del viñedo pase de representar el 3,59% del valor total de la producción vegetal agrícola de Canarias a suponer un 4,59%.

Dentro del sector se afirma que las estadísticas de la Consejería de Agricultura utilizadas se quedan cortas en la superficie de viñedo cultivada, la cifra ronda las **14.600 has** (cerca del 30% de la superficie cultivada en el archipiélago).

Se ha producido una favorable evolución de las **denominaciones de origen**, en el momento de aplicación del Programa en la campaña 1992/93 menos del 10% de la superficie y menos del 5% de la producción de viñedo estaban incluidas en los Consejos Reguladores, en la campaña 1996/97 los porcentajes suben a un 50% y a un 33% respectivamente. Todavía queda mucho por organizar correctamente al sector, **tan sólo un 21% de los vinicultores están inscritos** actualmente en los Consejos, pero se está caminando en la dirección adecuada.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Con todo podemos concluir que el grado de cumplimiento de los objetivos del Programa es bastante bueno.

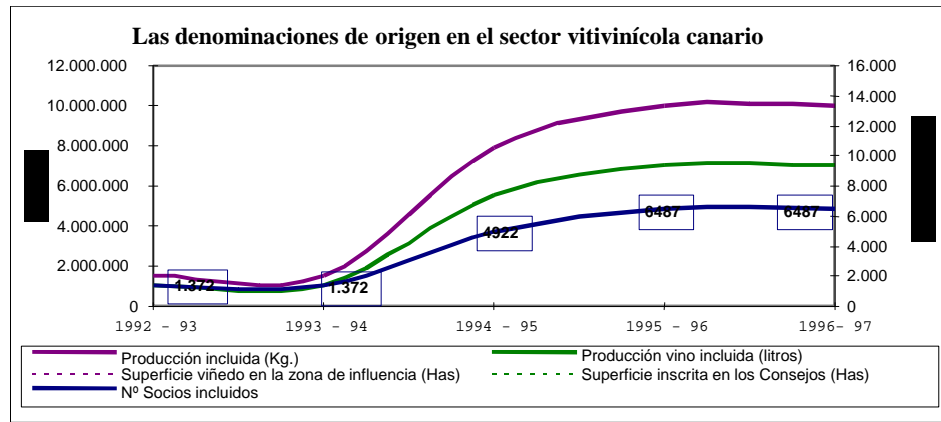


GRÁFICO V-62 : EVOLUCIÓN DE LAS DENOMINACIONES DE ORIGEN EN VID.

Fuente :Elaboración propia a partir de los datos del Informe de propuesta de Revisión del Reglamento (CEE) N° 1601/92 del Consejo del 15 de Junio de 1992, así como de sus Reglamentos de Aplicación. Parte II :Agricultura.

5.2.5.2.1.2. Consecución de los objetivos en la patata

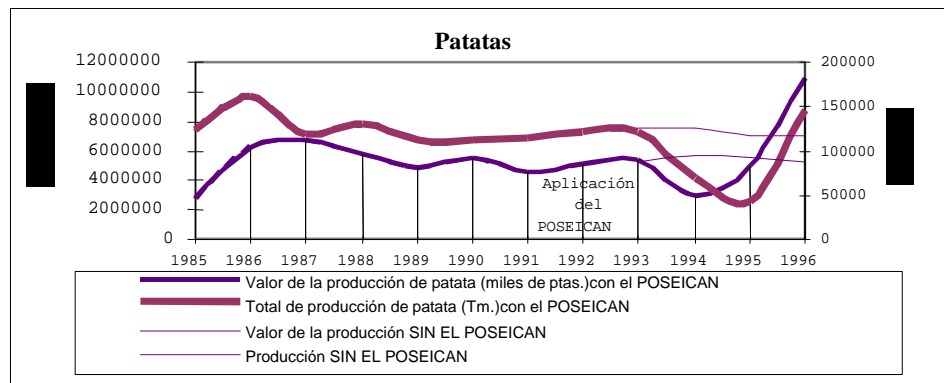


GRÁFICO V-64 : PRODUCCIÓN LOCAL DE PATATA.

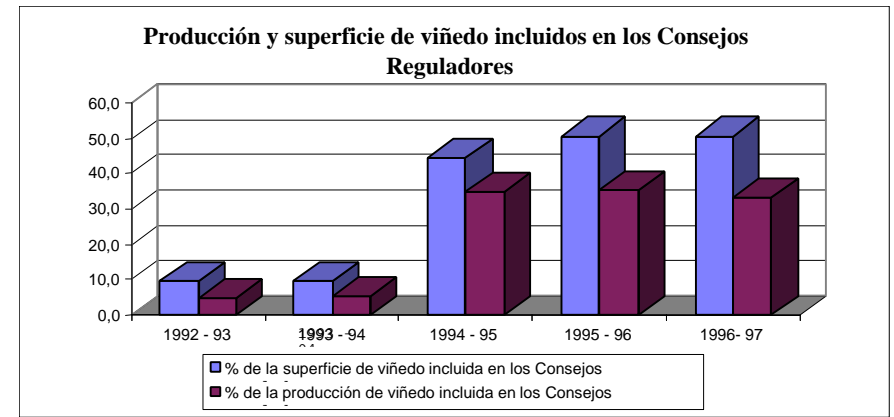
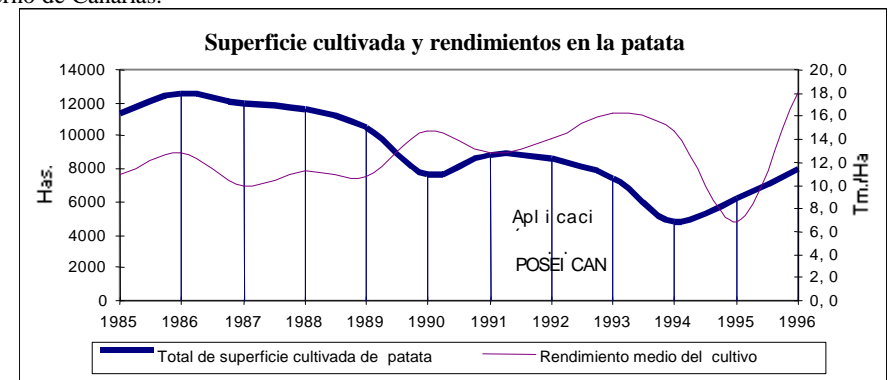


GRÁFICO V-63 : SUPERFICIES Y PRODUCCIONES DE VID EN LOS CONSEJOS.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Informe de propuesta de Revisión del Reglamento (CEE) N° 1601/92 del Consejo del 15 de Junio de 1992, así como de sus Reglamentos de Aplicación. Parte II :Agricultura.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.



EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

GRÁFICO V-65 : SUPERFICIE CULTIVADA Y RENDIMIENTOS EN PATATA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En los años de aplicación del Programa la producción de patata ha aumentado en un 20%, mientras que **el valor de la producción ha aumentado en más de un 112%**, lo que pone de manifiesto que los **objetivos del Programa se han cumplido**. El sector ha pasado de representar un 6% del valor total de la producción vegetal agrícola a suponer casi un 13%. Es importante destacar que la remontada del sector ha sido muy importante tras unos años de malas producciones y pequeños rendimientos.

Muy pocos productores se encuentran asociados en cooperativas de manera que el sector se encuentra muy desorganizado.

5.2.5.2.1.3. Consecución de los objetivos en el tabaco

La evolución de **la industria tabaquera** en Canarias demuestra que **no se ha conseguido el objetivo de mantener la industria tabaquera** en las islas. La producción pasa de 1.057 millones de cajetillas en 1992 a 751 millones en 1996, lo que supone un **descenso de casi el 30% de la producción**. A este descenso ha contribuido el aumento del contrabando de tabaco en la Península desde 1992 por las fuertes subidas de precio de los cigarrillos y la pérdida de un régimen económico-fiscal, que atrajo en las década de los 70 y 80 a las más importantes compañías tabaqueras del mundo.

Ahora muchas de estas compañías han dejado el archipiélago, síntoma de que ya no compensan las ventajas de índole aduanera y fiscal, los inconvenientes de tener unos centros de producción alejados tanto de sus fuentes de aprovisionamiento como de su mercado principal.

En **el cultivo del tabaco** la producción viene registrando unos niveles muy bajos de producción desde hace cinco años antes de la aplicación del POSEICAN. Durante los años de aplicación del Programa el nivel de producción se mantiene e incluso recibe un pequeño impulso, por lo que podemos decir que **el objetivo del Programa se ha conseguido**.

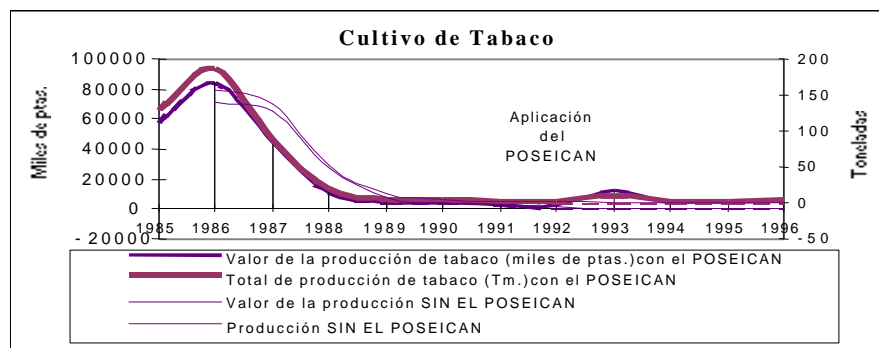


GRÁFICO V-66 : PRODUCCIÓN LOCAL DEL CULTIVO DE TABACO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Es importante destacar que el peso del sector tabaquero en las islas lo tiene la industria, es muy poco el tabaco que se cultiva (en la isla de La Palma) suponiendo su valor productivo tan sólo un 0,004% del valor total de la agricultura de las islas.

La industria tabaquera constituye, desde hace décadas, un sector estratégico : es el que más personas emplea y el que mayor volumen de facturación y exportación alcanza (más de 70.000 millones de ptas/año, impuestos incluidos).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

El valor añadido bruto alcanza los 40.000 millones de ptas/año, lo que supone según las estimaciones de la Consejería de Industria, que

es el sector que ocupa el primer lugar en la generación de valor añadido bruto en Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.5.2.1.4. Consecución de los objetivos en el sector apícola

La producción de miel sigue unos ciclos de estacionalidad (ver oscilaciones en la gráfica de producción de miel), que hacen que la producción sea muy variable a pesar de que la adaptación de la abeja negra a las islas le permite seguir produciendo en condiciones donde otras razas dejan de hacerlo. Por ello para valorar la evolución del sector en los años de aplicación del Programa nos hemos fijado en que el número de colmenas de abeja negra censadas se ha doblado al igual que el número de explotaciones apícolas. Con esto queda claro **que el objetivo del Programa de mantener un censo estable de colmenas de abeja negra se han cumplido y se ha llegado aún más lejos**, al incrementarse dicho censo y al organizarse el sector en asociaciones que antes no existían.

Un dato importante es que el crecimiento del sector, aún siendo mucho, no es tanto como lo reflejan las estadísticas dadas pues muchas colmenas y explotaciones ya existían antes de la aparición de la ayuda sin estar censadas. Es a raíz de las ayudas cuando afloran todas las colmenas y explotaciones. Este hecho lo refleja muy bien la producción de miel que ha seguido con un mismo ciclo de producción.

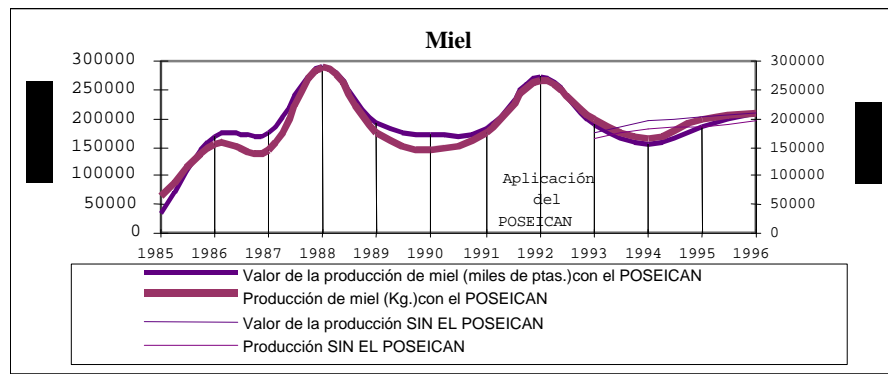


GRÁFICO V-67: PRODUCCIÓN LOCAL DE MIEL.(INCLUYENDO LA PRODUCCIÓN TOTAL SIN DISTINGUIR LAS DISTINTAS RAZAS DE ABEJAS)

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

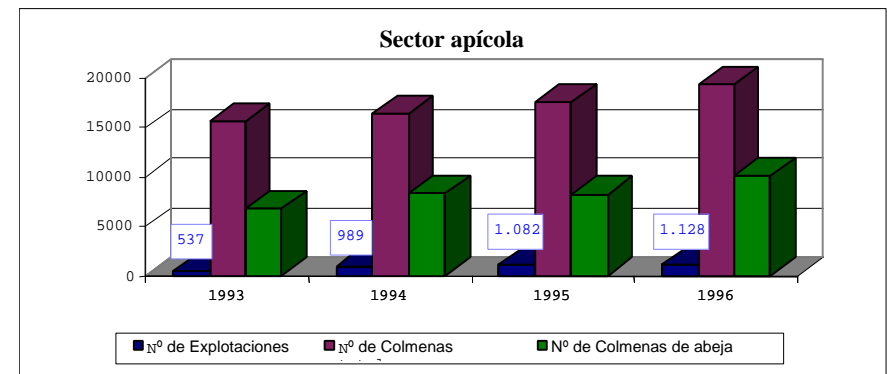


GRÁFICO V-68: EVOLUCIÓN DEL SECTOR APÍCOLA LOCAL: NÚMERO DE EXPLOTACIONES, NÚMERO DE COLMENAS TOTALES Y DE ABEJA NEGRA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

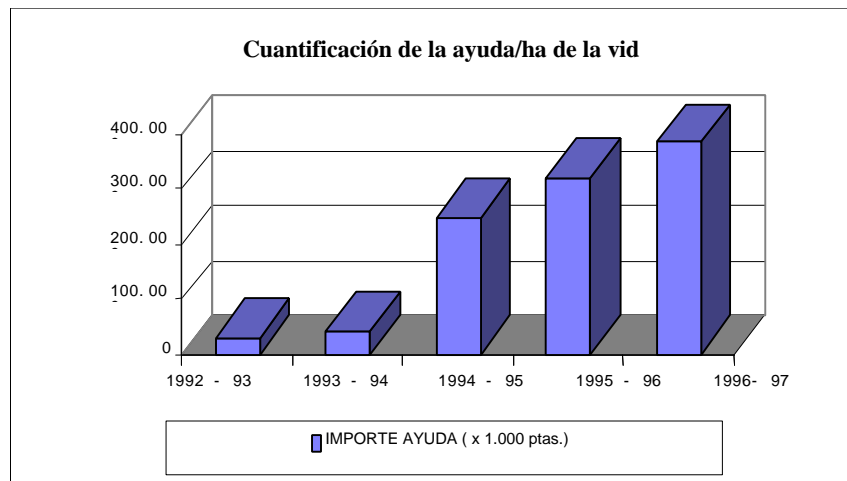
EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.5.2.2. Medidas introducidas en el Programa

5.2.5.2.2.1. Suspensión de la prima por abandono definitivo de superficie vitivinícola (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 18) y Ayuda por hectárea en el sector vitivinícola (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 19)

➤ Descripción de las medidas

- La primera medida consiste en no aplicar a las islas Canarias las disposiciones del Título III del Reglamento (CEE) n° 822/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola, ni el Reglamento (CEE) n° 1442/88 del Consejo, de 24 de mayo de 1988, sobre la concesión, para las campañas vitivinícolas de 1988/89 a 1995/96, de primas por abandono definitivo de superficies vinícolas.
- La segunda medida consiste en conceder una ayuda global por ha. para mantener el cultivo de las vides destinadas a la producción de vinos de calidad producidos en regiones determinadas (vcprd) en las zonas de producción tradicional, con el objeto de conseguir el desarrollo del sector. El importe de la ayuda es de 400 ecus por hectárea y a partir del inicio de la campaña 1997/98, la ayuda se concederá exclusivamente a las agrupaciones u organizaciones de productores.
- *Cuantificación de las ayudas*



La cuantificación de las ayudas **se ha multiplicado por 12** en los años de aplicación del Programa de manera que **ahora ronda los 400 millones de pesetas**. El máximo incremento se produce en la campaña 1994/95.

El problema de esta ayuda es que el reglamento (artículo 19) establece que “*a partir del inicio de la campaña 1997/98, la ayuda se concederá exclusivamente a las agrupaciones u organizaciones de productores*”. En Canarias la organización del sector vitivinícola en agrupaciones u organizaciones de productores no es posible en el momento actual ; por ello se solicitó a la Comisión permitir que la ayuda se continuase gestionando como hasta la fecha, a través de los Consejos Reguladores.

GRÁFICO V-69 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA POR HECTÁREA DE LA VID EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Resultados de las medidas. Beneficiados (alcance)

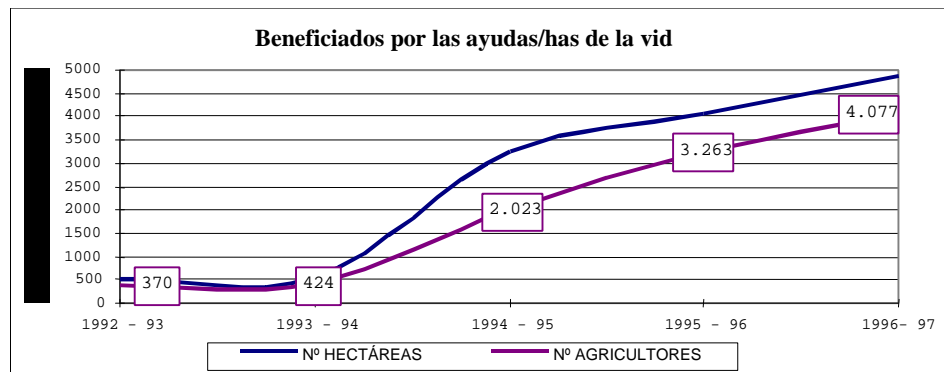


GRÁFICO V-70 : EVOLUCIÓN DEL ALCANCE DE LA AYUDA POR HECTÁREA DE LA VID : NÚMERO DE HECTÁREAS Y AGRICULTORES BENEFICIADOS.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

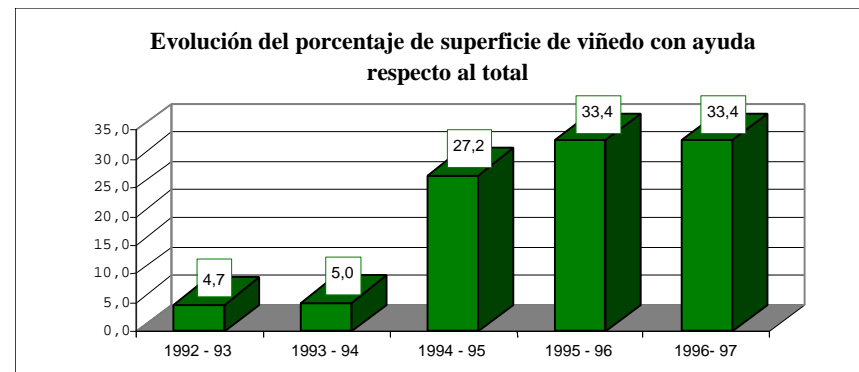


GRÁFICO V-71 : EVOLUCIÓN DEL ALCANCE DE LA AYUDA POR HECTÁREA DE LA VID : PORCENTAJE DE SUPERFICIE DE VIÑEDO AFECTADA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

El número de beneficiados por las ayudas ronda en la actualidad los 4.270 agricultores, lo que supone un **15% de los aproximadamente 30.000 vinicultores** de las islas. La superficie de viñedo que está beneficiándose de las ayudas asciende a más de 5000 Has. , lo que supone un **35% de la superficie** de viñedo existente en el archipiélago.

La ayuda se gestiona a través de los Consejos Reguladores donde están inscritos un 21% de los productores, lo que supone que un 6% de los vinicultores están inscritos en los Consejos y no reciben las ayudas.

Esto datos ponen de manifiesto que todavía queda mucho por organizar el sector y conseguir ampliar el alcance de la ayuda por Ha. que establece el Programa para este cultivo.

En cuanto a la no aplicación de la prima de arranque, teniendo el viñedo una repercusión económica y medioambiental de gran trascendencia y siendo Canarias una región deficitaria en producción de vinos, es **importante mantener la superficie actual**.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.5.2.2. Ayuda por hectárea para el cultivo de patatas de consumo (R (CEE) N° 1601/92 - Art. 20), limitación de la entrada de patatas de consumo de países terceros durante los periodos sensibles de comercialización de la producción canaria (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 21) e importación al amparo del REA de patata de semilla (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 3)

➤ Descripción de las medidas

- La primera medida consiste en conceder una ayuda por hectárea al cultivo de patatas de consumo para una superficie cultivada y cosechada máxima de 12.000 hectáreas anuales, con el objeto de apoyar este cultivo destinado al consumo local. El importe de la ayuda anual es de 500 ecus por hectárea.
- La segunda medida consiste en que las importaciones a las Islas Canarias a partir de países terceros y del resto de la Comunidad de patatas de consumo de los códigos NC 0701 90 51, 0701 90 59 y 0701 90 90, se limitarán durante los períodos sensibles de comercialización de la producción canaria. Esta limitación se llevará a cabo de forma decreciente durante un período de diez campañas.
- La tercera medida consiste en que se importarán al amparo del REA simientes de patata del código NC 0701 10 00.

• Cuantificación de las ayudas

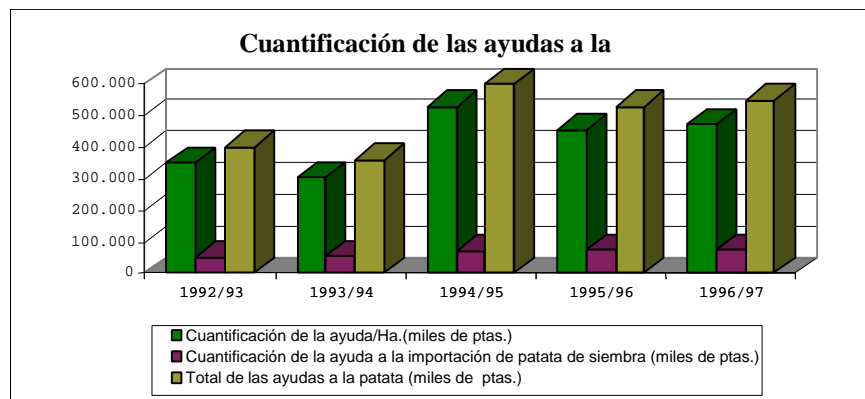


GRÁFICO V-72 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS AL CULTIVO DE PATATA : AYUDA/HA. Y AYUDA A LA IMPORTACIÓN DE PATATA DE SIEMBRA AL AMPARO DEL REA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Campaña	Cuantificación de la ayuda/Ha.(miles de ptas.)	Cuantificación de la ayuda a la importación de patata de siembra (miles de ptas.)	Total de las ayudas a la patata (miles de ptas.)
1992/93	349.198	52.627	401.825
1993/94	303.633	56.053	359.686
1994/95	527.930	71.515	599.445
1995/96	453.726	75.373	529.099
1996/97	471.245	75.309	546.554
Totales	2.105.732	255.567	2.361.299

CUADRO V-35 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS AL CULTIVO DE PATATA : AYUDA/HA. Y AYUDA A LA IMPORTACIÓN DE PATATA DE SIEMBRA AL AMPARO DEL REA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La ayuda/ha al cultivo supone cerca de un 90% de las ayudas que recibe el sector. La importación de patata de siembra al amparo del REA en pocas campañas supone más de un 10% de la cuantificación total.

