



**universidad  
de león**  
Facultad de Ciencias  
Económicas y Empresariales

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Universidad de León

Grado en Administración y Dirección de Empresas

Curso 2014 / 2015

**ANÁLISIS DEL SECTOR VACUNO DE LECHE EN ESPAÑA.**

(ANALYSIS OF SPANISH DAIRY SECTOR)

**Realizado por la alumna Dña. Gabriela Gallego Llamazares.**

**Tutelado por la Profesora Dña. Cristina Hidalgo González.**

**León, Julio 2015**

"Solamente cuando el último árbol esté muerto, el último río envenenado y el último pez esté atrapado entenderemos que no se puede comer dinero."

Noah Sealth (1855)

A mis padres Javier y María, por toda una vida;  
A mis abuelos Gabriel y Trinidad por enseñarme todo lo que sé;  
A mi hermano Sergio por ser un valiente ganadero;  
Y a todos los ganaderos por aguantar todo y tanto.



## ÍNDICE DE CONTENIDOS

Resumen .....	9
Abstract .....	10
Introducción .....	11
Objetivos .....	13
Metodología .....	14
1. El sector agrario español .....	15
1.1 Ámbito general del sector agrario .....	15
1.2 Ámbito ganadero .....	20
2. La Política Agraria Común (PAC) .....	28
2.1 PAC y evolución histórica .....	28
2.2 Nueva PAC 2015 y “Horizonte 2020” .....	33
2.3 La PAC y el sector lácteo .....	40
3. Cuotas lácteas en España .....	48
4. Situación actual del sector y perspectivas de futuro .....	56
4.1 Producción y entregas .....	57
4.2 Precios .....	60
4.3 Ayudas actuales al sector y “paquete lácteo” .....	64
4.4 Perspectivas para el futuro .....	66
Conclusiones .....	71
Bibliografía .....	74
Textos legales .....	87

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1: Aportación de los distintos sectores al PIB mundial en porcentaje .....	15
Tabla 2.1: Porcentaje de ayudas directas integradas en el Régimen de Pago Único (RPU) en el año 2006 .....	32
Tabla 2.2: Importe unitario de las ayudas acopladas de la PAC 2015 .....	38
Tabla 2.3: Cantidades de referencia asignadas en 1984 a cada Estado Miembro de la CEE en miles de toneladas .....	42
Tabla 4.1: Ayudas al vacuno de leche a través de la nueva PAC .....	65
Tabla 4.2: Crecimiento estimado de la demanda de leche hasta 2023 .....	67

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1: Distribución del vacuno de leche en España .....	22
Figura 2.1: Cambios sufridos en la PAC 2015 respecto a la PAC vigente hasta 2014 ..	34
Figura 2.2: Pilares en los que se asienta la PAC 2015 .....	35
Figura 2.3: Evolución del sector lácteo en España desde 1993 hasta 2013 .....	47
Figura 3.1: Cuota disponible, entregas y estimaciones de entregas de leche cruda en España en febrero de 2015 .....	54
Figura 4.1: Precio medio de la leche en la subasta de Fonterra .....	61



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1: Evolución de la aportación al PIB por sectores en el año 1995 .....	16
Gráfico 1.2: Evolución de la aportación al PIB por sectores en el año 2013 .....	16
Gráfico 1.3: Ocupados en el cuarto trimestre de 2014 por sectores .....	17
Gráfico 1.4: Ocupados en el sector primario por sexo .....	18
Gráfico 1.5: Distribución por sexos de la población ocupada en el sector (2010-2014 media del periodo) .....	18
Gráfico 1.6: Evolución de la producción agroganadera en millones de euros .....	19
Gráfico 1.7: Evolución de la producción ganadera desagregada en millones de euros (valores corrientes) .....	20
Gráfico 1.8: Presencia de la producción ganadera en la producción agraria total .....	21
Gráfico 1.9: Distribución por especies de la ganadería total .....	21
Gráfico 1.10: Distribución de cabezas de ganado bovino en España según el destino productivo .....	24
Gráfico 1.11: Evolución del número de vacas lecheras en España .....	25
Gráfico 1.12: Tamaño medio de las explotaciones lecheras en España expresado en número de vacas por granja .....	26
Gráfico 1.13: Evolución del número de exportaciones en España en relación con la posesión de Superficie Agrícola Utilizada (SAU) .....	27



Gráfico 2.1: Ayudas acopladas de la PAC 2015, distribuidas por porcentaje entre los distintos sectores agroganaderos .....	38
Gráfico 2.2: Precios percibidos por los ganaderos en distintos países productores de leche desde el año 2012 (€/litro) .....	45
Gráfico 3.1: Producción de leche y venta a la industria en España desde 1960 a 1998 .....	49
Gráfico 3.2: Evolución de los índices de precios percibidos por la leche y por la carne de bovino, el índice general de precios pagados a los ganaderos y el índice de precios al consumo (precios año 1982=100) .....	50
Gráfico 4.1: Entregas de leche en España en miles de toneladas durante las dos últimas campañas .....	57
Gráfico 4.2: Comparativa de entregas de leche acumulada en los principales países productores de la Unión Europea en las últimas dos campañas .....	58
Gráfico 4.3: Entregas de leche en miles de toneladas en la Unión Europea durante las últimas cuatro campañas .....	58
Gráfico 4.4: Entregas de leche en miles de toneladas en Estados Unidos durante las últimas tres campañas .....	59
Gráfico 4.5: Entregas de leche en miles de toneladas en Nueva Zelanda durante las últimas tres campañas .....	59
Gráfico 4.6: Precio medio de la mantequilla en los principales mercados mundiales (miles de €/tonelada) .....	61



Gráfico 4.7: Precio medio de la leche entera en polvo en los principales mercados mundiales (miles de €/tonelada) .....	62
Gráfico 4.8: Precio de la leche cruda en el mercado de Lodi, Italia (€/litro) .....	63
Gráfico 4.9: Precio de la leche cruda en distintos países de la Unión Europea (€/litro) ..	64
Gráfico 4.10: Evolución del número medio de vacas por explotación en España .....	68
Gráfico 4.11: Evolución de los precios percibidos por los productores de leche en España (€/litro) .....	69



## RESUMEN

El sector primario es un sector estratégico para la economía de cualquier país, sobre todo porque supone ser la base del resto de la economía; proporcionando materias primas a la industria y al sector servicios; además, tiene vital importancia ya que es la fuente de alimento de la población.

Este sector, en especial en los países desarrollados, se ha visto fuertemente reducido en favor de la evolución de otros sectores, como el sector servicios; acarreado con ello consecuencias para la demografía de los países, con el éxodo de la población hacia las urbes y con el abandono rural; y sobre todo para la economía, pasando muchos de estos territorios a ser dependientes de las importaciones de alimentos de otras naciones cuyo sector primario tiene más relevancia.

Dentro del sector primario se encuentra, con especial transcendencia, el del vacuno lácteo, ya que la leche es uno de los productos claves de la alimentación de la sociedad actual, sobre todo de la sociedad occidental; y muchos de los productos alimentarios elaborados se componen de derivados de la leche. El presente trabajo trata de analizar la evolución del sector lácteo en España desde la inclusión de ésta en la Comunidad Económica Europea en 1986, analizando ayudas, producción, precios y estructura sectorial para poder conocer cómo se ha llegado a la situación actual y cómo se prevé que evolucione el sector a nivel mundial, una vez suprimidas las cuotas lácteas que regulaban su producción en la Unión Europea.

**Palabras clave:** sector lácteo, leche, cuotas lácteas, PAC, subvenciones, paquete lácteo, y precios.

## ABSTRACT

The primary sector is strategic for the economy of any country, mainly because it is supposed to represent the basics for the rest of the system; providing the industry and tertiary sector with the necessary raw materials. It is also of paramount importance because it represents the source of food for the population.

This sector, specially in developed countries, has suffered a huge reduction while the rest of the sectors have seen an increasing situation, for instance the tertiary sector. This situation has brought demographic consequences such as a dramatic exodus from the country to the cities. But not only has there been a demographic change but also an economical one. Some territories where the primary sector has a more relevant position.

In this primary sector, we find that of the dairy cattle, relevant which is specially relevant due to the importance of the milk as one of the key products in the feeding of the modern population. Not only by itself but also having into account that a lot of nourishment is a byproduct from milk. On the following work I try to analyze sector in Spain from 1986 when Spain entered CEE. I will have into account the evolution of production, aids, prices and sectorial structure to be able to explain the present situation in an attempt to explain the future evolution once suppressed the milk quota that has ruled the production in the European Union.

**Keywords:** dairy sector, milk, milk quota, PAC, grants, dairy package and prices.

## INTRODUCCIÓN

Quiero comenzar el presente trabajo manifestando los motivos que me han llevado escoger el contenido de dicho estudio. En primer lugar la razón con más peso ha sido la situación de los ganaderos de vacuno lácteo de la provincia la cual conozco de manera personal por la profesión de mis padres, dedicados durante toda su vida al vacuno lácteo. En segundo lugar, por la realización de mis prácticas empresariales en una de las empresas más importantes a nivel territorial sobre salud y alimentación animal, INATEGA; allí, debido a los conocimientos que poseo del sector por mi situación personal, me concedieron la oportunidad de desarrollar los contenidos de un nuevo apartado de su página web que lleva el título de “Mercado Lácteo”. Asimismo, realicé el “Curso de Incorporación a la Empresa Agraria” en el sindicato UGAL-UPA (Unión de Agricultores y Ganaderos del León) en el año 2014, del cual obtuve muchos datos relevantes, sobre todo a nivel de apoyos al sector desde la Política Agraria Común. A través de INATEGA y UGAL pude asistir a dos Jornadas sobre el futuro del sector lácteo, a las que asistieron representantes de las industrias lácteas, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA), de la Comisión Europea y de los productores. Por último, desde las redes sociales, concretamente del grupo de Facebook “*YO CONSUMO LECHE DE GANADEROS ESPAÑOLES*” (creado para promover el consumo de los productos lácteos nacionales como forma de apoyo al sector), también he podido conseguir mucha información sectorial, así como conocer la situación personal de distintos ganaderos a lo largo de la geografía española. Por todos estos motivos decidí analizar este sector que, considero de vital importancia para la subsistencia de la sociedad.

El sector primario es aquel que implica la extracción de recursos naturales del medio que nos rodea sin someterlos a ninguna transformación. Es por eso que es un sector clave para la economía de un país, ya que, no sólo provee de materias primas a otros sectores como la industria, sino que abastece de alimentos a una población cada vez más urbanizada. A pesar de haberse reducido su peso económico desde la Revolución Industrial y sobre todo, desde el “boom” del sector servicios, sigue siendo fundamental para el mantenimiento de una estructura económica estable y duradera (UGAL, 2014).

Este sector, que incluye como actividades principales la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca, se desarrolla generalmente en el medio rural, cada vez más

despoblado y abandonado en favor de las grandes ciudades. Además, según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE), se sitúa en último lugar en cuanto a aportación de riqueza y generación de empleo; por detrás del sector servicios, la industria y la construcción.

El presente trabajo va a tratar de analizar una de las vertientes del sector primario; dentro del bovino se va a centrar en un sector estratégico, el vacuno de leche que, conforme a documentos oficiales del MAGRAMA, ocupa el segundo puesto en importancia económica del total de la ganadería, por detrás del sector porcino, y por delante del de vacuno de carne.

La entrada de España en la Unión Europea supuso un gran cambio para el sector lácteo, ya que la producción que generaba pasó a estar regulada por un sistema denominado cuota láctea o cupos lácteos. El objetivo teórico de este control era adaptar la oferta de leche a la demanda existente en el conjunto de países de la Comunidad Económica Europea y poder garantizar así, una cierta renta a los ganaderos que les permitiese cubrir costes; además de intentar aumentar la producción a largo plazo a través de mejoras tecnológicas en las explotaciones para poder así, competir en un mercado globalizado (Castillo, 1994).

En un principio esta normativa estaba formulada para tener una caducidad determinada, pero tras sucesivas reformas se ha mantenido vigente durante tres décadas. Finalmente el 31 de marzo de 2015 el sistema de regulación de la producción láctea fue suprimido en la Unión Europea, abriendo las puertas al mercado mundial. Esta eliminación ha supuesto una gran incertidumbre, tanto los meses previos a su abolición como los posteriores, principalmente por la posible volatilidad de los precios e incapacidad de los productores de cubrir costes para poder mantener viables sus explotaciones.

## OBJETIVOS

El propósito principal de este trabajo es analizar la situación actual del sector lácteo en España, debido a que este sector, y en general el total del sector primario, supone un pilar básico en la economía de cualquier país.

Para lograr ese objetivo, se van a evaluar distintos aspectos como son:

- Las distintas restricciones de producción que se han llevado a cabo en dicho sector a través de las cuotas lácteas desde la entrada de España en la Unión Europea. Estudio de la aplicación de las cuotas y de la tasa láctea a nivel nacional, y las consecuencias para el vacuno de leche; analizando los posibles beneficios o perjuicios para el sector.
- Las ayudas recibidas a través de la Política Agraria Común (PAC), tanto asociadas al número de cabezas de ganado como a la pertenencia de tierras de cultivo. Además se analizarán los cambios de esta Política a lo largo del tiempo y cuáles son sus expectativas de cara al futuro.
- Los cambios en la estructura de las explotaciones y sistemas de producción para adaptarse a la apertura al mercado internacional.
- Perspectivas de futuro y posibles líneas de actuación más allá de 2015, año de eliminación del sistema de cuotas lácteas.

## METODOLOGIA

Para cumplir con los objetivos anteriormente citados se ha llevado a cabo una revisión bibliográfica, principalmente porque existía mucha información sobre el sector primario y el sector lácteo. En esta revisión se ha podido comprobar la evolución del sector primario en general y más concretamente del sector lácteo, aunque ambos van muy ligados; asimismo se han analizado las ayudas que ha recibido por parte de las administraciones y cómo se ha transformado hasta llegar a la fecha actual.

Con los datos obtenidos a partir de fuentes secundarias en los primeros apartados del presente trabajo se ha expuesto una visión general del sector primario, tanto a nivel mundial como a nivel nacional; posteriormente el trabajo se ha centrado en describir la estructura del sector vacuno en España. En los epígrafes sucesivos se ha detallado la evolución histórica del sector primario desde la entrada de España en la Comunidad Económica Europea (CEE) y se han especificado la evolución de las ayudas que ha recibido el sector por parte de las administraciones a través de la Política Agraria Común.

A partir de distintas fuentes bibliográficas secundarias se han detallado las ayudas que ha recibido el sector lácteo a través de la PAC, ordenándolas cronológicamente; y se ha descrito el funcionamiento del “sistema de cuotas lácteas” para controlar la producción.

Una vez descrita la evolución del sistema hasta nuestros días y utilizando una metodología descriptiva, se han relacionado distintos términos para poder deducir cómo se ha llegado a la situación actual. Además, según fuentes primarias de diversos autores se ha podido estimar cuáles son las perspectivas para el futuro del sector lácteo, tanto a nivel mundial como el caso particular de España.



## 1. EL SECTOR AGRARIO ESPAÑOL

### 1.1 ÁMBITO GENERAL DEL SECTOR AGRARIO.

El sector primario, implica las actividades de agricultura, ganadería, pesca y silvicultura; dentro de éstas la agricultura y la ganadería son consideradas de vital importancia, ya que por el hecho de generar recursos para el sistema productivo y para la población, son sectores estratégicos en una sociedad (Zapatero, 2015).

A nivel mundial la aportación de riqueza por sectores ha evolucionado como muestra el siguiente gráfico.

Tabla 1.1: Aportación de los distintos sectores al PIB mundial en porcentaje.

