



AGENDA 2000 PARA EL VACUNO

Por: Enrique Muslera*, José Miguel Coletto**, Francisco Pulido y Miguel Escribano**

EL IMPACTO DE LA AGENDA 2000 EN EL SECTOR DE CARNE DE VACUNO EXTREMEÑO

El sector productor de carne está constituido en Extremadura por unas 300.000 vacas reproductoras de aptitud cárnica y parte de la producción cárnica de las poco más de 16.000 vacas de ordeño que todavía quedan en la región.

La Producción Final Animal derivada de esta cabaña se cifra en casi 57.000 t de carne (peso vivo), con un valor de 18.423 millones de pesetas en 1997, lo que lo convierte en el sexto sector agrario por importancia económica de la región.

La reforma prevista de la O.C.M. de la carne de vacuno, es quizás donde la Comisión ha apostado más fuerte por el proceso de liberización de los mercados, eliminando progresivamente los mecanismos de apoyo a los precios, hasta suprimir totalmente la política de intervención, sustituyéndola por un sistema de ayudas al almacenamiento privado, similar al existente en el sector del porcino. Este almacenamiento se producirá cuando el precio medio comunitario de mercado registrado para las canales de bovinos

Suben las primas pero bajaron los precios

Los sistemas de cebo en España no permiten el cobro de la prima especial

¿Cómo se repartirá el «sobre nacional»?

pesados sea inferior a un 103 por 100 del precio de base.

Este precio de intervención, o de base, actualmente fijado en 2.780 Ecus/t se rebaja a 1.950 Ecus/t (30 por 100), en tres tramos, que se iniciarán a partir de 1 de julio del año 2.000 hasta el 1 de julio de 2.002 en que desaparecerá totalmente la intervención.

Esta desaparición de la "red de seguridad" de la intervención, en cuanto a los mer-

cados interiores, cuida el desmantelamiento arancelario progresivo respecto a terceros países y la reducción de las explotaciones subvencionadas (restituciones a la explotación), en base a los acuerdos finales de la Ronda Uruguay, va a resultar, excesivamente peligrosa para los productores de carne de vacuno europeos. A ello también puede unirse el posible acuerdo comercial de ámbito general con los países del Cono Sur (MERCOSUR) (Argentina, Uruguay, Chile, Paraguay y Brasil) todos ellos de gran peso agrario, tanto de productos vegetales (cereales, girasol, frutas y hortalizas, etc.) como animales, y muy especialmente de carne de vacuno.

Para compensar esta rebaja de los precios de intervención, la Comisión propone unas, teóricamente mayores, ayudas directas o primas, a las distintos tipos de animales bovinos, a saber: vacas nodrizas y novillas, vacas lecheras y prima especial (machos no castrados y machos castrados), así como una prima coyuntural por desestacionalización para bueyes.

LA PRIMA UNITARIA

Evidentemente las primas unitarias que está previsto establecer son ligeramente superiores, en cada una de las categorías de animales a subvencionar a las actualmente existen (cuadro 1 y 2).

(*) Asesor de Caja Badajoz.

(**) Escuela de Ingenierías Agrarias de Extremadura.

Sin embargo es necesario precisar una serie de cuestiones tanto a nivel general europeo como en lo relativo a España y Extremadura.

En primer lugar a nivel europeo el incremento teórico del montante total de las primas, obtenido de multiplicar su importe unitario por los distintos límites regionales establecidos, va a ser inferior al descenso de precios de mercado que se avecina, como consecuencia de la desaparición de la intervención y de la posible entrada de carne de terceros países. De esta forma, no se va a compensar probablemente la bajada de precios, con las primas establecidas.

Desde el punto de vista nacional, las críticas al conjunto de la reforma, en lo que se refiere al pago directo de primas, pueden

centrarse, en primer lugar, en que las ayudas propuestas especialmente la prima especial al bovino macho no son acordes con las características de la producción y consumo españoles. Si bien puede estimarse como positivo el teórico incremento de la cuantía unitaria de las primas (cuadros 1 y 2), en cambio se asignan a España unos límites para vacas nodrizas y bovinos machos no castrados, inferiores a los animales realmente existentes en ambos casos.