- *Resultados de las medidas. Beneficiados (alcance)*

En cada campaña se subvenciona **una media del 60% de la superficie** de patata cultivada con lo que podemos decir que el alcance de la ayuda es aceptable a pesar de la poca estructuración con la que cuenta el sector.

El número de agricultores **beneficiados ronda los 7.000** en la actualidad, lo que convierte a esta ayuda del Programa en **la medida donde el número de beneficiados es mayor**. Con esto se demuestra que estamos ante un sector con un entramado social muy importante en el archipiélago.

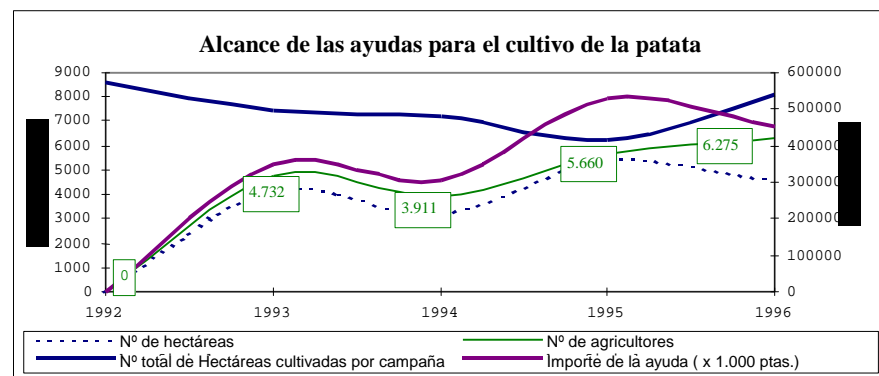


GRÁFICO V-73 : ALCANCE DE LA AYUDA/HA. PARA EL CULTIVO DE PATATA : NÚMERO DE HECTÁREAS Y AGRICULTORES BENEFICIADOS.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

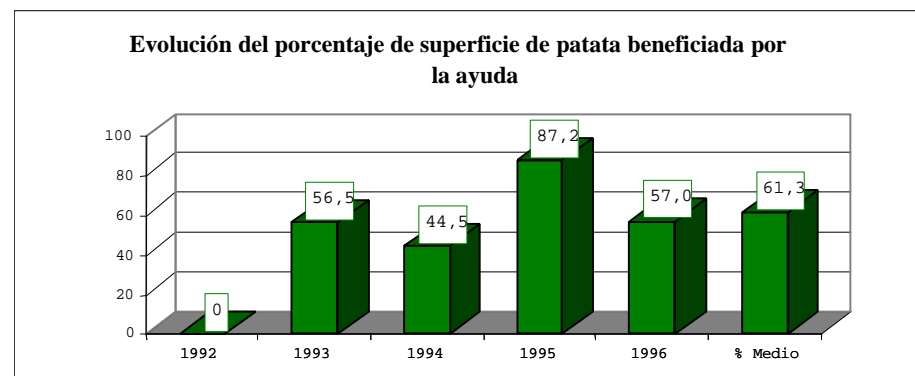


GRÁFICO V-74 : ALCANCE DE LA AYUDA/HA. PARA EL CULTIVO DE PATATA : PORCENTAJE DE SUPERFICIE CULTIVADA BENEFICIADA POR LA AYUDA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

5.2.5.2.2.3. Ayuda al consumo de aceite de oliva (POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 22)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en una ayuda a las empresas que envasen en las Islas Canarias el aceite de oliva producido en el resto de la Comunidad.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- *Cuantificación de las ayudas y resultados de la medida*

Desde la entrada en vigor del Programa no se ha tramitado a través de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias ningún expediente de solicitud de la mencionada ayuda. En principio la pequeña dimensión de las empresas envasadoras de aceites en Canarias impide el cumplimiento de los requisitos técnicos mínimos necesarios para recibir la autorización administrativa, previa a la solicitud de la ayuda.

No obstante, ha habido constancia de una empresa que ha mostrado su interés por acogerse a esta ayuda y se han iniciado las acciones pertinentes para obtener la correspondiente autorización administrativa.

5.2.5.2.2.4. Ayuda de carácter regional para la producción de tabaco (POSEICAN - R. (CEE) N° 1601/92 - Art. 23) y exoneración de derechos de aduana a la importación directa en las islas de tabaco en rama o semielaborado (POSEICAN - R. (CEE) N° 1601/92 - Art. 6)

- *Descripción de las medidas*

- La primera medida consiste en la concesión de una ayuda de carácter regional para la producción de tabaco como complemento de la ayuda establecida en el R. (CEE) n° 2075/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, con el objeto de contribuir a incrementar los ingresos de los productores cuya producción se ajuste a las necesidades del mercado y a permitir la comercialización del tabaco producido en Canarias.
- La segunda medida consiste en no aplicar los derechos de aduana a la importación directa en las islas Canarias de tabaco en rama o semielaborado correspondiente al código NC 2401 y las subpartidas ex 2402 10 00, ex 2403 10 00, ex 2403 91 00, ex 2403 99 90, ex 2403 99 90. La exoneración se aplicará a los productos destinados a la fabricación local de productos de tabaco dentro del límite de una cantidad anual de importaciones de 20000 toneladas de equivalente de tabaco crudo desvendo.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- *Cuantificación de las ayudas*

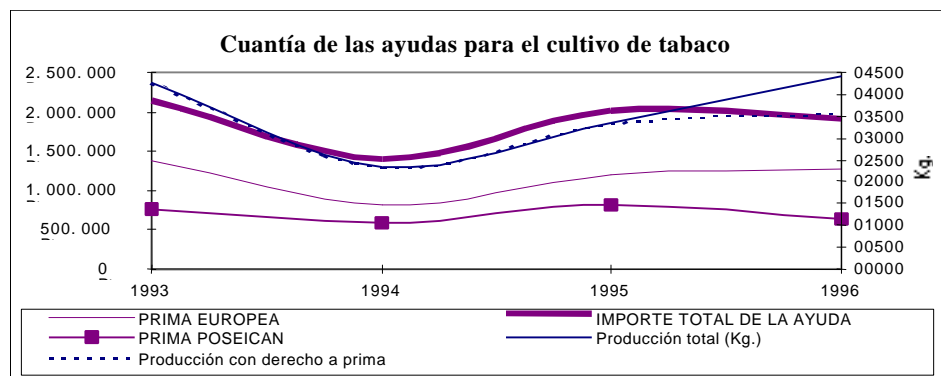


GRÁFICO V-75 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA PRIMA AL CULTIVO DE TABACO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Campaña	Cuantía de la prima europea en la ayuda al tabaco (pesetas)	Cuantía de las primas POSEICAN en la ayuda al tabaco (pesetas)	Cuantía total de las ayudas al tabaco (pesetas)	Porcentaje (%) que representa la prima POSEICAN
1992/1993	1.368.269	768.105	2.136.374	36,0
1993/1994	810.898	586.408	1.397.306	42,0
1994/1995	1.193.189	819.957	2.013.146	40,7
1995/1996	1.274.720	638.649	1.913.369	33,4

CUADRO V-36 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA PRIMA AL CULTIVO DE TABACO.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

El porcentaje que supone la prima POSEICAN ha descendido en los últimos años, pasa de suponer un 42% a algo más de un 33% del total de la ayuda. La cuantificación total de la medida se mantiene constante en torno a los dos millones de pesetas.

- *Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

Campaña	Producción total (Kg.)	Producción con derecho a prima (Kg.)	% que supone la producción subvencionada
1992/1993	4.272	4.272	100
1993/1994	2.356	2.356	100
1994/1995	3.366	3.366	100
1995/1996	4.415	3.596	81,4

CUADRO V-37 : EVOLUCIÓN DEL ALCANCE DE LAS AYUDAS AL CULTIVO DE TABACO EN CANARIAS.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En todas las campañas la medida cubre el 100% de la producción salvo en la última, donde **el 18,6% de la producción se quedó fuera de la ayuda** como consecuencia de la aplicación del régimen de cuotas.

Por ello, el establecimiento por parte de la Organización Común de Mercados de éste régimen de cuotas, que fija los umbrales de garantía de producción por cada Estado miembro, es considerado un problema para el buen funcionamiento de la medida

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Actualmente la isla de La Palma es la única isla de Canarias reconocida por la Comunidad Europea para el cultivo de tabaco.

(Recogido en el Anexo I del Reglamento (CEE) nº 1067/95 de la Comisión, de 12 de mayo de 1995).

5.2.5.2.2.5. Ayuda a la producción de miel de calidad (POSEICAN - R (CEE) Nº 1601/92 - Art. 24)

- *Descripción de la medida*

La medida consiste en la concesión de una ayuda para la producción de miel de calidad específica de las Islas Canarias, producida por la raza autóctona de " abejas negras ".

- *Cuantificación de las ayudas. Resultados de la medida. Beneficiados (alcance)*

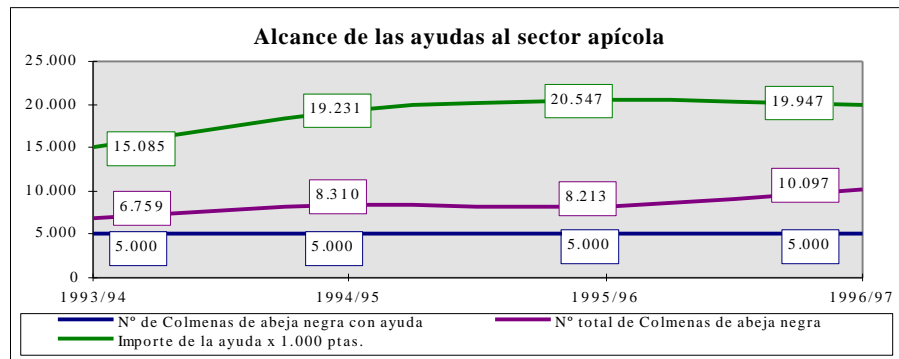


GRÁFICO V-76 : ALCANCE DE LAS AYUDAS AL SECTOR APÍCOLA.

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

La ayuda ha pasado de algo más de 15 millones de pesetas a casi **20 millones** en los años de aplicación del Programa, un aumento del 25%.

Esta ayuda se ha repartido entre las **10 asociaciones** de apicultores que desde la campaña 1994/95 vienen gestionando las ayudas recibidas. Esta aplicación de las ayudas a través de las asociaciones ha contribuido a organizar el sector, aunque también ha contribuido el buen uso que se ha hecho de las ayudas.

Si miramos la evolución del número de colmenas de abeja negra dentro del sector, el número de colmenas con derecho ayuda fijado en 5.000 se queda cada vez más corto. En la actualidad el número de colmenas susceptibles de recibir la ayuda es de más del doble (**el alcance de la ayuda es actualmente de algo menos del 50%**).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.5.3. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA VID, PATATA, TABACO Y MIEL

5.2.5.3.1. Viñedo

Las dos medidas introducidas en el viñedo (ayuda a la hectárea y no aplicación de la prima de arranque) **han contribuido al logro del objetivo de apoyar la producción local** (aumento de más de un 18% del valor productivo del sector en los años de aplicación del Programa). Además parecen haber **contribuido al desarrollo de las denominaciones de origen** de manera que en el momento de aplicación del Programa en la campaña 1992/93 menos del 10% de la superficie y menos del 5% de la producción de viñedo estaban incluidas en los Consejos Reguladores, en la campaña 1996/97 los porcentajes suben a un 50% y a un 33% respectivamente.

- La mayoría de los entrevistados asegura que para conseguir los objetivos propuestos ha sido importante mantener la superficie actual y no aplicar la prima de arranque.
- También ha sido importante el establecimiento de una **ayuda por Ha.** en el Programa que se gestiona a través de los Consejos Reguladores. El problema de esta ayuda se encuentra en su **escaso alcance** (un 15% de los agricultores que cultivan vid) debido a falta de estructuración del sector. Entre los entrevistados se veía necesario :
 - ✓ **incentivar en mayor medida el asociacionismo** de manera que se viera ventajoso estar en los Consejos Reguladores (solamente el 21% de los vinicultores se encuentran inscritos en ellos)
 - ✓ **un mayor asesoramiento técnico** y la puesta en marcha de fincas experimentales.

El viñedo tiene una repercusión económica y medioambiental de gran trascendencia además de contar con un entramado social que lo convierte en uno de los cultivos con más peso dentro del contexto agrícola canario. El número de beneficiados en la ayuda por Ha. supone un 27% de los beneficiados por las ayudas a la producción local, porcentaje tan sólo superado por el sector de la patata.

5.2.5.3.2. Patata

Las medidas introducidas en el sector de la patata son consideradas esenciales para el mantenimiento del cultivo en el archipiélago. **Los objetivos del Programa no se hubieran cumplido de no haber sido por la contribución de cada una de las tres ayudas que afectan al sector.** Se ha producido un aumento de más de un 112% del valor productivo del sector en los años de aplicación del Programa (aunque conviene destacar que el cultivo ha salido de una época de sequía muy mala).

- La **ayuda por Ha.** es la ayuda del Programa donde el número de beneficiados es mayor (**en torno al 45% de los beneficiados** por las ayudas a la producción local), cerca de 7000 agricultores, lo que supone que un 60% de la superficie cultivada de patata recibe la ayuda. La poca estructuración del sector donde muy pocos agricultores se encuentran asociados en cooperativas hace **conveniente ligar la ayuda a la obligación de estar asociado en algún tipo de organización de productores.**
- La **ayuda a la importación de patata de siembra** al amparo del REA es calificada de escasa por los entrevistados dentro del sector.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

➤ El problema es la eliminación de la tercera medida que protegía al sector, la **limitación de la importación** de patata durante los periodos sensibles de comercialización de la patata canaria, como consecuencia de los acuerdos de la Ronda de Uruguay del GATT. Esta medida es considerada como fundamental de manera que su eliminación antes del 2001 como establecía el artículo 21 del Reglamento (CEE) nº 1601/92 del Consejo deja muy desprotegido al sector. Siendo esta la situación, los entrevistados plantean las siguientes **posibilidades de reforma** dentro del Programa :

- ✓ Recalcular la ayuda por Ha. o sustituirla por una ayuda al Kilogramo (además de ligar la ayuda a la obligación de estar asociado en algún tipo de organización de productores).
- ✓ Aumentar la ayuda a la importación de patata de siembra al amparo del REA.
- ✓ Establecer algún tipo de ayuda directa a la comercialización similar a la de las producciones tropicales de manera que se garantice un mercado para la patata local.

Es importante terminar destacando que las condiciones del cultivo de patata en las islas impide una correcta mecanización del cultivo. Esto se traduce en un cultivo muy tradicional, con un alto coste productivo y con escasas posibilidades para competir con las patatas que se puedan importar a las islas de zonas con un cultivo más moderno y mecanizado. Por lo tanto **la defensa del cultivo en las islas no vendría por su rentabilidad sino por :**

- ✓ Su **repercusión medioambiental** siendo junto con el viñedo un instrumento fundamental para el sostén de los ecosistemas de “medianías”, de fuertes pendientes, manteniendo el suelo y evitando la erosión y la desertización
- ✓ Su importante **entramado social**, de manera que el apoyo del cultivo supone una apuesta importante para el mantenimiento del sector de población dedicado a la agricultura.

5.2.5.3.3. Tabaco

En el **sector tabaquero** contamos con un pequeño cultivo en la isla de Palma (con un valor de producción de menos de 5 millones de ptas en 1996, un 0,004% del valor agrícola total) y con una industria de fabricación de cigarrillos, puros y picaduras que ocupa el primer lugar en la generación de valor añadido bruto en Canarias (40.000 millones de ptas/año). En ambos casos el objetivo del Programa era el de mantener la producción local, en el primer caso, se ha conseguido pero en el segundo caso, la pérdida de un 30% de la producción industrial en los años de aplicación del Programa pone de manifiesto la negativa evolución del sector.

La prima complementaria al **cultivo del tabaco** supone un 44% del valor productivo del sector, cuando el conjunto de las ayudas en las producciones vegetales supone menos de un 2% de su valor productivo. **No hay problema con la cuantía, lo hay con el ligamiento de la prima POSEICAN con el régimen de cuotas** que ha hecho que en la última campaña se haya quedado sin subvencionar un 18,6% de la producción.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En el caso de la **industria tabaquera**, lo que pide el sector es la **globalización del contingente de 20.000 Tm.**, pues las ligas (mezclas de tabaco) van cambiando con el tiempo y no es bueno estar atado a unas cantidades y tipos de tabaco que se usaron en un determinado año. También se considera necesario poder **traer tabaco semifabricado** y no solamente el tabaco agrícola (la hoja de la planta). **Medidas que parecen convenientes para paliar la negativa evolución de un sector de importancia estratégica para Canarias.**

5.2.5.3.4. Miel

La ayuda concedida a la miel ha contribuido al logro del objetivo del Programa, el censo de colmenas de abeja negra no sólo se ha mantenido sino que se ha aumentado. Además, el hecho de que la ayuda se gestionara a través de asociaciones ha permitido una buena estructuración del sector.

El problema está en que esta favorable evolución del sector ha hecho que el número de colmenas con derecho a ayuda, fijado en 5.000 (*POSEICAN - R (CEE) N° 1601/92 - Art. 24*) se haya quedado corto, de manera que actualmente el 50% de las colmenas de abeja negra se quedan fuera de la ayuda. Parece conveniente adecuar esta cifra a las necesidades actuales del archipiélago.

5.3. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

5.3.1. CUESTIONES

PRIMERA CUESTIÓN : *En algunos sectores agrícolas, en particular las carnes de vaca y cerdo, productos lácteos, y vinos se establecen ayudas para el suministro exterior y para el desarrollo local de la producción. ¿Considera que las medidas establecidas en el REA para el abastecimiento de estos sectores complementan, compiten o chocan con las medidas específicas a favor de la producción local ?*

SEGUNDA CUESTIÓN : *¿Deberían introducirse nuevos sectores en las ayudas a la producción local?, en tal caso, ¿cuáles serían esos nuevos sectores e industrias? y ¿cuáles serían las nuevas medidas a introducir teniendo en cuenta su compatibilidad con el REA?*

5.3.2. MARCO DE REFERENCIA PARA EL ESTUDIO DE LA COMPATIBILIDAD

Dados los objetivos y planteamientos del REA y de las ayudas a la producción local, la confrontación entre ambos tipos de ayuda estaría en aquellos productos en los que se subvenciona tanto su importación como su producción local en las islas.

Lo que ha pretendido el análisis realizado es identificar la posible incompatibilidad entre las ayudas a la importación del REA y las ayudas a la producción local. Se **analizó si ambos tipos de ayudas no provocaban una competencia abusiva de las importaciones comunitarias del REA frente a las producciones locales**. En esta línea iba la queja de gran número de los encuestados que consideraban demasiado altas las ayudas a la importación concedidas en el REA (para productos comunitarios) en comparación con las ayudas a la producción local. Como acertadamente se plantea en la cuestión propuesta, los productos que resultaban más conflictivos eran las carnes de vaca y cerdo, los lácteos y el vino.

Con este planteamiento, el estudio se ha centrado en demostrar si efectivamente las ayudas REA para la importación de carne, lácteos y vino comunitarios ha sido demasiado elevada. En caso afirmativo hemos denunciado la competencia que se produce y las consecuencias que se han derivado de esta situación. **Un correcto cálculo de estas ayudas del REA para la importación de productos comunitarios, es necesario para una buena compatibilidad entre ellas y las ayudas a la producción local.**

Las importaciones de terceros países, que tienen como única ayuda la exención de derechos de aduana, no producen una competencia abusiva con la producción local y sus productos no compiten directamente con las producciones locales. Si bien es cierto que también pueden dañar las producciones del archipiélago

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

cambiando las pautas de consumo, lo harían sin una competencia abusiva y no se demostraría otra cosa que la falta de competitividad de las producciones canarias. Las importaciones son necesarias para Canarias y se ha de tratar que se hagan en las condiciones menos dañinas posibles para la producción local.

5.3.2.1. Objetivos del REA y de las Ayudas a la Producción Local

Para iniciar el estudio de la compatibilidad entre el REA y las ayudas a la producción local conviene dejar claros en primer lugar cuales son los objetivos de ambos tipos de ayudas y ver si entran en confrontación :

- **El objetivo del REA** (Régimen específico de Abastecimiento) según la normativa establecida (Decisión 91/314, Anexo, punto 6.1), es atenuar los efectos derivados de la situación geográfica excepcional de las islas Canarias en relación a las fuentes de abastecimiento de productos utilizados como insumos en determinados sectores de alimentación, fundamentales para el consumo corriente o la transformación en el Archipiélago ; ya sea a través de la concesión de ayudas a la introducción de productos agrícolas procedentes del resto de la Comunidad Europea, o bien a través de la exoneración de derechos de aduana para las importaciones procedentes de terceros países.
- **El objetivo de las ayudas a la producción local** según la normativa (Reg. 1601/92, octavo párrafo) es la de responder a las condiciones específicas de la agricultura en las Islas Canarias, ya sea a través de la concesión de ayudas a los diversos sectores productivos, o bien a través de la exoneración de ciertas normativas restrictivas de la política comunitaria.

La confrontación entre ambos tipos de ayuda estaría en aquellos productos cuya importación se subvenciona a través del REA y cuya producción en las islas se subvenciona con las ayudas a la producción local del Programa. Principalmente se trata de los productos anteriormente mencionados, las carnes de bovino y porcino, los lácteos y el vino.

5.3.2.2. Medidas introducidas en el Programa que afectan a los sectores analizados en la compatibilidad (bovino, porcino, lácteos y vinos)

Por parte del REA las medidas introducidas que tienen interés para analizar su compatibilidad con las ayudas a la producción local son las importaciones de los siguientes productos:

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Importación de animales vivos	
Código NC	Animal
0102 10	Bovino reproductor de pura raza
ex 0102 90	Bovino engorde
0103 10 00	Porcino reproductores machos de pura raza
0103 10 00	Porcino reproductores hembras de pura raza

Importación de carnes	
Código NC	Producto
0201	Carne bovino fresca y refrigerada
0202	Carne bovino congelada
ex 0203	Carne de porcino fresca y refrigerada
ex 0203	Carne porcino congelada para consumo directo
ex 0203	Carne porcino congelada para industria
ex 0207	Carne pollo congelada

NOTA : La carne de porcino fresca y refrigerada, incluida en la primera campaña, desapareció del balance a partir de la campaña 93/94.