	Agricultura	Industria	Manufactura	Servicios
2000	4%	29%	19%	67%
2012	3%	27%	16%	70%

Fuente: Datos del Banco Mundial (2014)

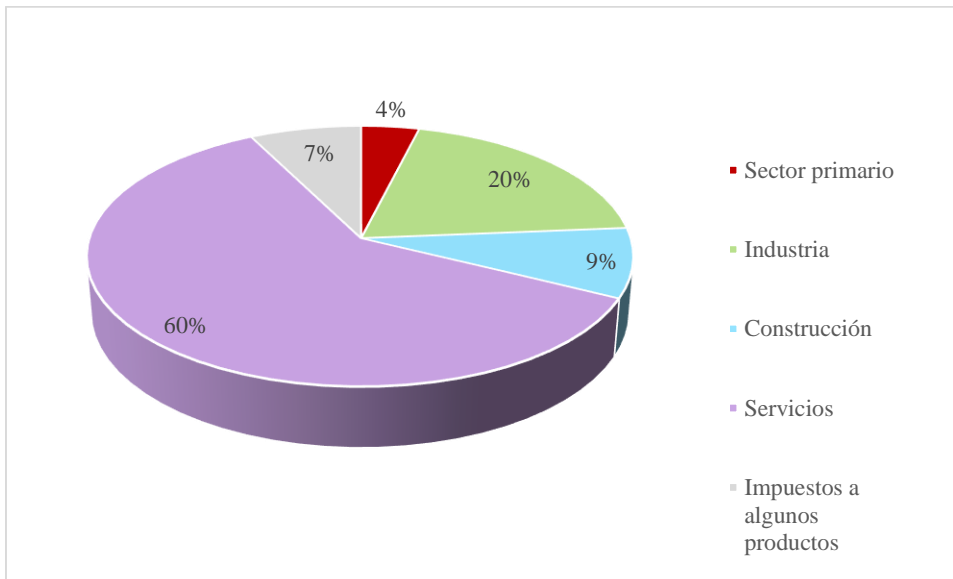
Como podemos observar el sector primario se ha visto reducido un 1% desde el año 2000 hasta el 2012. Este descenso no es muy significativo debido a los datos utilizados, que incluyen países desarrollados, en vías de desarrollo y subdesarrollados; en concreto en estos últimos, los subdesarrollados, la agricultura tiene mucho más peso que otros sectores y en muchos casos, supone ser el principal motor de desarrollo económico de dichos países (Reyes, 2015), lo que hace que esa disminución de la aportación al PIB mundial sea muy reducida.

En el caso de España la disminución es más significativa al tratarse de un país desarrollado. En 1995, según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) este sector aportaba un 4% de riqueza al Producto Interior Bruto<sup>1</sup> (PIB); y en 2013, sólo aportó un 2,5%; es decir, en menos de 20 años su aportación se ha reducido dos puntos porcentuales en favor de otros sectores, sobre todo el de los servicios. Estas variaciones se pueden observar en los siguientes gráficos:

---

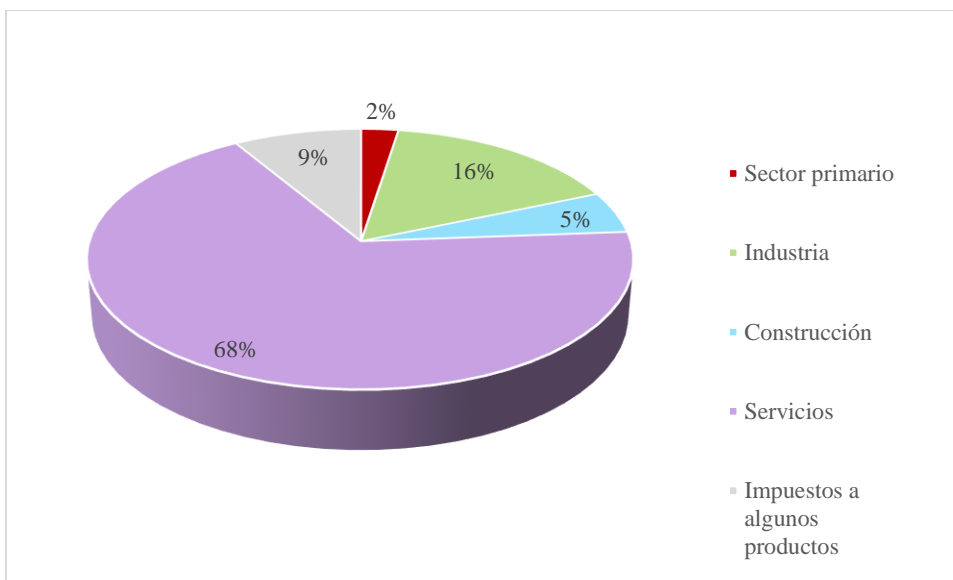
<sup>1</sup> Estos datos se muestran en precios de mercado y en valores corrientes.

Gráfico 1.1: Evolución de la aportación al PIB por sectores en el año 1995.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

Gráfico 1.2: Evolución de la aportación al PIB por sectores en el año 2013.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

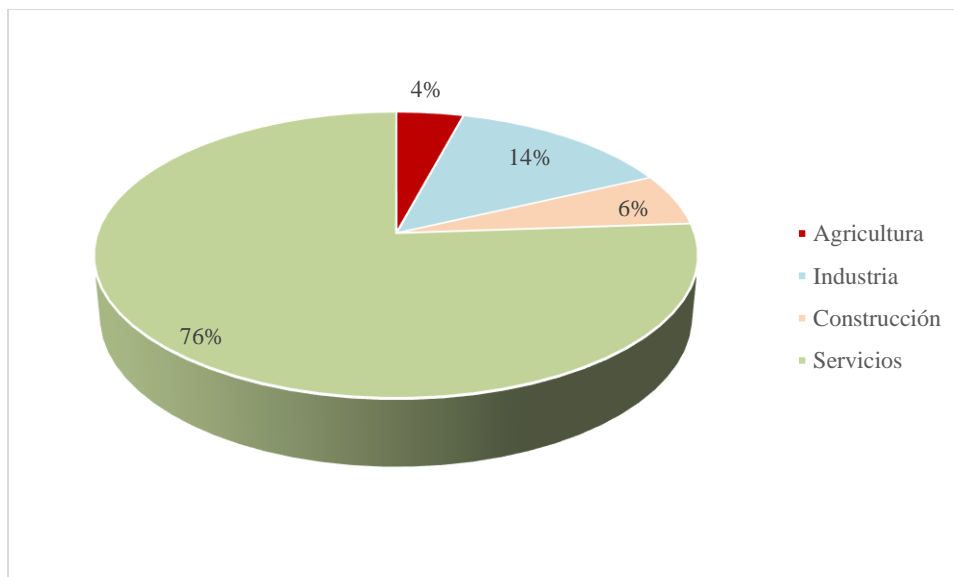
En cuanto a la generación de empleo en este sector a nivel mundial, al igual que su aportación al PIB, es el que menos origina. Según los datos oficiales del Banco Mundial, actualmente absorbe en torno a un 30% de la población activa total; además cabe destacar



que estas cifras siguen una tendencia a la baja, concretamente en 2002 el 37.9% de la población activa mundial desempeñaban trabajos del sector primario, mientras que en 2012 era del 30,5%. En los países subdesarrollados la importancia del sector primario es mucho más significativa que en los países desarrollados, lo que hace que ese porcentaje sea bastante elevado.

No obstante, el caso de España, al tratarse de un país desarrollado y según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el cuarto trimestre de 2014 esa tasa de ocupados del sector primario era de solamente un 4.14%.

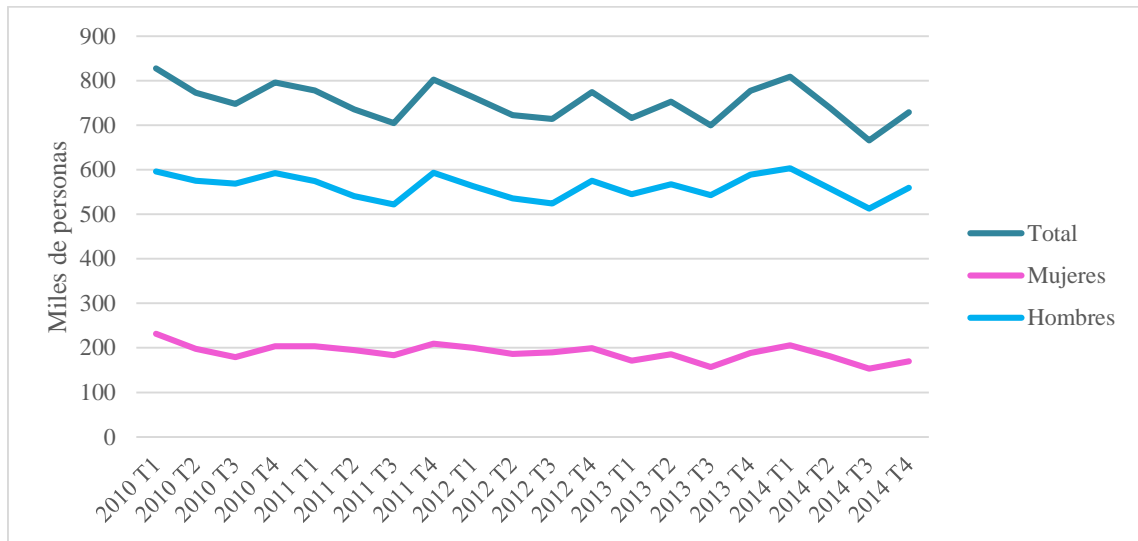
Gráfico 1.3: Ocupados en el cuarto trimestre de 2014 por sectores



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

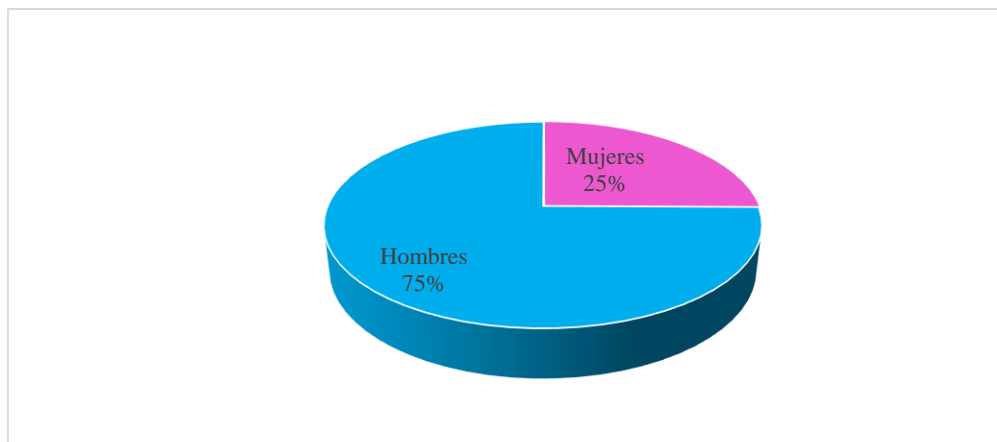
En cuanto a la distribución y reparto del empleo, cabe una mención especial en este sector la diferenciación de empleo por sexos. Las actividades se desarrollan en entornos rurales con baja población y en los que existe una gran diferencia entre mujeres y hombres que trabajan en la agricultura o ganadería.

Gráfico 1.4: Ocupados en el sector primario por sexo.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

Gráfico 1.5: Distribución por sexos de la población ocupada en el sector (2010-2014, media del periodo).



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

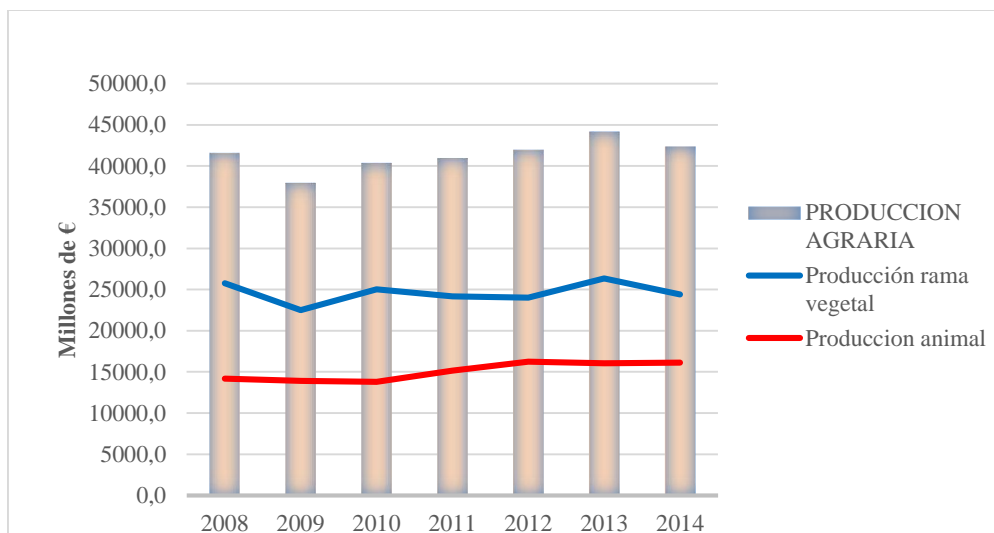
La mujer juega un papel decisivo en el ámbito rural, sobre todo para mantener los niveles de población y permitir que las actividades primarias continúen a través del relevo generacional (Álvarez, 2010). Según datos del MAGRAMA suponen un 48.9% del total población rural. El dilema surge en el hecho de que esta población está muy envejecida y más aún desde finales del siglo XX con el éxodo rural (Vázquez, 2013). Una población

altamente envejecida y con un alto índice de masculinización del entorno rural, perjudican el futuro y continuidad del sector primario en dichas áreas.

Dentro del sector se pueden distinguir distintas secciones y subsecciones. Las dos más grandes son la rama agraria y la rama ganadera, que, conjuntamente se denominan como rama agroganadera o sector agropecuario (UGAL, 2014). Debido a la situación geográfica y climatológica de España, la producción agrícola tiene más peso económico que la ganadera, pero ambas están fuertemente vinculadas entre sí.

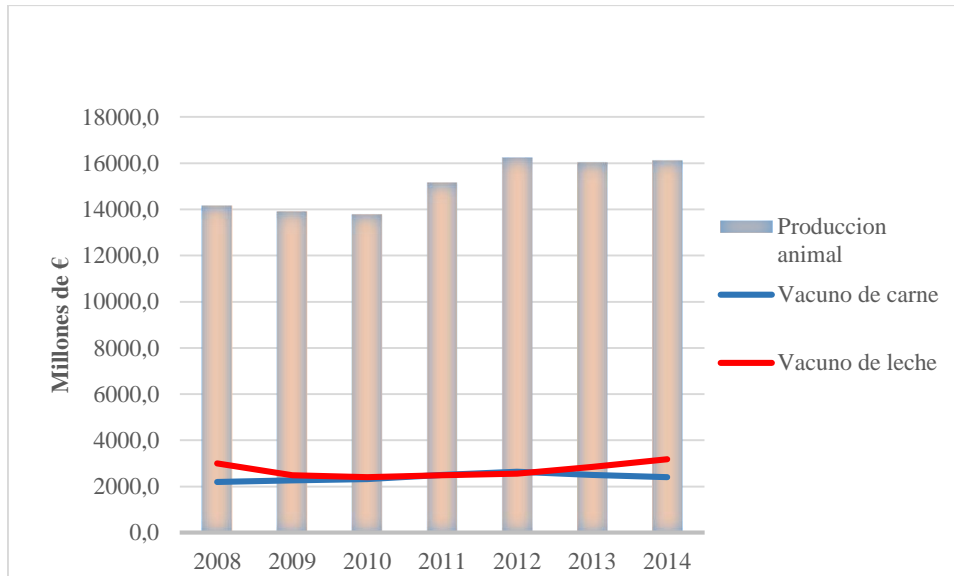
Como muestra el siguiente gráfico, las producciones en millones de euros de ambas vertientes han sufrido oscilaciones durante los últimos 7 años, aunque manteniéndose en una franja más o menos estable.

