

## **LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN 2023 – 2027**

### **MEDIDAS DE MERCADO OCM EN EL SECTOR VACUNO DE CARNE**

Madrid, julio 2023

El objetivo de este documento es dar a conocer, de manera resumida, las medidas de mercado aplicables al sector vacuno de carne a través de la Política Agrícola Común (PAC) durante el periodo 2023-2027. Se trata de un documento con carácter meramente informativo y en sí mismo no constituye una base legal<sup>1</sup>.

- 1 -

#### **Antecedentes**

El sector vacuno de carne es un sector productor tradicionalmente involucrado en los esquemas de regulación de la PAC, dada su dimensión económica, productiva y social en el ámbito comunitario. Su presencia en la práctica mayoría de Estados Miembros (EEMM) justifica el desarrollo de una regulación común a fin de velar por el mantenimiento de su equilibrio sectorial en la UE.

Los esquemas de actuación PAC sobre este sector vienen emanando fundamentalmente del marco de los pagos directos a los productores y de las medidas de mercado en la Organización Común de Mercados (OCM), aunque también de las medidas de Desarrollo Rural, dada su estrecha vinculación con el medio natural, apoyándose muchos productores sobre sistemas de aprovechamiento de recursos pastables y en la utilización de razas autóctonas.

Así, con este conjunto de medidas, la PAC persigue como objetivos principales:

- Un suministro estable de alimentos asequibles para la población;
- Rentas justas y remuneradoras para los productores agrarios comunitarios;
- Protección de los recursos naturales y un aprovechamiento sostenible;
- Conservar los paisajes y zonas rurales de toda la UE;
- Mantener viva la economía rural, impulsando el empleo en la agricultura, las industrias agroalimentarias y los sectores asociados.

En cuanto a las medidas de mercado<sup>2</sup>, recogidas en el marco de la OCM, se configuran como una caja de herramientas con las que promover el equilibrio de los mercados agrarios comunitarios y monitorizar su estado de situación, lo cual permite a las autoridades detectar perturbaciones o amenazas sobre ese equilibrio, tales como una repentina caída de la demanda a causa de una alarma sanitaria o una bajada drástica de precios por un exceso puntual de oferta, pudiendo poner en marcha medidas para restablecerlo si fuera necesario.

<sup>1</sup> Puede consultar, adicionalmente, para ampliar información con relación a la PAC, el siguiente enlace:

<https://www.mapa.gob.es/es/pac/post-2020/default.aspx>

<sup>2</sup> La información sobre los apoyos a los productores (pagos directos y medidas de desarrollo rural) se recoge en otra nota accesible también a través de la sección de vacuno de carne de la página web del MAPA.



En el caso del sector vacuno de carne, la monitorización del mercado y la articulación de las medidas de respuesta en el ámbito de la UE se hace posible gracias a la aplicación sistemática y homogénea, por parte de todos los Estados Miembros, de un **modelo comunitario de clasificación de canales de bovino**.

Este sistema consiste en la tipificación de las canales bovinas faenadas en la UE en base a unas categorías (según edad y sexo del animal), clases de conformación (SEUROP según su desarrollo muscular) y grado de engrasamiento (1-5 en función del desarrollo y extensión de su cobertura grasa).

Además, este sistema de clasificación de canales bovinas se acompaña de un mecanismo estandarizado para el **registro y comunicación de sus precios**, lo cual permite en la UE comparar el precio pagado por un determinado tipo de canal entre los EEMM, monitorizar el mercado y velar por su transparencia.

- 2 -

En estos últimos años las medidas de mercado se han venido recogiendo en el **Reglamento (UE) 1308/2013**, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la organización común de mercados, acompañado de abundante normativa para su desarrollo y aplicación. Durante este último proceso de reforma de la PAC se ha procedido a su modificación con el **Reglamento (UE) 2021/2117**, del Parlamento Europeo y del Consejo, a fin de actualizar y reforzar la base legal.

El menú de las medidas de mercado recogidas en la OCM comprende actuaciones sobre el mercado interior y actuaciones sobre los intercambios comerciales con países terceros, que adoptan básicamente la forma de:

- Medidas de intervención (que incluyen la intervención pública, el almacenamiento privado, y la ayuda a la distribución en centros escolares de frutas y hortalizas y de leche y productos lácteos).
- Medidas aplicables a la comercialización y a las organizaciones de productores (recoge normas de comercialización, regulación en materia de OP, sus asociaciones y las organizaciones interprofesionales, contratos).
- Medidas en los intercambios con terceros países (certificados, derechos, contingentes arancelarios, medidas de salvaguardia y perfeccionamiento activo, las antiguas restituciones por exportación, perfeccionamiento pasivo).
- Medidas sobre normas de competencia (recoge disposiciones para empresas y normas sobre la concesión de ayudas públicas).
- Medidas excepcionales (contempla situaciones de perturbaciones de mercado, problemas específicos, acuerdos durante desequilibrios graves).
- Medidas de transparencia y vigilancia de mercado.