Importación de lácteos	
Código NC	Producto
0401	Leche y nata sin concentrar para consumo directo
0401	Leche y nata sin concentrar para industria
0402	Leche y nata concentrada para consumo directo
0402	Leche y nata concentrada para industria
0405	Mantequilla
0406 / 0406 90 81	Queso Gouda-Edam
0406 9086, 87, 88	Quesos tipo manchego

Importación de vinos	
Código NC	Producto
2204 21	Vino envasado
220429	Vino a granel

CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS PARA LA IMPORTACIÓN DE LOS PRODUCTOS ANALIZADOS (pesetas)												
PRODUCTO	1992/93	%	1993/94	%	1994/95	%	1995/96	%	1996/97	%	Total de las cinco campañas	%
01. Animales vivos	503.754.205	3,2	504.217.387	2,5	632.092.817	3,4	553.361.271	3,6	852.548.588	5,5	3.045.974.268	3,6
02. Carnes	3.909.808.543	25,1	4.353.479.162	21,4	4.167.402.194	22,7	4.599.064.231	29,9	3.987.074.312	25,7	21.016.828.442	24,7
04. Lácteos	5.383.076.672	34,5	7.444.505.958	36,6	7.066.117.113	38,4	6.109.818.467	39,7	5.846.510.714	37,6	31.850.028.924	37,4
22. Vino	558.898.179	3,6	904.919.995	4,4	813.848.161	4,4	579.234.504	3,8	855.716.458	5,5	3.712.617.297	4,4
TOTAL DEL REA	15.591.886.190	100,0	20.360.037.046	100,0	18.386.278.899	100,0	15.374.478.140	100,0	15.538.250.678	100,0	85.250.930.953	100,0

CUADRO V-38: CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS PARA LA IMPORTACIÓN DE LOS PRODUCTOS ANALIZADOS POR SU POSIBLE FALTA DE COMPATIBILIDAD CON LAS PRODUCCIONES LOCALES CON LAS QUE COMPITEN : CARNES, LÁCTEOS Y VINOS.

NOTA : Los porcentajes están hallados sobre el total de las ayudas del REA para todos los productos.

Los cuatro tipos de productos vienen a representar un 70% de las ayudas totales del REA, siendo especialmente importantes los productos lácteos que en alguna campaña rondan el 40% del total de las ayudas y los productos cárnicos con un 25%.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Es importante tener en cuenta que la importación de animales vivos constituye un apoyo para las producciones locales y como tales se han analizado en los anteriores capítulos del documento. El resto de productos analizados tiene como fin el cumplimiento del objetivo del REA y constituyen las medidas que pueden entrar en complementar, competir o chocar con las medidas de apoyo a la agricultura canaria.

Por parte de las ayudas a la producción local las medidas introducidas que tienen interés para analizar su compatibilidad con el REA son :

MEDIDAS ESTABLECIDAS	CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN A LOS SECTORES ANALIZADOS EN LA COMPATIBILIDAD (pesetas)						
	1992/1993	1993/1994	1994/1995	1995/1996	1996/1997	TOTAL	%
Ayudas para el suministro de bovinos reproductores de pura raza	411.000.000	372.000.000	244.000.000	217.000.000	407.131.229	1.651.131.229	10,3
Ayudas para el suministro de terneros para su engorde en las islas	35.000.000	52.700.000	61.400.000	107.000.000	43.250.000	299.350.000	1,9
Prima complementaria al ternero de engorde	0	14.000.000	32.741.000	43.003.000	50.888.000	140.632.000	0,9
PRIMAEUROPEA	0	8.420.000	21.428.000	27.236.000	35.645.000	92.729.000	0,6
PRIMA POSEICAN	0	5.580.000	11.313.000	15.767.000	15.243.000	47.903.000	0,3
Prima complementaria para mantener el censo de vacas nodrizas	57.100.000	52.666.000	74.626.000	76.668.000	83.767.000	344.827.000	2,1
PRIMAEUROPEA	41.922.000	36.292.000	55.409.000	59.859.000	65.519.000	259.001.000	1,6
PRIMA POSEICAN	15.178.000	16.374.000	19.217.000	16.809.000	18.248.000	85.826.000	0,5
Total de ayudas al ganado bovino	503.100.000	491.366.000	412.767.000	443.671.000	585.036.229	2.435.940.229	15,1
Ayuda al consumo de productos lácteos frescos	371.506.057	493.391.434	464.037.824	498.575.799	509.619.989	2.337.131.103	14,5
Prima complementaria al ganado ovino y caprino	314.380.000	796.457.000	688.249.000	822.761.000	630.515.000	3.252.362.000	20,2
PRIMAEUROPEA	248.360.000	556.422.000	549.631.000	662.634.000	503.042.000	2.520.089.000	15,7
PRIMA POSEICAN	66.020.000	240.035.000	138.618.000	160.127.000	127.473.000	732.273.000	4,6
Ayudas para el suministro de porcinos reproductores de pura raza	58.000.000	130.000.000	113.000.000	222.000.000	218.000.000	741.000.000	4,6
Ayuda por hectárea en el sector vitivinícola	31.600.000	42.029.000	245.735.000	319.279.000	405.040.154	1.043.683.154	6,5
TOTALES de las ayudas a la producción local	2.140.000.624	2.914.577.732	3.393.691.689	3.719.611.603	3.919.170.170	16.087.051.818	100

CUADRO V-39: CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN A LOS SECTORES ANALIZADOS POR SU POSIBLE FALTA DE COMPATIBILIDAD CON EL REA : LAS PRODUCCIONES CÁRNICAS, LÁCTEAS Y VITIVINÍCOLAS.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos del Organismo Pagador de las ayudas FEOGA - Garantía de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Vemos en el cuadro como el ganado ovino/caprino, el de más tradición y arraigo en el archipiélago, es el sector analizado con más ayuda al alcanzar más de un 20% de las ayudas totales del Programa (unos 3.250 millones de pesetas en las cinco campañas) . Le siguen las ayudas al ganado bovino y al consumo de productos lácteos del leche de vaca con cerca de un 15% del total cada una. Ya a más distancia se encuentran las ayudas al sector vitivinícola y porcino con un 6,5% y un 4,6% respectivamente.

5.3.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS

El análisis de la compatibilidad se centró en estudiar el porcentaje que supone la ayuda recibida en el total del valor del producto. En el REA se cogió el valor de la mercancía en aduana como referencia, mientras que en las ayudas a la producción local se tomó el valor productivo como referencia.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Para una mayor claridad expondremos este apartado para cada uno de los tres sectores implicados en la compatibilidad : carnes, lácteos y vino.

ESTUDIO DE LA COMPATIBILIDAD EN LAS CARNES

5.3.3.1. Producción y consumo de Carnes

El **consumo per cápita** de carne indica una **tendencia descendente**, tendencia que se evidencia entre los distintos tipos de carne. Desde 1987 el descenso ha sido de un 23% pasándose de un consumo de 35 Kgs. per cápita a 27 Kgs.

La **producción total de carne** en el archipiélago ha aumentado en un 7,7% desde la aplicación del Programa en 1992 hasta 1996, pasando de un valor productivo de 7.524 millones de ptas a un valor de 8.101 millones de ptas. Este aumento no es general en todos los sectores productores de carne, concretando los resultados para cada sector tenemos :

Producción(Tm. de peso vivo) y valor de producción (miles de ptas.)	1992	1993	1994	1995	1996	% que supone el valor productivo del sector en el total de la producción de carne	% de variación durante los años de aplicación del POSEICAN dentro del sector	% que supone la variación del valor productivo dentro del sector en el total del valor productivo de las carnes
Producción de carne de bovino	10.372	7.679	6.420	5.594	4.773	29,2	-54,0	-15,3
Valor de la producción de carne de bovino	2.199.329	1.616.310	1.282.041	1.241.367	1.049.423		-52,3	
Producción de carne de ovino	347	401	473	698	637	1,3	83,7	2,0
Valor de la producción de carne de ovino	100.084	118.324	157.260	253.334	247.642		147,4	
Producción de carne de caprino	2.780	3.320	3.090	2.616	3.456	9,8	24,3	5,8
Valor de la producción de carne de caprino	739.892	896.020	868.104	698.941	1.172.656		58,5	
Producción de carne de porcino	7.463	7.259	12.077	13.984	12.034	20,0	61,2	16,9
Valor de la producción de carne de porcino	1.501.373	1.546.813	2.531.711	3.072.585	2.775.202		84,8	
Producción de carne de pollo	8.140	7.627	8.463	8.256	9.971	17,4	22,5	4,3
Valor de la producción de carne de pollo	1.305.898	1.227.988	1.409.109	1.683.945	1.629.236		24,8	
Producción de carne de conejo	4.725	4.737	3.639	4.357	3.104	22,3	-34,3	-6,0
Valor de la producción de carne de conejo	1.677.600	1.874.025	1.471.262	2.265.432	1.227.000		-26,9	
Valor de producción total de carne	7.524.176	7.279.480	7.719.487	9.215.604	8.101.159	100,0	7,7	7,7

CUADRO V-40 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE EN CANARIAS DURANTE EL PERIODO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- En la producción de **carne de bovino se ha perdido más de un 50%** del valor productivo en los años de aplicación del Programa, pasándose de 2.199 millones de ptas. en 1992 a 1.049 millones en 1996. Este descenso supone dentro del total del sector cárnico una pérdida de más del 15% del valor productivo.
- En la producción de **carne de ovino se ha aumentado el valor productivo en un 147 %** durante los años de aplicación del Programa, pasándose de 100 millones de ptas. en 1992 a 247 millones en 1996. A pesar de multiplicarse por 2,5 la producción del sector su escaso peso en el total del sector cárnico hace que solamente aporte un 2% del aumento total del sector de carnes.
- En la producción de **carne de caprino se ha aumentado el valor productivo en un 58%** en los años de aplicación del Programa, pasándose de 739 millones de ptas. en 1992 a 1.172 millones en 1996. Al igual que el sector ovino se trata de un ganado eminentemente lechero por lo que el aumento del sector representa tan sólo un 5,8% en el total del sector de carnes.
- En la producción de **carne de porcino se ha aumentado el valor productivo en un 85%** del valor productivo en los años de aplicación del Programa, pasándose de 1.501 millones de ptas. en 1992 a 2.775 millones en 1996. Se trata del sector que más aporta al aumento del valor productivo total de las carnes con casi un 17%.
- En la producción de **carne de pollo se ha aumentado el valor productivo en un 25%** en los años de aplicación del Programa, pasándose de 1.305 millones de ptas. en 1992 a 1.629 millones en 1996. Este aumento ha supuesto un aumento del 4,3% del valor productivo total de las carnes.
- En la producción de **carne de conejo se ha perdido más de un 25% del valor productivo** en los años de aplicación del Programa, pasándose de 1.667 millones de ptas. en 1992 a 1.227 millones en 1996. Este descenso ha supuesto una pérdida de un 6% del valor productivo total de las carnes.

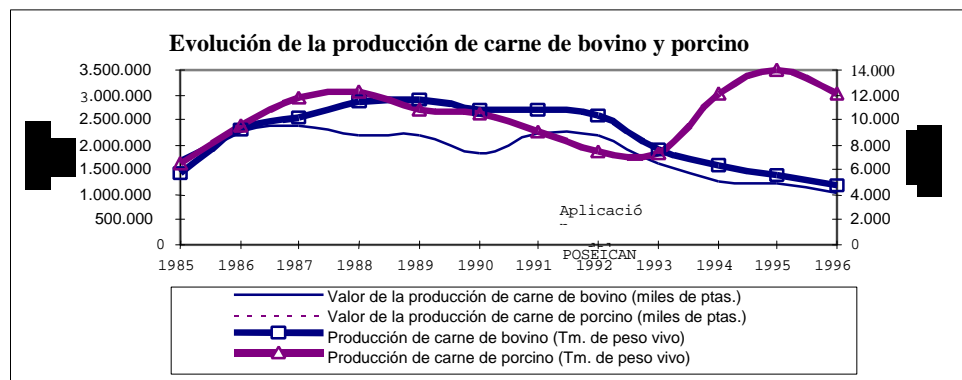


GRÁFICO V-77 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE BOVINO Y PORCINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

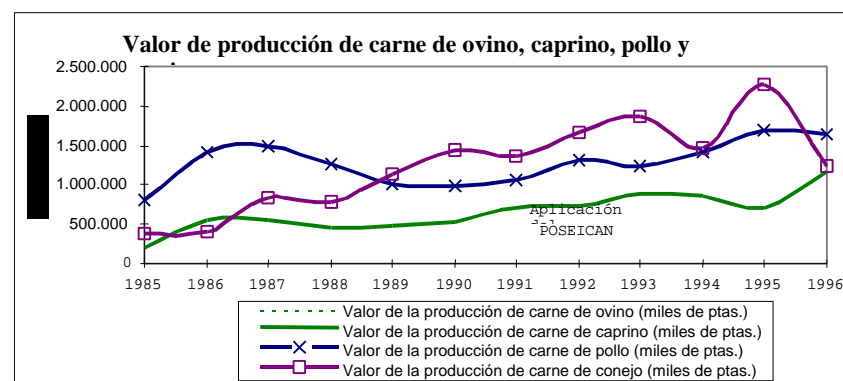


GRÁFICO V-78 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE OVINO, CAPRINO, POLLO Y CONEJO

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y

Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.3.3.2. Importación de carne con el REA

5.3.3.2.1. Evolución de las importaciones de carne con el REA

Los datos de las importaciones REA a lo largo de las últimas cinco campañas son los siguientes :

CÓDIGO NC	DESCRIPCIÓN MERCANCÍA (en unidades de animales vivos, Kilogramos o litros)	Cantidades importadas en la campaña 1992/93 con ayuda	Cantidades importadas en la campaña 1993/94 con ayuda	Cantidades importadas en la campaña 1994/95 con ayuda	Cantidades importadas en la campaña 1995/96 con ayuda	Cantidades importadas en la campaña 1996/97 con ayuda y % de incremento desde la campaña 1992/97		Ayudas en la campaña 1996/97	% sobre el total de la cuantía del REA
O201	Carne bovino fresca y refrigerada	9.659.256	10.943.614	11.474.538	14.901.355	16.549.157	71,3	3.106.272.851	20,0
O202	Carne bovino congelada	12.028.154	18.846.890	10.494.913	2.611.829	4.391.566	-63,5	250.386.569	1,6
ex 0203	Carne de porcino fresca y refrigerada	1.964.152	0	0	0	0	-100,0	0	0,0
ex 0203	Carne porcino congelada (Con. Dir.)	5.225.554	10.369.508	9.376.199	10.036.054	10.099.115	93,3	280.569.566	1,8
ex 0203	Carne porcino congelada (Industria)			2.586.291	2.640.180	2.276.178	-12,0	Datos acumulados en el apartado de consumo directo	
ex 0207	Carne Pollo congelada	3.073.986	11.811.360	12.510.746	10.547.448	9.761.428	217,5	349.845.326	2,3
0.2	TOTAL de carnes	31.951.102	51.971.372	48.406.839	40.736.866	43.077.444	34,8	3.987.074.312	25,7
	TOTAL DEL REA							15.538.250.678	100,0

CUADRO V-41 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS IMPORTACIONES DE CARNE A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA.

La cifra global del balance de carnes se ha mantenido más o menos constante a lo largo de las diversas campañas analizadas, aunque se han producido algunos reajustes entre las previsiones de las diferentes partidas y que se han concretado en diversos incrementos de las cantidades de carne de bovino fresca y refrigerada así como en descensos de la congelada. La primera sufre un incremento de más de un 70% y la segunda experimenta un descenso superior al 60%.

En el balance de la carne de porcino no ha habido variación alguna en la cifra global del balance, y que está fijado en 19 Tm. Ahora bien, sí que ha habido en este producto dos cambios destacados. El primero es que a partir de la tercera campaña la cifra del balance de carne de porcino congelada introduce la distinción entre las cantidades destinadas al consumo directo de aquéllas destinadas a la transformación industrial. El segundo gran cambio ocurrido en el balance de porcino es que a partir de la primera campaña se elimina la carne de porcino fresca y refrigerada.

La cifra del balance de pollo congelado tampoco ha sufrido variación alguna entre las campañas 93/94 y 96/97, y que se encuentra fijado en 37 Tm.

Respecto al grado de utilización hay que decir que este es elevado, aunque en el bovino congelado se ha ido reduciendo progresivamente con el paso del tiempo.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Las importaciones de carnes a través del REA significan un porcentaje elevado del mercado interior. Las estimaciones indican que la cifra del balance del REA significaban alrededor del 76,3% del consumo aparente de carne en Canarias en 1994, y que ascendía a 126.532.360 Kgs. Este dato es representativo de la reducida participación que tiene la producción local de carne en la satisfacción de la demanda interior.

La evolución de las ayudas unitarias proporcionadas a cada producto han seguido una trayectoria descendente. Así, en las carnes frescas y refrigeradas de bovino (cuartos traseros) han pasado de 146 a 117 ecus/100 kgs, lo que representa un descenso de alrededor del 20%.

Dentro de la carne de bovino congelada los descensos también han sido importantes, y oscilan alrededor del 20%.

La carne de porcino congelada se redujo de 25 a 14,10 ecus/100 kgs, lo que refleja un notable descenso (superior al 40%). La carne congelada de aves es la que mayores descenso ha registrado, cercanos al 90% en determinadas partidas.

El número de operadores dentro del grupo de carnes ha ascendido año tras año, pasando desde los 64 de la primera campaña a un máximo de 92 en la campaña 94/95, aunque en la campaña 95/96 esta cifra se redujo hasta 85. Por su parte, el índice de concentración alcanza un valor medio, lo que podría ser interpretado como un signo de la existencia de un cierto grado de concentración en el sector; al menos en términos comparativos con otras líneas de productos dentro del REA.

5.3.3.2.2. Situación actual de las importaciones de carne con el REA

La situación actual de los balances en la campaña 1996/97 es la que se describe en el cuadro :

SITUACIÓN ACTUAL DEL REA EN LA CAMPAÑA 1996/97									
DESCRIPCIÓN MERCANCÍA (Cantidad en Kilogramos o litros)	Cantidad importada con ayuda	% que supone lo importado con ayuda	Valor en aduana de lo importado con ayuda (ptas.)	Cuantificación de la ayuda (ptas.)	Cantidad importada con exención	% que supone lo importado con exención	Valor en aduana de lo importado con exención (ptas.)	Cuantificación de la exención (ptas.)	Cantidad importada total (Kgs.o litros)
Carne bovino fresca y refrigerada	16.549.157	94,57	9.992.907.955	3.106.272.851	950.842	5,4	654.527.599	417.015.301	17.499.999
Carne bovino congelada	4.391.566	26,30	2.161.073.155	250.386.569	12.309.347	73,7	6.595.441.899	5.210.328.956	16.700.913
Carne porcino congelada (Con. Dir.)	10.099.115	72,14	5.010.105.478	280.569.566	3.900.885	27,9	2.104.025.394	537.258.969	14.000.000
Carne porcino congelada (Industria)	2.276.178	51,76			2.121.131	48,2			4.397.309
Carne Pollo congelada	9.761.428	28,27	2.198.622.756	349.845.326	24.766.563	71,7	6.369.920.100	1.753.321.217	34.527.991

CUADRO V-42 : SITUACIÓN ACTUAL DE LAS IMPORTACIONES DE CARNE A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA.

En la situación actual de las importaciones de carnes con el REA destaca :

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Como la carne de bovino fresca y refrigerada importada se acoge en un 94% a la ayuda mientras que la congelada tan solo lo hace en un 26% trayéndose en su mayoría de países terceros. Este alto porcentaje en la carne fresca y refrigerada se explica por la alta ayuda que esta recibe con más de 3100 millones de ptas. (casi un tercio del valor de la mercancía en aduana).
- La carne de porcino congelada (la única actualmente incluida en el REA) se acoge en un 72% a las ayudas en el caso de la destinada al consumo directo bajando el porcentaje a un 52% en el caso de la destinada a la industria.
- En el caso de la carne de pollo no llega al 30% la carne acogida a las ayudas.

5.3.3.3. Compatibilidad en las carnes de bovino y porcino

Para analizar la compatibilidad analizamos el siguiente cuadro :

IMPORTACIONES REA EN LA CAMPAÑA 1996/97					AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LA CAMPAÑA 1996/97			
DESCRIPCIÓN DE LA MERCANCÍA	Valor en aduana de lo importado con ayuda (ptas.)	Cuantificación de la ayuda (ptas.)	% que supone la ayuda en el valor total de la mercancía acogida a ayuda	% que supone la ayuda en el valor total de la mercancía importada	SECTOR PRODUCTIVO	Valor de la producción en la campaña 1996/97 (ptas.)	Cuantificación de las ayudas a la producción local (ptas.)	% que supone esta ayuda dentro del valor de producción
Carne bovino fresca y refrigerada	9.992.907.955	3.106.272.851	31,1	29,4	Carne de bovino	1.049.423.000	195.012.076	18,6
Carne bovino congelada	2.161.073.155	250.386.569	11,6	3,0				
Carne porcino congelada (Consumo directo e industria)	5.010.105.478	280.569.566	5,6	4,0	Carne porcina	2.775.202.000	218.000.000	7,9
Total carnes	17.164.086.588	3.637.228.986	21,2	16,0	Total carne	3.824.625.000	413.012.076	10,8

CUADRO V-43 : ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE LA IMPORTACIÓN DE CARNE A CANARIAS AL AMPARO DEL REA Y LA PRODUCCIÓN LOCAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA, datos de la Agencia Tributaria (Aduanas) y Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En una primera parte del cuadro vemos las importaciones REA de carne de bovino y porcino en la campaña 1996/97 con los siguientes datos :

- Valor de lo importado con ayuda (procedente de la Comunidad) con las estimaciones hechas en aduana en pesetas.
- Cuantificación de las ayudas dadas con el Programa para la importación de productos procedentes de la Comunidad.
- Porcentaje que suponen estas ayudas en el valor total de la mercancía que se ha importado con ayuda.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Porcentaje que suponen estas ayudas en el valor total de la mercancía importada, tanto con ayuda (procedente de la Comunidad) como con exención (procedente de países terceros).

En una segunda parte del cuadro vemos las ayudas a la producción local dadas en la campaña 1996/97 a los sectores bovino y porcino con los siguientes datos :

- Valor de la producción de cada sector según los datos estadísticos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.
- Cuantificación de las ayudas a la producción local para la campaña 1996/97. En el caso del sector vacuno se han estimado estas ayudas de manera que se tuviera en cuenta que en las islas existe una ganadería mixta de producción de leche y carne conjuntamente. Se ha cogido un tercio del cómputo global de las ayudas al sector, pues un tercio es lo que representa la producción de carne en el valor productivo del sector bovino (los otros 2/3 del valor productivo los representa la producción de leche).
- Con las dos cifras anteriores se ha estimado el porcentaje que suponen las ayudas en el total del valor productivo de cada sector.