Gráfico 1.6: Evolución de la producción agroganadera en millones de euros.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

Gráfico 1.7: Evolución de la producción ganadera desagregada en millones de euros (valores corrientes)



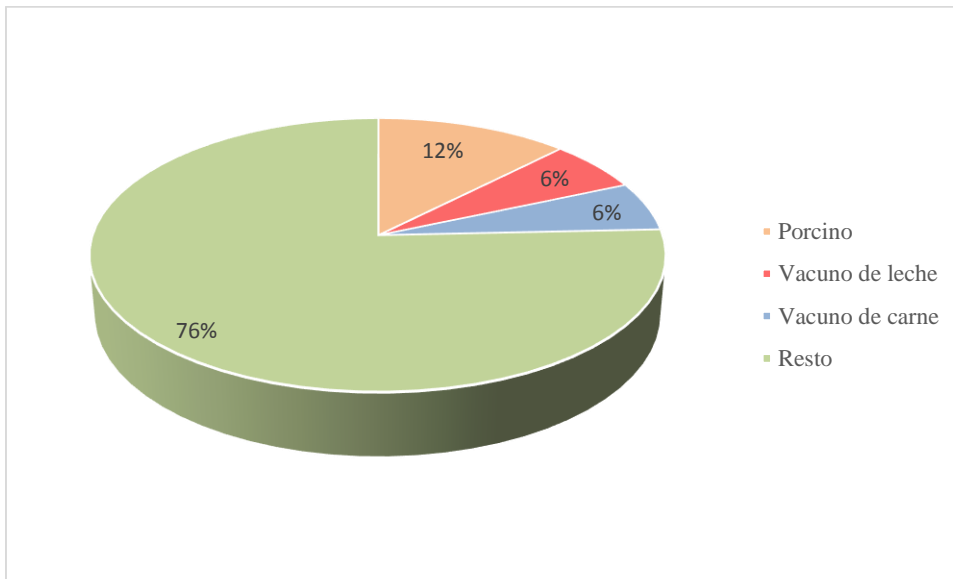
Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

Como se ha comentado anteriormente y se puede observar en las anteriores figuras, la agricultura genera mayor riqueza que la ganadería. En cuanto a la producción animal hemos destacado únicamente el valor de la producción del ganado bovino de carne y del bovino de leche, que es de lo que trata el presente trabajo, aunque hay más producciones ganaderas importantes a nivel nacional.

## 1.2 ÁMBITO GANADERO.

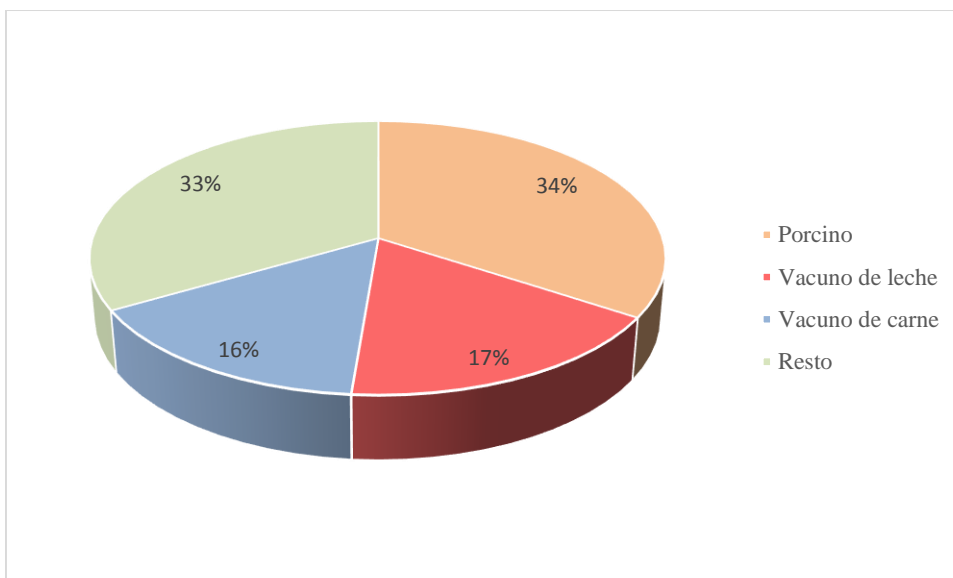
Centrándonos en el sector ganadero, España cuenta con distintas cabañas como son el bovino, caprino, equino o porcino. La que mayor relevancia tiene actualmente es el porcino, abarcando el 34,2% de la producción ganadera total y el 12,4% de la producción agraria; le siguen el vacuno de leche con el 17,1% y el 5,8% y por último el vacuno de carne con el 15,35% y el 5,8% respectivamente. (MAGRAMA, 2015a).

Gráfico 1.8: Presencia de la producción ganadera en la producción agraria total.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del MAGRAMA.

Gráfico 1.9: Distribución por especies de la ganadería total.

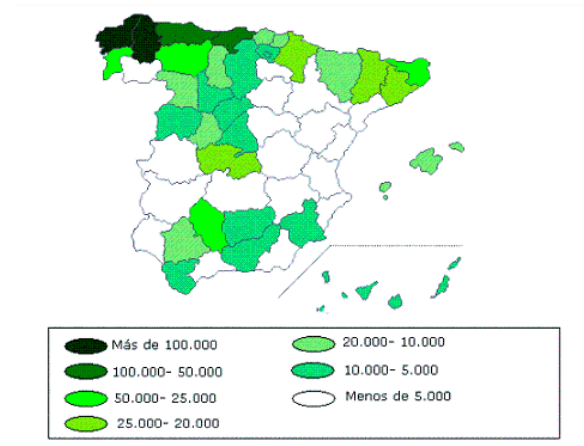


Fuente: elaboración propia a partir de datos del MAGRAMA.

Como se puede apreciar en el mapa adjunto, la distribución global del vacuno lechero en nuestro país cuenta con diferentes áreas en las que hay mayor número de cabezas de ganado, como la zona noroeste y sobre todo la cornisa cantábrica, Galicia y Castilla y

León, donde se encuentran el 60,5% de las Unidades de Ganado Mayor<sup>2</sup> (UGM) (Vázquez, 2013); esta peculiar distribución se debe a que en estas zonas las razas autóctonas y la tradición de dedicarse al vacuno han tenido siempre mucha importancia.

Figura 1.1: Distribución del vacuno de leche en España.



Fuente: MAGRAMA (2013a)

El ganado bovino tiene dos fines productivos principales o dos Orientaciones Técnico-Económicas (OTE)<sup>3</sup>, la producción de carne y la producción de leche (Vázquez, 2013). Dentro de ambos propósitos podemos diferenciar distintas razas, tanto autóctonas como importadas. Entre las razas originarias españolas destacan la Asturiana de Montaña, Asturiana de los Valles o la Avileña (FEGA, 2015). Estas razas tienen una aptitud exclusivamente cárnica, y han sido mejoradas genéticamente a lo largo del tiempo para poder conseguir mejores resultados y lograr mayor peso en canal (UGAL, 2014). Existen otras razas de importación que son las más destacadas actualmente en el sector de carne de vacuno en España, ya que producen más cantidad de carne por animal y han sido

<sup>2</sup> Unidad de Ganado Mayor (UGM) hace referencia a la carga ganadera, es decir, las cabezas de ganado por superficie que tiene cada explotación. Para calcularla cada especie animal tiene un parámetro numérico establecido en la normativa de cada Comunidad (UGAL, 2014).

<sup>3</sup> La Orientación Técnico Económica de las explotaciones hace referencia a los métodos o actividades por los que éstas van a generar sus beneficios. Aparte de las OTE hacia la producción de leche y de carne, existen otras que son la de engorde y las que engloban aquellas explotaciones con más de un fin económico y que combinan distintas actividades; estas últimas suponen el 44% de las explotaciones totales en España y son, por ejemplo, las que se dedican tanto a la agricultura como a la ganadería, o las que tienen diferentes cabañas ganaderas.(Vázquez, 2013)

integradas totalmente en nuestro entorno; destacan aquí la raza Charolesa y la Limusina (ambas con origen francés).

También podemos encontrar otras razas con un doble propósito (producción de leche y de carne); concretamente en España hay explotaciones con la raza “Brown Swiss”, productora de leche (6.000kg por lactación) con alta proporción de grasa, lo que hace que aumente su calidad y su precio; además produce una cantidad de carne aceptable para que su venta resulte rentable en el mercado (UGAL, 2014).

No obstante la cabaña de vacuno en España está muy dividida por propósitos productivos y son pocas las explotaciones que se dedican a ambos cometidos. La ganadería dedicada a producción de carne es una ganadería extensiva desarrollada en zonas de montaña, al aire libre (excepto los meses de grandes nevadas) y en grandes pastos, mientras que la ganadería dedicada a producción de leche se desarrolla en lugares más accesibles para la recogida del producto y para cultivar las materias primas que componen la alimentación del ganado; además los animales permanecen estabulados y alimentados con forrajes y piensos (López y otros, 2011). Dentro de este último propósito, la raza más importante en España es la Frisona ó Holstein<sup>4</sup>, que se caracteriza por tener una media de 33litros/vaca/día u 8.000kg de leche por lactación (UGAL, 2014); producción que se sitúa por encima de cualquier otra raza. Otra ventaja de las Holstein es su gran capacidad de adaptación a los diferentes entornos de nuestra geografía, aunque cabe destacar que su producción y bienestar se ven muy afectados por las altas temperaturas, por lo que se obtienen mejores resultados en zonas con climas templados o fríos (zona norte de España).

A nivel mundial y según datos del IFCN<sup>5</sup> en el año 2014 existían aproximadamente 122 millones de granjas, con 366 millones de cabezas (búfalas y vacas) productoras de leche y una producción media anual de 2100kg de leche al año por animal. En el caso concreto de España, existen unas 14.000 explotaciones dedicadas al vacuno de leche

---

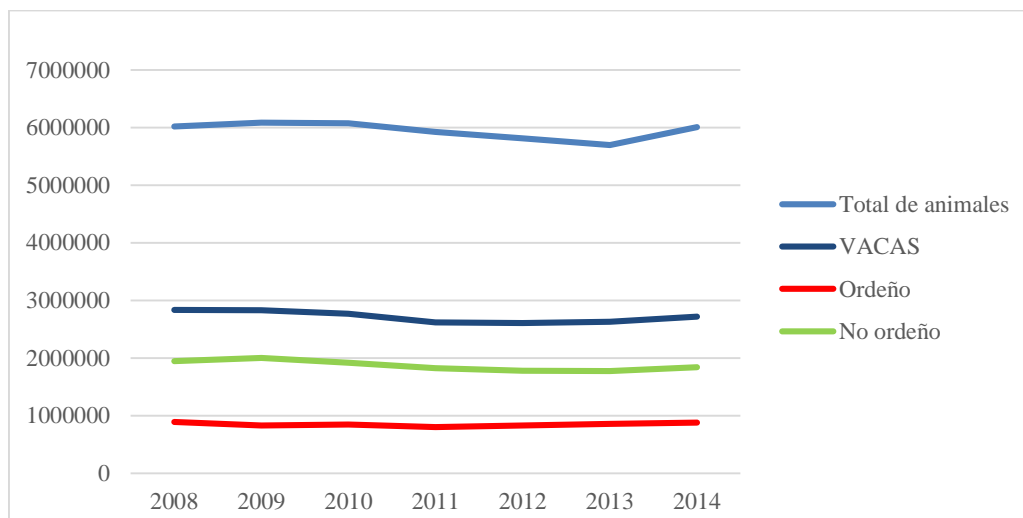
<sup>4</sup> En otros países como Estados Unidos, las cabezas de ganado productor de leche están compuestas por tres razas, la Holstein, la Jersey y, en menor medida, la Brown Swiss. En cambio en España la mayor parte del ganado vacuno de leche es Holstein, salvo alguna explotación minoritaria con ganado Brown Swiss.

<sup>5</sup> IFCN (International Farm Comparison Network) es una organización compuesta por una muestra representativa de explotaciones lácteas de 95 países, que analiza los efectos en las distintas rentabilidades de los productores de leche de vaca, derivados de las variaciones de los precios de las materias primas y de la leche.

(Arellano, 2015). Estas explotaciones, al igual que las de otros países de la periferia europea como Italia y Portugal, se caracterizan por su marcado carácter familiar; actualmente esto es una desventaja muy significativa para su continuidad, debido al éxodo rural de los años 60 y 70, la baja tasa de nacimientos y en envejecimiento de la población rural (Vázquez, 2013).

La situación en España en cuanto al bovino se puede apreciar en el sucesivo gráfico. La diferenciación de ganado según el propósito es muy significativa y podemos observar un mayor número de cabezas de ganado dedicadas a producción cárnica que a producción láctea.

Gráfico 1.10: Distribución de cabezas de ganado bovino en España según el destino productivo.



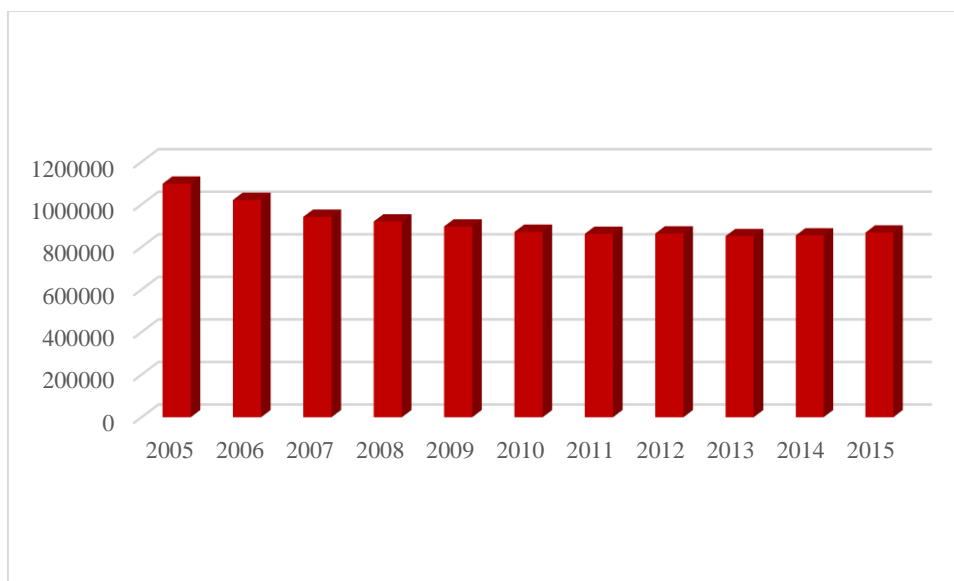
Fuente: elaboración propia a partir de datos del MAGRAMA

En la Unión Europea la producción del sector lácteo, se ha intentado regular con un sistema de cuotas, lo que ha afectado al número de animales existentes y al tamaño medio de las explotaciones en nuestro país. En los primeros años de la entrada en vigor de este método de regulación, los ganaderos intentaron controlar el número de animales con el fin de no sobrepasar las entregas de leche otorgadas; pero como se puede observar por las estadísticas y los datos que proporciona el Sistema Integral de Trazabilidad Animal



(SITRAN<sup>6</sup>) del MAGRAMA, con la llegada del fin de las cuotas lácteas los ganaderos han ido aumentando progresivamente el número de vacas en sus explotaciones y aumentando el tamaño medio de las mismas<sup>7</sup>. Esta ampliación del número de cabezas no sólo implica un incremento en la producción sino que ha ido ligado a grandes mejoras en el equipamiento de las explotaciones (como modernización de salas de ordeño, mejora de salud animal, reducción de costes de alimentación del ganado, avances genéticos, etc.) (Cábanas, 2012).

Gráfico 1.11: Evolución del número de vacas lecheras en España.

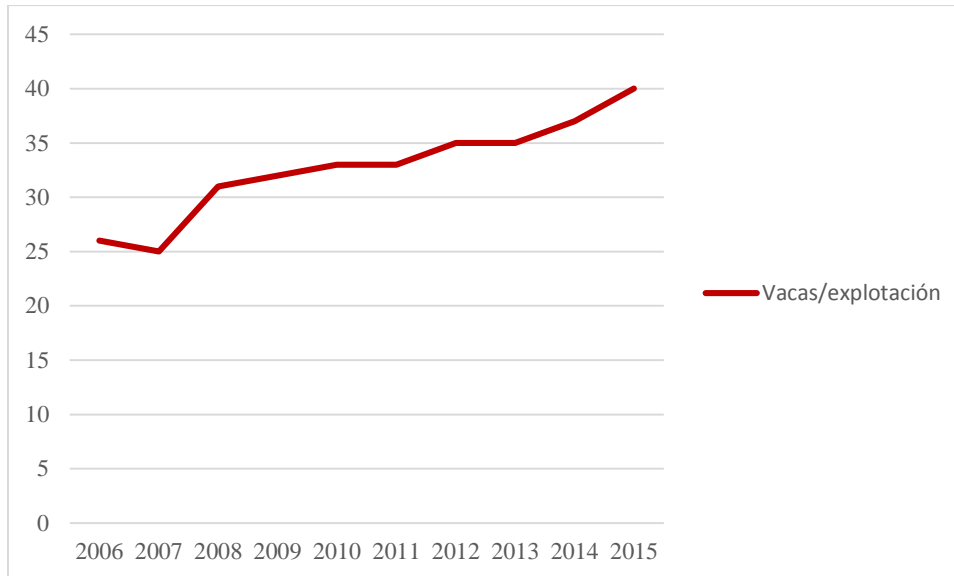


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SITRAN

<sup>6</sup> SITRAN es un sistema del MAGRAMA en el que están registradas todas las explotaciones y las cabezas de ganado existentes en España para poder llevar un control de las mismas; tanto en salud animal como en control numérico.

