

Repercusiones de la última reforma

# La PAC en los sectores de vacuno y ovino-caprino en España

Los sectores vacuno de carne y ovino-caprino constituyen importantes producciones dentro de la ganadería española, ocupando respectivamente el segundo y el cuarto lugar dentro de la producción final ganadera, lo que representa el 18% y el 12% del total de la misma.

Para poder comprender mejor las decisiones que se han tomado durante el último año respecto a estos sectores en relación a la aplicación de la última reforma de la PAC, analizamos algunas de sus principales características.

Subdirección General de Vacuno y Ovino del MAPA

## Características más destacables del sector vacuno

Nuestro sector vacuno, con un total de 6,6 millones de animales, ocupa el quinto lugar en cuanto a censo dentro de la Unión Europea, por detrás de países con amplia tradición en este sector, como Francia o Alemania.

En cuanto a las estructuras productivas, el sector vacuno español presenta una serie de características específicas que permiten diferenciar dos subsectores, el de vacas nodrizas y el de cebo:

- Geográficamente, las vacas madres se localizan en las zonas montañosas del norte peninsular y en el suroeste español. Uno de los hechos más destacables de los últimos años en el sector, es el continuo incremento del censo de vacas nodrizas, que se sitúa en la actualidad en torno a los 2 millones de cabezas.

Se trata de explotaciones con amplia base territorial que explotan en su mayoría razas autóctonas, por lo que favorecen el mantenimiento de nuestro patrimonio genético y, al utilizar de forma racional los recursos

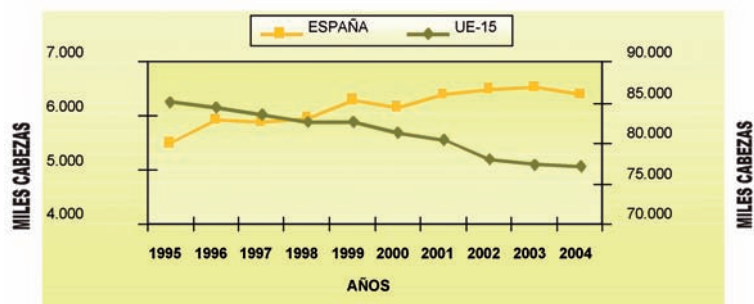
naturales, ayudan a la conservación del medio ambiente. Además, contribuyen de manera efectiva a la ordenación y vertebración del territorio, al localizarse las explotaciones en zonas desfavorecidas y con escasas alternativas productivas.

- Por otra parte, el subsector de cebo es un sector muy especializado y competitivo, con una importante capacidad exportadora y en continuo crecimiento en los últimos años. Las explotaciones se concentran en regiones cercanas a las zonas de producción de cereal, base de la alimentación del ganado; y en las grandes zonas de consumo, donde también se concentran los principales mataderos. A pesar del crecimiento en el censo de nodrizas registrado en los últimos años, nuestro sector sigue presentando una gran dependencia de terneros del exterior para su posterior cebo en España.

Podemos decir que en los últimos años, el sector vacuno español se ha sabido adaptar bien a los nuevos retos que imponen la apertura creciente de los mercados agrarios y la fuerte competencia exterior, gracias a

**A pesar del crecimiento en el censo de nodrizas registrado en los últimos años, el sector sigue presentando una gran dependencia de terneros del exterior para su posterior cebo en España**

## Evolución del censo de vacuno en España



**6.653.000 en 2004**

mejoras tecnológicas y estructurales, que le han permitido convertirse en un sector especializado y competitivo. En la actualidad exportamos en torno al 20 por ciento de nuestra producción.

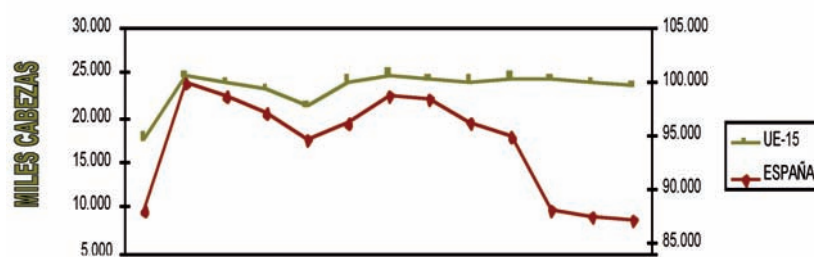
### Características del sector ovino-caprino español

El número total de animales de la cabaña ovina se cifra en torno a los 22 millones de cabezas, mientras que el censo de caprino está cercano a los 3 millones. En relación al censo de la UE, el conjunto de efectivos de ovino en España alcanza el 26,5% del total y es superado únicamente por Reino Unido. En cuanto al censo de caprino, también España se sitúa en el segundo lugar después de Grecia, con un porcentaje de participación análogo al del ovino, concretamente, un 26,2%.