Estimando la compatibilidad entre ambos tipos de ayudas tenemos :

- La **carne de bovino** producida en Canarias supone tan solo un 8% de la total producida e importada, mientras que la carne fresca y refrigerada importada supone más de un 75% del total. Las ayudas que recibe la carne de bovino fresca y refrigerada importada supone un 31% de su valor productivo mientras que la producida en Canarias recibe una ayuda que supone menos del 19%. Puestas en competencia en un mismo mercado podemos afirmar que tiene ventajas la carne importada, lo que justifica el descenso de la producción bovina local en los años de aplicación del Programa en favor de la importada.
- La **carne de porcino** producida en Canarias supone un 36% de la total producida e importada, el otro 64% corresponde a la carne de porcino congelada que se importa. En este caso las ayudas que recibe esta última suponen un porcentaje menor de su valor productivo que en el caso de las ayudas que recibe la producción local (un 5,6% frente a casi un 8%). Esta situación además de contarse con la eliminación del REA de la carne fresca y refrigerada de porcino ha permitido un favorable desarrollo del sector en los años de aplicación del Programa.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

ESTUDIO DE LA COMPATIBILIDAD EN LOS LÁCTEOS

5.3.3.4. Producción y consumo de Lácteos

Los datos del ISTAC y de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación indican que **el consumo** per cápita de leche en Canarias ha aumentado respecto a 1987 en un 40% pasándose de 50 a 70 litros per cápita y año. Es de destacar que en los últimos años el consumo ha ido descendiendo de manera que en 1994 el consumo llegaba a los 90 litros por persona y año.

La **producción total de leche** en el archipiélago ha disminuido en un 10,7% desde la aplicación del Programa en 1992 hasta 1996, pasando de 139 a 124 millones de litros, no ocurre así con el valor productivo del sector que aumenta en un 7,4%. Esta situación es debida a la disminución de la producción bovina de leche y el aumento de la producción caprina con un mayor valor productivo que la primera. Concretando los datos para cada sector tenemos :

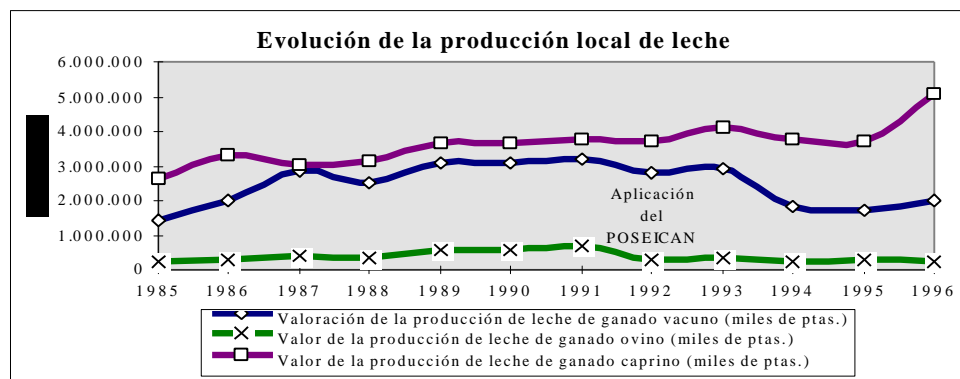
Producción(Miles de litros) y valor de producción (miles de ptas.)	1992	1993	1994	1995	1996	% que supone el valor productivo del sector en el total de la producción de carne en 1992	% de variación durante los años de aplicación del POSEICAN dentro del sector	% que supone la variación del valor productivo dentro del sector en el total del valor productivo de las carnes
Producción leche de ganado vacuno	61.794	64.363	40.670	39.220	40.832	44,4	-33,9	-15,1
Valoración de la producción de leche de ganado vacuno	2.787.539	2.922.884	1.803.295	1.692.608	1.973.940	40,9	-29,2	-11,9
Producción leche de ganado ovino	5.193	5.363	3.323	3.679	3.118	3,7	-40,0	-1,5
Valor de la producción de leche de ganado ovino	306.968	319.015	201.640	278.725	247.220	4,5	-19,5	-0,9
Producción leche de ganado caprino	72.159	75.012	69.023	70.127	80.295	51,9	11,3	5,8
Valor de la producción de leche de ganado caprino	3.714.764	4.118.167	3.754.696	3.696.135	5.088.607	54,6	37,0	20,2
Producción total de leche	139.146	144.738	113.016	113.026	124.245	100,0	-10,7	-10,7
Valor total de la producción de leche	6.809.271	7.360.066	5.759.631	5.667.468	7.309.767	100,0	7,4	7,4

CUADRO V-44 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRODUCCIÓN DE LÁCTEOS EN CANARIAS DURANTE EL PERIODO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

- En la producción de **leche de bovino se ha perdido un 34%** de la producción y un 30% del valor productivo en los años de aplicación del Programa, pasándose de 2.787 millones de ptas. en 1992 a 1.973 millones en 1996. Este descenso supone dentro del total del sector lácteo una pérdida de más del 15% del valor productivo.
- En la producción de **leche de ovino se ha perdido un 40%** de la producción y un 20% del valor productivo durante los años de aplicación del Programa, pasándose de 306 millones de ptas. en 1992 a 247 millones en 1996. A pesar de esta disminución en la producción del sector su escaso peso en el total del sector lácteo hace que solamente aporte un descenso de 1,5% en el total del sector lácteo.
- En la producción de **leche de caprino se ha aumentado el valor productivo en un 37%** en los años de aplicación del Programa, pasándose de 3.714 millones de ptas. en 1992 a 5.088 millones en 1996. Este aumento supone un incremento del 20% del valor productivo dentro del total del sector lácteo.



En el gráfico podemos observar la tendencia descendente de los valores productivos del sector lácteo bovino y ovino y la tendencia ascendente del sector lácteo caprino que hace que en el total de la producción láctea aumente su valor productivo en más de un 7%.

GRÁFICO V-79 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE VACUNO, OVINO Y CAPRINO.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Respecto a la **estructura empresarial** del sector, cabe señalar que los datos proporcionados por la patronal industrial canaria (ASINCA) indican que en Canarias existen cinco grandes empresas en el sector dedicadas a la elaboración de productos y postres lácteos. Dos de estas empresas se ubican en la provincia de Las Palmas de Gran Canaria, mientras que las tres restantes lo hacen en la provincia de Santa Cruz de Tenerife.

Por el contrario la **producción quesera** se encuentra mucho más atomizada, coexistiendo la producción artesanal con 11 queserías que se encuentran diseminadas por todo el archipiélago, con la excepción de la isla de la Gomera.

El valor global de la producción de las industrias lácteas se estima en la actualidad en unos **20.000 millones de pesetas**, de los cuales, aproximadamente un 25% se corresponde con el valor añadido bruto del sector.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La patronal industrial (ASINCA) estima que **la producción local sólo es capaz de abastecer un 22% del mercado local**, teniendo en cuenta que las estimaciones de la Consejería de Agricultura señalan que el consumo en equivalente de leche líquida es de 500 millones de litros (frente a los 124 millones producidos localmente en la campaña 1996/97). Es por ello que las empresas lácteas tienen una elevada dependencia exterior en el aprovisionamiento de materias primas.

5.3.3.5. Importación de leche con el REA

5.3.3.5.1. Evolución de las importaciones de leche con el REA

Los datos de las importaciones REA a lo largo de las últimas cinco campañas son los siguientes :

CÓDIGO NC	DESCRIPCIÓN MERCANCÍA (en Kilogramos o litros)	Cantidades importadas en la campaña 1992/93 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1993/94 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1994/95 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1995/96 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1996/97 con ayuda y % de incremento desde la campaña 1992/97		Ayudas en la campaña 1996/97 (ptas.)	% sobre el total de la cuantía del REA
O401	Leche y nata s/conc (Consumo.Dir.)	80.124.085	90.416.008	91.303.108	103.549.600	99.823.809	24,6	1.450.477.918	9,3
O401	Leche y nata s/conc (Industria)	0	0	530.812	767.847	723.920	36,4	Datos acumulados en el apartado de consumo directo	
O402	Leche y nata concentrada (Con.Dir)	11.596.054	15.523.053	8.339.598	7.774.257	7.872.259	-32,1	1.760.585.487	11,3
O402	Leche y nata concentrada (Industria)	0	0	4.519.842	3.287.216	5.969.517	32,1	Datos acumulados en el apartado de consumo directo	
O405	Mantequilla	2.152.898	2.469.735	2.402.989	2.882.439	2.769.676	28,6	869.275.449	5,6
0406 / 0406 90 81	Quesos	12.398.798	12.953.112	12.568.131	12.100.661	12.720.415	2,6	1.533.795.067	9,9
0406 9086, 87,88	Quesos	0	0	1.488.667	1.500.000	1.764.506	18,5	232.376.793	1,5
0.4	TOTAL de lácteos	106.271.835	121.361.908	121.153.147	131.862.020	131.644.102	23,9	5.846.510.714	37,6
	TOTAL DEL REA							15.538.250.678	100,0

CUADRO V-45: EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS IMPORTACIONES DE LÁCTEOS A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA.

Globalmente las importaciones y ayudas proporcionadas a los productos lácteos y quesos han experimentado un ligero incremento a lo largo de los años de funcionamiento del REA de un 24%. Los mayores incrementos los experimentan la leche y nata concentrada y sin concentrar con destino a la industria que desde la campaña 1994/95 experimentan un crecimiento superior al 30%.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

También el número de solicitantes ha aumentado, pasando de los 119 de la campaña 1992/93 a los más de 150 de la última campaña lo que parece indicar la existencia de un reducido grado de concentración en el sector. Sin embargo, aproximadamente el 90% de los operadores representan menos del 20% del total de las cantidades expedidas indicando que unas pocas empresas mantienen una elevada cuota de mercado.

Las partidas que más ayudas reciben en la última campaña analizada son la leche y nata concentrada y los quesos Gouda-Edam con un 11,3% y un 9,9% respectivamente del total del REA. En el conjunto de las ayudas REA los lácteos representan en esta última campaña 96/97 casi un 38%.

5.3.3.5.2. Situación actual de las importaciones de leche con el REA

La situación actual de los balances en la campaña 1996/97 es la que se describe en el cuadro :

DESCRIPCIÓN MERCANCÍA (Cantidad en Kilogramos o litros)	Cantidad importada con ayuda	% que supone lo importado con ayuda	Valor en aduana de lo importado con ayuda (ptas.)	Cuantificación de la ayuda (ptas.)	Cantidad importada con exención	% que supone lo importado con exención	Valor en aduana de lo importado con exención (ptas.)	Cuantificación de la exención (ptas.)	Cantidad importada total (Kgs.o litros)
Leche y nata s/conc (Con.Dir.)	99.823.809	99,98	8.785.204.229	1.450.477.918	22.052	0,02	502.200	0	99.845.861
Leche y nata s/conc (Industria)	723.920	100,00			0,00	723.920			
Leche y nata concentrada (Con.Dir)	7.872.259	78,51	4.676.740.155	1.760.585.487	2.154.664	21,5	2.149.539.915	1.015.598.023	10.026.923
Leche y nata concentrada (Indust)	5.969.517	45,37			7.188.190	54,6			13.157.707
Mantequilla	2.769.676	90,02	1.631.404.457	869.275.449	307.000	10,0	85.939.379	84.028.649	3.076.676
Quesos	12.720.415	97,85	8.693.451.232	1.533.795.067	278.835	2,1	118.779.062	48.092.458	12.999.250
Quesos	1.764.506	96,87			232.376.793	57.034			3,1

CUADRO V-46 : SITUACIÓN ACTUAL DE LAS IMPORTACIONES DE LÁCTEOS A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA.

En casi todos los productos lácteos las cantidades del balance importadas con ayuda del resto de la Comunidad suponen cerca del 100% de lo importado, una excepción la constituye la leche y nata concentrada donde la destinada al consumo directo se acoge a la ayuda en un 78% y la destinada a la industria lo hace tan sólo en un 45%.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.3.3.6. Compatibilidad en los productos lácteos

Para analizar la compatibilidad analizamos el siguiente cuadro :

IMPORTACIONES REA EN LA CAMPAÑA 1996/97					AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LA CAMPAÑA 1996/97			
DESCRIPCIÓN DE LA MERCANCÍA	Valor en aduana de lo importado con ayuda (ptas.)	Cuantificación de la ayuda (ptas.)	% que supone la ayuda en el valor total de la mercancía acogida a ayuda	% que supone la ayuda en el valor total de la mercancía importada	SECTOR PRODUCTIVO	Valor de la producción en la campaña 1996/97 (ptas.)	Cuantificación de las ayudas a la producción local (ptas.)	% que supone esta ayuda dentro del valor de producción
Leche y nata sin concentrar (Consumo directo e industria)	8.785.204.229	1.450.477.918	16,5	16,5	Leche de bovino	1.973.940.000	390.024.153	19,8
Leche y nata concentrada (Consumo directo e industria)	4.676.740.155	1.760.585.487	37,6	23,3	Leche de caprino/ovino	5.335.827.000	504.412.000	9,5
Mantequilla	1.631.404.457	869.275.449	53,3	48,0	Total leche	7.309.767.000	894.436.153	12,2
Quesos	8.693.451.232	1.766.171.860	20,3	17,3	Ayuda al consumo de lácteos de bovino	20.000.000.000	509.619.989	2,5
Lácteos	23.786.800.073	5.846.510.714	24,6					

CUADRO V-47 : ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE LA IMPORTACIÓN DE LÁCTEOS A CANARIAS CON EL REA Y LA PRODUCCIÓN LOCAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA, datos de la Agencia Tributaria (Aduanas) y Datos Estadísticos de la Consejería de Agricultura del Gobierno de Canarias.

En una primera parte del cuadro vemos las importaciones REA de productos lácteos en la campaña 1996/97 con los siguientes datos :

- Valor de lo importado con ayuda (procedente de la Comunidad) con las estimaciones hechas en aduana en pesetas.
- Cuantificación de las ayudas dadas con el Programa para la importación de productos procedentes de la Comunidad.
- Porcentaje que suponen estas ayudas en el valor total de la mercancía que se ha importado con ayuda.
- Porcentaje que suponen estas ayudas en el valor total de la mercancía importada, tanto con ayuda (procedente de la Comunidad) como con exención (procedente de países terceros).

En una segunda parte del cuadro vemos las ayudas a la producción local dadas en la campaña 1996/97 al sector lácteo con los siguientes datos :

- Valor de la producción de cada sector según los datos estadísticos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Cuantificación de las ayudas a la producción local para la campaña 1996/97. En el caso del sector bovino se han estimado estas ayudas de manera que se tuviera en cuenta que en las islas existe una ganadería mixta de producción de leche y leche conjuntamente. Se han cogido 2/3 del cómputo global de las ayudas al sector, pues dos tercios es lo que representa la producción de leche en el valor productivo del sector bovino (el otro tercio del valor productivo lo representa la producción de leche).

En el sector caprino/ovino se ha estimado la ayuda teniendo en cuenta que el 80% del valor productivo del sector lo constituye la producción de leche y el otro 20% lo constituye la producción de carne. En consecuencia la cifra de ayudas al sector que aparece en el cuadro supone un 80% del cómputo global de las ayudas al sector.

- Con las dos cifras anteriores se ha estimado el porcentaje que suponen las ayudas en el total del valor productivo de cada sector.

Estimando **la compatibilidad** entre ambos tipos de ayudas tenemos :

Las ayudas que recibe la leche y nata sin concentrar importada supone un 16,5% de su valor productivo y en la concentrada supone casi un 38% mientras que la leche producida en Canarias recibe una ayuda que supone menos del 20% en el bovino y menos del 10% en el caprino, recibiendo el conjunto de la producción de leche una ayuda que supone un 12% de su valor productivo.

También tenemos una ayuda al consumo de productos lácteos de leche de vaca que reciben las industrias lácteas, que supone un 2,5% de la producción láctea total de estas industrias. Si esta ayuda la sumamos a la ayuda que recibe la producción de leche de bovino, sacamos la conclusión de que un 45% del valor productivo de la leche de bovino es cubierto con las ayudas.

Puestas en competencia estas leches en un mismo mercado, la que **cuenta con una mayor desventaja es la leche de caprino/ovino** con menos del 10% de su valor productivo cubierto por la ayuda. En cambio **la leche de bovino sí parece encontrarse en condiciones de poder competir** con al leche importada sobre todo teniendo en cuenta que la leche que se importa sin concentrar tiene una ayuda menor que la que se importa concentrada (un 16,5% la primera y un 38% la segunda).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

ESTUDIO DE LA COMPATIBILIDAD EN EL VINO

5.3.3.7. PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE VINO

El consumo de vino en las islas es bajo con unos 4,7 litros per cápita y con tendencia ligeramente descendente siendo el consumo en 1995 de más de 5 litros per cápita. La evolución del gasto en este grupo de productos es claramente ascendente y muestra niveles mayores que la media nacional, lo que se explica en buena parte por la tendencia a consumir vinos de mayor calidad.

El acercamiento a la producción local de vinos, ante la ausencia de información directa se ha realizado mediante aproximación por la producción de los viñedos. Si bien la producción local no está toda destinada a su transformación en vino, la parte de ella que conformaría la uva de mesa no tiene mayor importancia dentro de ese total.

La **producción total del viñedo** en el archipiélago ha disminuido en un 9% desde la aplicación del Programa en 1992 hasta 1996, no ocurre así con el valor productivo del sector que aumenta en un 18,5%. Concretando los datos tenemos :

Producción(Tm.) y valor de producción (miles de ptas.)	1992	1993	1994	1995	1996	% de variación durante los años de aplicación del POSEICAN dentro del sector
Total de producción de viñedo (Tm.)	31.297	31.174	28.740	22.742	28.490	-9,0
Valoración de la producción de viñedo (miles de ptas.)	3.328.625	4.873.440	4.512.180	3.717.615	3.946.060	18,5

CUADRO V-48 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRODUCCIÓN DE VIÑEDO EN CANARIAS DURANTE EL PERIODO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

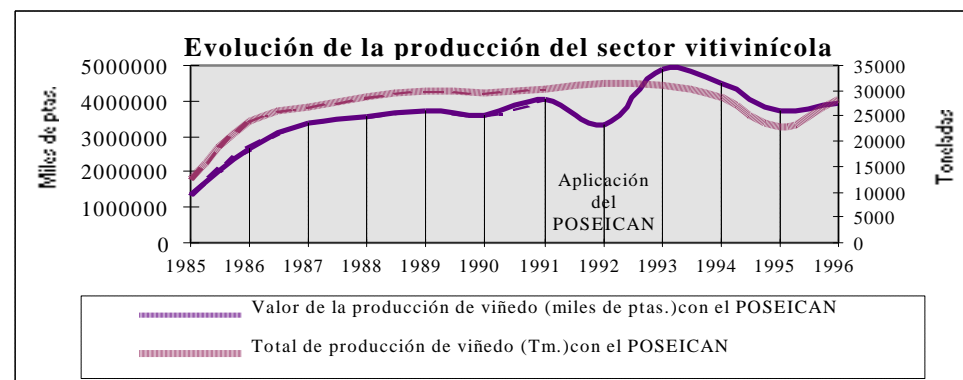


GRÁFICO V-80 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL SECTOR VITIVINÍCOLA.

Fuente : Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales canarios del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias

En el gráfico podemos ver como en términos generales, la producción de uva ha experimentado un notable incremento en los últimos años (excepto en la cosecha de 1995 como consecuencia de la sequía sufrida en el archipiélago), fruto principalmente del aprecio del consumidor canario hacia los vinos del país.

5.3.3.8. IMPORTACIÓN DE VINO CON EL REA

5.3.3.8.1. Evolución de las importaciones de vino con el REA

Los datos de las importaciones REA a lo largo de las últimas cinco campañas son los siguientes :

CÓDIGO NC	DESCRIPCIÓN MERCANCÍA (en Kilogramos o litros)	Cantidades importadas en la campaña 1992/93 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1993/94 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1994/95 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1995/96 con ayuda (Kgs.)	Cantidades importadas en la campaña 1996/97 con ayuda y % de incremento desde la campaña 1992/97		Ayudas en la campaña 1996/97 (ptas.)	% sobre el total de la cuantía del REA
2204 21	Vino envasado	12.405.000	12.049.687	12.405.000	9.625.000	11.549.325	-6,9	420.276.799	2,7
220429	Vino a granel	11.709.898	13.422.181	11.709.898	10.791.700	12.551.344	7,2	435.439.659	2,8
22	TOTAL de vino	24.114.898	25.471.868	24.114.898	20.416.700	24.143.749	0,1	855.716.458	5,5
	TOTAL DEL REA							15.538.250.678	100,0

CUADRO V-49 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS IMPORTACIONES DE VINO A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

El total de vino importado con el REA no ha experimentado prácticamente variación a lo largo de las cinco campañas analizadas (variación de un 0,1%) exceptuando la campaña 1995/96 donde se importaron tan solo 20 millones y medio de litros. La composición de las partidas sí ha cambiado de manera que el vino emvasado ha disminuido su importación en un 7% en favor de la importación de vino a granel que aumenta en ese mismo porcentaje.

En la actualidad las ayudas para el suministro de vino suponen un 5,5% del total de las ayudas del REA repartidas por igual entre el vino emvasado y el a granel.

Las cantidades previstas en cada uno de los balances anuales fueron totalmente importadas, salvo en la campaña 1993/94, en que el grado de ejecución de lo previsto, tanto para el vino a granel como el emvasado, rondó el 96%. En la siguiente campaña, si bien la cantidad prevista en el balance se importó completamente, la cantidad importada de vino emvasado superó a la prevista, a costa de una reducción en el vino a granel. En la última campaña, las cantidades importadas para cada uno de los artículos fueron las previstas.

La procedencia de las importaciones de los artículos incluidos en este grupo es actualmente española, si bien hay que señalar que en las dos primeras campañas, cantidades relativamente insignificantes fueron importadas de Francia.

5.3.3.8.2. Situación actual de las importaciones de vino con el REA

La situación actual de los balances en la campaña 1996/97 es la que se describe en el cuadro :

DESCRIPCIÓN MERCANCÍA (Cantidad en Kilogramos o litros)	Cantidad importada con ayuda	% que supone lo importado con ayuda	Valor en aduana de lo importado con ayuda (ptas.)	Cuantificación de la ayuda (ptas.)	Cantidad importada con exención	% que supone lo importado con exención	Valor en aduana de lo importado con exención (ptas.)	Cuantificación de la exención (ptas.)	Cantidad importada total (Kgs.o litros)
Vino emvasado	11549325	99,99	9.355.555.003	420.276.799	675	0,01	260.325	0	11.550.000
Vino a granel	12551343,7	100,00	953.322.217	435.439.659	0	0,0	0	0	12.551.344

CUADRO V-50 : SITUACIÓN ACTUAL DE LAS IMPORTACIONES DE VINO A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA.

Prácticamente el 100% del vino importado se acoge a la ayuda al ser de procedencia española en su práctica totalidad, tan sólo una pequeña cantidad del vino emvasado no se acoge a la ayuda.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.3.3.9. COMPATIBILIDAD EN EL VINO

Para analizar la compatibilidad analizamos el siguiente cuadro :

IMPORTACIONES REA EN LA CAMPAÑA 1996/97					AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LA CAMPAÑA 1996/97			
DESCRIPCIÓN DE LA MERCANCÍA	Valor en aduana de lo importado con ayuda (ptas.)	Cuantificación de la ayuda (ptas.)	% que supone la ayuda en el valor total de la mercancía acogida a ayuda	% que supone la ayuda en el valor total de la mercancía importada	SECTOR PRODUCTIVO	Valor de la producción en la campaña 1996/97 (ptas.)	Cuantificación de las ayudas a la producción local (ptas.)	% que supone esta ayuda dentro del valor de producción
Vino envasado	9.355.555.003	420.276.799	4,5	4,5	Viñedo	3.946.060.000	405.040.154	10,3
Vino a granel	953.322.217	435.439.659	45,7	45,7				

CUADRO V-51 : ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE LA IMPORTACIÓN DE VINO A CANARIAS AL AMPARO DEL REA Y LA PRODUCCIÓN LOCAL.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos de SOFESA, datos de la Agencia Tributaria (Aduanas) y Datos Estadísticos Agrícolas, Ganaderos y Forestales del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En una primera parte del cuadro vemos las importaciones REA de vino en la campaña 1996/97 con los siguientes datos :

- Valor de lo importado con ayuda (procedente de la Comunidad) con las estimaciones hechas en aduana en pesetas.
- Cuantificación de las ayudas dadas con el Programa para la importación de productos procedentes de la Comunidad.
- Porcentaje que suponen estas ayudas en el valor total de la mercancía que se ha importado con ayuda.
- Porcentaje que suponen estas ayudas en el valor total de la mercancía importada, tanto con ayuda (procedente de la Comunidad) como con exención (procedente de países terceros).