<sup>7</sup> En Febrero de 2015, la media de vacas lecheras por explotación se situaba en 40 cabezas.

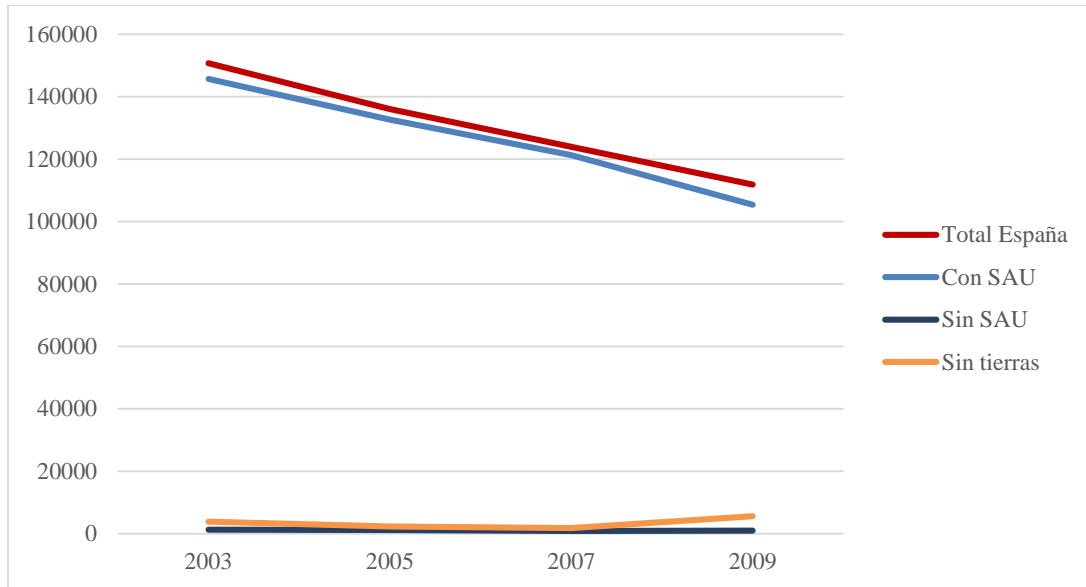
Gráfico 1.12: Tamaño medio de las explotaciones lecheras en España expresado en número de vacas por granja.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SITRAN

Desde la entrada en la Unión Europea se han llevado a cabo diferentes planes de abandono de explotaciones (Castillo, 1994) con el fin de lograr un sistema de producción basado en economías de escala, es decir, tratar de eliminar a los pequeños productores para que se logre un sistema más eficiente, con mayor producción y menos costes. Como consecuencia, el número de explotaciones existentes en España se ha ido reduciendo paulatinamente, concretamente en los últimos 26 años han desaparecido más de 130.000 explotaciones quedando actualmente unas 14.000 (Arellano, 2015). Como se puede ver en el gráfico 1.13 que muestra el número de cabezas de ganado vacuno de leche por explotación, y el siguiente, el gráfico 1.14; aunque el número de explotaciones ha ido en continuo y acusado descenso, el número de vacas ha ido en progresivo aumento; esto se debe principalmente a las características que tenían las explotaciones españolas: muy numerosas, de carácter familiar, sin apenas avances tecnológicos; con producciones reducidas y pequeñas, tanto en superficie como en número de cabezas (Vázquez, 2013).

Gráfico 1.13: Evolución del número de explotaciones en España en relación con la posesión de Superficie Agrícola Utilizada (SAU).



Fuente: elaboración propia a partir de datos del MAGRAMA y del censo agrario del INE.

Las explotaciones ganaderas, sobre todo las dedicadas a producción de leche, han estado siempre muy ligadas a la posesión de tierras para poder autoabastecerse y lograr reducir costes de alimentación. Por eso la reducción de explotaciones con Superficie Agrícola Utilizada (SAU)<sup>8</sup> influye mucho en el número de explotaciones de vacuno total de nuestro país. De hecho, son muy pocas las explotaciones de vacuno que se abastecen al 100% del terceros.

<sup>8</sup> Tierras dedicadas a producción agrícola, en barbecho, o dedicadas a pastos



## **2. LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN (PAC).**

### **2.1 PAC Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA.**

Tras la Segunda Guerra Mundial, el estado de la economía europea era muy desfavorable, y en particular el del sector agropecuario; los campos de cultivo estaban abandonados, las propiedades de los mismos eran dudosas, muchas industrias transformadoras habían sido destruidas y la población desplazada (Villar y otros, 1996); además la tasa de desocupados era muy elevada ya que en los años 40 y 50 gran parte de la población activa europea se dedicaba a este delicado sector primario (García, 2006). Por otra parte, preocupaba mucho la capacidad de poder asegurar un nivel de abastecimiento alimenticio para la población. Debido a toda esta situación de postguerra, los seis países originarios de la actual Unión Europea (Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y República Federal de Alemania) decidieron crear un mercado común, la Comunidad Económica Europea (CEE), a través de la firma del Tratado de Roma, el 25 de marzo de 1957 (Unions Agrarias, 2013).

Con la firma de este tratado se intentó crear un escenario común entre estos seis países con el fin de dar un impulso a sus economías. En materia agrícola se permitió la libre circulación de productos dentro de la Comunidad, se establecieron ciertas políticas de protección a dichos productos, se estimularon sus producciones a través de subvenciones y precios, se invirtió en mejorar la formación profesional y se apoyaron las regiones más desfavorecidas (Unions Agrarias, 2012). Pero no fue hasta 1961 cuando apareció la Política Agraria Común (PAC) como tal.

Los objetivos principales que se perseguían con esta primera PAC eran garantizar el abastecimiento de productos a toda la población a unos precios asequibles a través de un aumento de la producción; asegurar un nivel de vida a los agricultores que les permitiese continuar produciendo y conseguir estabilizar los mercados y los precios (Tió y otros, 1987).

En 1962 se asentaron los pilares básicos de la Política Agraria Común. En primer lugar se crearon las primeras Organizaciones Comunes de Mercados Agrarios (OCM) como “primer pilar” de esta PAC (García, 2006). Estas OCM consistían en un conjunto de normas comunes para regularizar la producción y comercialización de ciertos productos; por cada producto o conjunto de productos existía una OCM. Con este

mecanismo de control la CEE podía regular precios, fomentar la producción y las exportaciones a través de ayudas o subvenciones, regular la entrada de productos importados, crear sistemas de almacenamiento, etc. Es decir, servían para conseguir los tres principios básicos que se pretendían cumplir con la PAC (García, 2006):

- La libre circulación de productos entre los países de la CEE
- Proteger las fronteras de la Comunidad frente a la entrada de productos exteriores a través de gravámenes y así poder fomentar el consumo de productos producidos en el interior de la misma.
- Financiar esta política a través de un presupuesto común basado en la solidaridad financiera, es decir, los Estados Miembros de la CEE que más recursos posean aportarán más que los que menos tengan.

También se creó el FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola) a través del cual se gestiona esas aportaciones de los países miembros basadas en la ya mencionada solidaridad financiera y se destinan a las distintas medidas de la PAC. En 1964, dos años después de su creación, el FEOGA se dividió en dos secciones: la de garantía, que se encargaba de administrar los recursos destinados a regularizar mercados y precios con las OCM; y la de orientación, dedicada a gestionar las políticas estructurales y de desarrollo rural (Villar y otros, 1996).

Para que esa libre circulación de productos dentro de la CEE se realizase de una forma homogénea a un precio común, se creó una moneda ficticia, la UCE (Unidad de Cuenta Europea) o ECU, predecesora del actual euro, y cuyo valor se determinó por el valor de las monedas de los países miembros, aunque en el momento de su creación equivalía a un dólar americano (1UCE = 1\$). Al calcularse en función de distintas monedas, su valor cambiaba diariamente. Para transformar el importe de las medidas de la PAC (subvenciones a la producción, ayudas a las exportaciones, pagos compensatorios, etc.) a la moneda nacional de cada país, se utilizaba un tipo especial de conversión que se denominó “ECU verde”(Castilla y León, 1995).

A partir de 1963 y tras la aplicación de las primeras medidas, la producción comenzó a aumentar y se vivió una época de crecimiento económico en la CEE. Cabe destacar que por esa época la PAC era la única política común que existía, por tanto absorbía todo el grueso de las aportaciones de los países miembros, en concreto el 87% del presupuesto

comunitario total en 1970 (en la actualidad la PAC capta aproximadamente el 45% de ese presupuesto ya que han aparecido nuevos destinos y políticas) (Unions Agrarias, 2013).

A partir de los años 70 se inició una segunda etapa en la que, por los acuerdos internacionales llevados a cabo por la CEE, se abrió el mercado a las importaciones (Unions Agrarias, 2013). Además, debido a todas las medidas ejecutadas dentro de la Comunidad, las producciones comenzaron a aumentar de manera excesiva, con lo que se generaron muchos excedentes alimenticios. Dichos excedentes generaron mayores gastos por la necesidad de almacenarlos o desprenderse de ellos en el mercado mundial (García, 2006).

Los incrementos en el presupuesto obligaron a tomar medidas de control de costes en la posterior década, es decir, la Política Agraria Común diseñada inicialmente se había quedado obsoleta y era necesario reformarla. Según José María García Álvarez-Coque (2006) a partir de los años 80 y hasta el año 2000 se pueden distinguir tres etapas:

- 1- La primera etapa caracterizada por esa restricción en el gasto y por la búsqueda de estabilidad en el mercado; una estabilidad que volviese a equiparar la demanda y la oferta de los productos cuya producción se había disparado.  
Algunas de las medidas más significativas que se tomaron en esta década fueron cotizaciones en el precio del azúcar (García, 2006), primas para dejar tierras en barbecho (Unions Agrarias, 2013) o, una de las más importantes, el control de la producción láctea a través de un sistema de cuotas.
- 2- La década de los 90 fue esencial para la Política Agraria Común; en 1991 el comisario de agricultura de la Comunidad, Allan MacSharry, afianzó las bases de una reforma clave en la que las ayudas a los productores pasaron de estar basadas en los precios de las cantidades producidas a ser ayudas directas, es decir, desvinculadas de la cantidad producida. Las condiciones para optar a esos apoyos se encaminaban cada vez más hacia la sostenibilidad y conservación del medio ambiente; ya que las preocupaciones sociales siempre han regido la orientación de la Política Agraria Comunitaria (Gómez-Limón, 2008).
- 3- La última etapa que diferencia García Álvarez-Coque (2006) abarca desde mediados de los 90 hasta el año 2000. Después de la reforma de 1992 en la que se pasó a otorgar ayudas directas a los productores, en el año 2000 se propuso una



nueva reforma en la reunión denominada “Agenda 2000” en la que se pretendía reducir más aún el gasto de la PAC, disminuyendo las ayudas directas no ligadas a la producción; tanto por superficie cultivada como por cabeza de ganado. Esa “Agenda 2000” se basaba en dos columnas: la política para regular precios y mercados apoyada en los pagos directos y, una vertiente que cada vez cogía más fuerza, la política de desarrollo rural, sostenibilidad y conservación del medio ambiente.

Finalmente la reforma se llevó a cabo en 2003; una reforma que pretendía ajustar la PAC a las demandas de los dos usuarios principales de la misma: consumidores y contribuyentes. Los productores se centrarían en cubrir las necesidades que el mercado demandase para así poder aumentar la competitividad en el mercado internacional. Las ayudas concedidas a dichos productores continuaron siendo desacopladas de la producción y se realizaron a través del denominado “régimen de pago único (RPU)” ligado a la condicionalidad. Dicha condicionalidad ya se había comenzado a aplicar en anteriores reformas pero no es hasta la de 2003 cuando pasa a ser de carácter obligatorio para los Estados Miembros. Si los productores cumplían ciertas normas (en 2003 eran 19 normas comunitarias) y reglas afines al cuidado del medio ambiente, a salud alimentaria y bienestar animal, recibían el 100% de este pago único (García, 2006). Además se incluyó un nuevo concepto, el de modulación, es decir, los que mayores cantidades de renta tienen se lo transfieren a los que menos, como por ejemplo las ayudas otorgadas a zonas desfavorecidas de la UE que por lo general están en la periferia (como Rumanía o Bulgaria) (García, 2006).

La reforma de 2003 no fue radical sino que tuvo un carácter gradual; además se permitió un “desacoplamiento parcial” de algunas producciones para evitar su abandono.

En España este pago único comenzó a partir del 2006 y para calcularlo se utilizaron las ayudas que cada agricultor o ganadero recibió en los años de referencia: 2000, 2001 y 2002 (Barco, 2006). En función del importe de esas ayudas se calcularon unos derechos que le correspondían a cada productor y que debían ser activados anualmente a través de una solicitud única (Unions Agrarias, 2013).

A partir de la reforma de 2003 se incorporaron nuevos Estados Miembros, y la Unión Europea se convirtió en el principal importador del mundo de productos agrícolas (Unions Agrarias, 2013). La preocupación social por el medio ambiente continuaba creciendo y el interés de la Unión Europea en materia de desarrollo rural iba tomando cada vez mayor relevancia. Respecto a esta última cuestión, en 2005 se llevaron a cabo programas nacionales y/o regionales con pautas marcadas por la UE con el fin de fomentar el desarrollo rural a través de distintas acciones, como la diversificación de sus actividades, protección del medio ambiente, favorecer prácticas agrarias sostenibles o fomentar la entrada de nuevas tecnologías e innovación en el medio (Unions Agrarias, 2013). Con este propósito se creó también en 2005 el Fondo Europeo de Desarrollo Rural (FEDER) y el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), desapareciendo así el anterior Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) (Barco, 2006).

En 2006 muchas de las ayudas directas que continuaban otorgándose se incluyeron en el Régimen de Pago Único (RPU) que se había comenzado a aplicar en 2003; sobre todo ayudas a la ganadería, que continuaban siendo acopladas al número de cabezas de ganado o a la producción. En el siguiente cuadro se pueden observar cómo quedaban algunas de esas ayudas directas y el tanto por ciento de las mismas que quedaron incluidas en el RPU en 2006.

Tabla 2.1: porcentaje de ayudas directas integradas en el Régimen de Pago Único (RPU) en el año 2006.

Ayuda directa	% integrado en el RPU en 2006
Prima especial vacuno macho	93 %
Prima sacrificio bovino	60 %
Prima de ovino y caprino	50 %
Prima adicional al ovino y caprino	100 %
Prima láctea y pagos adicionales	90 %

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Unions Agrarias



En el año 2007 y a través del Reglamento 1234/2007<sup>9</sup> se crea una única Organización Común de Mercados Agrarios (OCM) para todos los productos (Rodríguez, 2009) con el fin de homogeneizar y concentrar más las medidas tomadas sobre todos los productos agro ganaderos de la Unión Europea.

Como se puede observar, las distintas modificaciones en la Política Agraria Común desde sus inicios, han estado regidas por las imposiciones y necesidades sociales y económicas; en 2008 y 2009 de nuevo se produjeron cambios legislativos para satisfacer dichos requisitos, el denominado “chequeo médico de la PAC” (Blanco y otros, 2011). Estos cambios se encaminaron cada vez más a la conservación del medio ambiente y, sobre todo, a garantizar la sostenibilidad del entorno. Además se fijó para los años 2010 y 2013 el desacoplamiento total de ayudas ligadas a la producción, iniciado en 2003; aunque se permitió a los Estados Miembros mantener ciertas ayudas acopladas como la ganadería extensiva (vacas nodrizas, ovino y caprino)(Comisión Europea, 2008). Las medidas tomadas en ese chequeo se orientaron a mejorar las explotaciones para orientarlas a un mercado más dinámico y global, fijar políticas agrarias para ayudar a sectores en crisis, asegurar la subsistencia de zonas desfavorecidas, garantizar las rentas a los productores que cumplan los requisitos comunitarios (condicionalidad) y eficiencia en la gestión de recursos de los fondos FEAGA y FEDER (Unions Agrarias, 2013). Por otra parte en 2009 continuaron existiendo las ayudas directas a la renta de los agricultores, normalizadas en el Reglamento (CE) n° 73/2009<sup>10</sup>.