El mantenimiento del ganado ovino y caprino en España juega un papel estratégico en el aprovechamiento agro-silvo-pastoral propio de la dehesa o de sistemas ganaderos afines, así como en el mantenimiento de la actividad cerealista, particularmente en las regiones menos productivas. Favorece el aprovechamiento de los recursos naturales en regiones desfavorecidas y de montaña, con escasas probabilidades de alternativas económicas, y contribuye al mantenimiento de pastos permanentes, que además es un requisito introducido en la reforma de la PAC.

Es de señalar que el sector ovino, con independencia de lo anterior, se encuentra en la actualidad en una fase de reestructuración, debido fundamentalmente a la elevada edad de los productores y a la falta de rentabilidad de determinadas explotaciones. Esto puede hacer que el sector sea especialmente sensible a cambios importantes en el sistema de concesión de las ayudas.

### Evolución del censo de ovino España/UE



### APLICACIÓN DE LA REFORMA DE LA PAC EN ESTOS SECTORES

Como se ha señalado anteriormente, uno de los hechos más relevantes que se han producido en España en los sectores de vacuno y ovino en el último año, ha sido la toma de decisiones en relación a la aplicación de la última reforma de la PAC, dentro del margen de decisión que permitía a los EEMM la normativa comunitaria.

Pasamos a realizar una reflexión sobre las opciones que se han aplicado:

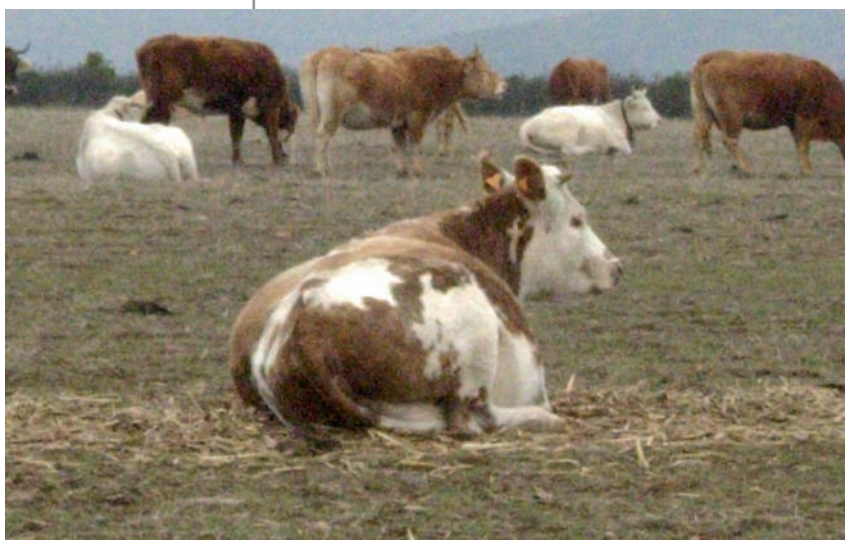
#### Opciones de desacoplamiento parcial

El desacoplamiento total de las ayudas de las decisiones de producción conlleva una serie de riesgos que fueron valoradas por el Ministerio, buscando el mayor grado de consenso entre las Comunidades Autónomas y el sector en la decisión finalmente adoptada. Entre esos riesgos se encontraban:

- Riesgo de abandono y deslocalización de la actividad agraria, particularmente en las regiones menos productivas. Es precisamente en esas regiones donde no es fácil encontrar una actividad que reemplace a la agricultura en términos de vertebración del territorio, aprovechamiento de los recursos y mantenimiento del tejido rural. El desacoplamiento parcial permite mantener, al menos en parte, los instrumentos de ordenación y regulación de los mercados necesarios para que continúe la actividad económica ligada al territorio.
- Riesgo de deslegitimación social de las ayudas en el tiempo. Ya que el agricultor va a recibir una "mochila histórica" de ayudas a cambio de cumplir con la condicionalidad, pero sin conexión alguna con la actividad económica. Esas ayudas se han calculado para compensar la renta de los agricultores en función de la actividad que realizaron en el período de referencia. Sin embargo, con el

**Es conveniente mantener la relación entre las ayudas y la actividad agraria para evitar el abandono de las producciones**





La prima por vaca nodriza queda acoplada en un 100%

tiempo esa relación se irá desdibujando y cada vez será más difícil entender la función de las ayudas.

Por consiguiente, en las decisiones adoptadas se estimó conveniente mantener, en la medida de lo posible, la relación entre las ayudas y la actividad agraria y, por lo tanto, aplicar el máximo grado de acoplamiento permitido a fin de evitar el abandono de las producciones, favoreciendo con ello la conservación del medio ambiente natural y la fijación de la población rural.

Teniendo en cuenta además, que se afronta un cambio sin precedentes de desregulación de la actividad agraria, parece conveniente facilitar esta transición de una manera gradual manteniendo, al menos temporalmente, los instrumentos de ordenación de las producciones que ofrecen las opciones de desacoplamiento parcial.

El desacoplamiento parcial se refiere por una parte a determinados pagos directos sectoriales y por otra parte a la aplicación facultativa para tipos específicos de actividades agrarias y la calidad de la producción (Aplicación del Art. 69 del Reglamento 1782/2003).

### a) Pagos por ganado vacuno

Entre las opciones contempladas por la normativa comunitaria en el sector vacuno, en España se mantiene acoplado:

- Hasta un 100% de la prima por sacrificio de terneros.
- Hasta el 100% de la prima por vaca nodriza.
- Hasta el 40% de la prima al sacrificio para los bovinos adultos.

#### *Prima por vaca nodriza*

Las explotaciones de vacas nodrizas cuentan con una importante base territorial. Se sitúan principalmente en zonas desfavorecidas o de montaña, y por tanto, contribuyen de manera efectiva a fijar la población en el medio rural de dichas zonas u otras con determinadas limitaciones específicas. Además, participan de una manera muy significativa en el mantenimiento y mejora del medio ambiente.

Resulta necesario mantener la actividad de los rebaños de vacas madres, la mayor parte de ellos de razas autóctonas españolas, ya que además de conservar el patrimonio genético que estas razas aportan, se asegura el aprovechamiento de una gran parte de los recursos naturales. De esta forma, se podrá asegurar la conservación de los pastos permanentes y se favorece el cumplimiento de las medidas de condicionalidad.

Por otra parte, al mantener esta prima acoplada a la producción, se asegura el suministro de un número importante de terneros al año para el subsector de cebo, evitando que se incremente la dependencia del exterior que tiene actualmente este subsector.

#### *Prima al sacrificio para los bovinos adultos*

Se trata de una prima que apoya a todo el sector, incluido el sector lácteo, ya que la perciben todos los animales bovinos sacrificados, independientemente del sexo o aptitud. Es una ayuda que lleva funcionando varios años y su gestión no resulta excesivamente complicada.

Esta prima favorece el cumplimiento de las exigencias previstas por el sistema de identificación y registro de bovinos (SIMOGAN), con lo que de manera directa se contribuye también al control, tanto sanitario como de otros tipos, de la cabaña bovina.

### b) Pagos por ganado ovino y caprino

Tal y como permite la normativa comunitaria, se mantienen acoplados a la producción hasta el 50% de los pagos por ganado ovino y caprino.

En estos sectores, el desacoplamiento total de los pagos conlleva un fuerte riesgo de abandono de la activi-



dad, variable también en función de la orientación productiva (carne o leche):

- En la gran mayoría de explotaciones de ovino y caprino orientadas a la producción de carne en régimen extensivo, son las ayudas las que permiten conseguir un margen bruto positivo. Únicamente en las mejores explotaciones se consiguen unos resultados económicos positivos sin dichas ayudas, por lo que el acoplamiento parcial de las mismas se considera fundamental para permitir el mantenimiento de estas explotaciones que de otra forma desaparecerían.