En una segunda parte del cuadro vemos las ayudas a la producción local dadas en la campaña 1996/97 al viñedo con los siguientes datos :

- Valor de la producción del sector según los datos estadísticos de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.
- Cuantificación de las ayudas a la producción local para la campaña 1996/97.
- Con las dos cifras anteriores se ha estimado el porcentaje que suponen las ayudas en el total del valor productivo de cada sector.

Estimando la **compatibilidad** entre ambos tipos de ayudas tenemos :

La importación de vino envasado recibe una ayuda que supone un 4,5% del valor de la mercancía mientras que en el caso del vino a granel la ayuda a la importación supone un 46% de dicho valor. En las ayudas a la producción local el viñedo recibe una ayuda a la hectárea cultivada que supone algo más de un 10% del valor productivo del sector.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Puestos estos vinos en el mercado canario, la producción local no se ve en inferioridad de condiciones respecto al vino envasado que es el vino con el que debería competir. El problema estaría en el vino a granel, que si se introduce fraudulentamente en el mercado de vino envasado canario compite deslealmente al tener un 46% de su valor cubierto con la ayuda.

5.3.4. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.3.4.1. CARNES

La **carne de bovino importada hasta Canarias a través del REA supone una clara competencia para la producción local** de dicha carne. De estas importaciones viene del resto de la Comunidad el 95% de la carne de bovino fresca y refrigerada, el 26% de la carne de bovino congelada, el 72% de la carne de porcino congelada para consumo directo y el 52% de la carne de porcino congelada para consumo industrial. El resto de lo importado viene de países terceros, que como vemos son los principales suministradores de la carne congelada, frente a **la Comunidad, que son los que suministran mayoritariamente la carne fresca**. Esta última carne es la que compite con la producción local (producción fresca), y según un 90% los encuestados, lo hacía en una competencia desleal al recibir unas ayudas que cubrían en exceso los sobrecostes por lejanía e insularidad. Pasamos a ver los resultados de nuestro estudio.

Las ayudas que recibe la importación de carne de bovino fresca y refrigerada comunitaria supone un 31% de su valor en aduana mientras que la producida en Canarias recibe una ayuda que supone menos del 19% de su valor productivo. Puestas en competencia en un mismo mercado podemos afirmar que tiene ventajas la carne importada, lo que justifica el descenso de la producción bovina local en los años de aplicación del Programa (descenso de un 58% del valor productivo) en favor de la importación de la carne.

Este descenso se debe no sólo a que la importación de carne compite directamente con la carne fresca de producción local, sino también a que las ayudas destinadas a la importación de cereales han descendido en las últimas campañas (con lo que el coste de los piensos aumenta), y a que se ha registrado un bajo grado de utilización de las cifras del balance de reproductores de bovino (que ayudan a mejorar e incrementar la oferta local de carne).

Estos resultados ratifican la opinión del 90% de los encuestados, que señalaban la mayor cuantía de las ayudas a la importación de la carne bovina respecto a la ayuda a la producción local de la misma, como la principal causa del descenso de la producción local. La solución pasa por igualar de alguna manera las ayudas que reciben ambas carnes. Puesto que el sector bovino, como se analizó en las ayudas a la producción local, es el sector más subvencionado de la agricultura local con un 19% de su valor productivo cubierto con la ayuda, **la recomendación es la de controlar la ayuda REA que recibe la carne de importación.** No se debería permitir que la ayuda superase un techo que perjudicase a la producción local.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La **carne de porcino** producida en Canarias supone un 36% de la total consumida en las islas, el otro 64% corresponde a la carne de porcino congelada que se importa. Las ayudas que recibe esta última suponen un porcentaje menor de su valor que en el caso de las ayudas que recibe la producción local (un 5,6% frente a casi un 8%). Esta situación, además de contarse con la eliminación del REA de la carne fresca y refrigerada de porcino, ha permitido un favorable desarrollo del sector en los años de aplicación del Programa. Su valor productivo ha aumentando en un 85%.

El problema que señalaba un 35% de los encuestados estaba en que **no se distinguía la venta de carne fresca y congelada**, por lo que la carne REA desplazaba a la producción local. **Los resultados del estudio realizado no detectan aquí un problema tan patente como en el caso del bovino**, pues ni la ayuda que recibe la carne congelada es tan fuerte como para desplazar a la producción local, ni la evolución de las producciones locales se han visto perjudicadas.

5.3.4.2. LÁCTEOS

La patronal industrial (ASINCA) estima que **la producción local sólo es capaz de abastecer un 22% del mercado local**, teniendo en cuenta que las estimaciones de la Consejería de Agricultura señalan que el consumo en equivalente de leche líquida es de 500 millones de litros (frente a los 124 millones producidos localmente en la campaña 1996/97). Es por ello que las empresas lácteas tienen una elevada dependencia exterior en el aprovisionamiento de materias primas, por lo que **las importaciones de lácteos dentro del REA resultan vitales para la industria transformadora local o para la satisfacción de la demanda final**.

De las importaciones de productos lácteos a Canarias proviene del resto de la Comunidad el 100% de la leche y nata sin concentrar, tanto para consumo directo como para consumo local, el 78% de la leche y nata concentradas para consumo directo, el 45% de la leche y nata sin concentrar con destino industrial, el 90% de la mantequilla y el 97% de los quesos. **La competencia directa con la producción local se produce con la leche y nata sin concentrar y los quesos, venido todo del resto de la Comunidad**. La competencia entre los lácteos importados y los producidos localmente que se desprende de nuestro estudio se detalla a continuación.

Las ayudas que recibe la leche y nata sin concentrar importada supone un 16,5% de su valor productivo y en la concentrada supone casi un 38% mientras que la leche producida en Canarias recibe una ayuda que supone menos del 20% en el bovino y menos del 10% en el caprino/ovino, recibiendo el conjunto de la producción de leche una ayuda que supone un 12% de su valor productivo.

También tenemos una ayuda al consumo de productos lácteos de leche de vaca que reciben las industrias lácteas, que supone un 2,5% de la producción láctea total de estas industrias. Si esta ayuda la sumamos a la ayuda que recibe la producción de leche de bovino, sacamos la conclusión de que un 45% del valor productivo de la leche de bovino es cubierto con las ayudas.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Puestas en competencia estas leches en un mismo mercado, la **que cuenta con una mayor desventaja es la leche de caprino/ovino** con menos del 10% de su valor productivo cubierto por la ayuda. En cambio la leche de bovino sí parece encontrarse en condiciones de poder competir con al leche importada sobre todo teniendo en cuenta que la leche que se importa sin concentrar tiene una ayuda menor que la que se importa concentrada (un 16,5% la primera y un 38% la segunda).

Estos resultados ponen de manifiesto la necesidad de **aumentar la competitividad de la leche de caprino/ovino** coincidiendo con la opinión de un 60% de los encuestados que se quejaban fundamentalmente de la discriminación que se hace del sector quesero canario por los quesos comunitarios subvencionados a través del REA. Entraríamos entonces en la posibilidad de **introducir el sector quesero canario en las ayudas a la producción local, lo que se podría conseguir extendiendo la ayuda concedida a la leche de vaca de producción local con destino industrial al resto de la producción local de leche**, cualquiera que sea el tipo de la misma siempre que tenga un destino industrial.

Por otro lado la evolución del las producciones locales ponen de manifiesto un descenso de la producción de leche bovina en un 34% de su valor productivo en los años de aplicación del Programa y el aumento de un 37% en el caprino. Con lo que se pone de manifiesto el arraigo del ganado caprino en las islas capaz de evolucionar en condiciones que en principio no le son favorables.

Como **conclusión al análisis de los sectores cárnico y lácteo** de las islas, podemos poner de manifiesto que la **ganadería** bovina es el sector que ha registrado un mayor nivel de ayudas al subvencionarse casi un 20% de su valor productivo (el siguiente sector más beneficiado sería el viñedo con cerca del 10% de su valor productivo subvencionado). **A la vez es el sector que peores resultados ha tenido** tanto en la producción de carne (que ha disminuido en un 50% en los años de aplicación del Programa) como en la de leche (disminución del 34%), lo que pone de manifiesto **el poco arraigo del sector en el archipiélago y las grandes dificultades para su desarrollo.**

Casos completamente distintos son los sectores porcino y caprino/ovino donde con un nivel de ayudas menor (menores del 10% de sus valores productivos) se ha conseguido impulsar su desarrollo (aumento de un 85% del valor productivo en el porcino y de un 40% en el caprino). En estos casos las ayudas sí han cumplido sus objetivos.

5.3.4.3 VINO

Una de las quejas efectuadas por los productores vitivinícolas encuestados está referida a los efectos que las importaciones de vino envasado tienen sobre la producción local. El 100% de los vinos envasados provienen del resto de la Comunidad y la principal demanda del sector se centra en solicitar una disminución progresiva en los balances provisionales de la partida de vinos embotellados, que se compensaría con un aumento de la partida de vinos a granel. Sin embargo el sector vitivinícola encuestado también considera que **los vinos importados a granel constituyen una competencia desleal si se venden como vinos embotellados en Canarias y con nombres e imágenes ligadas a esta tierra.**

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Antes de dar los resultados del análisis conviene destacar que en el caso de la vid, se han manejado valores de producción de uva y no de vino, ante la imposibilidad de encontrar otros datos. Este hecho obliga a comparar uva producida con vino importado a la hora de realizar el análisis de comparación del valor subvencionado con la ayuda. Avisado esto sirvan los datos para dar una orientación de la situación en el sector vitivinícola.

La importación de vino envasado recibe una ayuda que supone un 4,5% del valor de la mercancía mientras que en el caso del vino a granel la ayuda a la importación supone un 46% de dicho valor. En las ayudas a la producción local, el viñedo recibe una ayuda a la hectárea cultivada que supone algo más de un 10% del valor productivo del sector.

Puestos estos vinos en el mercado canario, **la producción local no se ve en inferioridad de condiciones respecto al vino envasado importado**, que es el vino con el que debería competir. **El problema estaría en el vino a granel**, que si se introduce fraudulentamente en el mercado de vino envasado canario con nombres e imágenes ligadas a esta tierra, compite deslealmente al tener un 46% de su valor cubierto con la ayuda.

5.4. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA

5.4.1. CUESTIÓN DE LA GESTIÓN

*Indicar el coste-eficacia del sistema de gestión y seguimiento del Programa, distinguiendo tres niveles: comunitario, nacional, nivel regional
¿Cómo puede ser mejorada y simplificada la gestión del Programa?*

5.4.2. METODOLOGÍA

La evaluación coste-eficacia del actual sistema de gestión del programa POSEICAN se abordó desde dos puntos de vista:

- Una valoración global del sistema actual de planificación, gestión y seguimiento del programa, identificando los puntos débiles del mismo, la existencia de mecanismos de control y seguimiento y el grado de coordinación entre las instituciones implicadas, tanto a nivel comunitario, nacional como regional,
- Realización de entrevistas a los gestores y beneficiarios de las medidas sobre la calidad de la gestión del programa.

La evaluación coste-eficacia del programa se ha ceñido, por tanto, a los aspectos de gestión del mismo, sin entrar a analizar la eficiencia global del programa en términos de impacto de las medidas, es decir se han analizado los recursos empleados a nivel de gestión (instituciones involucradas) comparados con los resultados conseguidos (ayudas gestionadas).

El análisis de eficiencia en términos de impacto global en los beneficiarios del programa supone preguntarse si se podrían haber alcanzado los mismos beneficios utilizando menores recursos o, alternativamente, si con los mismos recursos podrían haberse obtenido mayores beneficios. Por ello es necesario en muchos casos poder realizar comparaciones entre programas o actuaciones similares y seleccionar indicadores (benchmarks) de comparación apropiados. Lógicamente para poder aplicar este análisis es necesario que los objetivos estén claramente definidos y cuantificados y, a ser posible, expresados en términos de outputs, resultados e impactos. En el caso del programa POSEICAN el análisis a este nivel es de difícil aplicación ya que:

- Existen múltiples objetivos, algunos de ellos incompatibles entre sí
- Los objetivos no están cuantificados ni se han definido indicadores de seguimiento
- Algunos objetivos, como por ejemplo, reducir los costes de transporte o la mejora del sector agroindustrial se ven afectados por otros programas locales (como por ejemplo, las subvenciones al transporte interinsular de las mercancías) o comunitarios (como por ejemplo las actuaciones incluidas en el FEOGA-Orientación). No tener en cuenta estos efectos, puede producir un análisis sesgado de la realidad.
- A excepción de las acciones incluidas dentro de la ayuda a la producción local, que pueden tener cierta similitud con las recogidas dentro de la PAC, el resto de actuaciones solo pueden compararse con los programas POSEIMA y POSEIDOM, cuyos proyectos de evaluación se están realizando o están en curso. Por ello sería recomendable, una vez terminados dichos informes, el realizar una comparación conjunta para poder realizar un análisis comparativo del nivel de eficacia y eficiencia alcanzado.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Por ello, y como se ha comentado al inicio, en este apartado el análisis se ha centrado en los aspectos de coste-eficacia y calidad de la gestión y en el nivel de recursos administrativos empleados para la planificación, gestión y seguimiento del programa.

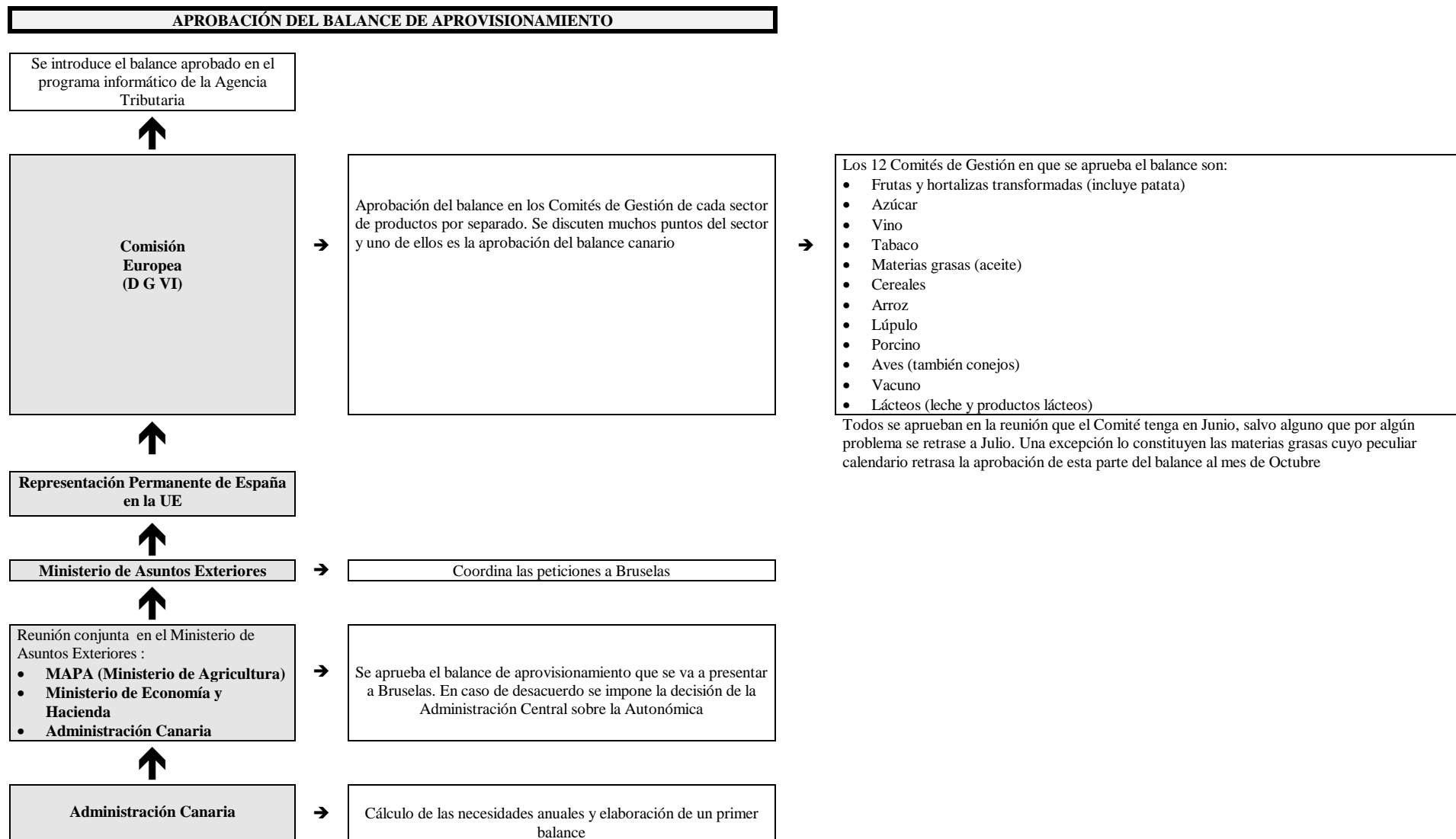
5.4.3. BREVE DESCRIPCIÓN DE LA OPERATIVA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.4.3.1. REA

A continuación se presenta una breve descripción de los aspectos administrativos relacionados con la gestión del programa (algunos de estos aspectos han sido tratados en profundidad en los apartados anteriores, como es el caso del control de las ayudas, por lo que en este apartado se presentará un breve descripción.).

Respecto al REA, la planificación se inicia con la definición de las necesidades anuales de productos acogidos al REA y la elaboración de un primer balance de aprovisionamiento. En el esquema siguiente se recoge los procesos realizados a nivel nacional, así como las autoridades competentes:

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN



Una vez identificadas las demandas de productos y obtenido el consenso a nivel regional y nacional, se remiten, a través de la Representación Permanente de España en la Unión Europea, a la DG VI Agricultura de la Comisión Europea.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La DG VI Agricultura se encarga, una vez recibida la propuesta española, de examinar el balance propuesto. Para ello, analiza el grado de ejecución del balance de la campaña anterior y su grado de ejecución actual. Si las demandas actuales son superiores se solicitan nuevas explicaciones, en el caso de que sea necesario, y una vez comprobados los datos se remite el expediente a las diferentes OCM (Unidades de Mercado) involucradas en la gestión para la aprobación definitiva de las cantidades a incluir en el balance. En el caso de que la demanda sea igual o inferior a la campaña precedente el expediente puede ser gestionado con mayor rapidez, aunque tiene que pasar por todo el procedimiento administrativo establecido.

Las OCM remiten su propuesta de nuevo a la DG VI Agricultura y se presenta el expediente al Comité de Gestión, siendo necesario a su vez la aprobación de los aspectos legales y de presupuesto por la Direcciones Generales XX Control Financiero, XIX Presupuestos, I Relaciones Exteriores y los servicios legales. A partir de 1999, la aprobación del Comité de Gestión dará lugar a la aprobación del Balance mediante Decisión de la Comisión Europea

Dada la gran variedad de productos incluidos en el REA, el número de interlocutores e instituciones es elevado, tanto a nivel nacional como comunitario. Debido al procedimiento de aprobación del Balance mediante Reglamento o Decisión, el número de pasos administrativos que conlleva la ejecución de los expedientes es muy numeroso e involucra a una gran número de gestores.

En el caso de la Comisión Europea, la simplificación de este proceso no es posible, ya que el procedimiento establecido está regulado por la legislación vigente y es común para este tipo de ayudas. Si se compara la cuantía de las ayudas gestionadas en el POSEICAN con otras ayudas dentro de la PAC, se observa una cierta desproporción entre los importes gestionados y los recursos administrativos empleados. En especial el control del Balance es una tarea que requiere de la intervención de todo el aparato administrativo, independientemente de las cantidades gestionadas.

Por otra parte, las ampliaciones de Balance requieren de los mismos pasos administrativos, incluida la justificación desde la Comunidad Canaria de la necesidad de aumentar las cuantías para un determinado producto.

Una vez aprobado el balance, las empresas canarias que quieran acogerse al programa REA deben de inscribirse en un registro de operadores, para poder solicitar los certificados de ayuda. El proceso se describe sintéticamente en el siguiente esquema:

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

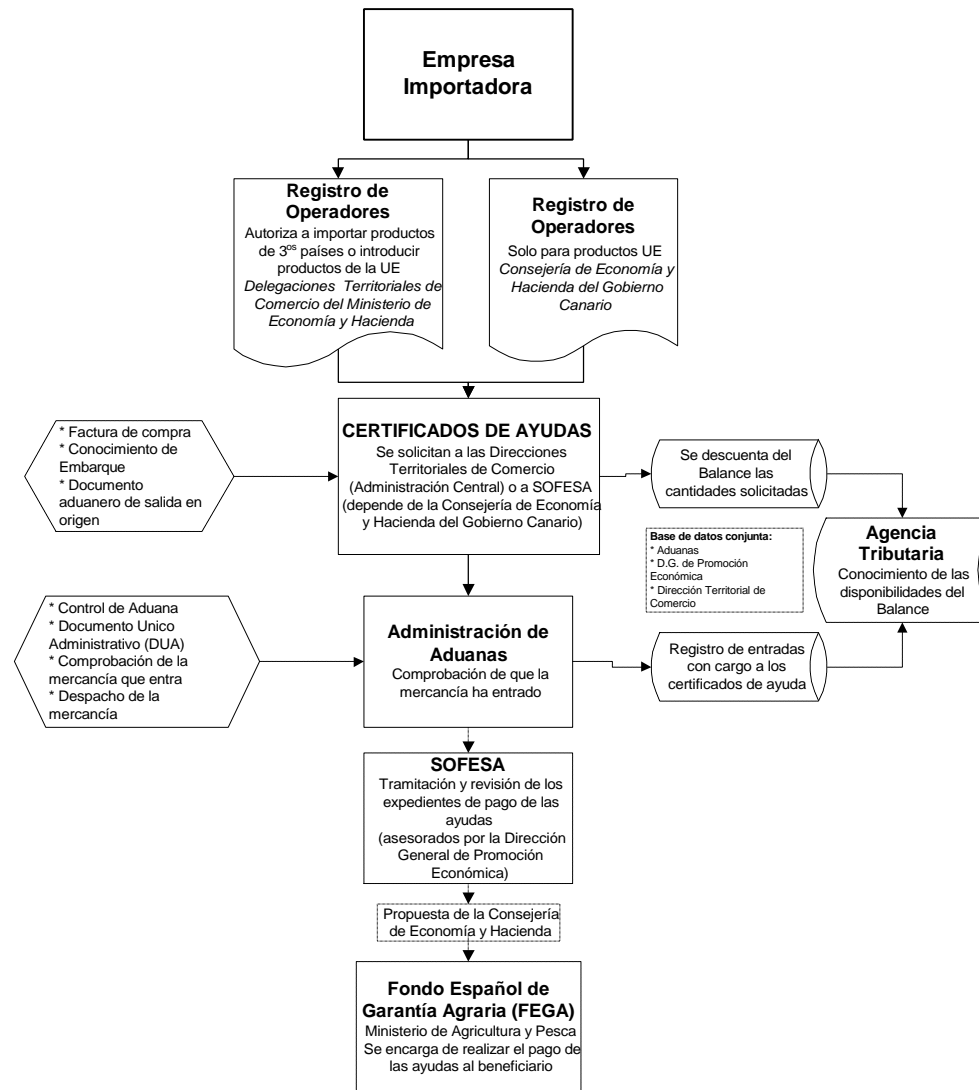


GRÁFICO V-81 :DESCRIPCIÓN OPERATIVA DEL PROGRAMA POSEICAN.
Fuentes : Elaboración propia a partir de la información recogida en el estudio.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.4.3.1.1. Administraciones con competencia en la gestión del REA

La aplicación del POSEICAN y, en especial del REA, en las Islas Canarias afecta a un amplio abanico de instituciones y organizaciones públicas y privadas. La gestión del programa se enmarca en un complejo entramado competencial –regional, central y comunitario-

Administración de la Unión Europea

En el apartado anterior se ha comentado brevemente los organismos comunitarios que intervienen en la gestión del programa POSEICAN. Cabe destacar la existencia de otros programas POSEI (POSEIDOM en Francia y POSEIMA en Portugal) que tienen una operativa similar aunque el tipo de medidas que se desarrollan son diferentes en función de las necesidades de cada zona. Como se ha comentado anteriormente, el número de gestores y pasos administrativos que se derivan de la gestión del programa son numerosos y no guardan una proporción o coherencia con la cantidad de las ayudas gestionadas.