En cuanto a las vacas nodrizas, el mínimo de animales con derecho a prima se rebaja de 1.462.527 a 1.347.486, cifra no sólo inferior al censo real español de vacas de carne, sino que además va a limitar inexorablemente el posible crecimiento de este subsector ganadero, haciendo una "foto fija"

inmutable del futuro de esta cabaña, en función del número máximo de vacas primables, dejando prácticamente inexistente la Reserva Nacional. La única novedad relativamente favorable desde el punto de vista del ganadero, es que dentro del censo o límite individual establecido para cada productor, podrá solicitarse la prima para un número de novillas (definidas como hembras bovinas de más de ocho meses, que no hayan parido todavía, pertenecientes a una raza cárnica o de sus cruces), de hasta un 20 por 100 del total de derechos de cada nodriza en poder del productor.

PRIMA ESPECIAL

En el caso de los *bovinos machos*, la propuesta de la comisión es todavía más desfavorable para los intereses españoles, al mantener dos tipos de *Prima Especial* poco acordes con los modos de producción de nuestro país, y mucho menos de Extremadura.

La prima especial se concederá como máximo:

a) Una vez en la vida de cada toro (macho no castrado de la especie bovina), a partir de los 10 meses de edad, y para un máximo de 90 animales por año civil y por explotación.

b) Dos veces en la vida de cada buey (macho castrado de la especie bovina): la primera vez al alcanzar los 10 meses de edad y la segunda vez después de alcanzar la edad de 22 meses. En este caso, también para un máximo de noventa animales por cada tramo de edad, por año civil y por explotación.

Como es conocido, la mayor parte de la producción de carne bovina en España, se realiza en cebaderos intensivos próximos a las zonas de consumo, que engordan terneros no castrados procedentes de los rebaños de vacas de aptitud cárnica (vacas nodrizas) de todo el país, pero especialmente del Norte y Suroeste de España, mantenidas en régimen extensivo.

Con el planteamiento de primas establecido, es evidente que España no va a utilizar prácticamente la nueva prima a los *animales castrado*, al no existir ni producción ni mercado en nuestro país para dicho tipo de carne de buey.

En cuanto a la prima a los *animales no castrados* la problemática y la casuística es mucho más compleja.

Dado que el animal se vende generalmente al destete (6,7 meses) en las zonas productoras (Extremadura entre ellas): pueden ocurrir, y de hecho así está sucediendo, dos situaciones distintas, ambas perjudiciales para el ganadero productor, en cuanto al cobro de la Prima Especial.

a) El ganadero de vacas en extensivo vende su ternero a los 6-8 meses de edad a un cebadero. En este caso la prima la solicitará y cobrará —a partir de los 10 meses de edad— la explotación de cebo en cuestión, pero no el ganadero, sin embargo, dado que

Cuadro 1.
PRIMA ESPECIAL AL VACUNO MACHO (No castrados 10 meses) (Ecus/cab)

Prima actual (1998)		Propuesta de la Comisión			
(Primer tramo 8-20 meses)		Año 2000	2001	2002 y sig	
< 1,4 UGM/ha					
Prima base	135	Prima base (*)	165	195	220
Extensificación	36	Pago adicional nacional (**)			
Total	171	Montante indicativo	30	60	90
< 1 UGM/ha					
Prima base	135	Montante máximo	45	65	135
Extensificación	52	Total máximo posible ≤	210	280	355
Total	187	Extensificación ≤	100	100	100
		(< 1,4 UGM/ha)			
		Total máximo ≤	320	380	455

(*) Condicionada con un máximo de 90 animales por año, y una carga ganadera total máxima en la explotación de 2 UGM por hectárea de superficie forrajera (salvo para explotaciones ≤ 15 UGM)

(**) Caso de distribuirse por cabeza la parte del "sobrante nacional" asignado a los vacunos machos.