## Medidas con aplicabilidad en el sector vacuno de carne

### *a) Medidas de intervención*

Existen situaciones en las que la monitorización de mercado que se realiza rutinariamente en la UE sobre el sector de la carne de bovino puede evidenciar un desequilibrio grave de los precios. Ante esta situación, las autoridades comunitarias pueden responder decidiendo permitir la retirada controlada de oferta del mercado temporalmente a fin de promover la recuperación de precios, para posteriormente modular su salida de nuevo al mercado.

En el caso del sector vacuno de carne, esta retirada de producción del mercado puede hacerse mediante la opción de la **intervención pública**, en la cual las autoridades competentes de los EEMM compran productos en régimen de intervención y los almacenan hasta su salida al mercado, o mediante la **ayuda para el almacenamiento** por operadores privados.

En ambos casos, serán las autoridades comunitarias las que decidan la medida más adecuada según la situación, publicando un acto delegado o de ejecución que recoja las condiciones particulares de la medida, tanto en lo referente a los productos (tipo, calidad, admisibilidad, cantidades, etc), como al almacenamiento (duración, instalaciones, conservación, etc) o los precios de compra, de modo que se pueda conseguir el efecto de estabilización.

En cuanto a la intervención pública, la normativa condiciona su aplicación sobre la carne fresca o refrigerada de vacuno de los códigos NC 0201 10 00 y 0201 20 20 a 0201 20 50, estando este régimen disponible para su aplicación durante todo el año. Los precios de compra pueden adoptar la forma de un precio fijo o establecerse mediante licitación. La Comisión podrá abrir este mecanismo de manera rápida por cuestiones de urgencia cuando el precio medio de mercado registrado durante un periodo representativo en un Estado Miembro sea inferior al 85 % del umbral de referencia<sup>3</sup>, y también podrá adoptar actos de ejecución para suspenderlo cuando las condiciones dejen de cumplirse durante un periodo representativo.

En cuanto a la ayuda al almacenamiento privado, la normativa condiciona su aplicación a la carne fresca o refrigerada de animales de la especie bovina de ocho meses o más, quedando en manos de la Comisión el determinar los requisitos y condiciones particulares cuando se ponga en marcha la ayuda.

En estos últimos años ha sido el almacenamiento privado la opción seleccionada para responder a las perturbaciones detectadas en el mercado de la carne de vacuno, aplicándose la última vez durante la crisis de precios de 2020, derivada de la pandemia por Covid-19 y las medidas tomadas para afrontarla, como fue el cierre del canal HORECA, vital para este sector.

<sup>3</sup> En el sector de la carne de vacuno, 2 224 EUR por tonelada de peso en canal para las canales de bovinos machos de clase R3 según se fija en el modelo de la Unión de clasificación de las canales de vacuno de ocho meses o más.



## ***b) Medidas aplicables a la comercialización y organizaciones***

Este conjunto de medidas de mercado está destinado a reforzar la transparencia en el ámbito de la unión y el equilibrio de la cadena de valor.

- En cuanto a los **aspectos de comercialización**, se regulan normas obligatorias y menciones reservadas facultativas para los productos agrarios, sin perjuicio de otras disposiciones en materia higiénico-sanitaria que deban cumplirse. En el caso de la carne de vacuno se recogen definiciones, designaciones y particularidades para la carne de bovinos de edad inferior a doce meses, diferenciando animales con edad inferior a 8 meses y los de 8 a 12 meses.
- En este conjunto de medidas también se recogen las condiciones para el reconocimiento y funcionamiento de las **Organizaciones de Productores (OP) y sus asociaciones (AOP)**, así como también el de las **organizaciones interprofesionales (OI)**. Estas figuras son introducidas para potenciar la participación de los productores en la cadena de valor de los productos agrarios, fortaleciendo su posición, así como para fomentar la vertebración sectorial y la cooperación entre eslabones de la cadena.