Administración del Estado

Los departamentos de la Administración del Estado con potencias en materia del REA son los siguientes: el Ministerio de Economía y Hacienda, a través de las Jefaturas regionales de la Administración de Aduanas e Impuestos Especiales y a través de la Intervención General de la Administración del Estado; y el Ministerio de Comercio y Turismo a través de las dos Direcciones Territoriales de Comercio de cada una de las provincias canarias que están adscritas a la Secretaría de Estado de Comercio.

El primero de estos órganos tiene competencia en todo lo que se refiere a la importación o introducción de mercancías en Canarias, mientras que la Intervención General del Estado es competente para todas las inspecciones de control financiera realizadas en el REA, para lo cual existe un convenio con la Dirección General de la Comunidad Autónoma de Canarias. Por último, las Direcciones Territoriales de Comercio tiene competencia exclusiva por lo que se refiere a la presentación de certificados de importación o de exención y competencia compartida con la Consejería de Economía y Hacienda para la gestión de los certificados de ayuda.

Por último, el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Oficina de Representación Permanente de España en Bruselas coordina las peticiones a Bruselas y canaliza la información hacia y desde la Comisión Europea

Administración Canaria

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias tiene varios órganos con competencias en materia del REA. Para facilitar la gestión del programa y clarificar las funciones de cada departamento se ha adoptado un Acuerdo de Consejo de Gobierno en base al cual la distribución competencial en relación al REA es la siguiente:

1. La Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de las Direcciones Generales de Política Agroalimentaria y Producción Agraria, desarrolla las competencias referidas a las siguientes cuestiones:
 - a) Control y seguimiento de las importaciones de ganado vivo para la correcta consecución de los objetivos previstos en la normativa del REA.
 - b) Aportación de los informes que se le requieran para la toma de acuerdos en las Comisiones de Seguimiento y Coordinación del REA.

2. La Consejería de Economía y Hacienda, a través de la Dirección General de Promoción Económica, desarrolla las competencias referidas a las siguientes cuestiones:
 - (a) Gestión del Registro de Operadores, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 12/1995 y la Orden de 10 de Febrero de 1995.
 - (b) Emisión de Certificados de ayuda, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 13/1995.
 - (c) Elaboración de las propuestas de pago, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 13/1995 y en la Orden de 1 de Septiembre de 1.992.
 - (d) Pago final de las ayudas a los operadores,
 - (e) Relaciones con el Gobierno Central en los asuntos anteriormente expuestos.

3. La Consejería de Economía y Hacienda, a través de la Intervención General, como Organo Directivo encargado del control financiero interno de la Comunidad Autónoma de Canarias, en cumplimiento del Convenio suscrito con fecha 5 de Mayo de 1993 entre la Administración del Estado y la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, realiza un control de las ayudas del REA otorgadas a los operadores financiadas con cargo al Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, Sección Garantía.

Además del control financiero de las ayudas que realiza la Intervención General de acuerdo con sus planes generales de actuación, y al objeto de controlar la repercusión efectiva de los beneficios de la exención de los derechos de importación o de la concesión de ayuda comunitaria, conforme a lo previsto en el Reglamento (CE) nº 2790/94, realiza también los controles selectivos de la repercusión que le sean solicitados por la Comisión de Seguimiento y Coordinación.

4. La Consejería de Industria y Comercio, desarrolla las competencias referidas a las siguientes cuestiones:
 - a) Las derivadas de la presidencia de las Comisiones de Seguimiento y Coordinación del REA.
 - b) Proponer los acuerdos de ambas Comisiones y dar traslado de los mismos a los Gobiernos Nacional y Regional.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- c) Las funciones de control sobre la distribución derivadas de la Ley de Comercio.
- d) Las funciones de imposición de sanciones derivadas del Reglamento Sancionador del REA que se establezca y del Reglamento (CE) nº 2790/94.
- e) La Dirección General de Comercio, tendrá las competencias de seguimiento y coordinación de las gestiones y propuestas realizadas por el resto de Direcciones Generales. Estas competencias se ejercerán a través de la Comisión de Seguimiento, elevando las propuestas de acuerdo a la Comisión de Coordinación.

5. La Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales, a través de la Dirección General de Asuntos Europeos, se encarga de gestionar ante las Instituciones Comunitarias aquellos asuntos que en su seno se tramitan en relación al REA.
6. La Consejería de Sanidad y Consumo, a través de la Dirección General de Consumo, realiza actividades de control de la repercusión de las ayudas, complementando las actuaciones de los controles selectivos de la repercusión realizados por la Intervención General.

5.4.3.1.2. Planificación, gestión y control del programa REA

Como se ha comentado a lo largo del informe el programa POSEICAN se aplica en base a una reglamentación comunitaria que regula la planificación, gestión y control del mismo, insertándose posteriormente en el entramado competencial a nivel regional (Islas Canarias) y nacional (Administración Central Española) (EN LA PREGUNTA 3 del REA se presenta una relación de la normativa vigente a nivel estatal y regional).

En relación al REA, el Reglamento (CEE) nº 1695/92 y, a partir de 1995, el Reglamento (CE) nº 2790/94, establecen las disposiciones comunes de aplicación y funcionamiento del REA, es decir, define un marco general de aplicación del programa.

De las entrevistas mantenidas con los diferentes gestores del programa, tanto a nivel comunitario como nacional y regional se pueden distinguir dos etapas en la gestión del programa. Una inicial, en la que la introducción de las medidas y su posterior desarrollo y encaje en el complicado entramado competencial presentó dificultades iniciales sobre todo en la parte de control de las ayudas y definición de las cantidades a incluir en el balance. A partir de esta experiencia inicial se observa posteriormente otra etapa, a partir de 1995, en la que se introducen una serie de mejoras en la gestión y control de las ayudas que han redundado en una mejora global de la eficiencia del programa.

Las mejoras introducidas en este periodo han incidido en los siguientes aspectos:

- Creación de un comité de seguimiento y coordinación del REA a nivel regional, en el que intervienen no solo la administración pública sino las organizaciones sectoriales y empresariales afectadas por el programa
- Mejora en la gestión del registro de operadores y expedición de los certificados de ayuda
- Creación de un Sistema de Información específico para la gestión del balance que permite la coordinación del mismo a nivel nacional y regional

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- Mejora de la tramitación y control del pago de las ayudas
- Eliminación de la posibilidad de realizar acopios de certificados, evitando la comercialización de los mismos

Gestión del Registro de Operadores

Los operadores que desean introducir productos agroalimentarios procedentes de la Comunidad Europea al amparo del REA, se inscriben en el Registro de Operadores de la Dirección General de Promoción Económica o en el Registro de las Delegaciones Territoriales de Comercio. Los requisitos que deben cumplir y la documentación a aportar para el registro de la Comunidad Autónoma se definen en una Orden de 10 de Febrero de 1995, mencionándose la obligatoriedad de repercutir el importe de las ayudas recibidas en el precio final de los productos.

La existencia de dos registros de operadores con criterios distintos puede producir cierta ineficiencia en la gestión. Su justificación se debe a que la competencia en materia de productos importados de terceros países es nacional y no de la región. Por ello, el registro del Gobierno Canario solo puede utilizarse para productos que proceden de la Unión Europea. Con la introducción de un nuevo sistema informático se ha conseguido controlar de forma más eficiente la información sobre certificados de ayudas provenientes de los dos registros.

Desde su creación en Febrero de 1995, el número de operadores inscritos en el Registro de la Dirección General de Promoción Económica es de 458 en toda Canarias: de los cuales 296 corresponden a la provincia de Las Palmas y 162 a la de Santa Cruz de Tenerife.

En cuanto a la función que desarrollan estas empresas, sólo 53 son transformadoras o acondicionadoras y 405 únicamente comercializan los productos que importan al tratarse de productos destinados al consumo directo.

En cuanto a los operadores inscritos únicamente en las Direcciones Territoriales de Comercio y que nunca han solicitado certificados en la Dirección General de Promoción Económica, se estima su número en 250 aproximadamente.

Gestión de los certificados de Ayuda

Hasta el 15 de Febrero de 1995, el único organismo emisor de certificados era el Ministerio de Economía y Hacienda, a través de las Direcciones Territoriales de Comercio. A partir de esa fecha, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 13/1995, la Consejería de Economía y Hacienda, a través de la Dirección General de Promoción Económica, expide certificados de ayuda de los operadores que están inscritos en el Registro de dicha Dirección General y sólo de ellos.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Como se ha comentado anteriormente, con vistas a la mejora de la gestión y seguimiento de los distintos balances de aprovisionamiento, la Dirección General de Promoción Económica, la Administración de Aduanas y las Direcciones Territoriales de Comercio están conectadas entre si desde mayo de 1995, a través del sistema informático de la Agencia Tributaria y mediante un programa especial para la gestión de los balances de aprovisionamiento. En dicha base de datos los distintos centros emisores de certificados graban diariamente todos los certificados expedidos y la Aduana registra los despachos de mercancías realizados con cargo a esos certificados.

Con la introducción de este programa informático se ha mejorado notablemente el control de todo el sistema, ya que la aduana no puede tramitar el despacho de una mercancía acogida al REA si, previamente, el Organismo emisor no ha grabado el correspondiente certificado en la base de datos conjunta.

Una vez realizada la importación e imputado el certificado por la Aduana de entrada, el operador devuelve el original del mismo al Organismo emisor quién comprueba la correcta realización de la operación de importación.

Por otro lado, desde la entrada en vigor del Reglamento (CE) nº 2790/94, en que desaparece la obligación de constituir una garantía cuando los operadores solicitaban un certificado, el procedimiento de expedición de un certificado se ha simplificado considerablemente, a la vez que se ha mejorado el control y efectividad de las operaciones de introducción de las mercancías. Con el nuevo sistema se impide la posibilidad de acaparar certificados, puesto que cuando se demanda un certificado la mercancía ya ha debido ser embarcada en origen y, por otro lado, el operador cuenta con unos plazos muy limitados para solicitar el certificado y despachar en la Aduana una vez que la mercancía se desembarca en Canarias. En este sentido algunos operadores han detectado que estos plazos, seis días para poder despachar la mercancías en aduanas, podrían ampliarse para facilitar la gestión, sin perjudicar los controles actuales.

Con este sistema se tiene un conocimiento exacto de las disponibilidades reales de las distintas partidas del balance. Con la información disponible en el programa de gestión de certificados, la Dirección General de Promoción Económica elabora semanalmente unos cuadros del estado del balance, donde se reflejan los certificados emitidos y los saldos disponibles en las distintas partidas del balance en una fecha determinada. Esta información se remite quincenalmente a los demás organismos implicados y a las distintas asociaciones de empresarios que son miembros de la Comisión de Seguimiento del REA. A su vez, mensualmente, esta información se remite a la DG VI Agricultura de la Comisión Europea para su control.

Con la introducción de estas mejoras se ha conseguido por una parte aumentar la calidad de la información emitida por el programa, mejorar la planificación de los balances y su ejecución (actualmente se está logrando obtener unos niveles de ejecución del 90%) y mejorar la coordinación entre las instituciones a nivel nacional y regional.

Gestión de los Certificados de Exención

En las importaciones procedentes de terceros países de productos incluidos en el REA, que pretendan beneficiarse de la exención de los derechos de importación, los operadores deben solicitar, según el caso, un certificado de importación o exención.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

La tramitación de estos certificados es muy similar a los de ayuda y se graban en la misma base de datos. Al contrario de los de ayuda, el único Organismo emisor es el Ministerio de Economía y Hacienda a través de las Direcciones Territoriales de Comercio.

La principal diferencia en la tramitación de estas operaciones de importación, respecto a las introducciones comunitarias, está en que el certificado de importación o exención no pasa al Organismo pagador, toda vez que el certificado da derecho a la exención no al cobro de la ayuda comunitaria.

Gestión del pago de las ayudas

De las entrevistas mantenidas con los beneficiarios del programa se ha constatado que el mecanismo de pago de las ayudas ha sido mejorado desde la aplicación del programa. Los retrasos iniciales en los pagos han podido ser subsanados y se han creado sistemas de información específicos para su seguimiento y control.

La Consejería de Economía y Hacienda, en concreto la Dirección General de Promoción Económica, dispone de un programa informático de gestión de las ayudas. Este programa dispone de una base de datos en la que están registrados los productos con ayuda y el importe de las mismas, los tipos de conversión del ecu, las empresas inscritas en el Registro de operadores, etc. Estos archivos se actualizan cada vez que se producen modificaciones en cualquiera de sus componentes.

El pago efectivo de las ayudas del REA a los operadores, de acuerdo con la Orden del MAPA, lo realiza el FEAGA, antes SENPA, a propuesta de la Consejería de Economía y Hacienda.

Para agilizar la gestión de estos pagos, la Dirección General de Promoción Económica ha designado a SOFESA la labor de tramitación y revisión de los expedientes de pago de las ayudas, siendo esta Dirección General la encargada de asesorar a los técnicos de SOFESA en las cuestiones relacionadas con la tramitación de dichos pagos, así como el mantenimiento y actualización de las bases de datos antes mencionadas:

En la gestión del pago de las ayudas se supervisan los siguientes documentos:

- Solicitud del pago de la ayuda
- Certificado de Ayuda imputado por la Aduana y compulsado por el Organismo emisor
- DUA de entrada remitido a SOFESA por la Aduana
- Declaración del pago del IGIC y de los arbitrios de entrada

La comprobación de estos documentos tiene por objeto el control de las distintas fechas, cantidad de producto con derecho a ayuda, descripción de las mercancías, importe unitario de la ayuda, distinta información referida al operador, etc.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Seguimiento del REA

En relación a los mecanismos de seguimiento del programa, a nivel regional cabe destacar la creación en 1995 de dos órganos colegiados con competencias en la gestión del REA, la Comisión de Seguimiento y la Comisión de Coordinación, reguladas por Decreto del Gobierno Canario

En concreto, la Comisión de Seguimiento del REA tiene asignadas las siguientes funciones:

- a) Estudio y seguimiento de los distintos balances del REA. En particular, se encarga de:
 - Proponer a la Comisión de Coordinación del REA las previsiones de balances anuales y sus modificaciones, en función de las necesidades del mercado canario y de las directrices señaladas cada año en la materia por las Consejerías implicadas.
 - Realizar el seguimiento de las cantidades solicitadas y estudiar su evolución en el tiempo.
- b) Estudio y seguimiento de la repercusión de la ayuda en el precio final del producto.
- c) Estudio de las peticiones y consultas dirigidas a la propia Comisión y/o a las Consejerías implicadas, sometiendo las propuestas que procedan a la Comisión de Coordinación del REA.
- d) Informar, con carácter previo a su resolución por el Consejero de Economía y Hacienda, los recursos que se interpongan contra los actos dictados en los procedimientos de inscripción en el Registro de Operadores y de expedición de certificados de ayuda del Régimen Específico de Abastecimiento de las Islas Canarias.
- e) Velar por el cumplimiento de las medidas de coordinación y coherencia de las ayudas del RERA, con los restantes instrumentos y ayudas del POSEICAN.
- f) Cualquier otra materia o cuestión que se considere necesaria para el seguimiento del REA.

Esta comisión está formada por representantes del Gobierno Canario, en concreto los diferentes departamentos que están involucrados en los sectores a los que se dirige el REA, y por agentes sociales representando a los sectores involucrados en el programa (Asociaciones Empresariales y otras instituciones).

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

A través de la Comisión de Seguimiento, se informa a los gestores que intervienen en el programa de la evolución de los distintos balances y de los problemas que se suscitan en la gestión de los certificados y del pago de las ayudas.

Por otra parte, la Comisión de Coordinación del REA tiene encomendadas entre otras, las siguientes funciones principales:

- a) Formular las propuestas de informes de gobierno sobre modificaciones normativas del REA
- b) Proponer al Gobierno Canario las previsiones de balances anuales y sus modificaciones, así como informar del seguimiento de los niveles de ejecución

La Comisión de Coordinación está formada por los diferentes Consejeros competentes en la gestión del REA.

Evaluación y control de la repercusión de las ayudas

Este apartado se ha tratado en profundidad en el capítulo 5.1.3.

5.4.3.2. Ayudas a la producción local

El mecanismo de gestión de las ayudas a la producción global presenta una gran similitud con el utilizado para otros tipos de ayudas englobadas dentro de la PAC.

En el caso de la ganadería las ayudas consisten en primas por cabeza, mientras que la vid y patata son primas por superficie. Los agricultores canarios solicitan la ayuda en impresos iguales tanto para la PAC como para el programa POSEICAN. Los centros encargados de la recepción de los impresos son las Agencias de Extensión Agraria repartidas por el archipiélago canario (22 actualmente). La Viceconsejería de Agricultura centraliza todas las peticiones y actúa como organismo pagador canario. Los pasos que se siguen para tramitar las ayudas son:

- Control inicial por parte del jefe de sección y sección del producto
- Contabilización y pago por parte del organismo pagador
- Resolución del Viceconsejero de Agricultura que concede y ordena el pago
- Solicitud vía fax al FEGA
- Orden de transferencia al Banco de España al titular de la ayuda

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

A partir de la creación de un sistema informatizado que controla todo el proceso se ha logrado mejorar sustancialmente los periodos de pago. En la actualidad, y en opinión de los gestores y de los beneficiarios, existen todavía pequeños retrasos pero en todo caso se considera que el proceso está suficientemente estructurado y funciona con unos niveles de eficacia aceptables.

Respecto a los controles efectuados, existen diferentes tipos:

- Control administrativo: donde se controla la información adjuntada en los impresos de ayuda
- Control informático: donde se cruzan los datos del beneficiario con el catastro y con otro tipos de ayudas para evitar duplicidades
- Inspecciones aleatorias en campo, a través de 4 inspectores (2 en Tenerife y 2 en Las Palmas) donde se verifica la superficie de cultivo, el nº de animales, etc

5.4.4. VALORACIÓN DEL SISTEMA POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS Y GESTORES DEL PROGRAMA

A continuación se presenta el resumen de las opiniones de los encuestados sobre la gestión del programa

Valoración del sistema de gestión del programa POSEICAN

Nivel	Valoración del coste-eficacia	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Unión Europea 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores del REA: B • Beneficiarios de la Ayudas Prod. Local: N/C • Admon.Autonómica: ME/M 	Los sistemas de transmisión de información y toma de decisiones no son ágiles. La estructura horizontal/ vertical no está bien articulada. No existe un control político con control de decisión
<ul style="list-style-type: none"> • Nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores del REA: B • Beneficiarios de la Ayudas Prod. Local: N/C • Admon.Autonómica: ME 	
<ul style="list-style-type: none"> • Regional 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores del REA: B • Beneficiarios de las Ayudas Prod. Local: N/C • Admon.Autonómica: ME 	En ocasiones, en relación al nivel de ayudas que establece el REA, los costes de administración son excesivos (tanto para la Administración como para los operadores)

CUADRO V-52 : VALORACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN POR PARTE DE LOS ENCUESTADOS.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio social.

Leyenda : B: bueno ME: Medio M:Malo N/C : No sabe/No contesta

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

En opinión de los encuestados, a nivel de la Unión Europea los sistemas de información y toma de decisiones son considerados poco ágiles, existiendo una escasa articulación a nivel horizontal/vertical. La valoración global del sistema es positiva, aunque se considera que los costes administrativos de gestión, sobre todo en el caso del REA son excesivos para el volumen de las ayudas gestionadas.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Opiniones sobre introducción de mejoras para simplificar la gestión

Actividades de gestión	Opciones para mejorar y simplificar la gestión
<ul style="list-style-type: none"> • La revisión de los planes de aprovisionamiento (aprobación del balance) 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores REA: Establecer un balance industrial • Beneficiarios de Ayudas a la Prod. Local: Mejorar la dotación de medios para adecuar los planes a las necesidades del mercado más eficazmente • A. Autonómica: Las solicitudes de ampliación de balance deberían ser tramitadas por la Comisión automáticamente
<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de pago de las ayudas 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores REA y Beneficiarios de Ayudas a la Prod. Local: acortar los plazos para los pagos, agilización de los trámites.
<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de los certificados de ayuda y exención 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores REA y Ad. Autonómica : agilizar la gestión, ampliar el plazo de 6 días para la confirmación del certificado de ayuda.
<ul style="list-style-type: none"> • Gestión del Registro de Operadores 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores REA y Ad. Autonómica : facilitar dicha gestión con un único registro de Operadores
<ul style="list-style-type: none"> • Comisión de seguimiento del REA 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiarios de Ayudas a la Prod. Local: mayor representatividad de la producción local
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación y control de la repercusión de las ayudas 	<ul style="list-style-type: none"> • Operadores REA y Ad. Autonómica : solamente los implicados en dicho control opinaban en este caso, y como cada uno solamente conocía los controles que ellos llevaban lo único que aportaban eran visiones parciales del control global de la repercusión de las ayudas

CUADRO V-53 : PROPUESTAS DE LOS ENCUESTADOS PARA LA SIMPLIFICACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio social.

¿Considera que hay diferencias entre las islas a la hora de aplicar las medidas y ayudas?

Islas beneficiadas	Islas perjudicadas	Razonamientos
<ul style="list-style-type: none"> • Las islas mayores: <ul style="list-style-type: none"> • Gran Canaria • Tenerife 	<ul style="list-style-type: none"> • El resto de las islas menores. 	Se ven afectadas por un sobre coste de transporte inter-insular

CUADRO V-54 : OPINIÓN DE LOS ENCUESTADO SOBRE LAS DIFERENCIAS ENTRE LAS DIFERENTES ISLAS.