## **2.2 NUEVA PAC 2015 Y “HORIZONTE 2020”.**

La última reforma llevada a cabo en 2009 estaba planificada para durar hasta 2013, pero finalmente se alargó hasta 2014. Posteriormente, entre 2015 y 2020 se ha planificado una nueva reforma denominada “Horizonte 2020” que ha entrado en vigor en 2015 y que

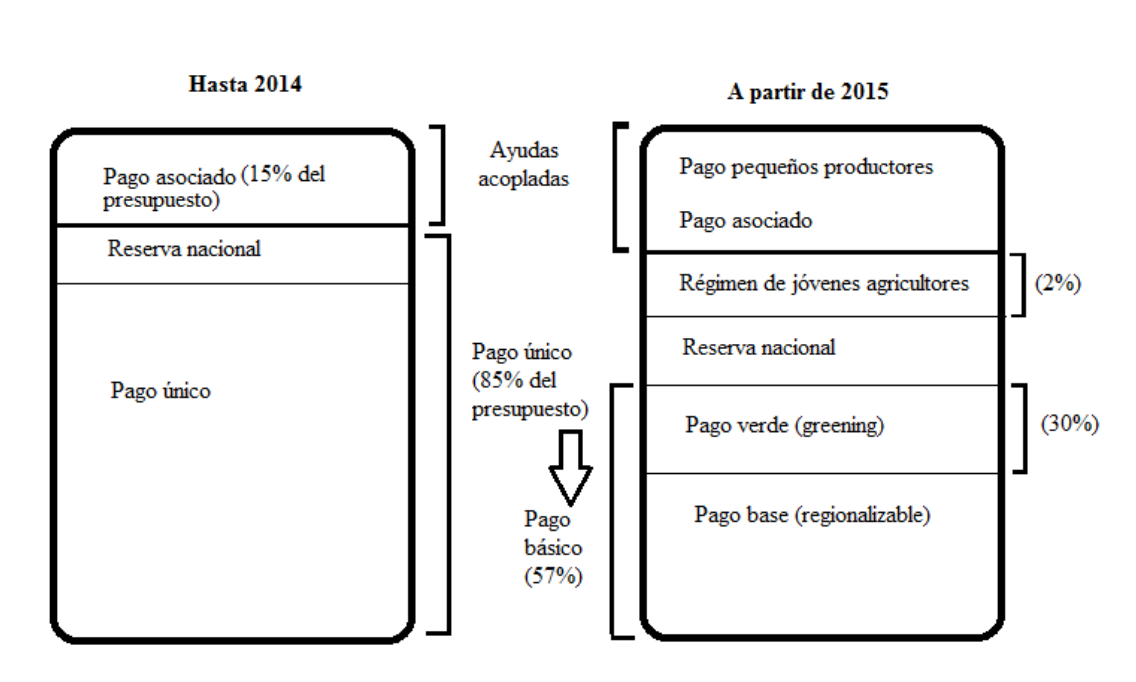
---

<sup>9</sup> REGLAMENTO (CE) n° 1234/2007 DEL CONSEJO de 22 de octubre de 2007 por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM)

<sup>10</sup> REGLAMENTO (CE) n° 73/2009 DEL CONSEJO de 19 de enero de 2009 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006, (CE) n° 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) n° 1782/2003

se pretende, esté en activo hasta 2019. La siguiente figura muestra las principales diferencias entre la PAC vigente hasta 2014 y la nueva PAC de 2015.

Figura 2.1: Cambios sufridos en la PAC 2015 respecto a la PAC vigente hasta 2014.



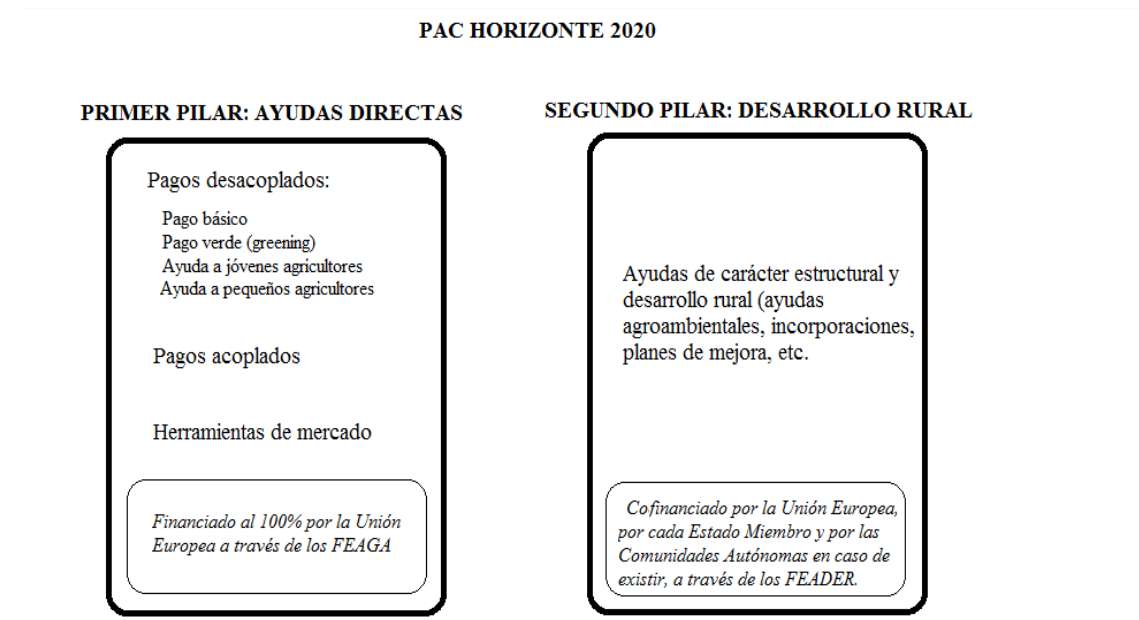
Fuente: elaboración propia a partir de datos de UGAL-UPA

Como todas las reformas anteriores, ésta también ha estado guiada por las necesidades y exigencias sociales y económicas; concretamente se inicia después de un periodo de crisis que ha perjudicado al sector primario y a las zonas rurales. Como ejemplo significativo de las consecuencias de dicha crisis financiera mundial y cómo ha afectado ésta al consumo de productos agrarios, tenemos la reducción en el consumo de carne de vacuno que, según un estudio realizado por la Lonja de carne de vacuno de León, se ha visto reducido en un 23% desde el comienzo de la crisis en 2008, pasándose de consumir 346.000 toneladas anuales a las 265.000 actuales. Otro ejemplo es el consumo de productos lácteos que también se ha visto muy afectado, sobre todo en favor de productos de importación europea. Estos productos se comercializan a un precio significativamente menor que los nacionales, lo que hace que aumenten sus ventas, ya que la población está muy sensibilizada con los precios y restan importancia a la calidad y origen de los productos de alimentación. Es por ello que la PAC juega un papel decisivo de apoyo a los productores, sobre todo en estos momentos de dificultad.

La nueva Política Agraria Común se centra en cumplir tres objetivos claros (Comisión Europea, 2010):

- 1- Conseguir seguridad alimentaria en toda la Unión Europea; además de poder satisfacer la demanda de alimentos ya que, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) desde el año 2010 hasta el 2050, dicha demanda se va a incrementar un 70% por el aumento de la población.
- 2- Apoyar a los productores e incentivarles para que produzcan de una manera sostenible y así proteger el medio ambiente, evitar la pérdida de biodiversidad y reducir el cambio climático.
- 3- Apoyar las zonas rurales y hacerlas viables, por ejemplo a través de creación de empleo. Con este apoyo no sólo se consigue fomentar la agricultura y la ganadería sino que incentiva la creación de otras actividades en dichas zonas como la industria agroalimentaria, el turismo o el comercio.

Figura 2.2: Pilares en los que se asienta la PAC de 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de UGAL-UPA.

Para conseguir estos objetivos, la nueva PAC se ha basado en dos pilares claves (Comisión Europea, 2010):

- Un primer pilar basado en conceder las ayudas directas a los agricultores activos que cumplan ciertas condiciones. La aportación para mantener este primer pilar activo la llevan a cabo en su totalidad los contribuyentes de la Unión Europea a través de sus diversos organismos; y los gastos son gestionados por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA).
- Un segundo pilar orientado al desarrollo rural que es cofinanciado por la Unión Europea y por cada Estado Miembro; además en el caso de España también hacen su aportación las Comunidades Autónomas. En este segundo pilar los costes derivados de estas políticas los gestiona el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

Según la Comisión Europea, con esta nueva PAC se persigue un crecimiento agrario en tres vertientes:

- a) Crecimiento inteligente, es decir, conseguir aumentar la eficiencia en la producción para ser más competitivos en un mercado cada vez más globalizado. Para eso es necesario introducir innovaciones, tanto en los procesos productivos como en los productos obtenidos. Todo esto ha de conseguirse respetando los acuerdos medioambientales e incentivando el desarrollo de las zonas rurales.
- b) Crecimiento sostenible. Lograr producir mayores cantidades de productos para satisfacer la demanda creciente, pero utilizando para ello energías renovables, pudiendo conservar la biodiversidad, reduciendo las emisiones perjudiciales para el medio ambiente, alcanzando la utilización eficiente de recursos y respetando la salud animal.
- c) Crecimiento inclusivo. Esto quiere decir que ese crecimiento incluya apoyo al desarrollo de zonas rurales, creando empleo y mercado; además, para impulsar la agricultura sostenible es necesario apoyar la renta de los agricultores.

Es decir, se trata de conseguir un “crecimiento económico respetuoso con el medio ambiente”(Comisión Europea, 2010).

En esta nueva Política Agraria Común, el anterior régimen de pago único (RPU) es sustituido por el pago base o régimen de pago básico (RPB) que consiste en asignar a cada agricultor unos derechos nuevos (no los que tenía en campañas anteriores) sobre la base de las ayudas recibidas en 2013. Para asignar dichos derechos y que éstos sean equitativos entre las distintas zonas del ámbito nacional, se ha fraccionado el país dividiéndolo en 50 regiones comprendidas en: tierras de cultivo de secano, tierras de cultivo de regadío, cultivos permanentes y pastos permanentes (MAGRAMA, 2015b).

Para poder optar al pago base es necesario ser agricultor activo, es decir, cumplir ciertos criterios determinados en el RD 1075/2014<sup>11</sup> como por ejemplo ser titular de una explotación agrícola o ganadera y que ésta esté inscrita en el registro correspondiente, según se dedique a actividades ganaderas o agrícolas (MAGRAMA, 2015b); que al menos el 20 % de sus ingresos sean generados por dicha actividad y que no provengan de ayudas de campañas anteriores; o que el agricultor sea persona física o jurídica (MAGRAMA, 2015b).

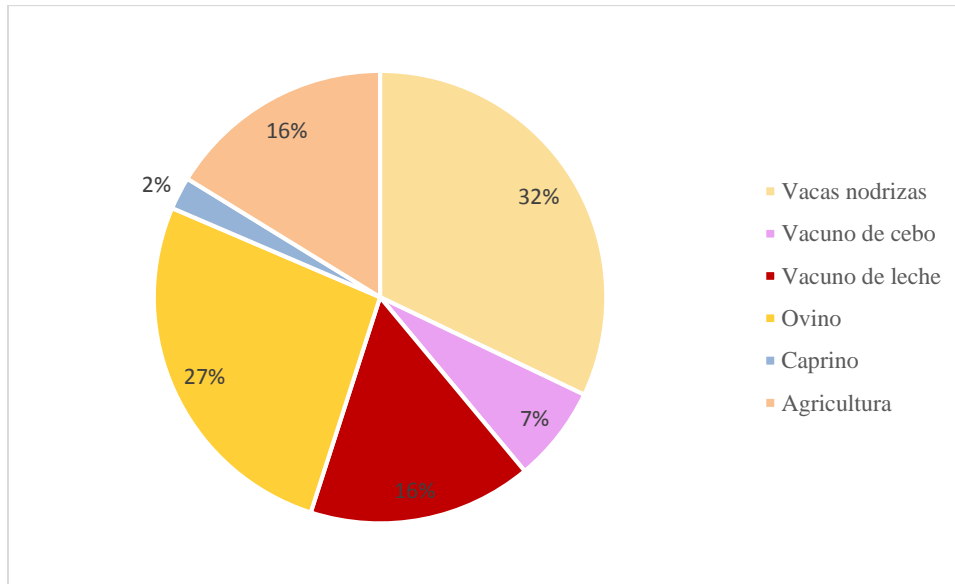
En esta nueva normativa cabe destacar un aspecto de vital importancia denominado “pago verde” o “greening” que consiste en otorgar a los productores un importe que supone un tanto por ciento del valor total del pago base. Se otorga por cumplir determinadas prácticas medioambientales y por diversificar los cultivos, es decir, por cumplir determinados requisitos a la hora de producir ciertos cultivos en función de las hectáreas que se posean.

Otro aspecto muy importante son las ayudas que continúan acopladas a la producción o a criar cierto tipo de ganado; estas ayudas se han fijado en 584,9 millones de euros anuales para España, lo que supone el 12% de los pagos directos (MAGRAMA, 2015b). Los siguientes gráficos muestran el cómputo global anual de estas ayudas para ganadería en 2015 y el importe unitario:

---

<sup>11</sup> Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural.

Gráfico 2.1: Ayudas acopladas de la PAC 2015, distribuidas por porcentaje entre los distintos sectores agroganaderos.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del MAGRAMA.

Tabla 2.2: Importe unitario de las ayudas acopladas de la PAC 2015.

Ayuda		€/cabeza ó €/ha.
Vacas nodrizas	Región de España Peninsular (REP)	100,45
	Región de España Insular (REI)	150,33
Vacuno de cebo	Terneros cebados en la explotación de nacimiento (REP)	33,66
	Terneros cebados en la explotación de nacimiento (REI)	57,16
	Terneros cebados en otra explotación (REP)	17,17
	Terneros cebados en otra explotación (REI)	25,84
	Derechos especiales de vacuno de cebo	74,92
Vacuno de leche	Primeras 75 vacas (REP)	118,9
	Primeras 75 vacas (REI)	130,86
	Vacas distintas a las primeras 75 (REP)	60,52
	Vacas distintas a las primeras 75 (REI)	67,96
	Derechos especiales de vacuno de leche	142,3
Ovino	Región de España Peninsular (REP)	10,85
	Región de España Insular (REI)	15,91
Caprino	Región de España Peninsular (REP)	6,46
	Región de España Insular (REI)	7,43
Derechos especiales de ovino/caprino		28,04

Fuente: MAGRAMA.

Dentro de las ayudas acopladas en agricultura, están las ayudas a la producción de arroz, cultivos proteicos, frutos de cáscara y algarrobas, legumbres de calidad, remolacha azucarera y tomate para la industria (MAGRAMA, 2015b).

Un concepto que juega especial importancia para el sector es el apoyo a jóvenes que pretendan incorporarse a la actividad agraria, para poder así llevar a cabo un relevo generacional que suponga el rejuvenecimiento del campo; en este aspecto la PAC, como en modificaciones anteriores, mantiene el apoyo a dicha causa, lo que se denomina “línea A”. Si los jóvenes agricultores cumplen ciertos requisitos, como tener menos de 40 años, realizar el curso de capacitación para la incorporación a la empresa agraria o pertenecer a una cooperativa, se les conceden ciertas ayudas para hacer dicha incorporación ya que, hacerlo sin ningún tipo de apoyo resulta prácticamente imposible (UGAL, 2014). También existe en este apartado la ayuda para planes de mejora en las explotaciones o “línea B”.

Esta ayuda a jóvenes agricultores debe estar coordinada con los dos pilares de la PAC ya que, por una parte contiene aspectos del primer pilar al otorgarles nuevos derechos para poder entrar en el régimen de pago básico (RPB), y por otro lado comprende muchos elementos del desarrollo rural para reactivar zonas desfavorecidas. (MAGRAMA, 2015b).

