

Los planes de reestructuración: una necesidad para la mejora del sector lácteo español

Las cuotas lácteas forman parte de una política común en la organización del mercado de la leche de la UE, pero existen considerables diferencias en el modo de aplicar las cuotas en los distintos países miembros.

En Francia, las cuotas aparecen ligadas a la tierra, no pudiendo negociarse de modo separado. La transferencia de cuotas entre los ganaderos que abandonan y los que permanecen en actividad se realiza por medio de planes de abandono del Ministerio de Agricultura. Los programas de cese han cumplido un destacado papel tanto por el volumen de cuota transferida desde su establecimiento, hace ya más de veinte años, como por sus efectos en la reestructuración del sector lácteo.

En el extremo contrario se sitúan otros países, caso de Gran Bretaña y Holanda, que han defendido desde el principio la venta y las cesiones de cuota sin tierras entre ganaderos por medio del mercado. En el caso de Gran Bretaña existe un comercio muy activo en el que operan intermediarios especializados que cobran márgenes reducidos por estas operaciones.

Otros países también canalizan la transferencia de cuotas por medio del mercado, caso de Alemania y Dinamarca. Los intercambios de cuotas se desarrollan en ambos estados en mercados de subastas que mejoran la transparencia de las transacciones.

Irlanda sigue otro modelo, siendo una comisión mixta, formada por representantes del Ministerio de Agricultura, de las organizaciones agrarias y de las industrias lácteas, la que establece un orden de prioridades para asignar entre los ganaderos demandantes las cuotas ofrecidas en venta. Los derechos productivos se transfieren allí a un precio fijo, que suele ser un 20 por ciento superior al precio de la leche.

Como se puede ver, los distintos países



han ido adecuando la gestión de la transferencia de las cuotas a las características de su sector lácteo o de sus políticas agrarias. Así, es comprensible que Holanda y Gran Bretaña, países con explotaciones lecheras de mayor tamaño, hayan optado por una gestión de las cuotas basada en un mercado de compraventa o de cesiones de cuotas. Por el contrario, también es muy congruente con la activa política de estructuras desarrollada durante los últimos 50 años por Francia que este país haya optado por una gestión de las cuotas ligada a la tierra e incluida en las políticas de ordenación sectorial.

Lo que a mi entender es menos congruente es que en España no haya existido una gestión de las cuotas adaptada a las importantes necesidades de reestructuración que presentaba nuestro sector lácteo. La gestión de los cupos productivos, además, experimentó significativas variaciones, desde unos años iniciales en los que los pla-

nes de abandono gozaron de cierta importancia hasta los últimos ejercicios (a excepción de 2005), en los que la mayor parte de las transferencias de cuota eran dejadas en manos del mercado.

La decisión de abandonar la gestión de las transferencias y de permitir que la ley de la oferta y la demanda haya regulado la gestión de los derechos productivos condujo a gran parte de las explotaciones a una situación complicada. Los productores necesitaban aumentar su tamaño pero no podían adquirir cuota a los precios vigentes, sobre todo cuando el mercado funcionaba de modo poco transparente y en buena medida en beneficio de intermediarios que controlaban una parte significativa de las operaciones.

La política de la Administración de “dejar hacer” en el mercado de cuotas resultaba un tanto sorprendente, pues no dejaba de ser contradictorio que hubiese ayudas para los planes de mejora de las explotacio-

nes, para financiar las reformas de establos o para la compra de maquinaria y de vacas, y que, por el contrario, los ganaderos fuesen dejados a su suerte en la adquisición de los derechos de producción, que constituían una parte fundamental en la mejora de sus explotaciones.

El plan de reestructuración de 2005

Por esas razones, nuestra organización planteó primero la necesidad de cambiar el sistema de gestión de las cuotas existente hasta la campaña 2004/2005 y apoyó después el plan de reestructuración del Ministerio de Agricultura del año 2005.

Era necesario un plan de choque con una amplia dotación económica que permitiera dar solución a los déficit de cuotas que se habían generado en explotaciones de tamaño mediano, sobre todo en aquellas que habían realizado planes de mejora y aumentos de producción sin poder contar con las ampliaciones de cuota suficientes, dada la imposibilidad de adquirirlas a los precios vigentes.

En los últimos años, los planes de abandono gestionaron menos de una tercera parte de las cuotas transferidas. La mayoría, los dos tercios restantes, entraron en el mercado de compraventa de cuotas a unos precios que se elevaron progresivamente desde 0,40 a 0,70 euros por kilo (de unas 70 a 120 pesetas). Los intercambios, además, adolecían de falta de transparencia y operaba en el mercado un grupo creciente de intermediarios que cerraron jugosos negocios. Los precios de la cuota se dispararon hasta un punto en que valía más la adquisición del cupo preciso para cubrir la producción de una vaca que las inversiones necesarias para la plaza de establo y para adquisición de la res.