Fuente : Elaboración propia a partir de los datos recogidos en el estudio social.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

Por último, en opinión de los encuestados, existe coherencia entre las medidas desarrolladas en el POSEICAN y el modelo de desarrollo económico de las Islas Canarias, materializado en el Plan de Desarrollo de Canarias (PDCAN)

5.4.5. CONCLUSIONES

1. En general, la valoración global del programa POSEICAN desde el punto de vista de coste-eficacia del sistema de gestión administrativo es positiva, destacando el esfuerzo realizado en todos los niveles de gestión (Comunitario, Nacional y Regional) para introducir mejoras en el proceso administrativo.
2. Durante el periodo 1992-1997 se detectan dos etapas en la gestión. Una inicial, en la que la aplicación del programa pone en evidencia la necesidad de reforzar los mecanismos de gestión y control de las ayudas. La segunda etapa, a partir de 1995, destaca por la introducción de una serie de mejoras que han reforzado los mecanismos de gestión y la coordinación institucional, en especial a nivel regional.
3. Entre las mejoras introducidas en el programa destacan en el REA las siguientes:
 - Creación de un comité de seguimiento y coordinación del REA a nivel regional, en el que intervienen no solo la administración pública sino las organizaciones sectoriales y empresariales afectadas por el programa
 - Mejora en la gestión del registro de operadores y expedición de los certificados de ayuda
 - Creación de un Sistema de Información específico para la gestión del balance que permite la coordinación del mismo a nivel nacional y regional
 - Eliminación de la posibilidad de acopio de los balances y de especulación de los certificados de ayuda
 - Mejora de la tramitación y control del pago de las ayudas
4. Con la introducción de estas mejoras se ha conseguido aumentar la calidad de la información emitida por el programa, mejorar la planificación de los balances y su ejecución (actualmente se está logrando obtener unos niveles de ejecución del 90%) y mejorar la coordinación entre las instituciones a nivel nacional, regional y comunitario.
5. En relación al proceso administrativo y a los recursos humanos disponibles para la gestión del programa, destaca la opinión unánime entre los diferentes gestores a nivel regional, nacional y comunitario de la necesidad de adecuar la estructura de gestión al presupuesto financiero del programa. Con el sistema actual, los costes de gestión resultan desproporcionados para el nivel de ayuda recibida.
6. Aunque, como se ha comentado, la gestión del programa ha ido perfeccionándose en el tiempo, sin embargo, existe todavía un margen de maniobra para mejorar el sistema actual de gestión, sobre todo en el caso del REA:
 - Agilizando los mecanismos de planificación y ampliación de los Balances en el caso del REA

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

- En el caso de los certificados de ayudas, perfeccionando el sistema actual de control
 - Mejorando la calidad de la información sobre las repercusiones de las ayudas, los colectivos beneficiados y justificando la complementariedad de las ayudas con otros programas regionales y comunitarios
7. De cara a un nuevo proceso de programación, y para poder facilitar el proceso de evaluación del programa, sería a su vez conveniente justificar con información cuantitativa tanto las necesidades que se quieren corregir como los objetivos que se persiguen, tanto para el REA como para la Ayuda a la Producción Local

5.4.6. RECOMENDACIONES

A la luz de las conclusiones anteriores, se propone estudiar la posibilidad de introducir las siguientes recomendaciones para mejorar la calidad del programa:

1. En opinión de los sectores industriales, convendría ampliar el número de productos que, dentro del Balance, distingan entre destino a transformación y consumo directo. La justificación de crear un Balance Industrial con cantidades específicas está motivada por la necesidad de defender al sector transformador (en muchos casos pequeña empresa) de los acopios que puedan realizar los distribuidores, garantizando unas cantidades durante la campaña. En la práctica, y dada la posibilidad de ampliar el balance, pueden solicitarse ampliaciones por parte de los sectores transformadores, pero, en opinión de estos, la demora en la aceptación de las ampliaciones puede suponerles rupturas de stocks y que el sistema no funcione. Aún así habría que estudiar esta posibilidad caso por caso. Algunos productos, como la mantequilla, que distinguen entre transformación y consumo directo, no han tenido los efectos esperados y se ha solicitado volver al sistema anterior.
2. En todo caso, la introducción de un mecanismo que garantice en automático (con un procedimiento más corto que el actual) la aceptación de una ampliación del Balance podría contribuir a resolver el problema anterior mencionado. En la actualidad, y según información obtenida a través de las entrevistas, se detecta que las ampliaciones de Balance se establecen en mayor o menor tiempo en función del tipo de producto de que se trate, dependiendo de si el producto es excedentario o no en la Unión Europea.
3. Respecto a los acopios de certificados de ayuda, los problemas iniciales se han podido resolver con la solicitud al importador del documento de compra o salida en origen de la mercancía. Aún así con este sistema todavía pueden surgir problemas en aquellos productos que puedan almacenarse. En el caso del vino y del queso, por ejemplo, existe un problema para la industria local, que compite con productores nacionales asentados en las Islas que disponen de capacidad para almacenar producto, obteniendo ventajas competitivas frente a los productores locales. Al igual que en el caso anterior, con la agilización del proceso de ampliación del balance, podrían eliminarse estos inconvenientes.
4. Respecto al pago de las ayudas, se han conseguido obtener unos plazos satisfactorios, comparándolos con otros programas en la zona. Aún así, podrían reducirse mediante la agilización de los trámites.

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5. La existencia de dos registros de operadores en el REA dificulta la gestión del programa, haciéndolo menos ágil. La existencia de un único operador permitiría mejorar el seguimiento del balance y el control de los operadores.
6. En cuanto a los mecanismos de coordinación, en opinión de los entrevistados convendría aumentar la representatividad de los productores locales
7. Este conjunto de recomendaciones asume la continuidad del proceso administrativo de gestión de las ayudas. Sin embargo, se ha detectado que, en conjunto, los recursos disponibles para la gestión del programa son excesivos para el nivel de las ayudas otorgadas, no solo desde el punto de vista de la administración, sino también de los operadores o beneficiarios del programa. Este aspecto es de especial importancia sobre todo para el caso del REA.

En este sentido, la modificación del sistema actual de planificación y gestión del balance de forma anual por un sistema plurianual flexible con controles expost podría eliminar un gran número de pasos administrativos y adecuar los recursos disponibles a las cantidades gestionadas por el programa.

De esta forma podrían establecerse previsiones de demanda para un periodo de años a determinar, establecer un presupuesto orientativo para dicho periodo y establecer trasvases de fondos a la administración local mediante anticipos y justificantes de demandas de fondos.

La aplicación de esta medida requeriría de un estudio detallado de sus repercusiones y viabilidad operativa y, en especial, el desarrollo de mecanismos que aseguren el control de las ayudas.

Por último, y de cara al nuevo periodo de programación, se recomienda establecer un mecanismo de coordinación del programa POSEICAN con el resto de actuaciones en materia de desarrollo regional en las Islas Canarias, integrando el programa en el resto de políticas que afectan a la región. En especial cabe mencionar el resto de programas cofinanciados por los Fondos Estructurales y los programas nacionales y regionales.

INDICE GENERAL

1. RESUMEN	1
1.1. INTRODUCCIÓN.....	1
<i>1.1.1. PROCESO METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN</i>	<i>2</i>
<i>1.1.2. EL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO CANARIO</i>	<i>5</i>
<i>1.1.3. EL CONTEXTO AGRÍCOLA CANARIO</i>	<i>6</i>
<i>1.1.4. EL RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO (REA)</i>	<i>7</i>
<i>1.1.5. AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....</i>	<i>8</i>
<i>1.1.6. CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL POSEICAN.....</i>	<i>9</i>
<i>1.1.7. BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA</i>	<i>10</i>
1.2. EVALUACIÓN DEL REA	10
<i>1.2.1. RESPUESTA A LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE EL LOGRO DE SU OBJETIVO PRINCIPAL.....</i>	<i>10</i>
1.2.1.1. Conclusiones y recomendaciones	15
<i>1.2.2. RESPUESTA A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA SOBRE EL DESEQUILIBRIO ENTRE SUS OBJETIVOS SECUNDARIOS.....</i>	<i>15</i>
1.2.2.1. Conclusiones y recomendaciones	18
<i>1.2.3. RESPUESTA A LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DEL PROGRAMA.....</i>	<i>18</i>
1.2.3.1. Conclusiones y recomendaciones	21
1.3. EVALUACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....	21
<i>1.3.1. RESPUESTA A LA CUESTIÓN SOBRE EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS PROPUESTOS Y MEJORA DE LAS MEDIDAS</i>	<i>23</i>
1.3.1.1. Sector de frutas, hortalizas, flores y plantas tropicales	23
1.3.1.2. Ganadería bovina	24
1.3.1.3. Ganadería porcina	26
1.3.1.4. Ganadería caprina/ovina.....	26
1.3.1.5. Ganadería cunícola.....	27

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

1.3.1.6. Ganadería avícola.....	27
1.3.1.7. Viñedo	28
1.3.1.8. Patata.....	29
1.3.1.9. Tabaco	30
1.3.1.10. Miel	31
1.4. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL	31
<i>1.4.1. RESPUESTA A LA CUESTIÓN SOBRE LA COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....</i>	32
1.4.1.1. Estudio de la compatibilidad en las carnes	32
1.4.1.2. Estudio de la compatibilidad en los lácteos	33
1.4.1.3. Estudio de la compatibilidad en los vinos	34
1.5. GESTIÓN DEL PROGRAMA	34
<i>1.5.1. CUESTIÓN SOBRE EL COSTE EFICACIA DEL SISTEMA DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA</i>	34
1.5.1.2. Conclusiones	35
1.5.1.3. Recomendaciones	36
1.6. RESUMEN FINAL	35
<i>1.6.1. OBJETIVOS Y MEDIDAS DEL REA</i>	<i>35</i>
<i>1.6.2. INSTRUMENTOS DE CONTROL DEL REA.....</i>	<i>35</i>
<i>1.6.3. AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....</i>	<i>36</i>
<i>1.6.4. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....</i>	<i>36</i>
<i>1.6.5. GESTIÓN DEL PROGRAMA</i>	<i>37</i>
<i>1.6.6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES.....</i>	<i>37</i>

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

2. INTRODUCCIÓN.....	44
2.1. MOTIVACIÓN Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN.....	44
2.2. CRITERIOS DE VALOR A TENER EN CUENTA EN LA EVALUACIÓN.....	45
3. ENFOQUE METODOLOGICO DE LA EVALUACION.....	47
3.1. LÓGICA DE INTERVENCIÓN DE UN PROGRAMA.....	48
3.2. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EVALUACIÓN.....	50
3.3. HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS PARA CADA UNA DE LAS CUESTIONES CLAVE DE LA EVALUACIÓN.....	52
4. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS AGRÍCOLAS DEL PROGRAMA POSEICAN.....	55
4.1. INSTRUMENTOS	55
4.2. OBJETIVOS Y MEDIDAS AGRÍCOLAS A EVALUAR DEL POSEICAN. BENEFICIARIOS Y RESULTADOS.....	56
4.2.1. REA : RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO.....	58
4.2.2. MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DE LA PRODUCCIÓN LOCAL.....	61

5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	66
5.1. RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO.....	66
5.1.1. PRIMERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE EL LOGRO DE SU OBJETIVO PRINCIPAL.....	66
5.1.1.1. PRIMERA CUESTIÓN DEL REA	66
5.1.1.2. MARCO DE REFERENCIA DE LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA.....	66
5.1.1.2.1. Objetivos del REA.....	66
5.1.1.2.2. Medidas del REA. Cuantificación y alcance de las medidas	66
5.1.1.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA	68
5.1.1.3.1. Selección de los grupos de productos o sectores principales	69
5.1.1.3.2. Selección de productos testigo	69
5.1.1.3.3. Estimación del impacto de las medidas del REA para cada uno de los productos testigo.....	70
5.1.1.3.3.1. Para productos procedentes de terceros países: exención reguladora y/o derecho de aduana	70
5.1.1.3.3.2. Para productos comunitarios: ayuda (UE) REA	70
5.1.1.3.4. Estimación de los costes derivados de la lejanía y la insularidad	72
5.1.1.3.5. Evolución de la ayuda unitaria y comparación con los sobrecostes derivados de la lejanía e insularidad	75
5.1.1.3.6. Evolución de los precios de consumo	77
5.1.1.4. RESPUESTA A LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA	78
5.1.1.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA PRIMERA CUESTIÓN DEL REA	81
5.1.2. SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA SOBRE LE DESEQUILIBRIO ENTRE SUS CUATRO OBJETIVOS SECUNDARIOS.....	82
5.1.2.1. SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA	82
5.1.2.2. MARCO DE REFERENCIA DE LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA.....	82
5.1.2.2.1. Objetivos del REA.....	82
5.1.2.2.2. Medidas establecidas en el REA.....	82
5.1.2.2.3. Cuantificaciones de las medidas. Indicadores de acciones y resultados.....	83

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.1.2.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA	87
5.1.2.3.1 Definición de criterios para la evaluación de los objetivos secundarios.....	87
5.1.2.3.2. Ponderación de los criterios.....	88
5.1.2.3.3. Asignación de valores a los objetivos secundarios para cada uno de los criterios establecidos.....	88
5.1.2.4. RESPUESTA A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA	95
5.1.2.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA.....	98
5.1.3. TERCERA CUESTIÓN DEL REA SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DEL PROGRAMA	99
5.1.3.1. TERCERA CUESTIÓN DEL REA.....	99
5.1.3.2. MARCO DE REFERENCIA DE LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA	99
5.1.3.2.1. Normativa aplicable	99
5.1.3.2.1.1. Normativa comunitaria	99
5.1.3.2.1.2. Normativa estatal	100
5.1.3.2.1.3. Normativa autonómica.....	100
5.1.3.2.2. Organismos e instrumentos de control.....	101
5.1.3.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA.....	103
5.1.3.3.1. Controles de carácter administrativo, aduanero, fiscal y veterinario.....	103
5.1.3.3.2. Controles financieros de las empresas registradas como operadores del REA	104
5.1.3.3.3. Alcance de los controles financieros.....	105
5.1.3.3.4. Resultados de los controles financieros	106
5.1.3.3.5. Controles genéricos sobre la repercusión en el usuario final de los beneficios concedidos en virtud del REA.....	108
5.1.3.3.6. Control de precios	108
5.1.3.3.7. Análisis del mercado de distribución alimentario	113
5.1.3.4. RESPUESTA A LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA.....	115
5.1.3.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA TERCERA CUESTIÓN DEL REA	117
5.2. AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL CANARIA	119
5.2.1. CUESTIÓN Y ENFOQUE DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....	119

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

<i>5.2.2. EVALUACIÓN GLOBAL DE TODOS LOS SECTORES INCLUIDOS EN LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....</i>	<i>120</i>
5.2.2.1. MARCO DE REFERENCIA GENERAL.....	120
5.2.2.1.1. Objetivos de las ayudas a la producción local.....	120
5.2.2.1.2. Medidas establecidas por el Programa para el apoyo de la producción local. Cuantificación de las medidas	121
5.2.2.2. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS GENERAL	124
<i>5.2.3. SECTOR DE FRUTAS, HORTALIZAS, FLORES Y PLANTAS TROPICALES.....</i>	<i>130</i>
5.2.3.1. MARCO DE REFERENCIA DEL SECTOR TROPICAL.....	130
5.2.3.1.1. Objetivos del Programa para el sector tropical	130
5.2.3.1.2. Medidas del Programa para el sector tropical.....	130
5.2.3.2. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DEL SECTOR TROPICAL.....	130
5.2.3.2.1. Consecución de los objetivos en el sector tropical	130
5.2.3.2.1.1. Consecución de los objetivos en las Frutas y Hortalizas	130
5.2.3.2.1.2. Consecución de los objetivos en las Flores y Plantas tropicales	133
5.2.3.2.2. Medidas introducidas en el Programa	135
5.2.3.2.2.1. Programa de iniciativas	135
5.2.3.2.2.2. Concesión de una ayuda comunitaria para la celebración de contratos de campaña	135
5.2.3.2.2.3. Estudio económico en el sector de las frutas y hortalizas.....	137
5.2.3.3. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	138
<i>5.2.4. SECTOR GANADERO</i>	<i>140</i>
5.2.4.1. MARCO DE REFERENCIA DEL SECTOR GANADERO	140
5.2.4.1.1. Objetivos del Programa para el sector ganadero	140
5.2.4.1.2. Medidas introducidas en el Programa para el sector ganadero	140
5.2.4.2. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DEL SECTOR GANADERO.....	140
5.2.4.2.1. Consecución de los objetivos en las diferentes cabañas ganaderas.....	141
5.2.4.2.1.1. Consecución de los objetivos en el ganado bovino.....	141
5.2.4.2.1.2. Consecución de los objetivos en el ganado porcino.....	142
5.2.4.2.1.3. Consecución de los objetivos en el ganado caprino y ovino.....	142
5.2.4.2.1.4. Consecución de los objetivos en el subsector cunícola.....	145
5.2.4.2.1.5. Consecución de los objetivos en la avicultura.....	145

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.4.2.2. Medidas introducidas en el Programa para el sector ganadero	146
5.2.4.2.2.1. Ayudas para el suministro de bovinos reproductores de pura raza)	146
5.2.4.2.2.2. Prima complementaria al ternero de engorde y prima complementaria para el mantenimiento del censo de vacas nodrizas	148
5.2.4.2.2.3. Ayuda al consumo de productos lácteos frescos de las islas Canarias.....	150
5.2.4.2.2.4. Prima al ganado ovino y caprino	151
5.2.4.2.2.5. Ayudas para el suministro de porcinos reproductores de pura raza.....	153
5.2.4.2.2.6. Ayudas para el suministro de conejos reproductores de pura raza	155
5.2.4.2.2.7. Ayudas para el suministro de pollitos reproductores y huevos para incubar	156
5.2.4.3. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL SECTOR GANADERO	157
5.2.4.3.1. Ganadería bovina	157
5.2.4.3.2. Ganadería porcina	158
5.2.4.3.3. Ganadería caprina/ovina.....	159
5.2.4.3.4. Ganadería cunícola.....	159
5.2.4.3.5. Ganadería avícola.....	160
5.2.5. RESTO DE LOS SECTORES (VID, PATATA, TABACO Y MIEL)	161
5.2.5.1. MARCO DE REFERENCIA DE LA VID, PATATA, TABACO Y MIEL.....	161
5.2.5.1.1. Objetivos del Programa para la vid, la patata, tabaco y miel.....	161
5.2.5.1.2. Medidas introducidas en el Programa para vid, patata, tabaco y miel	161
5.2.5.2. <i>EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA VID, PATATA, TABACO Y MIEL</i>	162
5.2.5.2.1. Consecución de los objetivos	162
5.2.5.2.1.1. Consecución de los objetivos en la vid.....	162
5.2.5.2.1.2. Consecución de los objetivos en la patata.....	163
5.2.5.2.1.3. Consecución de los objetivos en el tabaco	164
5.2.5.2.1.4. Consecución de los objetivos en el sector apícola.....	166
5.2.5.2.2. Medidas introducidas en el Programa	167
5.2.5.2.2.1. Suspensión de la prima por abandono definitivo de superficie vitivinícola y Ayuda por hectárea en el sector vitivinícola.....	167
5.2.5.2.2.2. Ayuda por hectárea para el cultivo de patatas de consumo, limitación de la entrada de patatas de consumo de países terceros durante los periodos sensibles de comercialización de la producción canaria e importación al amparo del REA de patata de semilla	169
5.2.5.2.2.3. Ayuda al consumo de aceite de oliva.....	170
5.2.5.2.2.4. Ayuda de carácter regional para la producción de tabaco y exoneración de derechos de aduana a la importación directa en las islas de tabaco en rama.....	171
5.2.5.2.2.5. Ayuda a la producción de miel de calidad	173
5.2.5.3. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA VID, PATATA, TABACO Y MIEL	174
5.2.5.3.1. Viñedo	174
5.2.5.3.2. Patata	174
5.2.5.3.3. Tabaco	175

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.2.5.3.4. Miel.....	176
5.3. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL	177
5.3.1. CUESTIONES	177
5.3.2. MARCO DE REFERENCIA PARA EL ESTUDIO DE LA COMPATIBILIDAD.....	177
5.3.2.1. OBJETIVOS DEL REA Y DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL	178
5.3.2.2. MEDIDAS INTRODUCIDAS EN EL PROGRAMA QUE AFECTAN A LOS SECTORES ANALIZADOS EN LA COMPATIBILIDAD	178
5.3.3. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS.....	180
5.3.3.1. PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE CARNES.....	181
5.3.3.2. IMPORTACIÓN DE CARNE CON EL REA	184
5.3.3.2.1. Evolución de las importaciones de carne con el REA	184
5.3.3.2.2. Situación actual de las importaciones de carne con el REA	185
5.3.3.3. COMPATIBILIDAD EN LAS CARNES DE BOVINO Y PORCINO.....	186
5.3.3.4. PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE LÁCTEOS	188
5.3.3.5. IMPORTACIÓN DE LECHE CON EL REA.....	190
5.3.3.5.1. Evolución de las importaciones de leche con el REA.....	190
5.3.3.5.2. Situación actual de las importaciones de leche con el REA	191
5.3.3.6. COMPATIBILIDAD EN LOS PRODUCTOS LÁCTEOS	192
5.3.3.7. PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE VINO.....	194
5.3.3.8. IMPORTACIÓN DE VINO CON EL REA.....	195

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.3.3.8.1. Evolución de las importaciones de vino con el REA.....	195
5.3.3.8.2. Situación actual de las importaciones de vino con el REA.....	196
5.3.3.9. COMPATIBILIDAD EN EL VINO.....	197
5.3.4. RESPUESTA A LA PREGUNTA. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	198
5.3.4.1.CARNES.....	198
5.3.4.2. LÁCTEOS	199
5.3.4.3 VINO.....	200
5.4. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA	202
5.4.1. PRIMERA CUESTIÓN DE LA GESTIÓN.....	202
5.4.2. METODOLOGÍA	202
5.4.3. BREVE DESCRIPCIÓN DE LA OPERATIVA DEL PROGRAMA POSEICAN.....	203
5.4.3.1. REA.....	203
5.4.3.1.1. Administraciones con competencia en la gestión del REA.....	207
5.4.3.1.2. Planificación, gestión y control del programa REA	209
5.4.3.2. Ayudas a la producción local	214
5.4.4. VALORACIÓN DEL SISTEMA POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS Y GESTORES DEL PROGRAMA.....	215
5.4.5. CONCLUSIONES.....	218
5.4.6. RECOMENDACIONES.....	219

INDICE DE CUADROS

1. RESUMEN

CUADRO I-1 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.....	9
CUADRO I-2 : ALCANCE DEL PROGRAMA : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS DEL POSEICAN.....	10
CUADRO I-3 : CRITERIOS UTILIZADOS EN EL ANÁLISIS MULTICRITERIO REALIZADO PARA RESPONDER LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA.....	16
CUADRO I-4 : RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTICRITERIO PARA RESPONDER A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA.....	16
CUADRO I-5: RESUMEN DE LOS CONTROLES REALIZADOS PARA GARANTIZAR QUE LAS VENTAJAS ECONÓMICAS DEL PROGRAMA ESTÁN SIENDO TRANSMITIDAS AL USUARIO FINAL.....	19

4. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS AGRÍCOLAS DEL PROGRAMA POSEICAN