En el caso de las OP, deben crearse a iniciativa de los productores para realizar una serie de actividades en común (como puede ser la transformación, la distribución, la gestión o la adquisición de materias primas), persiguiendo una finalidad específica como la planificación de la producción, concentración de la oferta, realizar estudios e iniciativas, u optimizar costes de producción. En España el reconocimiento de OP y sus asociaciones en el sector vacuno de carne se recoge en el **Real Decreto 1154/2021**, de 28 de diciembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores y sus asociaciones de determinados sectores ganaderos y se establecen las condiciones para la negociación contractual por parte de estas organizaciones y sus asociaciones. Actualmente no se ha reconocido ninguna OP del sector vacuno de carne en España.

En cuanto a las interprofesionales, estarán formadas por representantes del eslabón de la producción, y al menos de alguna de las siguientes fases de la cadena de suministro (transformación o comercio, incluida la distribución), para perseguir una finalidad específica que tenga en cuenta los intereses de sus miembros y los de los consumidores. En España existe la Organización Interprofesional Agroalimentaria de la Carne de Vacuno (**PROVACUNO**), reconocida por la Orden AAA/2501/2014, de 23 de diciembre.

Algunas actividades particulares se canalizan por la Comisión a través de estas organizaciones, como es el ampliar el alcance de algunas de las decisiones o acuerdos que tomen en su seno mediante extensión de norma, o fomentar el ajuste de la oferta a las necesidades del mercado.



- Entre las medidas también se recogen aspectos sobre las **relaciones contractuales** en sectores diferentes del lácteo, que cuenta con su propia regulación específica. Los EEMM pueden decidir que las entregas de esos productos por parte de un productor deban ser objeto de contrato por escrito, acompañado previamente de una oferta también por escrito. En España estos aspectos quedan regulados en la **Ley 12/2013, de 2 de agosto**, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria y restante normativa que la modifica y desarrolla. En su desarrollo se ha creado el **Registro de Contratos Alimentarios** en el que, con carácter obligatorio desde junio 2023, el operador que compre a los productores primarios y sus agrupaciones debe inscribir cada contrato alimentario que realice, antes de la entrega del producto objeto del contrato.

### ***c) Medidas en los intercambios con terceros países***

Con este conjunto de medidas se quieren regularizar aspectos de la importación y exportación de productos agrarios, manteniendo la estabilidad del mercado interno, pero respetando los compromisos adoptados en materia comercial, ya sea de tipo bilateral o tipo multilateral en la Organización Mundial del Comercio.

En cuanto a la carne de vacuno, se establece que deberán formalizarse certificados para la importación y exportación, y que la Comisión adoptará actos para definir la aplicación de derechos de importación, abrir o gestionar contingentes arancelarios, y gestionar los acuerdos internacionales celebrados. Aunque la restitución por exportación era una medida utilizada tradicionalmente para facilitar el posicionamiento exterior, actualmente no tiene aplicación.

### ***d) Medidas sobre normas de competencia***

Aquí se definen aspectos que permitan garantizar el funcionamiento del mercado interior y la aplicación uniforme de las normas de competencia de la Unión.

Se decide exceptuar de las normas de competencia del Tratado de Funcionamiento de la UE a los acuerdos, decisiones y prácticas concertadas de agricultores, asociaciones de agricultores o asociaciones de estas asociaciones, organizaciones de productores reconocidas que se refieran a la producción o venta de productos agrícolas o a la utilización de instalaciones comunes de almacenamiento, tratamiento o transformación de productos agrarios, a menos que pongan en peligro los objetivos establecidos en el TFUE, ya sea por compartimentar el mercado, perjudicar su funcionamiento o fijar precios, entre otros. También se exceptúa a los acuerdos y prácticas concertadas de organizaciones interprofesionales reconocidas, bajo ciertas condiciones.

Tampoco se aplicará a los acuerdos, decisiones y prácticas concertadas de productores de productos agrarios relacionados con la producción o el comercio de productos agrarios y cuyo objetivo sea aplicar una norma de sostenibilidad, con objetivos sobre el medioambiente o la salud y bienestar animal.





### e) *Medidas excepcionales*

Aquí se contemplan medidas a adoptar frente a situaciones de grave amenaza que puedan perturbar el equilibrio del mercado interior.