Las últimas piezas clave de esta PAC 2015 son la condicionalidad y la convergencia. La primera hace referencia a los requisitos que las explotaciones tienen que cumplir para poder recibir el 100% de las ayudas que soliciten, dependiendo en la región en la que se encuentren y la actividad a la que se dediquen; los requisitos exigidos son de carácter medioambiental, de manejo de equipos, respeto por la biodiversidad, conservación y mantenimiento de estado de las aguas, salud y sanidad animal, etc.; en caso de incumplimiento, la penalización consistirá en una reducción de esas ayudas o en la exclusión total, dependiendo de la gravedad de la infracción (MAGRAMA, 2015b). El segundo concepto, la convergencia, hace referencia a la intención de igualar los importes recibidos por los agricultores a un valor medio regional, es decir, una vez presentadas todas las solicitudes para recibir los nuevos derechos de pago básico en 2015, se calculará un importe medio por región al que progresivamente se irán acercando todos los pagos individuales; los que reciban más importe de ese valor irán reduciéndolo y los que reciban

menos lo irán incrementando. En el caso de España va a ser un proceso gradual que se alargará hasta 2019 (UGAL, 2014).

### **2.3 LA PAC Y EL SECTOR LÁCTEO.**

Al igual que con la agricultura y el resto de la ganadería, la normativa de la Política Agraria Común para el sector vacuno de leche se centró en tratar de resolver lo que el Profesor T.W.Schultz en 1969 denominó como “problema agrario”; en los países desarrollados existe una oferta de productos superior a la demanda, lo que hace que bajen los precios otorgados a los productores. En el caso concreto del vacuno de leche en Europa, este desequilibrio entre oferta de productos lácteos (y en especial, leche cruda), y demanda de los mismos se pudo advertir en los inicios de la década de los 80 cuando empezaron a hacer efecto las primeras medidas tomadas en la PAC para hacer que las producciones se incrementasen. En esta época se produjeron excedentes de productos lácteos, las famosas montañas de mantequilla almacenada es lo más representativo de dicho periodo. Mantener almacenados estos productos o intentar colocarlos en el mercado generaba muchos costes, por lo que el 31 de marzo de 1984 se aprobó establecer un sistema de control de la producción láctea en la Comunidad Económica Europea (CEE), de hecho este control a los productos lácteos marcó el principio de una etapa en la que se establecieron normas de producción para distintos productos agrícolas (Unions Agrarias, 2012). Fue en esa fecha, 1984, cuando finalizó la creación del Reglamento Base 804/68 que regía esta normativa para la Comunidad (Cid, 1992).

Al establecer este denominado “sistema de cuotas lácteas” se barajaron dos opciones: la primera consistía en reducir los precios de garantía que se venían asegurando a los productores, lo que hubiera hecho desaparecer a las explotaciones más pequeños; escoger esa opción hubiese sido muy negativo ya que en aquella época la mayoría de las explotaciones europeas eran pequeñas y con un carácter familiar muy arraigado. Por tanto se eligió la segunda opción, el “sistema de cuotas lácteas” (Valdés y Sineiro, 2001).

Este sistema de cuotas que, en un principio iba a ser algo transitorio con una duración determinada de cinco anualidades (Tió y otros, 1987), se ha mantenido hasta el presente año, concretamente hasta el 31 de marzo de 2015. Además, cabe mencionar que el sector lácteo es el que más problemas ha generado en la PAC por su heterogeneidad entre los distintos Estados Miembros (Tió y otros, 1987).



Se trata de un mecanismo que establece para cada Estado Miembro la cantidad de leche que puede comercializar en un año<sup>12</sup> (tanto de ventas a la industria, como ventas directas al consumidor), y dentro de cada Estado Miembro se asigna también una cantidad de referencia para cada productor. Esta leche comercializada puede tener diferentes destinos; por una parte puede ser comercializada a la industria transformadora y por otra parte puede destinarse a la venta directa al consumidor; en ambos casos esas entregas han de ser declaradas y se incluyen dentro de esa cantidad de referencia asignada por el sistema de cuotas. En caso de que se sobrepase ese límite de entregas se impondrá una tasa restrictiva al país, que se recaudará con retenciones a cuenta de los ganaderos que hayan sobrepasado su cantidad asignada (Castillo, 1994).

Con el fin de reestructurar el sistema lácteo de la Comunidad Económica Europea (CEE) hacia un mercado globalizado y a través de los mecanismos de la Política Agraria Común (PAC) se llevaron a cabo diferentes medidas para crear explotaciones más competitivas, con más producción láctea y más especializadas. Dentro de estas medidas estaban la ya mencionada asignación de cantidades de referencia para cada Estado Miembro y para el ganadero, los planes voluntarios de abandono y un sistema de transferencia de cuotas entre productores (Cid, 1992). Tanto los planes de abandono como la transferencia de cuotas eran gestionados de manera conjunta por los organismos europeos y por las instituciones de cada Estado Miembro.

Los objetivos principales que se perseguían, como ya se ha mencionado, eran ajustar la oferta y demanda de productos lácteos y reestructurar el sector a través de fuertes inversiones; pero existían otros, como asegurar una renta los productores, reducir los excedentes creados por las medidas anteriores de la PAC y con ello conseguir reducir los costes presupuestarios y, por último, conseguir nuevas incorporaciones de jóvenes al sector (MAGRAMA, 2013c).

En un principio fue difícil asignar la cuota a cada país debido a la situación particular de cada uno de ellos; además había tensiones en el sector por los precios bajos, consecuencia de la existencia de excedentes. La elección de los años de referencia para asignar esa cuota fue dudosa, así como la selección de los datos para llevar a cabo las

---

<sup>12</sup> El periodo anual para el sector lácteo europeo comprende desde el 1 de abril hasta el 31 de marzo del año siguiente.

estimaciones que darían lugar a las cantidades de referencia (Tió y otros, 1987). Dichas cantidades asignadas a cada país se pueden ver en el siguiente gráfico, tanto de venta directa como de entregas a la industria.

Tabla 2.3: Cantidades de referencia asignadas en 1984 a cada Estado Miembro de la CEE en miles de toneladas.

	<i>Entrega a industrias</i>	<i>Venta directa</i>
Bélgica .....	3.106	505
Dinamarca .....	4.882	1
Alemania .....	23.248	305
Grecia .....	467	116
Francia .....	25.325	1.183
Irlanda .....	5.280	16
Italia .....	8.323	1.591
Luxemburgo .....	265	1
Holanda .....	11.929	145
Reino Unido .....	15.327	398
CEE-10 .....	98.152	4.261

Fuente: Reglamento de la CEE nº 804/68 recuperado de MAPA (1990)

En general, los años utilizados para asignar la cantidad de referencia comercializada en cada país fueron las campañas de 1981, 1982 y 1983, dependiendo de cada país y de su elección; y excepcionalmente Italia, Grecia y Portugal, cuyo año de referencia fue 1984 (Castillo, 1994), y España en 1985 (Cid, 1992). Además se asignó una cantidad para la Reserva Nacional de cada país y, en cada uno, se permitió transferir cuota entre ganaderos y regiones, y liberar cuota a esa Reserva Nacional a través de los planes voluntarios de abandono (Tió y otros, 1987).

Una vez establecidas las cantidades se determinó una tasa por el exceso de producción para cada periodo<sup>13</sup>, o lo que coloquialmente se denomina “supertasa” (Valdés y Sineiro, 2001), utilizada para cubrir los costes de comercialización de esos excesos y regulada originariamente en el RD 324/94<sup>14</sup>. Ésta se cobra por parte de las administraciones

<sup>13</sup> Para el último periodo de existencia del sistema de cuotas lácteas esta tasa se situó en 27 céntimos el litro de leche excedido (Reyero Fernández, 2015).

<sup>14</sup> Posteriormente ha sufrido diversas modificaciones.

comunitarias trimestralmente y, dependiendo de los aspectos estructurales de cada país se puede realizar mediante dos formulaciones; la fórmula A que consiste en cobrar esas cantidades a los ganaderos mediante retenciones a cuenta<sup>15</sup>, o la fórmula B en la que se cobran las sanciones directamente a la industria (Tió Saralegui, y otros). La cantidad con la que se multaba a los productores era un 115% del precio indicativo de la leche (MAPA, 1990).

En los primeros años este sistema de regulación fue provisional ya que las cuotas asignadas eran estimaciones temporales fijadas para un lustro, pero en la campaña de 1991/1992 pasó a ser definitivo y se realizó una reasignación de cuota (Castillo, 1994). En los primeros años en los que estuvo vigente, de 1987 a 1997, el mercado lácteo en Europa se caracterizó por un aumento del consumo de productos frescos elaborados (yogures, batidos, quesos, etc.) y una reducción del consumo de leche cruda; globalmente el consumo se incrementó un 0,8%, lo que hizo aumentar la producción. Concretamente en el año 1998 se consumieron en Europa 8,172 millones de toneladas de leche; el 59% de ese consumo fue leche líquida, el 24,1% quesos y el 7,6% yogures y batidos, el resto fue utilizado por la industria para elaboración de otros productos (Valdés y Sineiro, 2001).

La Política Agraria Comunitaria no sólo estableció ese sistema de regulación de la producción láctea en Europa, sino que llevó a cabo más medidas para conseguir distintos objetivos. Uno de las metas que se propuso la CEE fue reducir un 3% las cantidades de referencia asignadas inicialmente (un 2% en la campaña de 1987/1988 y un 1% en la de 1988/1989) para seguir ajustando la oferta y la demanda (MAPA, 1990). Para lograr dicha reducción se fijaron los denominados “planes voluntarios de abandono de la actividad” en los que cada Estado Miembro compraba cuota a los productores para que se retirasen de la actividad a cambio de cantidades monetarias atractivas para así fomentar dichos abandonos y reestructurar el sector. Esa cuota comprada a los ganaderos era incluida en la Reserva Nacional de cada país y gestionada por el mismo para lograr esos ajustes estructurales mediante cesiones de cupo a productores más grandes; además esos abandonos estaban cofinanciados por los fondos FEAGA y por cada Estado Miembro y se permitieron las cesiones de cuota ligadas a la tierra entre los productores creando así un mercado de cupo lácteo (Vázquez, 2013).

---

<sup>15</sup> España utiliza la Fórmula A para el pago de la tasa suplementaria.



Con todo este sistema se consiguieron ajustes estructurales del sector, las explotaciones crecieron en producción y en cuota, se consiguieron eliminar las explotaciones más pequeñas que no eran competitivas y se ligó la producción láctea a la tenencia de tierras de cultivo (Vázquez, 2013).

En la “Agenda 2000” se establecieron dos tipos de ayudas directas al sector lácteo que entraron en vigor con la reforma de la PAC de 2003 y reguladas en el Reglamento (CE) nº 1782/2003<sup>16</sup>. La causa principal de la creación de estas dos ayudas fue que se esperaba que, debido a la intervención en el precio de la leche en polvo y la mantequilla, el precio pagado a los productores por la leche cayera en los próximos tres años un 12% aproximadamente (MAGRAMA, 2013c).

La primera de estas ayudas fue la “Prima Láctea”, en vigor durante tres campañas. Consistió en un pago adicional al ganadero por la leche entregada a la industria o vendida directamente al consumidor, pero declarada en cualquier caso. Así los pagos en la Unión Europea quedaron de la siguiente manera (Gobierno Vasco, 2006):

- Campaña 2003/2004, prima láctea de 8,15€/tonelada entregada.
- Campaña 2004/2005, prima láctea de 16,31€/tonelada entregada.
- Campaña 2005/2006, prima láctea de 24,49€/tonelada entregada.

En la campaña 2006/2007 esta prima láctea fue desacoplada de la producción en el 90% (178,2 millones de euros) e incluida en el Régimen de Pago único (RPU), mientras que el 10% restante, 19,8 millones de euros, se mantuvieron acoplados hasta campañas posteriores en la que quedó al 100% incluida en el RPU (MAGRAMA, 2013c).

La otra ayuda directa fueron los denominados “pagos adicionales al sector lácteo” incluidos, al igual que la prima láctea, en la reforma de la PAC de 2003 e incorporados al RPU en los mismos porcentajes y en las mismas campañas que dicha prima. Estos pagos adicionales estaban vinculados a la calidad de la leche entregada por los ganaderos, la cual debía cumplir unos requisitos sanitarios para poder recibir dichos pagos. Los

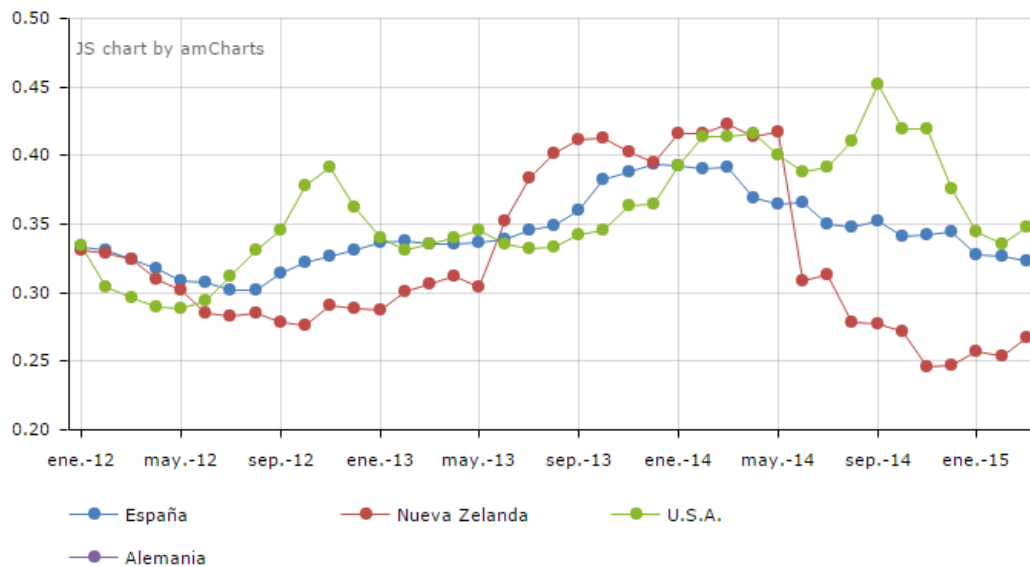
---

<sup>16</sup> REGLAMENTO (CE) Nº 1782/2003 DEL CONSEJO de 29 de septiembre de 2003 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 y (CE) nº 2529/2001

productores debían participar de forma voluntaria en un sistema de mejora de la calidad de la leche que estableciera la autoridad competente, que consistía en cumplir unas normas de higiene y prácticas correctas a la hora de tratar al ganado, estipuladas en unas guías<sup>17</sup>; además debían estar exentos de sanciones por incumplir la normativa vigente en los tres años anteriores a la solicitud de dichas ayudas (Gobierno Vasco, 2006).

Como el sector lácteo estaba intervenido por las distintas medidas llevadas a cabo a través de la Política Agraria Común, el precio de la leche percibido por los ganaderos hasta 2003 era independiente de la situación de los mercados internacionales, es decir, con estas medidas se lograba garantizar una renta mínima que permitiese a los productores tener cierto nivel de beneficio a pesar de la volatilidad de los precios de las materias primas (Sineiro y Santiso, 2014). Posteriormente, y sobre todo a partir de 2007 los precios comenzaron a estar más ligados a la situación de los mercados internacionales. Como se puede observar en el siguiente gráfico, las tendencias de precios en los distintos países productores de leche siguen una dinámica común, salvo algunas excepciones puntuales.

Gráfico 2.2: Precios percibidos por los ganaderos en distintos países productores de leche desde el año 2012 (€/litro).



Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

<sup>17</sup> Actualmente siguen existiendo estas guías de calidad e higiene para poder entregar la leche.