- En el caso de explotaciones con orientación productiva de ganado lechero, las circunstancias varían considerablemente respecto a las señaladas en las explotaciones de producción de carne. El riesgo de abandono es considerablemente menor. En este tipo de orientación productiva, se producen resultados económicos muy dispares en explotaciones de las mismas áreas geográficas y con dimensiones bastante análogas. Esta circunstancia viene a señalar la importancia del manejo en los resultados económicos de dichas explotaciones. Los gastos de alimentación son en general mucho más importantes que en las explotaciones de orientación cárnica, pero también los ingresos son mayores.

El mantenimiento de una ayuda acoplada al 50% no va a resolver el problema del abandono de una manera total. Seguirá habiendo muchas explotaciones en las que la cuantía de esta ayuda no sea suficiente para motivar a los ganaderos a continuar con su actividad. Sin embargo, habrá otras, en las que las nuevas circunstancias les permitan alcanzar un mayor tamaño y aumentar su producción, con lo que se podrían mantener los niveles de rentabilidad dentro de unos límites aceptables.



### c) Aplicación del artículo 69 en el sector de vacuno de carne

La aplicación del Art. 69 de la Reforma de la PAC, se basa en la posibilidad de retener hasta un 10% de los componentes sectoriales de las ayudas. Con el importe de las retenciones, se dan pagos adicionales en el mismo sector, que pueden ser para tipos específicos de actividades agrarias que sean importantes para la protección o mejora del medio ambiente o para mejorar la calidad y la comercialización de los productos agrícolas. Finalmente, esta opción se ha decidido aplicar tanto en el vacuno de carne como en el de leche, con las siguientes particularidades:

#### *Para el vacuno de carne*

Se contempla una retención sectorial del 7% a todos los pagos del sector vacuno de carne, lo que supone un sobre a repartir de unos 54 millones de euros

Se han desarrollado dos medidas diferenciadas dirigidas al cumplimiento de los objetivos señalados:

- Pago adicional a las explotaciones de vacas nodrizas en régimen extensivo. Con esta medida se consigue un doble objetivo: medioambiental por una parte, porque permite fijar población rural en zonas donde las alternativas económicas al vacuno de carne son escasas o inexistentes, contribuyendo así al mantenimiento de determinados agrosistemas que son especialmente sensibles y además, se conserva el patrimonio genético de nuestra cabaña ganadera a través del mantenimiento de razas autóctonas; y por otra parte, se consigue un objetivo sectorial de especial importancia, ya que el mantenimiento de nuestro censo de vacas nodrizas es un factor estratégico para el desarrollo de un subsector de cebo basado en el engorde de los terneros nacidos de esas vacas.

- Apoyo a la producción de carne de vacuno de calidad reconocida oficialmente: esta medida tiene por objetivo incentivar la mejora de la calidad y la comercialización de la carne de vacuno mediante un apoyo a la producción de carne de vacuno de calidad acogida a sistemas productivos de engorde de terneros que supongan una calidad superior a la exigida en la normativa y reconocidos oficialmente (Identificación Geográfica Protegida, Ganadería Ecológica o Integrada, Pliego de Etiquetado Facultativo).

Todos estos sistemas proporcionan al consumidor garantías adicionales en lo que se refiere al origen de la carne, al método de producción (alimentación, sistema de manejo), a la trazabilidad a lo largo de toda la cadena o a las especificaciones contenidas en el etiquetado; por lo que son sistemas que revierten no sólo en una calidad diferenciada del producto, sino en una mejora de su comercialización.

**La seguridad alimentaria, el medio ambiente y el bienestar animal, constituyen los pilares del modelo ganadero europeo**

## FUTUROS CONDICIONANTES DE ESTOS SECTORES

No cabe duda que la aplicación de esta última reforma de la PAC, la aplicación del pago único, así como el cumplimiento de los requisitos de condicionalidad, van a ser unos de los factores que condicionen en gran medida la evolución futura de estos sectores. Aunque también existen otros factores que condicionan dichas producciones y que no deben ser dejados a parte, entre los que destacamos los siguientes:

- Grado de profesionalización de la actividad: se prevé que en la evolución futura de las producciones, probablemente desaparezcan aquellas explotaciones de menor tamaño y por lo tanto, menos especializadas y competitivas, produciéndose una concentración empresarial que permita aplicar criterios modernos de organización y gestión. Será necesario profundizar en la formación de las explotaciones a la hora de organizar el trabajo, los controles y servicios veterinarios, abastecimiento de piensos, trazabilidad y comercialización. Mediante todas estas medidas se persigue aumentar la eficiencia de las explotaciones y por lo tanto mejorar su rentabilidad económica. A este respecto, desde la SG de Vacuno y Ovino, se realizan estudios integrados en la red europea IFCN tanto en vacuno de leche como de carne, que permiten mejorar el conocimiento del sector y valorar la influencia de la aplicación de las diferentes políticas.

- Aplicación de Buenas prácticas ganaderas que garanticen la transparencia y trazabilidad que la sociedad demanda, sin olvidar la calidad como aspecto de la producción que permite ofrecer una garantía de diferenciación ante el consumidor. La seguridad alimentaria, el medio ambiente y el bienestar animal, constituyen los pilares del modelo ganadero europeo. En este sentido habría que destacar los siguientes aspectos:

- a) En primer lugar, las obligaciones que vienen derivadas del conjunto de normas denominado "paquete de higiene", que entra en vigor este año y que obliga a nuestros ganaderos a redoblar los esfuerzos en aras de cumplir con las exigencias derivadas de la seguridad alimentaria que demanda la sociedad actual. De forma general, los ganaderos tendrán que conservar registros de aquellos medios de producción, medicamentos, piensos, animales, etc. que entran en la explotación, de tal forma que se pueda identificar claramente al operador de la cadena que se los ha suministrado. De igual manera, se deberán conservar registros de aquello que el ganadero pone a disposición del siguiente eslabón de la cadena. A este respecto, la plena implantación de las bases de SIMOGAN, REGA, así como la identificación individual en ovino, apoyan en gran medida el cumplimiento de estos requisitos.

- b) En segundo lugar, los aspectos relacionados con el medio ambiente y el bienestar animal: la ganadería, durante su proceso productivo, debe velar por el cuidado del medio ambiente y la conservación de los recursos y del paisaje. De este modo, la sociedad está dispuesta, a través de las ayudas públicas, a apoyar el valor añadido

de dichas producciones respetuosas con el medio ambiente y el bienestar animal. Con respecto a esto, en 2006 se llevará a las Cortes la Ley de Bienestar Animal, necesaria porque aunque existe un amplio marco legal sobre la protección animal en nuestro país, es necesaria una Ley de Protección animal de ámbito nacional, pues las leyes de algunas Comunidades Autónomas no son suficientes para sancionar el incumplimiento de la normativa comunitaria en materia de bienestar y protección de los animales de granja. Por otro lado, se están analizando y realizando estudios de investigación sobre las condiciones productivas de nuestra ganadería. Estos estudios permitirán, con argumentos científicos, avalar nuestra posición ante futuras nuevas propuestas comunitarias en esta materia.

- Otros aspectos importantes a considerar son:

- √ En el ámbito de la Sanidad Animal, lo primero es seguir trabajando en la prevención, control y erradicación de determinadas enfermedades, aspecto prioritario al incidir negativamente sobre nuestra cabaña ganadera y de un modo muy significativo sobre los mercados exteriores, lo que es de gran trascendencia dado el carácter exportador de nuestro país en productos ganaderos. Y continuar con las actuaciones sobre zoonosis como la Brucelosis, las Encefalopatías Espongiformes Transmisibles (EET's), así como la Lengua Azul. Con respecto a esta última, se considera fundamental el empleo sistemático de la vacunación en las especies sensibles, de manera que se reduzca la carga de virus en el medio. Esta medida se combinará con otras como la vigilancia epidemiológica y entomológica para conocer en todo momento el estado real de la epizootia.

- √ Por último, teniendo en cuenta el escenario actual de liberalización de los mercados agrarios y la fuerte competencia exterior, debemos impulsar a nuestros sectores a ser cada vez más competitivos. A este respecto, es preciso destacar como prioritario el desarrollo del Plan de medidas para la Mejora del Acceso de los Productos Ganaderos a los Mercados Exteriores, que pretende favorecer la presencia de nuestras producciones en mercados de terceros países.