Cuadro 2.
PRIMA A LA VACA NODRIZA (Ecus/cab)

Prima actual (1998)		Propuesta de la Comisión			
		Año 2000	2001	2002 y sig	
< 1,4 UGM/ha					
Prima base	144,90	Prima base (*)	155	170	180
Prima complementaria	24,15	Pago adicional nacional (**)			
Extensificación	36				
Total	205,05	Montante indicativo	12	24	35
< 1 UGM/ha					
Prima base	144,90	Montante máximo	20	35	55
Prima complementaria	24,15	Total máximo posible ≤	175	205	235
Extensificación	52	Extensificación ≤	100	100	100
Total	221,05	(< 1,4 UGM/ha)			
		Total máximo ≤	275	299	335

(*) Condicionada a una carga ganadera total máxima de 2 UGM por hectárea de superficie forrajera (salvo para explotaciones ≤ 15 UGM)

(**) Caso de distribuirse por cabeza la parte del "sobrante nacional" asignado a las vacas nodrizas.



el cebadero necesita demostrar para el cobro de la prima estar en posesión de una superficie forrajera suficiente para justificar las condiciones de carga ganadera, tendrá que aportar documentación acreditativa suficiente de la utilización teórica de pastos y/o superficies forrajeras. En una gran parte de los casos esto se hace de forma ficticia "prestándole" o "arrendándole" otros productores que no necesitan justificar estas superficies (caso de productores de ovino), la superficie necesaria. Es evidente que los animales de cebadero, en fase de engorde intensivo hasta los 16-20 meses de edad, nunca pastorearán en dichas superficies, sino que estarán encerrados en naves, corrales, e instalaciones adecuadas, como corresponde al habitual sistema de engorde a base de piensos. Sin embargo, el titular de la explotación debe "enmascarar" esta situación, y demostrar el caso teórico de superficie forrajera para el engorde si quiere cobrar la prima, tanto actualmente como en la reforma propuesta.

Además, existe la grave limitación del máximo de 90 animales por explotación, cuando estos cebaderos engordan cientos o miles de animales cada año. Para estos casos la picaresca del fraccionamiento de las explotaciones, cartillas ganaderas, etc. Es uno de los caminos de fraude más usuales, a fin de conseguir la prima para el mayor número de animales posible.

b) La segunda opción para el cobro de la Prima Especial consiste en que el ganadero productor mantenga su animal en la explotación después del destete durante el periodo de retención necesaria y solicite y cobre después la prima, una vez cumplidos los 10 meses de edad del ternero.

En este caso no hay problemas normalmente de superficie forrajera a justificar, ya que las explotaciones ganaderas extensivas en nuestras zonas lo cumplen sobradamente.

Las opciones posteriores de este ganado serán:

1) Vender el ternero una vez cumplidos los 10 meses a un cebadero. En este caso el cebadero pagará menos dinero al ganadero o vendedor, ya que no podrá cobrar la prima de dicho animal, que pasará a un cebo normal en la explotación de destino.

2) Continuar el proceso de cebo en la misma explotación, añadiendo a su actividad de cría la de cebos, y llevando el animal hasta la edad de sacrificio. Esto exige unas ciertas instalaciones para el cebo y una financiación adicional para el periodo de engorde del animal, así como entrar en una actividad hasta ahora poco común en los ganaderos de extensivo.

El borrador de Reglamento de reforma de la O.C.M. contempla la posibilidad de que los Estados miembros puedan decidir conceder la prima especial en el momento del sacrificio de los bovinos, lo que añadiría una complicación más a la casuística señalada, si bien permitiría a los ganaderos que ceben sus terneros, sacrificar directamente

en matadero y cobrar también directamente la prima correspondiente.

El otro importante problema español en el caso de la Prima Especial, es el número máximo de animales con derecho a prima previsto en la reforma, tan solo de 649.896, cuando las solicitudes de prima aprobadas ascienden en 1997 a 856.598 terneros machos.

En este año de 1997, la cuota máxima asignada a España era de 603.674 animales, por lo que hubo de aplicarse, en función de dicho exceso de petición, una penalización del 29 por 100.

El nuevo techo previsto es obviamente también insuficiente, pronto que se calcula entre 900.000 y 1.000.000 la cifra de bovinos machos que podrán potencialmente acceder a la prima. De esta forma, España va a tener una penalización permanente –sea cual sea la prima establecida– derivada de la constante y permanente superación del insuficiente máximo de terneros concedido.

