

Efectos de la Reforma PAC 2003 sobre la ganadería española (I)

La ganadería española no sólo se ha visto afectada en el período 2003-2010 por la última Reforma de la PAC, sino que también ha tenido que enfrentarse a los cambios en los gustos del consumidor, y a las subidas de precios de las materias primas. Ante esta situación, a continuación y en próximas entregas se van a analizar la evolución de censos, producciones, comercio exterior y estructura de las explotaciones, tanto de los subsectores ganaderos perceptores de ayudas PAC (vacuno, ovino y caprino) como no perceptores (porcino, avícola de puesta y de carne), con el fin de detectar cambios derivados de la Reforma.

Dado que la ganadería es una actividad económica no susceptible a cambios de orientación productiva a corto plazo, se han estudiado series temporales largas con el fin de determinar si en las mismas se han producido cambios estadísticos significativos tras la Reforma, recurriendo para ello a un conjunto muy amplio de fuentes de datos.

Reforma de la PAC y la ganadería

El 26 de junio de 2003 los ministros de Agricultura de la UE aprobaron la Reforma Intermedia de la PAC, una de las más profundas de los últimos años, con el fin de hacer frente a las perspectivas de los mercados agrícolas para el período 2003-2012 (Reglamento CE nº 1782/2003). Los factores que motivaron esta nueva reforma fueron, entre otros, la necesidad de orientar la PAC en mayor medida hacia objetivos ambientales, las exigencias del presupuesto comunitario, las negociaciones de la OMC y, por último, la incorporación a la UE de nuevos estados miembros procedentes de la Europa del Este.

Las medidas adoptadas modificaron el modo en que la UE apoya al sector agrario, instaurándose un modelo basado en un Régimen de Pago Único (RPU) que trata de desacoplar el sistema de ayudas del nivel de producción. De esta forma se pretende que el agricultor o ganadero adopte sus estrategias empresariales fijándose en el comportamiento del mercado, produciendo lo que demandan los consumidores y basándose en criterios de rentabilidad. En el RPU, la cantidad que recibe el agricultor se calcula en función de las ayudas recibidas durante el período de referencia (2000-2002) y comenzó a aplicarse en España en 2006.

En la ganadería española, el desacoplamiento total de las ayudas de las decisiones de producción podía provocar

un abandono y deslocalización de esta actividad, en especial en las regiones menos productivas, con un elevado número de ganaderos a tiempo parcial y un envejecimiento progresivo de la población. Para paliar estos inconvenientes, en España se optó por un desacoplamiento parcial de las ayudas que permitiera una transición gradual hacia un total desacoplamiento, ofreciendo a las explotaciones un margen de maniobra mayor para adaptarse a la nueva situación. Este sistema consistió por una parte en el mantenimiento de ciertos pagos acoplados y, por otra, en pagos específicos de actividades agrarias para la protección o mejora del medio ambiente o para mejorar la calidad y comercialización de los productos agrícolas (Art. 69 del Reglamento CE nº 1782/2003).

No obstante, los ajustes sectoriales ante cambios en las políticas son más rápidos en las producciones agrícolas que en el sector ganadero, donde las infraestructuras necesarias para el desarrollo de este tipo de producciones son específicas (vacas nodrizas, vacuno de cebo, ovino y caprino) y no son susceptibles a cambios radicales de orientación productiva a corto plazo.

En la Reforma de 2003 se establecieron otras medidas, aparte del desacoplamiento de las ayudas, entre las que destacó la condicionalidad. Con este sistema la percepción de las ayudas quedaba “condicionada” al cumplimiento de unas normas agrarias, alimentarias, medioambientales y de bienestar animal. Estas normas son considerablemente más estrictas que las de países terceros, e inevitablemente elevan los costes de producción, lo que puede repercutir a su vez en una disminución de la rentabilidad de las explotaciones a corto plazo y de la productividad a largo plazo.

Chequeo Médico

En 2008 se aprobó el acuerdo político “Chequeo Médico” de la PAC como una revisión y adaptación de la Reforma de 2003 para el período 2009/2013. En él, se ha ratificado la desaparición de las cuotas lácteas en 2015 (previo aumento lineal de las mismas del 1% anual entre 2009 y 2013), la desvinculación de los pagos en ganado ovino y caprino de la actividad productiva a partir del 1 de enero de 2010 y la desvinculación de los pagos en ganado vacuno de la actividad productiva, excepto la prima de la vaca nodriza, a partir del 1 de enero de 2012.