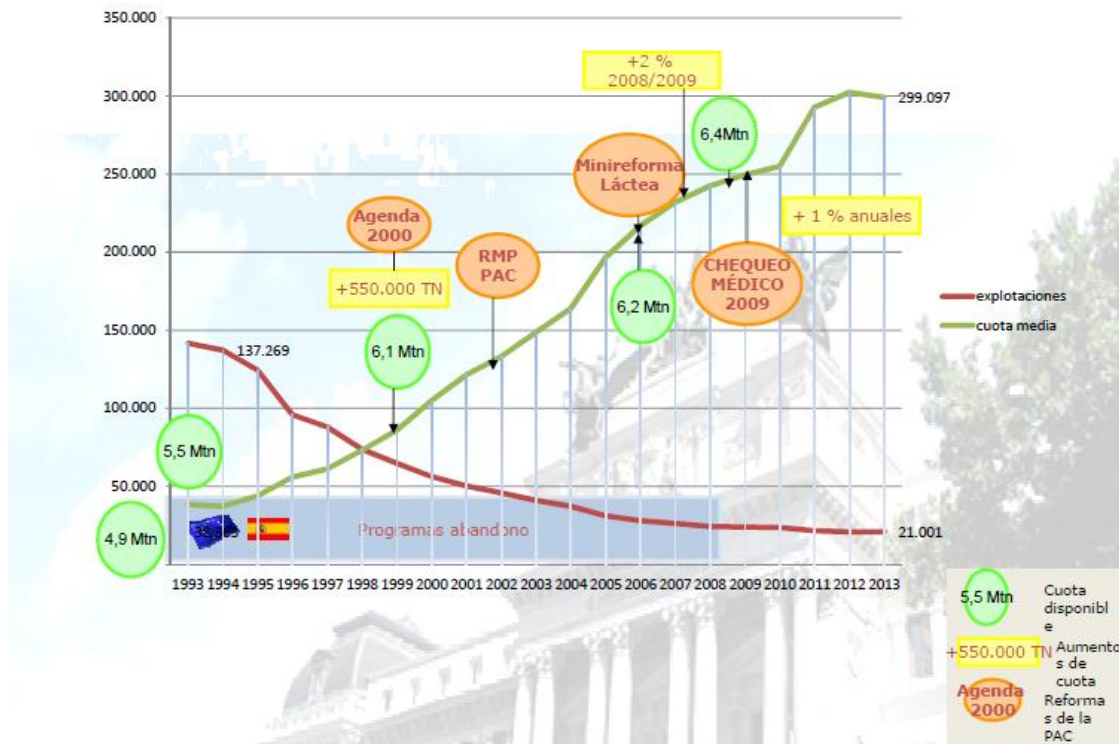
En 2009 el sector sufrió una crisis muy importante derivada de la crisis financiera mundial (Junta de Andalucía, 2012), no sólo en cuanto a los precios pagados sino también referente a los costes de las materias primas. Esto hizo que en el “chequeo médico de la PAC” no sólo se advirtiese de la necesidad de mantener los apoyos al sector para evitar su caída en caso de dificultades, sino que se establecieron distintas medidas para apoyarlo, como: establecer el denominado “paquete lácteo” cuya importancia aumentaría en años posteriores; otorgar ayudas para mejorar la calidad, higiene y sanidad de la leche; o adjudicar ayudas específicas a las explotaciones lecheras para cubrir las desventajas particulares del sector (como el escaso poder de negociación de precios por parte del productor, incrementado por el carácter perecedero de su producto o la volatilidad en los precios de las materias primas) (Cábanas, 2012).

Actualmente y tras la última reforma de la Política Agraria Común en 2015, las ayudas directas que recibe el vacuno de leche desde los fondos FEAGA son de 118,90€/cabeza las primeras 75 vacas lecheras en la región peninsular (y 136,90€/cabeza en la región insular) y 60,52€/cabeza las distintas vacas a esas 75 primeras en la región peninsular (67,96€/cabeza en la región insular) (MAGRAMA, 2015b). Para poder recibir dichas ayudas vinculadas al número de cabezas de ganado se deben cumplir ciertos requisitos específicos que son: (MAGRAMA, 2015b)

- Que las explotaciones estén inscritas en el Registro General de Explotaciones Ganaderas (REGA) como explotaciones de “reproducción para la producción de leche” o “reproducción para producción mixta”.
- Deben poseer animales hembras de 24 meses, de razas cuyo propósito sea lácteo (dichas razas están estipuladas en la normativa) y que estén inscritas en el Registro General de Identificación Individual de Animales (RIIA).
- Los animales han de estar presentes en la explotación en las distintas comprobaciones realizadas por las autoridades competentes. Dichas comprobaciones serán llevadas a cabo sobre el 1 de enero, el 30 de abril, y otras dos establecidas por cada Estado Miembro.
- La explotación ha debido de realizar entregas de leche a compradores durante, por lo menos, 6 meses entre el 1 de octubre del año anterior a la solicitud y el 30 de septiembre del año en el que se solicita la ayuda.

La siguiente figura muestra la evolución del sector lácteo, las diferentes ayudas y medidas llevadas a cabo en él, el número de explotaciones y la cantidad de cuota en España.

Figura 2.3: Evolución del sector lácteo en España desde 1993 hasta 2013.



Fuente: SIGLAC a través del MAGRAMA (2013b)

En definitiva, en un principio los objetivos que se persiguieron desde la Comunidad Económica Europea a través de las medidas integradas en la PAC fueron reestructurar el sector lácteo para ajustar la oferta y la demanda. Una vez conseguido este propósito se intentó conducir al sector a un futuro sin cuotas, es decir, hacerlo lo suficientemente competitivo para que, al eliminar las cuotas, éste estuviese bastante desarrollado para poder sobrevivir en un mercado global sin mecanismos de control ni ayudas.





### 3. CUOTAS LÁCTEAS EN ESPAÑA.

Como ya se ha mencionado anteriormente, el sistema de regulación de la producción láctea mediante cuotas, fue una medida llevada a cabo por la Unión Europea para ajustar la oferta y demanda entre los países miembros. En el caso de España, este sistema tiene ciertas particularidades que lo ha hecho especialmente polémico desde sus inicios.

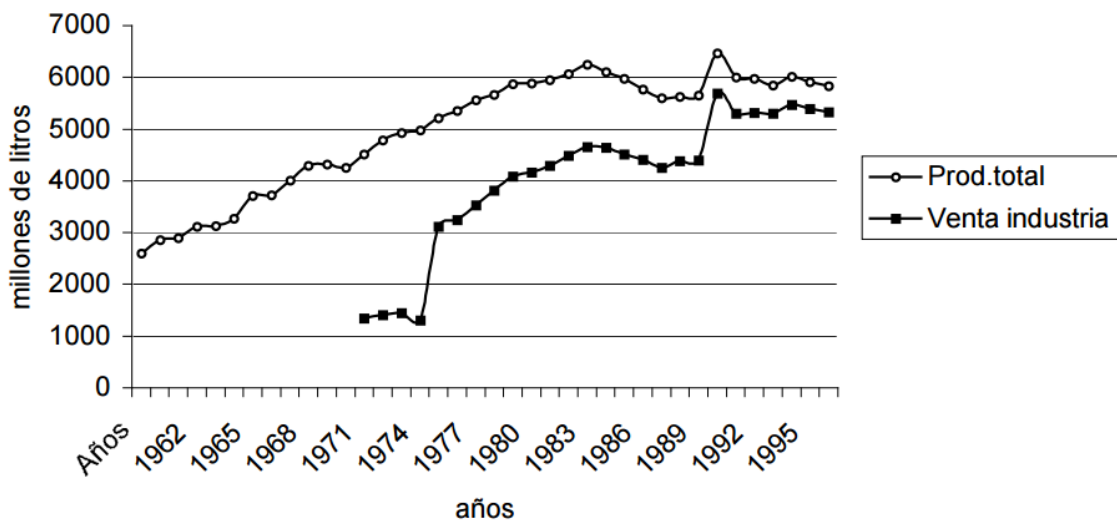
La explotaciones de vacuno lácteo en España, antes de su ingreso en la Comunidad Económica Europea se caracterizaban por tener una estructura familiar, ser de tamaño reducido y carecer de innovaciones tecnológicas o sistemas de ordeño modernizados (Valdés y Sineiro, 2001). Asimismo la comercialización nacional de la leche estaba regulada por el denominado “Estatuto de Centrales Lecheras (1966)” por el que se decretó que la industria lechera española abasteciese la demanda interna de producto, ya que comercializar la leche en un mercado exterior prácticamente cerrado era inviable. Con esta situación la demanda de leche en España era superior a la oferta, no se lograba el autoabastecimiento y apenas existía una industria transformadora competitiva (Tió y otros, 1987). La leche que se producía era destinada casi al 100% al consumo en líquido, mientras que los productos industriales como yogures o quesos eran importados desde otros países europeos (González, 1996).

En 1986 España entró, junto a Portugal, en la Comunidad Económica Europea y, al hacerlo, tuvo que establecer el sistema de cuotas lácteas (en vigor en la CEE desde 1984). Como se ha indicado anteriormente, los años base para asignar la cantidad de referencia en la Comunidad fueron 1981, 1982 y 1983; pero hubo ciertos Estados Miembros que recibieron un trato especial debido a las características propias del su sector lácteo. Estos países fueron Italia, Grecia, Portugal, Irlanda y España (Valdés y Sineiro, 2001). El caso español supuso no sólo abrir su mercado con otros Estados Miembros, sino limitar su producción. En un principio, la cantidad de referencia asignada a España, cuyo año de base fue 1985, estaba muy por debajo de su demanda; según González Carbajo, las estimaciones llevadas a cabo por la CEE respecto a la cantidad a asignar a España estuvieron repletas de errores estadísticos, además de no tener en cuenta el aumento de la producción entre 1982 y 1986, ni la mejora en la estructura ganadera esos años. Por todo ello se asignaron a España aproximadamente 4,3 millones de toneladas a entregar (MAGRAMA, 2013c).



Este desajuste entre la cuota asignada y la producción real hizo que los ganaderos soportasen importantes multas los primeros años, y que el sector se quedase aún más estancado en desarrollo estructural e innovación respecto al resto de la Comunidad Económica; así España pasó a ser dependiente de las importaciones al ser incapaz de satisfacer la demanda (MAGRAMA, 2013c). Por tanto y como se puede advertir en el siguiente gráfico, a partir de 1985 y en los primeros años de la implantación de las cuotas en España, la producción fue reduciéndose poco a poco mientras que las ventas a la industria fueron aumentando, así como la cantidad de industrias existentes.

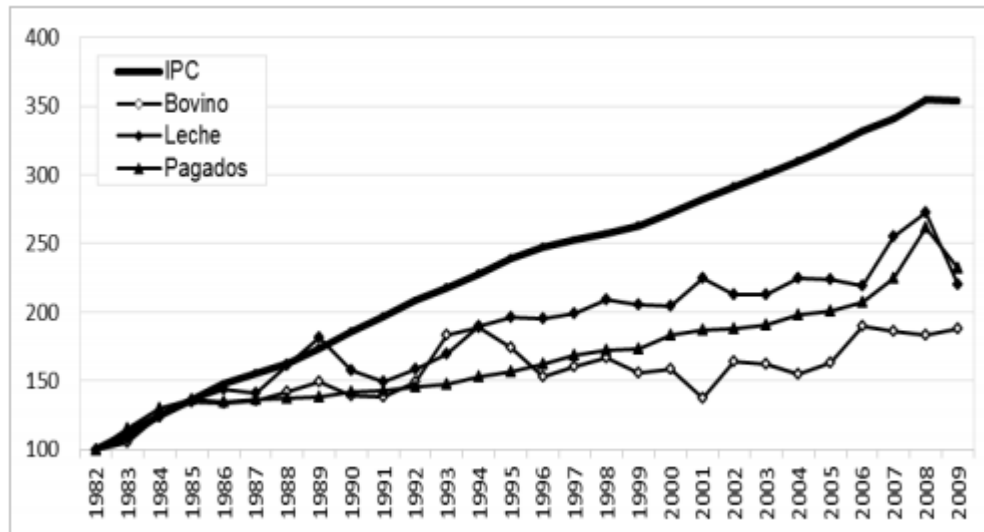
Gráfico 3.1: Producción de leche y venta a la industria en España desde 1960 a 1998.



Fuente: MAPA (1975-1998)

Además de ajustar oferta y demanda, el sistema de cuotas se estableció para poder garantizar un nivel de renta a los ganaderos para poder cubrir costes y generar cierto margen de beneficio; pero la realidad fue que en los primeros años de entrada en vigor de este sistema los precios de la leche en la CEE cayeron un 1,9% de media anual. En España, y como se puede observar en el siguiente gráfico, de 1980 a 1985 estos precios tuvieron una reducción del 1,3 %; de 1985 a 1989 con la entrada en la CEE y la adhesión a las cuotas se vieron incrementados en un 0,2%, pero los años posteriores, de 1989 a 1995 sufrieron una caída muy abrupta, del 4,7% (Valdés y Sineiro, 2001).

Gráfico 3.2.: Evolución de los índices de precios percibidos por la leche y por la carne de bovino, el índice general de precios pagados a los ganaderos y el de precios al consumo (precios año 1982=100).



Fuente: Vázquez (2013)

Los primeros años de cuota en España, desde 1986 a 1992 fueron lo que González Carbajo denominó “tiempo perdido” ya que fueron unos años en los que se intentó reordenar la estructura del sector a través del Real Decreto 2466/1986<sup>18</sup>; ésta normativa estaba aún por concluir y le faltaban aspectos de vital importancia como especificaciones claras a la hora de realizar las entregas o el cobro de la tasa suplementaria. Por este motivo algunas de las Comunidades Autónomas e incluso ganaderos lo incumplieron. En estos años el mercado interior gozó de cierta estabilidad ya que, como se ha comentado anteriormente, a España se le asignó menos cuota de lo que necesitaba realmente para producir lo que hizo que la reordenación del sector fuera progresiva, con planes de abandono voluntarios, ya que desde Bruselas habían pactado una reducción en las cuotas a nivel comunitario. Además, al no poder aumentar la capacidad productiva, las explotaciones seguían estando en desventaja en cuanto a innovación y modernización respecto al resto de la Comunidad (González, 1996).

<sup>18</sup> Real Decreto 2466/1986, de 28 de noviembre, por el que se establece el procedimiento para determinar las cantidades de referencia previstas en el Reglamento 804/1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y productos lácteos.

En 1991 el Ministro de Agricultura, propuso ante la Comisión Europea incrementar la cuota inicial asignada a España, y tras diversas negociaciones, en 1992 consiguió que se aumentase en 592.000 toneladas, situándose la cuota total en 4,9 millones de toneladas, asimismo dicha cantidad seguía estando por debajo de lo que se producía realmente en España (González, 1996).

A partir de 1993 fue cuando realmente comenzó una modernización y especialización de las explotaciones. El número de explotaciones descendió, mientras que el número medio de vacas por ganadería aumentaba progresivamente (sin embargo, el 76% de las explotaciones aún tenían menos de 12 vacas). Se produjo la reestructuración que se buscaba desde la Unión Europea, reducir el número de explotaciones y conseguir que las que permanecían se especializasen con el objetivo principal de conseguir eliminar las cuotas en un futuro y poder ser competitivos a nivel mundial (UGAL, 2014).

En un principio, al desaparecer algunas granjas la producción se redujo, pero las explotaciones consiguieron mejorar sus sistemas productivos y desarrollarse, sobre todo por la reasignación de cuota procedente de la Reserva Nacional alimentada por los planes de abandono (González, 1996). Esta disminución afectó a la industria láctea ya que su materia prima se vio mermada, y fue solamente en esta época cuando se produjo un desequilibrio a la hora de distribuir la industria en la geografía Española (González, 1996).

Tras atisbarse los primeros resultados en España tras la aplicación de las cuotas, con la reforma de la PAC de 1993 se acordó reducir aún más la cuota asignada a cada Estado Miembro en un 3% global, lo que desembocó en nuevos planes de abandono voluntarios financiados de manera conjunta por la Unión Europea y por cada país (González, 1996); hasta 1999 se habían producido nueve planes de abandono (Valdés y Sineiro, 2001), concretamente en España estos planes se realizaban de la siguiente manera: se pagaba a los productores que abandonasen la actividad una cantidad en una o varias anualidades y la cuota que dejaban libre se añadía a la Reserva Nacional; después era el MAGRAMA el que distribuía esa cuota entre los ganaderos en activo; decidía en qué zonas y las cantidades redistribuidas dependiendo si éstos tenían tierras en posesión o no (Real Decreto 154/1996).

Con la reforma de la PAC de 2003 se establecieron dos ayudas directas al sector; la primera, la “prima láctea” en la que se otorgaron a España 65,88 millones de euros en 2004, 131,7 millones de euros en 2005 y 198,3 millones de euros para pagar dicha prima; quedando las ayudas recibidas por los ganaderos en una media de 3,2 céntimos de euro el litro de leche en estos tres periodos (MAGRAMA, 2013c). Por otra parte se establecieron los “pagos adicionales” en los que al Estado español le correspondieron 20,38 millones de euros en la campaña 2003/2004, 40,86 millones en la 2004/2005 y 61,29 millones en los años 2006 y 2007 (Gobierno Vasco, 2006). Ambas ayudas quedaron acopladas al Régimen de Pago Único (RPU) en 2006.