El cuadro 3 muestra para 1997 la petición de prima especial por Comunidades Autónomas. Obsérvese el bajo número de terneros solicitados en Extremadura (54.710, frente a unos 120.000 machos producidos, susceptibles del cobro de la prima).

La razón está explicada anteriormente, los terneros no solicitados en nuestra región, si lo fueron en cambio en su fase de cebo en otras regiones. De ahí el gran número de solicitudes procedentes de comunidades como Aragón, Cataluña o Castilla y León, muy por encima de las producciones habituales, que podrían esperarse de sus censos de vacas reproductoras.

Terminaremos los comentarios sobre la Prima Especial señalando una última circunstancia también desfavorable para los ganaderos de vacuno de Extremadura y quizás de toda España. Nos referimos al manifiesto desequilibrio entre los crecimientos que se proponen en la reforma de la O.C.M. en las primas comunitarias al bovino macho (prima especial) y a la vaca nodriza (cuadros 1 y 2).

El posible máximo aumento de la prima a la vaca nodriza va a estar situado como máximo en un 50 por 100. Sin embargo, el máximo equivalente de subida en la prima especial podría llegar casi al 140 por 100, disminuido no obstante, en cierta medida, por la penalización permanente del mínimo

máximo de terneros primables antes comentado.

Siendo Extremadura, y en general España, un país en el que el engorde se hace en cebaderos no susceptibles de obtener la prima especial si no es –como ya hemos señalado– a través de artugios al borde de la legalidad, habría que dirigir los esfuerzos a conseguir márgenes mayores incrementos en la prima de la vaca nodriza que si van a repercutir directamente en los ganaderos, y mucho menores en los dirigidos a la prima especial, cuya filosofía es totalmente contraria a los sistemas de cebo hoy día existentes en nuestro país.

PRIMA COMPLEMENTARIA

En relación a la *prima complementaria* a otorgar a las vacas de leche con cargo a la O.C.M. del vacuno de carne, apenas se conoce el articulado de la normativa.

No obstante, consiste en esencia en el pago de una cantidad complementaria a la prima establecida para las vacas de leche, en este caso también vacas teóricas, reducidas al resultado de dividir su cuota individual entre 5,8, media de los rendimientos lácteos en la U.E. De esta forma se calcula el número teórico de vacas de leche existentes en una explotación a fin de percibir cualquiera de las primas.

Los complementos por vaca teórica indicadas para España va de 14,4 Ecus para el año 2000, 27,5 Ecus en el 2001, y 41,9 Ecus en el 2002 y siguientes. Estas primas se añadirían a las primas base y complementarias contempladas en la reforma de la O.C.M. de la leche y productos lácteos.

En cualquier caso, parece tratarse de un parche presupuestario con cargo a la O.C.M. de carne de vacuno, para ayudar al sector lácteo; pero que evidentemente disminuirá los recursos totales puestos a disposición del sector de carne.

AYUDAS ADICIONALES

Con el fin de flexibilizar el régimen de las primas, cumpliendo los objetivos de descentralización contemplados en la Agenda 2000, se propone reservar la mitad del aumento presupuestario de los fondos destinados a la totalidad de las primas, e incorporarlos en un solo montante nacional por

Estado miembro, que se ha dado en denominar "Sobre nacional", de tal forma que podrá distribuirse con criterios nacionales objetivos bajo la forma de primas adicionales por cabeza de ganado o bien por superficie de pastos.

La realización de estos pagos adicionales puede referirse así a:

a) *Pagos por cabeza*: destinados a bovinos machos, vacas nodrizas, novillos y vacas lecheras (complemento de carne).

Estarían sometidos a un máximo financiero total por año (sobre nacional), que ha quedado fijado para España en:

Año 2000	45,7 mill. Ecus (7.678 mill. pta)
Año 2001	89,6 mill. Ecus (15.053 mill. pta)
Año 2002 y siguientes	138,2 mill. Ecus (12.217 mill. pta)

Estas cantidades suponen el 7,04 por 100 del total de la U.E., después de las de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido.