Los sectores porcino y avícola de puesta y de carne no se han visto afectados por el nuevo régimen de ayudas aprobado en la Reforma de 2003, puesto que no han sido nunca perceptores de pagos directos. Estos sectores, sujetos al Reglamento CE n° 1234/2007 por el que se crea una Organización Común del Mercado (OCM) única, reciben ayudas de mercado como las destinadas al almacenamiento privado y a las restituciones a la exportación. No obstante, la importancia económica de estas actividades ganaderas y la posible existencia de efectos indirectos requiere que sean incluidos en el presente análisis.

El Cuadro I muestra la evolución de las ayudas acopladas percibidas por el sector ganadero desde 2004 hasta la actualidad. El porcentaje que representan las ayudas vinculadas al sector vacuno, ovino y caprino, y leche y lácteos, sobre el valor de producción (AS/VP) ha disminuido notablemente debido al desacoplamiento de los pagos, pasando de un 33,78%, 28,44% y 3,05% en el período 2004/05, a un 19,01%, 24,20% y 0,82% en 2009, respectivamente. Por el contrario, no se aprecian variaciones en el sector porcino y de huevos y aves, en los que la ayuda sectorial representa un porcentaje muy bajo respecto al valor de producción (inferior al 0,2%). Además, la tabla también evalúa el peso que cada uno de estos sectores tiene sobre la Producción Final Agraria (PFA). Se observa que la contribución del vacuno, porcino y el sector lácteo ha variado muy poco, mientras que la del ovino y el caprino se ha reducido casi a la mitad. Por el contrario, las aves y huevos han aumentado en un 2%.



Otros factores condicionantes de la actividad ganadera

Aparte de la PAC, otros factores han podido influir en la evolución de los diferentes sectores ganaderos. Actualmente, nos encontramos con un consumidor más sensibilizado por aspectos como la seguridad y la calidad alimentaria, el respeto al medio ambiente, y por supuesto, por los aspectos nutricionales de los alimentos que consume. El consumo de productos de origen animal, fundamentalmente carne de vacuno, de pollo, leche y huevos, ha ido disminuyendo paulatinamente. La carne de cerdo es un producto de consumo relativamente estable y la carne >>

Cuadro I. Cuantificación porcentual (%) de las ayudas sectoriales procedentes de la PAC sobre el valor de producción.

	Media 2004/05				2006		2007		2008		2009			
	VP	AS	AS/VP	VP/PFA	AS	AS/VP	AS	AS/VP	AS	AS/VP	VP	AS	AS/VP	VP/PFA
	ME		%	%	ME	%	ME	%	ME	%	ME		%	%
Vacuno	2.345,42	792,17	33,78	5,78	377,00	15,69	370,53	13,55	367,64	16,74	2.050,70	389,79	19,01	5,46
Ovino y caprino	1.743,13	495,78	28,44	4,29	221,22	15,21	211,39	14,38	206,12	19,90	988,80	239,30	24,20	2,63
Leche y lácteos	2.756,41	84,14	3,05	6,79	-8,06	-0,33	20,56	0,74	20,70	0,69	2.399,30	19,76	0,82	6,38
Porcino	4.173,33	0,06	0,00	10,28	0,00	0,00	8,03	0,18	0,26	0,01	4.265,50	1,96	0,05	11,35
Huevos y aves	2.266,81	1,12	0,05	5,58	1,26	0,05	1,26	0,04	0,38	0,01	2.903,20	0,11	0,00	7,72

VP: Valor de producción. AS: Ayuda sectorial. PFA: Producción Final Agraria.