Las cuotas obligaron a un sobreendeudamiento en muchas explotaciones, comprometiendo su futuro en una compra "papel" que tenía un elevado valor en ese momento, pero que aún ahora mantiene un incierto valor futuro, teniendo en cuenta los cambios y las incertidumbres existentes en relación a la Política Agraria Común.

Unión Agrarias-UPA apoya las dos medidas establecidas al comienzo de esta campaña lechera: la retirada del mercado de la transferencia privada de cuotas y el establecimiento de un amplio plan de reestructuración con unos criterios de asignación

basados en las características socioeconómicas de las explotaciones. En la distribución de los derechos productivos se priorizó a jóvenes recién instalados, a productores muy dependientes en la leche y a explotaciones de mediano tamaño que habían tenido más dificultades para adquirir cuota en el mercado durante los últimos años.

La lectura que debe realizarse sobre los resultados del plan es, por tanto, la basada en los objetivos estructurales con los que partía la iniciativa. Esto es, la puesta en marcha del plan de reestructuración ha beneficiado a todos aquellos ganaderos con explotaciones medias que aspiran a continuar en el sector y que en los últimos años habían encontrado dificultades para redimensionar la producción hasta niveles que garantizaran su viabilidad.

Otras lecturas, como la interpretación del plan en función de los incrementos o descensos de cuota por comunidades autónomas, constituyen un mero ejercicio matemático que elude las cuestiones de fondo. Debemos recordar también que todos los ganaderos han tenido la ocasión de participar y de recibir cuotas de este plan de reestructuración en unas cantidades basadas en criterios objetivos. Los solicitantes de derechos productivos recibieron asignación en función de las puntuaciones obtenidas sobre los criterios establecidos en el real decreto que regulaba el reparto: 1.569 kg de cuota por punto para las explotaciones que tenían más de 250.000 kilos por ocupado hasta los 2.873 para los que poseían menos de 177.000 kilos por ocupado. El decreto establecía además un tratamiento especial para los jóvenes, que recibían 4.323 kilos por punto obtenido en el baremo.

Los resultados del plan son positivos: unos 13.000 ganaderos han recibido cuota adicional en el año 2005 por una cantidad total de unas 330.000 toneladas.

La necesidad de continuar con los planes de reestructuración

Es necesario despejar incertidumbres y conocer con exactitud cómo se van a gestionar las cuotas, no sólo para la próxima campaña que está a punto de comenzar, sino de modo estable para el futuro. Somos conscientes de las especiales dificultades que se produjeron en el cambio de gestión de las cuotas en la pasada campaña, lo

que llevó incluso a establecer un período especial de transición en los siete primeros días de campaña para poder cerrar acuerdos de venta establecidos con anterioridad. Actualmente, sin embargo, no existen esas razones y es necesario superar las incertidumbres existentes estableciendo un modelo que vaya a permanecer estable en los próximos años.

Quiero, en lo que resta de este artículo, aportar nuestras reflexiones a ese debate.

La campaña 2006-2007 comienza con dos circunstancias nuevas. Por una parte, será la primera vez en que la prima láctea estará desacoplada de la producción. Por ello, las cuotas han perdido parte de su valor en relación al año pasado: ya no incluyen el derecho a ayuda y quedan sólo con el valor de producción. Dicho de otro modo, evitan el pago de la supertasa. Por otra parte, hay que tener en cuenta las incertidumbres sobre el futuro, dada la posibilidad de que haya una nueva reforma de la PAC antes de 2014, lo que podría afectar a las cuotas, puesto que no se puede afirmar con rotundidad que los derechos productivos permanecerán hasta ese año sin modificaciones. Eso añade un nuevo elemento de incertidumbre sobre el valor de las cuotas y entendemos que lo lógico es que esta circunstancia produzca un descenso en su cotización.

Unión Agrarias-UPA, en todo caso, apoya que no se vuelva al antiguo sistema de compraventa a través del mercado. Las transferencias de cuotas deben quedar reguladas por programas de abandono a un precio fijado, con una posterior adquisición por los ganaderos solicitantes, a los que se les adjudicará la cuota en función de las condiciones de sus explotaciones. En este sentido, podríamos aceptar que no se incluyeran las tres categorías de tamaño establecidas en 2005 de modo excepcional para favorecer unas condiciones especiales de acceso a los ganaderos que se habían visto más perjudicados por el mercado de cuotas. La regulación del sistema de derechos de producción debería completarse con una gestión de las cesiones temporales de cuota a través de programas oficiales. Las cesiones presentan la ventaja de reducir el precio de acceso a los derechos productivos en un momento de incertidumbre sobre el precio de las cuotas por el efecto del desacoplamiento y de la incertidumbre sobre su duración efectiva. ■