Los pagos totales por cabeza de animal estarán limitados a las cantidades máximas que se indican en los cuadros 1, 2 y 4 como suma de la prima base comunitaria con cargo al presupuesto comunitario y el pago adicional con cargo al sobre nacional.

a) Los pagos adicionales con cargo al sobre nacional, también podrían hacerse opcionalmente *por superficie, por cada hectárea de pastos permanentes*, sobre la base de las superficies básicas regionales de cada Estado miembro, dedicadas a la cría de ganado vacuno durante los años 1999, 1996 y 1997.

El pago por hectárea máximo que podrá concederse no podrá superar 210 ecus en el año 2000, 280 ecus en el año 2001 y 350 ecus para el año 2002 y siguientes. El montante máximo nacional para España es el indicado en el apartado anterior.

Según el borrador de Reglamento previsto, los Estados miembros facilitarán a la Comisión antes del 1 de enero del 2000, información detallada sobre las respectivas medidas nacionales para la concesión de las ayudas adicionales, entendiéndose que del montante total dedicado a primar el ganado vacuno, un 30 por 100 estará en manos del Estado miembro, a través de este sobre nacional.

Como final, hay que señalar que, en algunos medios agrarios, se ha visto este sistema de ayudas mediante el sobre nacional a distribuir por cada Estado miembro, como un peligroso proceso de renacionalización de las ayudas. La comisión ha negado este extremo, matizando que se trata de que, a partir de aprobada la Reforma de la Agenda 2000, cada Estado deberá definir las reglas del juego a la hora de distribuir esos fondos, y lo que es seguro es que se va a primar la extensificación y el aprovechamiento con ganadería de zonas desfavorecidas y de montaña.

En cualquier caso, dada la importante cuantía que se va a dejar en manos de los distintos Estados (más de 23.000 millones

de pesetas a partir del año 2002, para España, casi la mitad de los 56.000 millones aproximadamente, percibidos en 1997 en concepto de distintas primas al vacuno), es muy importante que cada región o Comunidad Autónoma trate de definir el tipo de ayuda adicional nacional más interesante para su sector ganadero.

Es evidente que las zonas de cría extensiva de nuestro país –como Extremadura– han de preferir que el mayor paquete del sobre nacional se destine a las vacas nodrizas, y no a la prima especial, cuyas pocas adecuadas características para nuestros

sistemas de producción ya hemos comentado anteriormente.

En consecuencia uno de los puntos más importantes de discusión en los próximos meses va a estar centrado en cómo se reparte el citado sobre nacional. ¿Por cabeza de ganado o por superficie de pastos? Y dentro del ganado vacuno ¿a las vacas nodrizas? ¿a las novillas? O quizás a los terneros machos de cebadero.

Posiblemente, en la respuesta a estas cuestiones, se encuentre también la futura rentabilidad del sector bovino en los próximos años.

Cuadro 3.
PRIMA ESPECIAL 1997

	Terneros primables (1)	Terneros pagables(2)
Andalucía	63.140	44.497
Aragón	139.582	98.368
Asturias	21.143	14.900
Baleares	7.564	5.331
Canarias	2.465	1.737
Cantabria	7.667	5.403
Castilla - La Mancha	80.599	56.801
Castilla y León	217.856	163.531
Cataluña	158.642	111.800
Extremadura	54.710	38.556
Galicia	15.003	10.573
Madrid	17.213	12.131
Murcia	15.200	10.712
Navarra	17.038	12.007
País vasco	18.874	13.301
La Rioja	9.201	6.484
Valencia	10.701	7.541
España	865.598	603.674

(1) Terneros solicitados. Susceptibles de cobrar la prima una vez realizadas las inspecciones.

(2) Terneros que recibirán la prima 1997 en función de la cuota nacional. Reparto proporcional en función del techo establecido.

Cuadro 4.
MONTANTES MÁXIMOS DE LAS DISTINTAS PRIMAS (Ecus/cab)

	Año 2000	2001	2002 y sig.
Prima especial			
Toros (terneros)	210	280	355
Bueyes	320	420	530
Vacas nodrizas	175	205	235
Novillas	100	150	225
Vacas lecheras	90	180	270