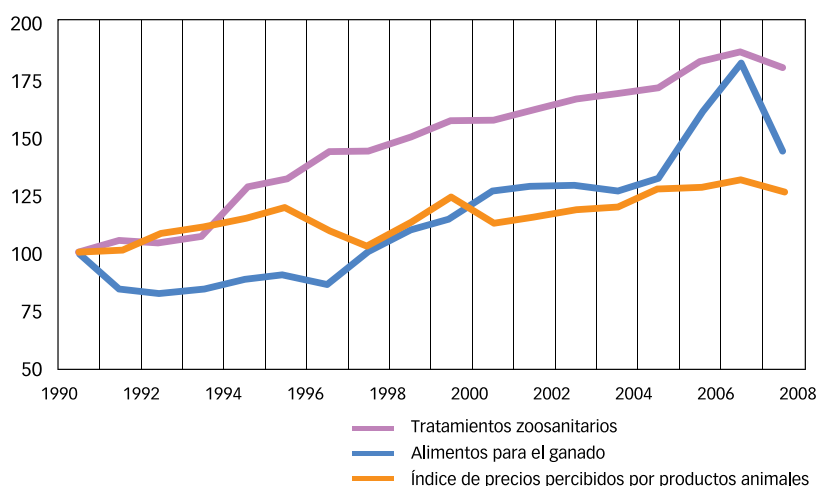


Figura 1. Índice de precios absolutos pagados por los ganaderos (año base 1990=100).

de ovino/caprino sigue siendo la menos consumida. Por otro lado, la reducción en el consumo de carne se produce principalmente en el producto fresco, mientras que el consumo de carne congelada aumenta y el de las transformadas se mantiene constante.

Un segundo factor a considerar es el precio que perciben los ganaderos españoles por sus productos. La carne de cerdo y pollo mantiene unos precios relativamente constantes, mientras que la de ternera ha ido perdiendo progresivamente valor. En cuanto a la leche, el precio de la leche de vaca no ha variado, el de la leche de cabra ha ido aumentando año a año, mientras que el de la leche de oveja ha permanecido constante la mayor parte del periodo analizado. Por último, el precio de los huevos se ha mantenido estable en las dos últimas décadas.

Sin embargo, el precio pagado por los inputs no se ha mantenido constante y ha

seguido una tendencia creciente, opuesta a la de los precios percibidos (Figura 1).

Así, los precios pagados por la alimentación del ganado, que suponen uno de los costes mayoritarios de la actividad ganadera, han aumentado considerablemente desde 1990, duplicándose en valor en el 2008. Asimismo, los precios pagados por los tratamientos veterinarios han seguido una trayectoria similar aunque representan un porcentaje más bajo de la contabilidad de las explotaciones ganaderas.

Por tanto, la Reforma de la PAC no es el único factor que ha afectado a la transformación de la ganadería española en los últimos años. Los cambios en los gustos del consumidor (como en el caso de la carne de ovino), la posible pérdida de poder adquisitivo, unido a que los precios percibidos y pagados por los ganaderos no han aumentado en la misma proporción, han podido generar un desajuste en los beneficios de las explotaciones ganaderas y propiciar al abandono de esta actividad.

En las próximas entregas se analizará en las distintas especies ganaderas si la aplicación del Régimen de Pago Único ha motivado variaciones en la tendencia seguida por los sectores ganaderos hasta el momento. Por esta razón, se han estudiado series temporales largas de los censos, las producciones ganaderas, el comercio exterior, la producción final ganadera y la estructura de las explotaciones, con el fin de comprobar si los valores alcanzados a partir del año 2006 son significativamente diferentes a los años previos. ■

Extracto de la información publicada por el MARM en Análisis y Prospectiva - Serie AgrInfo nº 19: Efectos de la Reforma PAC 2003 sobre la ganadería (2011).

Importancia económica de la ganadería en España y en la Unión Europea

La ganadería es una parte muy importante del sector agrario, tanto español como comunitario, aunque en cifras de participación en la PFA no supera el 40% en ambos casos (**Cuadro II**). De los cinco principales productores, sólo en Alemania (46%) y Reino Unido (55%) la Producción Final Ganadera (PFG) participa en la PFA en un porcentaje superior al de la media europea. En valores absolutos (expresados en millones de euros a precios básicos), España ocupa el cuarto puesto, tras Francia, Alemania e Italia en cuanto a la PFG en el año 2009.

A nivel nacional, el sector ganadero que contribuye más notablemente a la PFA fue el porcino, seguido del vacuno de carne y leche, el ovino y caprino de carne, la carne de ave y, por último, los huevos (**Cuadro III**). Con la aplicación del Régimen de Pago Único en 2006, se observa un descenso brusco en el sector del ovino y caprino, y un aumento del de los huevos. En el ámbito comunitario y tras la Reforma Intermedia de la PAC, el sector lácteo, de carne de porcino y vacuno son los que contribuyen en mayor porcentaje en la PFA, mientras que el ovino y caprino es el de menor importancia.

