



Evaluation support study of the EU support schemes for agriculture in the outermost regions (POSEI) and smaller Aegean islands (SAI)

Final report

Written by EEG Agrosynergie, Ecorys and Metis.
February 2024



Resumen Parte España (Canarias)

España (Canarias)

En España, varios sectores parecen estar preocupados por la producción y el suministro apoyado, lo que podría generar competencia especialmente para los siguientes sectores: frutas y hortalizas, carne de vacuno, porcino y pollo, leche y productos lácteos de vaca, huevos y forrajes.

En los sectores de la carne y la leche del panorama agrícola, el apoyo al suministro de carne congelada de res, cerdo y pollo, así como de productos lácteos procesados como leche concentrada, mantequilla y queso, ha generado preocupaciones sobre la posible competencia con la producción local apoyada. Estudios anteriores ya han investigado la competencia en estos sectores, revelando dinámicas notables.

Dada la competencia identificada en los sectores de la carne y la leche en estudios anteriores, estos sectores recibieron especial atención en el análisis actual. Centrándonos en el sector de la producción animal, cabe destacar que el SSA (REA) destinado a la producción animal es considerablemente mayor, situándose en 58,9 millones de euros, siete veces más que la ayuda del SLP (POSEI) de 8,2 millones de euros (véase el cuadro 13). Esta desproporción es particularmente evidente en los sectores de la carne de vacuno, la carne de cerdo y la leche de vaca, lo que justifica priorizar los esfuerzos para reducir los costos de suministro. **La cantidad suministrada con apoyo del SSA (REA) es aproximadamente tres veces mayor que la cantidad producida localmente.** Cabe señalar que la producción de carne de pollo había sido apoyada hasta 2018 y el apoyo del SLP también se suspendió ese mismo año. Por lo tanto, no se identifica competencia para este sector de producción.

Al examinar los cambios en la producción y la oferta en el sector cárnico, se observa un aumento de la producción cuando la oferta disminuye, especialmente de 2018 a 2020. La cantidad de carne de vacuno y de cerdo suministrada con apoyo del SSA se ha mantenido sistemáticamente aproximadamente tres veces mayor que las cantidades producidas localmente durante este período. Aunque las autoridades de gestión no recordaron que las partes interesadas mencionaran explícitamente la competencia, los representantes del sector cárnico expresaron su confianza en que el apoyo del SLP era insuficiente para competir con la carne respaldada por la SSA.

En el sector lácteo, los presupuestos asignados a SSA y SLP son muy próximos: 11,1 millones de euros para SSA y 10,2 millones de euros para SLP. Además de un aumento en la producción de leche de 34,5 mil toneladas en 2015 a 50,5 mil toneladas en 2020, las cantidades suministradas han disminuido desde 2017 (ver Figura 15). Las partes interesadas en el sector lácteo afirman que, si bien el sector ha experimentado un crecimiento, el apoyo proporcionado no logra cubrir los altos precios de los piensos. El debate recurrente sobre la competencia entre la leche producida localmente y la leche procesada apoyada por el SSA sigue siendo un tema

central de discusión entre los beneficiarios, las partes interesadas y los representantes del sector. El argumento gira en torno al potencial de aumentar la producción local si se reasignara el apoyo, especialmente mejorando el apoyo al SLP. La percepción de que las industrias locales consideran que la leche y los productos lácteos locales son demasiado caros contribuye aún más a la percepción de la competencia existente.

La disminución observada en la oferta respaldada, junto con un aumento de la producción local, indica un énfasis creciente en priorizar la producción local. **Sin embargo, se recomienda una revisión crítica del apoyo continuo al suministro y la producción para garantizar la coherencia en la asignación**, guiando una dirección clara entre el fomento de la producción local y la minimización de los costos de suministro. A pesar de una tendencia a la baja en la competencia a lo largo del tiempo, el análisis subraya la necesidad de ajustes continuos y consideraciones estratégicas para apoyar a estos sectores agrícolas vitales.

En el sector de frutas y hortalizas, las producciones apoyadas abarcan diversas frutas, y sectores tradicionales como los plátanos y los tomates reciben ayuda. Además, la SSA extiende el apoyo al suministro de diversas frutas, entre ellas piña, cítricos, peras, damascos, duraznos, fresas, mezclas y otras. El amplio alcance del SLP, dirigido a todo el sector de frutas y hortalizas, dificulta discernir con precisión las frutas específicas afectadas. En la evaluación anterior no se evaluó la competencia potencial en los sectores de frutas y hortalizas, huevos, forrajes y aceite de oliva. Una característica distintiva es la priorización de la producción local de frutas y hortalizas, evidente en la considerable disparidad en el apoyo financiero entre SLP y SSA (ver Cuadro 13).

En 2020, SLP recibió 22,2 millones de euros, mientras que SSA solo recibió 885.300 euros, lo que refleja una diferencia de apoyo de 50 veces. Esta priorización se alinea con el objetivo general de fomentar el desarrollo agrícola local. Se prevé que la cantidad de fruta apoyada por la SSA difiera de la producida localmente, minimizando la competencia directa. Las entrevistas con las partes interesadas no revelaron preocupaciones sobre la competencia dentro del sector frutícola. En particular, los representantes del sector del tomate expresaron su preocupación por el apoyo insuficiente para sostener la producción, destacando un desafío específico dentro de este subsector. De hecho, los tomates marroquíes producidos a menor coste compiten con los tomates locales, cuyo importe de ayuda es insuficiente para seguir siendo competitivos. El examen del sector frutícola bajo SLP y SSA ilumina un énfasis estratégico en priorizar la producción local de frutas y hortalizas, con un apoyo financiero sustancial dedicado a este objetivo. Si bien la SSA respalda el suministro de diversas frutas, las diferencias previstas en los tipos de frutas respaldadas y las producidas localmente mitigan la competencia directa.