- Medidas para **evitar perturbaciones del mercado**: otorga poderes a la Comisión para actuar en caso de situaciones de urgencia y necesidad por su efecto e impacto significativo en el mercado.
- Medidas de **apoyo del mercado relacionadas con enfermedades animales y plagas vegetales y la pérdida de confianza de los consumidores** debido a la existencia de riesgos para la salud pública o la sanidad de los animales: se otorgan a la Comisión poderes para establecer medidas excepcionales, derivadas de restricciones del comercio dentro de la Unión o del comercio con terceros países, ocasionadas por medidas destinadas a combatir la propagación de enfermedades animales o plantas, o perturbaciones graves del mercado derivadas directamente de una pérdida de confianza de los consumidores por la existencia de riesgos para la salud pública o la sanidad animal y enfermedades de animales o plantas. Estas medidas podrán tomarse si el Estado Miembro afectado ya ha tomado acción nacional, pudiendo financiar la Unión el 50% de los gastos que acarren a los EEMM la aplicación de estas medidas excepcionales, elevándose al 60% cuando correspondan a medidas de lucha frente a fiebre aftosa.
- **Problemas específicos**: La Comisión adoptará actos de ejecución para establecer las medidas urgentes que sean necesarias y justificables, para resolver problemas específicos.
- **Exención en materia de competencia** para acuerdos y decisiones durante los periodos de desequilibrios graves en los mercados: la Comisión podrá adoptar actos de ejecución para que no se aplique a los acuerdos y decisiones de los agricultores, de las asociaciones de agricultores o de las asociaciones de dichas asociaciones, o bien de las organizaciones de productores reconocidas, de las asociaciones de organizaciones de productores reconocidas, y de las organizaciones interprofesionales reconocidas, cuya finalidad sea estabilizar el sector afectado (retirada del mercado, distribución gratuita de productos, transformación, almacenamiento privado, acuerdos de calidad, planificación, etc.)

### f) *Medidas de transparencia y vigilancia del mercado*

A fin de mejorar la transparencia del mercado y la cadena de suministro, facilitando la toma de decisiones, la Comisión creó observatorios para facilitar datos estadísticos e información sobre la evolución y situación de los mercados. En el **Observatorio del Mercado de la Carne** (Meat Market Observatory<sup>4</sup>) se comparten datos sobre los sectores cárnicos de la UE, incluyendo el vacuno.

<sup>4</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/overviews/market-observatories/meat\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/overviews/market-observatories/meat_en)



## Marco regulatorio

### *a) Normativa comunitaria*

- **Reglamento (UE) 1308/2013 del parlamento europeo y del consejo de 17 de diciembre de 2013** por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) no 922/72, (CEE) no 234/79, (CE) no 1037/2001 y (CE) no 1234/2007.
- **Reglamento delegado (UE) 2017/1182 de la comisión de 20 de abril de 2017**, por el que se completa el Reglamento (UE) 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que atañe a los modelos de la Unión de clasificación de las canales de vacuno, porcino y ovino y a la comunicación de los precios de mercado de determinadas categorías de canales y animales vivos.
- **Reglamento de Ejecución (UE) 2017/1184 de la Comisión, de 20 de abril de 2017**, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que atañe a los modelos de la Unión de clasificación de las canales de vacuno, porcino y ovino y a la comunicación de los precios de mercado de determinadas categorías de canales y animales vivos.
- **Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre de 2021**, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan los Reglamentos (UE) 1305/2013 y (UE) 1307/2013.
- **Reglamento (UE) 2021/2116 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre de 2021**, sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común y por el que se deroga el Reglamento (UE) 1306/2013.
- **Reglamento (UE) 2021/2117**, que modifica los Reglamentos (UE) 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrícolas; Reglamento (UE) 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas; Reglamento (UE) 251/2014, sobre las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados; y Reglamento (UE) 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la UE.



### ***b) Normativa nacional***

- **Ley 12/2013, de 2 de agosto**, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.
- **Ley 16/2021, de 14 de diciembre**, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.
- **Ley 30/2022, de 23 de diciembre**, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas.
- **Real Decreto 1154/2021, de 28 de diciembre**, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores y sus asociaciones de determinados sectores ganaderos y se establecen las condiciones para la negociación contractual por parte de estas organizaciones y sus asociaciones.
- **Real Decreto 815/2018, de 6 de julio**, por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la clasificación de las canales de vacuno y ovino y al registro y comunicación de los precios de mercado de determinadas categorías de canales y animales vivos.
- **Real Decreto 814/2018, de 6 de julio**, por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la clasificación de las canales de porcino.
- **Real Decreto 145/2021, de 9 de marzo**, por el que se modifican el Real Decreto 814/2018, de 6 de julio, por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la clasificación de las canales de porcino y el Real Decreto 815/2018, de 6 de julio, por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la clasificación de las canales de vacuno y ovino y al registro y comunicación de los precios de mercado de determinadas categorías de canales y animales vivos.
- **Real Decreto 1028/2022, de 20 de diciembre**, por el que se desarrolla el Registro de Contratos Alimentarios.