En cuanto a la estructura de las explotaciones (**Figura 2**), en el vacuno total y de leche, a pesar de que la participación en censo de España en la UE es relativamente baja (de un 6,77% y un 3,66%, respectivamente), el número de explotaciones es bastante elevado. Esto indica que es un sector que se encuentra más atomizado que en los países europeos con un mayor censo. Por otro lado, el número de explotaciones y el porcentaje de participación en censo de ovino es muy similar entre el primer país en censo, Reino Unido, y España. En cuanto al sector del caprino, Grecia es el primer país en censo (un 34,87% de participación) que se reparte en más de 100.000 explotaciones, mientras que España aporta un 20,54% del censo pero se distribuye en menos de 36.000 explotaciones (tres veces menos que Grecia). Por último, en el sector de porcino y de gallinas ponedoras, los principales países europeos en censo son Alemania y Francia, respectivamente, ocupando España un segundo lugar. A pesar de ello, los primeros cuentan

Posición	País	2000		2009	
		PFG (M€)	PFG (M€)	% de la PFG en la PFA	% Participación UE-27
1	Francia	23.776,00	23.154,90	36,32	17,02
2	Alemania	19.866,42	19.738,23	46,07	14,51
3	Italia	13.646,30	14.153,86	33,15	10,40
4	España	12.355,14	13.428,71	34,83	9,87
5	Reino Unido	12.995,81	11.887,00	55,40	8,74
	UE-15	116.717,68	114.675,63	40,57	84,29
	UE-27	132.808,87	136.040,42	40,37	100,00

	1990/95		1996/00		2001/05		2006/09	
	España	UE	España	UE	España	UE	España	UE
Porcino	9,9	8,6	10,1	8,9	10,6	8,9	11,4	8,9
Leche	6,8	14,3	6,0	13,6	6,4	13,5	6,6	13,2
Vacuno	6,8	11,4	6,6	9,4	5,9	8,8	6,4	8,6
Aves	3,9	3,7	3,4	4,0	3,7	4,2	4,2	4,5
Ovino y caprino	5,1	2,3	4,8	2,1	4,4	2,0	3,2	1,5
Huevos	2,4	1,8	1,9	1,8	2,1	1,9	2,4	2,0

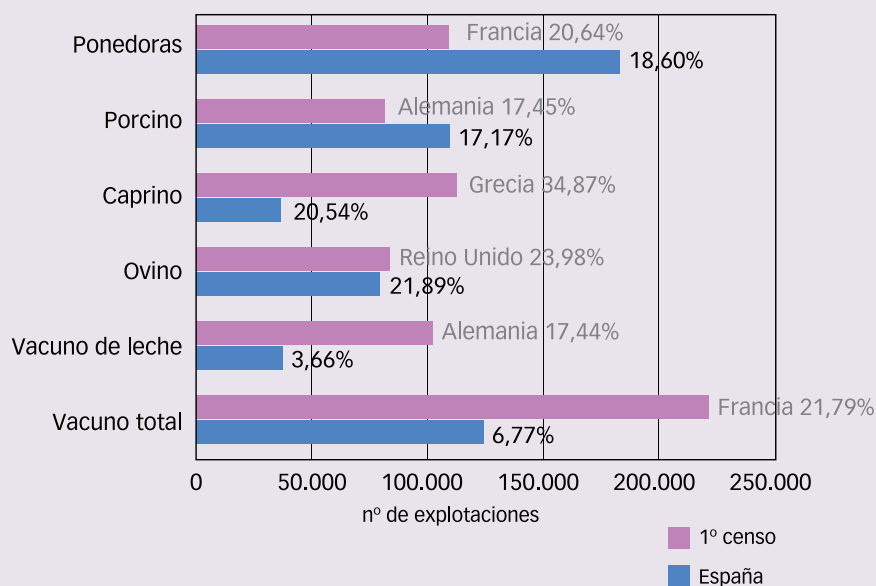


Figura 2. Número de explotaciones y participación en censo de España y el primer país productor.

con menos explotaciones que España, lo que nos sugiere que en estos países predo-

minan las explotaciones de mayor tamaño e intensificadas.