Por el contrario, el sector del huevo, si bien recibe apoyo del SLP, experimenta un nivel insignificante de apoyo al suministro de huevos secos en comparación con el sólido respaldo a la producción local. La ausencia de mención de competencia potencial por parte de las partes interesadas o de los encuestados en el sector del huevo disipa la hipótesis de competencia.

La cantidad destinada al suministro de forraje del SSA supera el apoyo a la producción del SLP por un factor sorprendente de más de 100 veces (ver Figura 16). El examen cuantitativo revela además un desequilibrio importante en la producción local de forrajes, que es aproximadamente 20 veces inferior a la cantidad suministrada mediante el apoyo del ASS. En 2018, la producción local de forraje ascendió a alrededor de 24.000 toneladas, disminuyendo a 18.800 toneladas en 2020, mientras que los suministros respaldados por el África subsahariana aumentaron de aproximadamente 56.000 toneladas en 2018 a 600.000 toneladas en 2020 (ver Figura 16). Las perspectivas de las partes interesadas divergen sobre el impacto de los forrajes y piensos importados en la producción local dentro del sector agrícola. Los representantes de los agricultores entrevistados en el sector productivo afirman que las importaciones apoyadas por el SSA compiten directamente con los piensos producidos localmente. **Las autoridades de gestión no se hacen eco de esta perspectiva, quienes expresan escepticismo sobre la viabilidad de aumentar significativamente la producción local para satisfacer la demanda.** Las respuestas de los beneficiarios a la encuesta coinciden con las de **los representantes de los agricultores y enfatizan el papel indispensable de los cereales apoyados por la SSA en el sostenimiento de la producción animal local.**

Uno de los productores de forraje dio una explicación específica sobre su situación presentada en el Cuadro 30.

La competencia observada parece probable, como lo indican tanto el análisis de datos como las opiniones de las partes interesadas que resaltan las preocupaciones con respecto al suministro de forraje. Sin embargo, es esencial un enfoque matizado. Si bien la situación actual no permite suspender el apoyo de la SSA a los forrajes debido a la incapacidad de satisfacer las necesidades locales, existe potencial para lograr sinergias a través de un mayor apoyo en el marco del SLP. Mejorar la financiación del SLP podría actuar como catalizador del desarrollo del sector forrajero. Sin embargo, se recomienda cautela, ya que un aumento desequilibrado puede representar el riesgo de reducir el apoyo a otras producciones locales vitales.

Otro sector potencial identificado fue la producción de aceitunas apoyada en el marco del SLP. El suministro de aceite de oliva está respaldado por el SSA, lo que podría crear una competencia indirecta. Sin embargo, ninguna parte interesada mencionó cualquier competencia entre el suministro de aceite de oliva apoyado por la SSA y la producción local de aceitunas. Como la ayuda no está destinada a la transformación de aceitunas sino a su producción, parece haber competencia indirecta inducida por las ayudas de la SSA y la SLP.

Se identificaron sinergias en el sector de la papa, siendo la SSA apoyando el suministro de semillas de papa, la sinergia fue confirmada por algunos representantes de los agricultores locales, precisando que existen algunas variedades de semillas locales, pero menos productivas que las importadas. **Este apoyo parece contribuir al desarrollo de la producción local y por tanto crea una sinergia.**

Más recientemente, el apoyo de la SSA ha aumentado para los piensos y parece existir competencia en este sector. Las entrevistas revelaron que la producción de piensos para animales en las Islas Canarias (excepto para necesidades internas, es decir, autonomía de la explotación) no está incentivada. Sin embargo, las necesidades locales son importantes y los pastores han estado presionando para obtener un mayor apoyo de la SSA.

En resumen, el equipo de estudio llegó a la conclusión de que existe competencia por la leche y los productos lácteos (por ejemplo, queso), así como por la carne, y recomendó prestar especial atención al sector de los forrajes, que también podría verse afectado por la competencia.

Table 13: Summary of competition and synergies observed in Spain

Competition or synergetic relationships	Amount of supports (EUR M - 2020)	Quantities produced and supplied with SSA (tonnes)	Opinion of stakeholders	Overall coherence
F&V	SLP: 22.21* SSA: 0.88	SSA supply: 1 769 343.2 Production: n.a.		
Eggs	SLP: 0.58 SSA: 0.000 02	SSA supply: n.a. Production: n.a.		
Fodder	SLP: 0.424 SSA: 31.505	SSA supply: 592 068 Production: 18 850*		
Beef and pork meat	SLP: 3.07** SSA: 28.94	SSA supply: 48 298 Production: 18 924		
Cow milk and dairies	SLP: 10.18 SSA: 11.101	SSA supply: 129 606 Production: 50 526		
Olive oil	SLP: 0.003*** SSA: 1.878	SSA supply: 13 341 Production: n.a.		
Potato and potato seeds	SSA: 0.838 SLP: Amount specific to potatoes not available	SSA supply: 5 602 Production: n.a.		

* Sub-actions I.1.1; I.2.1; I.4

** Actions III.2; III.5; III.7

*** Support for Olive and Aloe Vera

NB: See tables in Annex 7.3 for precision on data

	contradictions or competition
	neutrality, or no particular association
	mixed, diverse opinions
	coherence or synergetic relationship
	comparison not possible or not available

Source: Oréade-Brèche based on Spanish AIR 2020