CUADRO IV-1 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.....	56
CUADRO IV-2 : ALCANCE DEL PROGRAMA : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS DEL POSEICAN.....	57
CUADRO IV-3 : INCIDENCIA DE LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS EN EL REA EN CADA UNO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA POSEICAN.....	60
CUADRO IV-4 : CUANTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL REA EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.....	60
CUADRO IV-5 : BENEFICIARIOS DE LAS MEDIDAS DEL REA : CERTIFICADOS, OPERADORES, POBLACIÓN DE DERECHO Y TURISTAS.....	60
CUADRO IV-6: INCIDENCIA DE LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS EN LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN CADA UNO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA POSEICAN.....	63
CUADRO IV-7 :CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA POSEICAN.....	65
CUADRO IV-8 : ALCANCE DE LAS MEDIDAS DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL : BENEFICIADOS EN CADA UNO DE LOS SECTORES INCLUIDOS EN EL PROGRAMA.....	65

5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

5.1. RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO

CUADRO V-1 : CUANTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL REA EN LAS CINCO CAMPAÑAS DE APLICACIÓN.....	67
CUADRO V-2 : ALCANCE DE LAS MEDIDAS DEL REA : NÚMERO DE OPERADORES Y NÚMERO DE CERTIFICADOS EXPEDIDOS.....	68
CUADRO V-3 : BENEFICIADOS POR LAS MEDIDAS DEL REA : POBLACIÓN DE DERECHO Y TURISTAS.....	68
CUADRO V-4: PORCENTAJES QUE REPRESENTAN LOS SECTORES SELECCIONADOS PARA EL ESTUDIO DENTRO DEL REA.....	69
CUADRO V-5 : METODO DE CALCULO DE LA AYUDA (UE) EN LOS PRODUCTOS CONSIDERADOS TESTIGO.....	71
CUADRO V-6 :CUANTIFICACIÓN DE LOS COSTES PARA LOS PRODUCTOS TESTIGO.....	75

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CUADRO V-7 : AYUDAS REA TOTALES Y AYUDAS REA QUE SUPONEN UN APOYO PARA LA PRODUCCIÓN LOCAL.	83
CUADRO V-8 : EVOLUCIÓN DE LOS BALANCES REA POR CAMPAÑAS.....	85
CUADRO V-9 : INDICADORES UTILIZADOS PARA CADA UNO DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS DEL REA.	87
CUADRO V-10 : ANALISIS DE LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA PARA CADA UNO DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS DEL REA.	88
CUADRO V-11 : ANALISIS DE LA CUANTIFICACIÓN DEL GASTO EN LAS MEDIDAS DE CADA UNO DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS.	88
CUADRO V-12 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES CANARIAS.....	89
CUADRO V-13 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN GANADERA TOTAL.....	92
CUADRO V-14 : RESUMEN DEL TERCER CRITERIO UTILIZADO PARA RESPONDER A LA SEGUNDA CUESTIÓN DEL REA : ELGRADO DE CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS SECUNDARIOS DEL REA.	94
CUADRO V-15 : RESULTADOS DE LA PREGUNTA 2.2. DEL CUESTIONARIO REALIZADO EN EL ESTUDIO, UTILIZADO COMO CUARTO CRITERIO PARA EL ANALISIS MULTICRITERIO DE LAS SEGUNDA PREGUNTA DEL REA.....	94
CUADRO V-16 : RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTICRITERIO PARA RESPONDER A LA SEGUNDA PREGUNTA DE LA EVALUACIÓN DEL REA.....	95
CUADRO V-17 : CONTROLES REALIZADOS PARA GARANTIZAR QUE LAS VENTAJAS ECONÓMICAS DEL PROGRAMA ESTÁN SIENDO TRANSMITIDAS AL USUARIO FINAL.	102
CUADRO V-18 : RESULTADOS DE LOS CONTROLES ADMINISTRATIVOS Y ADUANEROS DEL REA.	104
CUADRO V-19 : ALCANCE DE LOS CONTROLES DEL NIVEL 2.	106
CUADRO V-20 : ALCANCE DE LOS CONTROLES DEL NIVEL 2.	106
CUADRO V-21 : CUANTIFICACIÓN DE LAS INCIDENCIAS QUE HAN SUPUESTO EL REINTEGRO DE LA AYUDA.....	107
CUADRO V-22 : VARIACIONES DE INDICES DE PRECIOS ANUALES PARA LAS CATEGORÍAS DE PRODUCTOS CONSIDERADAS EN EL ESTUDIO.	111
CUADRO V-23 : CUOTA DE MERCADO DEL 10% DE LOS OPERADORES DE MAYOR DIMENSIÓN. CAMPAÑA 1993-94.....	114
CUADRO V-24 : RESUMEN DE LOS CONTROLES REALIZADOS PARA GARANTIZAR QUE LAS VENTAJAS ECONÓMICAS DEL PROGRAMA ESTÁN SIENDO TRANSMITIDAS AL USUARIO FINAL.	115

5.2. AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

CUADRO V-25 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA PARA CADA UNA DE LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS.	122
CUADRO V-26 : ANALISIS DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL PROGRAMA, SITUACIÓN ACTUAL Y EVALUACIÓN DESDE SU APLICACIÓN EN 1992.	125
CUADRO V-27 : ESTUDIO DE LA DIVERSIFICACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE FRUTAS Y HORTALIZAS TROPICALES EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.....	131
CUADRO V-28 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL SECTOR DE FRUTAS Y HORTALIZAS CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.	133
CUADRO V-29 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL SECTOR DE FLORES Y PLANTAS CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.....	135
CUADRO V-30 : EVOLUCIÓN DE LAS AYUDAS PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS TROPICALES.....	136
CUADRO V-31 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS PRIMAS AL BOVINO.	149
CUADRO V-32 : ALCANCE DE LAS PRIMAS DADAS AL GANADO BOVINO. EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.....	149
CUADRO V-33 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.....	152

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

CUADRO V-34 : BALANCE REA PARA LOS PRODUCTOS DE APOYO A LA AVICULTURA : POLLITOS REPRODUCTORES Y HUEVOS PARA INCUBAR. ...	157
CUADRO V-35 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS AL CULTIVO DE PATATA : AYUDA/HA. Y AYUDA A LA IMPORTACIÓN DE PATATA DE SIEMBRA AL AMPARO DEL REA.	169
CUADRO V-36 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA PRIMA AL CULTIVO DE TABACO.	172
CUADRO V-37 : EVOLUCIÓN DEL ALCANCE DE LAS AYUDAS AL CULTIVO DE TABACO EN CANARIAS.	172

5.3. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

CUADRO V-38: CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS PARA LA IMPORTACIÓN DE LOS PRODUCTOS ANALIZADOS POR SU POSIBLE FALTA DE COMPATIBILIDAD CON LAS PRODUCCIONES LOCALES CON LAS QUE COMPITEN : CARNES, LÁCTEOS Y VINOS.	179
CUADRO V-39: CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA POSEICAN A LOS SECTORES ANALIZADOS POR SU POSIBLE FALTA DE COMPATIBILIDAD CON EL REA : LAS PRODUCCIONES CÁRNICAS, LÁCTEAS Y VITIVINÍCOLAS.	180
CUADRO V-40 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE EN CANARIAS DURANTE EL PERIODO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.	181
CUADRO V-41 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS IMPORTACIONES DE CARNE A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.	184
CUADRO V-42 : SITUACIÓN ACTUAL DE LAS IMPORTACIONES DE CARNE A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.	185
CUADRO V-43 : ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE LA IMPORTACIÓN DE CARNE A CANARIAS AL AMPARO DEL REA Y LA PRODUCCIÓN LOCAL.	186
CUADRO V-44 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRODUCCIÓN DE LÁCTEOS EN CANARIAS DURANTE EL PERIODO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.	188
CUADRO V-45: EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS IMPORTACIONES DE LÁCTEOS A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.	190
CUADRO V-46 : SITUACIÓN ACTUAL DE LAS IMPORTACIONES DE LÁCTEOS A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.	191
CUADRO V-47 : ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE LA IMPORTACIÓN DE LÁCTEOS A CANARIAS CON EL REA Y LA PRODUCCIÓN LOCAL.	192
CUADRO V-48 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA PRODUCCIÓN DE VIÑEDO EN CANARIAS DURANTE EL PERIODO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.	194
CUADRO V-49 : EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS IMPORTACIONES DE VINO A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.	195
CUADRO V-50 : SITUACIÓN ACTUAL DE LAS IMPORTACIONES DE VINO A CANARIAS AL AMPARO DEL REA DURANTE LA APLICACIÓN DEL POSEICAN.	196
CUADRO V-51 : ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE LA IMPORTACIÓN DE VINO A CANARIAS AL AMPARO DEL REA Y LA PRODUCCIÓN LOCAL.	197

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

5.4. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA

CUADRO V-52 : VALORACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN POR PARTE DE LOS ENCUESTADOS.....	215
CUADRO V-53 : PROPUESTAS DE LOS ENCUESTADOS PARA LA SIMPLIFICACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN.	217
CUADRO V-54 : OPINIÓN DE LOS ENCUESTADO SOBRE LAS DIFERENCIAS ENTRE LAS DIFERENTES ISLAS.	217

INDICE DE GRÁFICOS

1. RESUMEN

GRÁFICO I-1 : LÓGICA DE INTERVENCIÓN DEL POSEICAN.....	1
GRÁFICO I-2 : ESQUEMA METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.....	3
GRÁFICO I-3 : EVOLUCIÓN DE LAS PRODUCCIONES VEGETALES Y GANADERAS EN CANARIAS (1985-1996).....	6
GRAFICO I-4: REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR DE PRODUCCIÓN DENTRO DEL VALOR PRODUCTIVO AGRÍCOLA Y GANADERO CANARIO.....	7
GRÁFICO I-5 : REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR ANALIZADO EN EL TOTAL DE VALOR PRODUCTIVO DE LOS SECTORES EN EL PROGRAMA.....	7
GRÁFICO I-6 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA.....	9
GRÁFICO I-7: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS CEREALES. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.....	12
GRÁFICO I-8 : EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS LÁCTEOS. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.....	12
GRÁFICO I-9: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE FRESCA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.....	12
GRÁFICO I-10: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE CONGELADA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.....	13
GRAFICO I-11: EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE LACTEOS.....	17
GRÁFICO I-12: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE CEREALES.....	17
GRAFICO I-13 : EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE CARNES*.....	17
GRÁFICO I-14 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE ACEITES.....	17
GRÁFICO I-15 : VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LAS HARINAS Y CEREALES POCO TRANSFORMADOS.....	20
GRÁFICO I-16 : REPARTO DE LAS AYUDAS ENTRE LOS DIFERENTES SECTORES EN LA CAMPAÑA 1996/97.....	22
GRÁFICO I-17 : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LOS DIFERENTES SECTORES DURANTE LA CAMPAÑA 1996/97.....	22
GRÁFICO I-18 : CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA ENTRE EL NÚMERO DE BENEFICIARIOS EN LA CAMPAÑA 1996/97.....	23
GRÁFICO I-19 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE FLORES Y PLANTAS ORNAMENTALES DURANTE EL PERIODO 1985-1996.....	24
GRÁFICO I-20 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE BOVINO.....	25
GRÁFICO I-21 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE BOVINO.....	25
GRÁFICO I-22 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO PORCINO.....	26
GRÁFICO I-23 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE GANADO CAPRINO.....	26
GRÁFICO I-24 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE CONEJO (DE 1985 A 1996).....	27
GRÁFICO I-25 : PRODUCCIÓN LOCAL DE HUEVOS (DE 1985 A 1996).....	28
GRÁFICO I-26 : PRODUCCIÓN LOCAL DE VIÑEDO.....	28
GRÁFICO I-27 : PRODUCCIÓN LOCAL DE PATATA.....	29
GRÁFICO I-28 : PRODUCCIÓN LOCAL DEL CULTIVO DE TABACO.....	30
GRÁFICO I-29 : PRODUCCIÓN LOCAL DE MIEL.(INCLUYENDO LA PRODUCCIÓN TOTAL SIN DISTINGUIR LAS DISTINTAS RAZAS DE ABEJAS).....	31

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

3. ENFOQUE METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN

GRÁFICO III-1 : ESQUEMA METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA POSEICAN.	47
GRAFICO III-2 : MARCO DE INTERVENCIÓN LÓGICO APLICADO EN LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.	49

4. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS AGRÍCOLAS DEL PROGRAMA POSEICAN

GRÁFICO IV-1: CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS DEL PROGRAMA.	56
---	----

5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

5.1. RÉGIMEN ESPECÍFICO DE ABASTECIMIENTO

GRÁFICO V-1 : EVOLUCIÓN DEL GASTO REA (EXENCIONES Y AYUDAS).....	67
GRÁFICO V-2 : PORCENTAJE QUE REPRESENTAN LOS SECTORES SELECCIONADOS PARA EL ESTUDIO DENTRO DEL REA.	69
GRÁFICO V-3: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS CEREALES. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.	76
GRÁFICO V-4: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN LOS LÁCTEOS. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.	76
GRÁFICO V-5: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE FRESCA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.	76
GRÁFICO V-6: EVOLUCIÓN DE AYUDAS UNITARIAS EN CARNE CONGELADA. COMPARACIÓN CON LOS SOBRECOSTES POR LEJANÍA E INSULARIDAD.	76
GRÁFICO V-7: EVOLUCIÓN DE LA CUANTÍA DE LAS AYUDAS REA.....	83
GRAFICO V-8: EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE LACTEOS.....	86
GRÁFICO V-9: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE CEREALES.	86
GRAFICO V-10 : EVOLUCIÓN IMPORTACIONES REA DE CARNES*.....	86
GRÁFICO V-11 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES REA DE ACEITES.....	86
GRAFICO V-12 : EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES CANARIAS.....	89
GRAFICO V.13: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES CANARIAS AL RESTO DE LA COMUNIDAD Y A TERCEROS PAÍSES.....	89
GRAFICO V-14 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE.	91
GRAFICO V-15 : EVOLUCIÓN DE PRODUCCIÓN LOCAL DE LÁCTEOS Y OTROS.....	91
GRÁFICOS V-16 : PRECIOS MEDIOS ANUALES EN LAS PALMAS, TENERIFE Y MADRID DE UNA SELECCIÓN DE PRODUCTOS DE LOS SECTORES MÁS REPRESENTATIVOS : AÑOJO DE PRIMERA, VACUNO CONGELADO DE 1ºB, TERNERA DE PRIMERA, LECHE ESTERILIZADA Y LECHE EN POLVO.....	110
GRÁFICO V-17 : VARIACIONES DE INDICES DE PRECIOS ANUALES PARA LAS CATEGORÍAS DE PRODUCTOS CONSIDERADAS EN EL ESTUDIO DURANTE LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.	111
GRÁFICO V-18 : VARIACIÓN DEL INDICE DE PRECIOS PARA LAS CATEGORÍAS DE PRODUCTOS CONSIDERADAS EN EL ESTUDIO DURANTE EL PERIODO 1992-1996.....	111

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

GRÁFICO V-19 : VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LA CARNE DE VACA TERNERA Y AÑOJO.....	112
GRÁFICO V-20 : VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LA LECHE LÍQUIDA.	113
GRÁFICO V-21 : VARIACIONES DE LOS ÍNDICES ANUALES DE PRECIOS DE CONSUMO EN LAS HARINAS Y CEREALES POCO TRANSFORMADOS.	113
GRÁFICO V-22 :AYUDAS PAGADAS Y NÚMERO DE OPERADORES DEL REA.....	115

5.2. AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL

GRÁFICO V-23:CUANTIFICACIÓN DE AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL.....	123
GRÁFICO V-24 : CUANTÍA DE LAS AYUDAS A LA GANADERÍA.....	123
GRÁFICO V-25:CUANTIA DE AYUDAS A LAS PRODUCCIONES VEGETALES.....	123
GRÁFICO V-26 : REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR DE PRODUCCIÓN DENTRO DEL VALOR PRODUCTIVO TOTAL AGRÍCOLA Y GANADERO DE CANARIAS.....	126
GRÁFICO V-27 : REPRESENTACIÓN DE CADA SECTOR ANALIZADO EN EL TOTAL DE VALOR PRODUCTIVO DE LOS SECTORES DENTRO DEL PROGRAMA.....	126
GRÁFICO V-28 : BENEFICIADOS POR LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL EN LA CAMPAÑA 1996/97.....	127
GRÁFICO V-29 : REPARTO DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN LOCAL ENTRE LOS DIFERENTES SECTORES EN LA CAMPAÑA 1996/97.....	128
GRÁFICO V-30 : PORCENTAJES QUE SUPONEN LAS AYUDAS DEL PROGRAMA EN EL VALOR PRODUCTIVO DE CADA SECTOR EN LA CAMPAÑA 1996/97.....	128
GRÁFICO V-31 : CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA ENTRE EL NÚMERO DE BENEFICIARIOS EN LA CAMPAÑA 1996/97.....	129
GRÁFICO V-32 : DIVERSIFICACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE FRUTAS Y HORTALIZAS EN 1992.....	132
GRÁFICO V-33 : DIVERSIFICACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE FRUTAS Y HORTALIZAS EN 1996.....	132
GRÁFICO V-34 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE FLORES Y PLANTAS ORNAMENTALES DURANTE EL PERÍODO 1985-1996.....	133
GRÁFICO V-35 : CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS TROPICALES.....	136
GRÁFICO V-36 : EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE CONTRATOS DE CAMPAÑA CON AYUDA REALIZADOS CON OPERADORES DEL RESTO DE LA COMUNIDAD.....	136
GRÁFICO V-37 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL TROPICAL CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.....	137
GRÁFICO V-38 : EVOLUCIÓN DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN LOCAL TROPICAL CON SUBVENCIÓN PARA LA COMERCIALIZACIÓN.....	137
GRÁFICO V-39 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO BOVINO.....	141
GRÁFICO V-41 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO PORCINO.....	142
GRÁFICO V-42 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO OVINO.....	142
GRÁFICO V-43 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE GANADO OVINO.....	143
GRÁFICO V-44 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE GANADO CAPRINO.....	143
GRÁFICO V-45 : PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE GANADO CAPRINO.....	143
GRÁFICO V-46 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE CONEJO (DE 1985 A 1996).....	145
GRÁFICO V-47 : PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE POLLO (DE 1985 A 1996).....	146
GRÁFICO V-48 : PRODUCCIÓN LOCAL DE HUEVOS (DE 1985 A 1996).....	146
GRÁFICO V-49 : EVOLUCIÓN DEL SUMINISTRO REA DE REPRODUCTORES BOVINOS DE PURA RAZA Y DE TERNEROS PARA CEBO Y SACRIFICIO....	148

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

GRÁFICO V-50 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTÍA DE LAS PRIMAS AL BOVINO.....	149
GRÁFICO V-51 : ALCANCE DE LAS PRIMAS DEL GANADO BOVINO.....	149
GRÁFICO V-52 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA AL CONSUMO DE PRODUCTOS LÁCTEOS FRESCOS DE LECHE DE VACA OBTENIDOS LOCALMENTE.....	150
GRÁFICO V-53 : ALCANCE DE LAS AYUDAS AL CONSUMO DE PRODUCTOS LÁCTEOS DE LECHE DE VACA.....	151
GRÁFICO V-54 :EVOLUCIÓN DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO.....	152
GRÁFICO V-55 : ALCANCE DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO.....	152
GRÁFICO V-56 : ALCANCE DE LA PRIMA AL GANADO CAPRINO/OVINO.....	153
GRÁFICO V-57 : EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE GRANJAS AUTORIZADAS A IMPORTAR CON EL REA PORCINOS REPRODUCTORES DE CALIDAD.....	154
GRÁFICO V-58 : EVOLUCIÓN DEL BALANCE REA DE PORCINOS REPRODUCTORES DE PURA RAZA.....	155
GRÁFICO V-59 : BALANCE REA DE CONEJOS REPRODUCTORES.....	156
GRÁFICO V-60 : PRODUCCIÓN LOCAL DE VIÑEDO.....	162
GRÁFICO V-61 : SUPERFICIE CULTIVADA Y RENDIMIENTOS EN VIÑEDO.....	162
GRÁFICO V-62 : EVOLUCIÓN DE LAS DENOMINACIONES DE ORIGEN EN VID.....	163
GRÁFICO V-63 : SUPERFICIES Y PRODUCCIONES DE VID EN LOS CONSEJOS.....	163
GRÁFICO V-64 : PRODUCCIÓN LOCAL DE PATATA.....	163
GRÁFICO V-65 : SUPERFICIE CULTIVADA Y RENDIMIENTOS EN PATATA.....	164
GRÁFICO V-66 : PRODUCCIÓN LOCAL DEL CULTIVO DE TABACO.....	164
GRÁFICO V-67 : PRODUCCIÓN LOCAL DE MIEL.(INCLUYENDO LA PRODUCCIÓN TOTAL SIN DISTINGUIR LAS DISTINTAS RAZAS DE ABEJAS).....	166
GRÁFICO V-68 : EVOLUCIÓN DES SECTOR APÍCOLA LOCAL : NÚMERO DE EXPLOTACIONES, NÚMERO DE COLMENAS TOTALES Y DE ABEJA NEGRA.....	166
GRÁFICO V-69 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA AYUDA POR HECTÁREA DE LA VID EN LOS AÑOS DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA.....	167
GRÁFICO V-70 : EVOLUCIÓN DEL ALCANCE DE LA AYUDA POR HECTÁREA DE LA VID : NÚMERO DE HECTÁREAS Y AGRICULTORES BENEFICIADOS.....	168
GRÁFICO V-71 : EVOLUCIÓN DEL ALCANCE DE LA AYUDA POR HECTÁREA DE LA VID : PORCENTAJE DE SUPERFICIE DE VIÑEDO AFECTADA.....	168
GRÁFICO V-72 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS AL CULTIVO DE PATATA : AYUDA/HA. Y AYUDA A LA IMPORTACIÓN DE PATATA DE SIEMBRA AL AMPARO DEL REA.....	169
GRÁFICO V-73 : ALCANCE DE LA AYUDA/HA.PARA EL CULTIVO DE PATATA : NÚMERO DE HECTÁREAS Y AGRICULTORES BENEFICIADOS.....	170
GRÁFICO V-74 : ALCANCE DE LA AYUDA/HA. PARA EL CUTIVO DE PATATA : PORCENTAJE DE SUPERFICIE CULTIVADA BENEFICIADA POR LA AYUDA.....	170
GRÁFICO V-75 : EVOLUCIÓN DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA PRIMA AL CULTIVO DE TABACO.....	172
GRÁFICO V-76 : ALCANCE DE LAS AYUDAS AL SECTOR APÍCOLA.....	173

5.3. COMPATIBILIDAD ENTRE EL REA Y LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN

GRÁFICO V-77 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE BOVINO Y PORCINO.....	182
GRÁFICO V-78 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CARNE DE OVINO, CAPRINO, POLLO Y CONEJO.....	182
GRÁFICO V-79 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DE LECHE DE VACUNO, OVINO Y CAPRINO.....	189

EVALUACIÓN DE LA PARTE AGRÍCOLA DEL PROGRAMA POSEICAN

GRÁFICO V-80 : EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LOCAL DEL SECTOR VITIVINÍCOLA. 195

5.4. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA

GRÁFICO V-81 :DESCRIPCIÓN OPERATIVA DEL PROGRAMA POSEICAN..... 206