Para poder reestructurar el sector no sólo se tomaron medidas desde las administraciones europeas, sino que también se hizo desde las Comunidades Autónomas. Se concedieron ayudas para el cese anticipado de la actividad, se llevaron a cabo inversiones para la modernización de las explotaciones, se otorgaron ayudas para la incorporación de jóvenes al sector y se apoyaron servicios prestados a las explotaciones (como genética, calidad de la leche, asesoramiento técnico y económico, etc.) (Álvarez, 2010).

Cabe una mención especial en este apartado a la evolución y situación de la industria láctea española desde la entrada en vigor de las cuotas. A partir de 1986 la leche industrializada aumentó por el aumento del consumo de productos lácteos elaborados como yogures, quesos o batidos, que desde 1986 a 1992 aumentó entre un 6 y un 7,9% (Valdés y Sineiro, 2001). Este aumento hizo que su volumen de negocio también se intensificase y que la industria que existía, muy repartida geográficamente, se concentrase en empresas más grandes bajo lo que se denominó “oligopolio de franjas”. En 1993, como se ha mencionado anteriormente, su volumen de negocio se vio mermado por la desaparición de explotaciones y la consecutiva reducción de su materia prima; en ese momento fue cuando la industria sufrió un desequilibrio geográfico concentrándose en ciertos lugares. Después la producción fue recuperándose con ella la industria láctea; en 1999 las tres empresas más grandes satisfacían el 45,7% de la demanda de leche líquida, el 66,8% de la demanda total de yogures y postres y el 32,8% de la de quesos (Valdés y Sineiro, 2001). Este aumento de la producción de leche, junto a la concentración industrial hizo que empresas exteriores invirtiesen capital para desarrollar un sector que en España apenas existía, el sector de yogures y postres. Como se ha mencionado anteriormente, la



producción española satisfacía la demanda de leche líquida y la industria sólo transformaba la leche cruda para su comercialización como leche líquida; mientras que productos elaborados se importaban de otros países en los que la industria estaba más diversificada (Valdés y Sineiro, 2001).

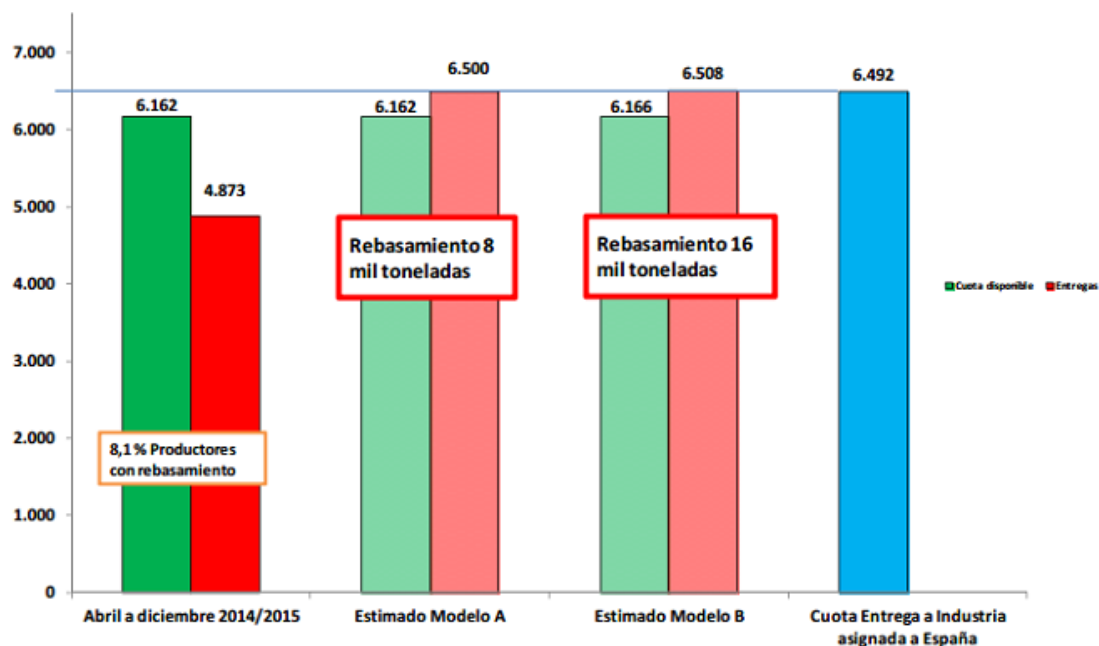
Otro efecto que se buscó y se consiguió con el sistema de cuotas fue el cambio en las estructuras de las explotaciones; se pasó de ser explotaciones pequeñas, de carácter familiar y con baja producción a explotaciones con equipos de ordeño y sistemas de refrigeración avanzados; especializadas en razas de aptitud lechera; orientadas a ser más económicas, es decir, conseguir aumentar la producción reduciendo costes y con rendimientos por vaca superiores debido a la inversión genética. Se ha conseguido diferenciar dos tipos de explotaciones según la dependencia de la tierra: las que obtienen la materia prima para alimentar al ganado a partir de pastos, con menos costes de producción; y las que obtienen el alimento a partir de forrajes cuyos costes son más elevados dado que no pueden autoabastecerse al 100% y necesitan adquirirlo de terceros (Valdés y Sineiro, 2001).

La consecuencia más evidente del sistema de cuotas para el sector en España ha sido una reestructuración, modernización y especialización del mismo, como se intentaba conseguir; esto permitirá que al eliminarse las cuotas sea un país competitivo a nivel mundial, con explotaciones de tamaño grande especializadas en producción de leche, que permitan la máxima producción a menor coste y que, con todo ello, no sólo se llegue a satisfacer la demanda interior sino que se puedan exportar los excedentes al mercado globalizado (Del Río, 2015). En el caso más concreto de Castilla y León se han invertido desde el año 2000 unos 168 millones de euros en este sector, lo que ha hecho que esta comunidad haya situado como la mejor dimensionada de España y esté entre los primeros puestos de la Unión Europea; las explotaciones de Castilla y León consiguen un rendimiento medio de 511 toneladas de leche anuales por explotación, frente a las 345 toneladas de media en España y 236 toneladas en Europa (García, 2015).

A nivel individual para los productores, este sistema de regulación no ha sido tan positivo, ya que ha supuesto el desembolso de grandes cantidades de dinero en equipos de ordeño, genética para aumentar la media de producción y, sobre todo, inversiones en compra o alquiler de cuota láctea para evitar la tasa suplementaria (Galván, 2015) o

incluso el pago de esa tasa en los primeros años; ya que la cuota asignada a España en un principio fue insuficiente y hasta la campaña 2005/2006 siempre se sobrepasó dicha cantidad, lo que acarrea la correspondiente multa (Reyero, 2015). Asimismo, el último año en el que este sistema ha estado operativo, la campaña 2014/2015, muchos ganaderos han comprado cuota a precios desorbitados puesto que las estimaciones indicaban un exceso sobre de la cantidad de referencia, como muestra la siguiente figura.

Figura 3.1.: Cuota disponible, entregas y estimación de entregas de leche cruda en España en febrero de 2015.



Fuente: MAGRAMA (2015<sup>a</sup>)

Como se aprecia en la imagen, desde el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente se llevan a cabo dos tipos de estimaciones para calcular las entregas que se realizarán en una campaña: (Gallego, 2015).

- El modelo A que utiliza la media diaria de entregas de los últimos tres meses (por ganadero y comunidad autónoma) y la compara con la media de entregas de todo el periodo anterior. De ambas cifras escoge la mayor y se aplica a los días de periodo que quedan para poder estimar las entregas al final del mismo



- El modelo B que utiliza la media de entregas de los últimos tres meses y la compara con la media de los mismos tres meses del periodo anterior. Para estimar las entregas al final del periodo aplican el incremento de esas dos comparaciones a cada ganadero por comunidad autónoma.

En ambas estimaciones se aprecia un rebasamiento de la cuota asignada a España en la campaña 2014/2015 que era de 6.492.000 toneladas de leche. Ante estas previsiones, muchos ganaderos decidieron invertir en la adquisición de más cuota para evitar el pago de la tasa; otros decidieron no invertir, lo que hará que tengan que pagar la multa correspondiente en la siguiente campaña establecida en 0,27 céntimos el litro sobrepasado (AgroNews Castilla y León, 2015a).

Tras finalizar la campaña se ha podido apreciar cómo las estimaciones estaban en lo cierto, ya que las entregas totales de leche fueron de 6.539.480 toneladas; además se ha podido concluir que los afectados por la tasa láctea serán unos 150 ganaderos que deberán abonar en total casi 11 millones de euros (AgroNews Castilla y León, 2015b). Recordamos que aunque exista este exceso sobre la cantidad de referencia, el consumo de leche en España es de 9 millones de toneladas, es decir, sigue siendo deficitaria.

#### **4. SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR Y PERSPECTIVAS DE FUTURO**

Desde el momento en el que se estableció el control de la producción de leche de vaca en Europa, se tuvo claro que era un sistema temporal que conduciría al sector a lograr cierto desarrollo tecnológico y estructural para poder ponerse al nivel de otros países productores mundiales. Tras diversas modificaciones ha estado vigente durante 30 campañas y, finalmente, la Comisión Europea decidió eliminarlo definitivamente en 2015 ante una gran incertidumbre de futuro.

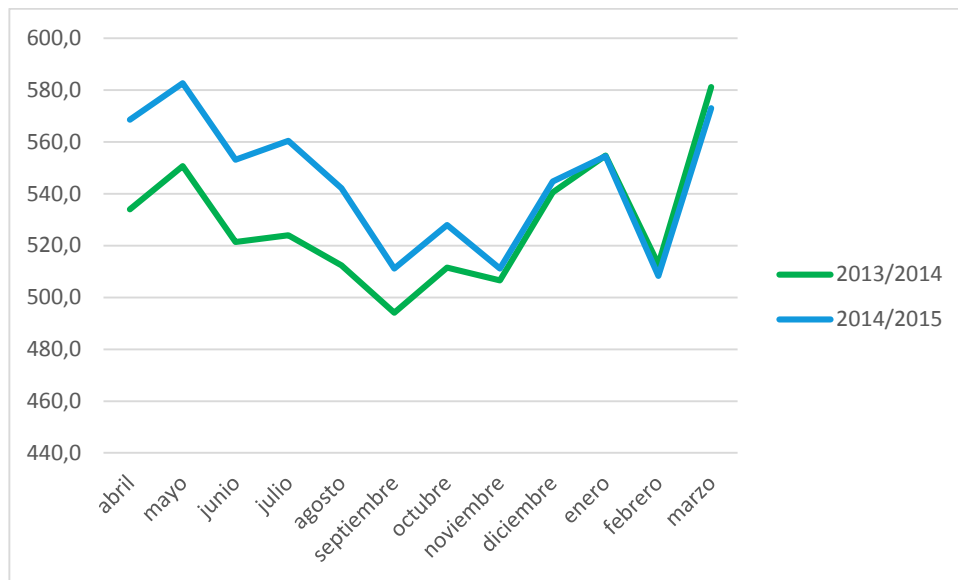
Los posibles inconvenientes que se barajaron antes de eliminar las cuotas lácteas fueron de diversa índole: podría producirse un desequilibrio territorial de las explotaciones, concentrándose éstas en las regiones más accesibles y productivas; esta concentración podría dar lugar a efectos negativos para el medio ambiente y afectaría al establecimiento de nuevas industrias en esas zonas; muchas explotaciones más pequeñas no podrían sobrevivir por la volatilidad de precios y se verían abocadas a la desaparición; supondría un duro golpe para la explotación de carácter familiar que prima en Europa, ya que las ganaderías que permaneciesen activas deberían crecer y convertirse en empresas más grandes; las indemnizaciones pagadas por los abandonos serían muy elevadas y habría problemas para poderlas cubrir con los presupuestos comunitarios; etc. (González, 1996). A pesar de todos estos posibles inconvenientes, desde el 1 de abril de 2015 no existe ninguna regulación a la producción en el mercado de leche de vaca en Europa.

La última campaña se ha caracterizado por la incertidumbre de los productores, tanto en entregas, por si sobrepasaban la cantidad de referencia otorgada a España, como en precios, por la tendencia a bajar en los últimos meses con la cuota aún vigente.



#### 4.1 PRODUCCIÓN Y ENTREGAS.

Gráfico 4.1.: Entregas de leche en España en miles de toneladas durante las dos últimas campañas.

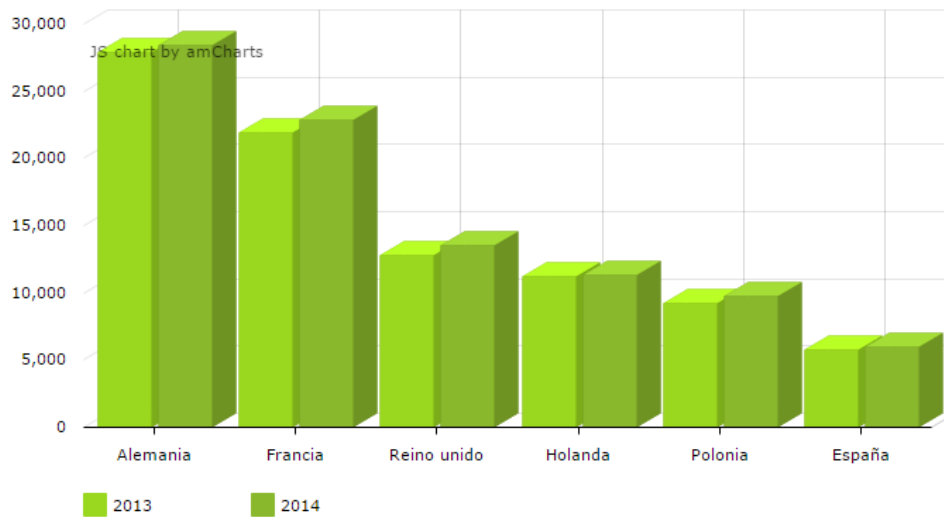


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA)

En el caso de la producción se puede observar en el gráfico anterior que las tendencias entre las dos últimas campañas han sido similares, pero la última tiene más cantidad de producción debido a ese incremento de producción que se buscaba con las cuotas lácteas. Año tras año la producción de leche en España ha ido en progresivo aumento, pero en la última campaña ha sido más significativo por esa inminente supresión de las cuotas (UGAL 2014). Además se prevé que esas entregas continúen aumentando paulatinamente tras la supresión del sistema de cuotas; no sólo a nivel nacional o europeo, sino también a nivel mundial (Reyes, 2015).

La siguiente figura muestra las entregas de leche acumuladas en distintos países de la Unión Europea en esas dos últimas campañas y como se puede observar todos siguen la misma tendencia de aumento en la producción de la campaña 2013/2014 a la campaña 2014/2015.

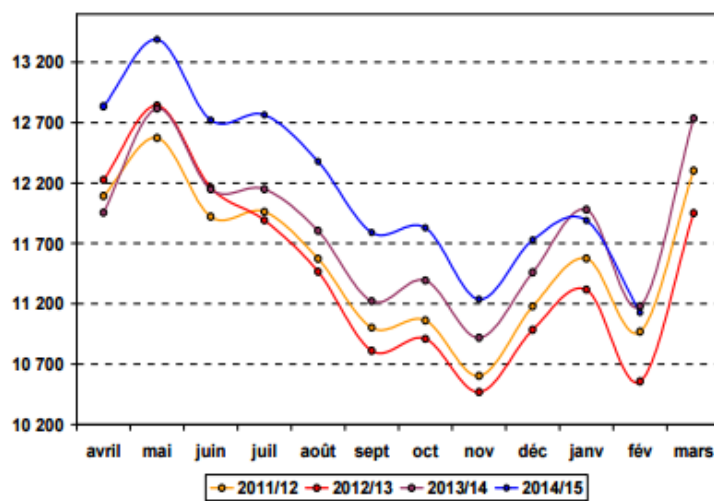
Gráfico 4.2.: Comparativa de entregas de leche acumulada en los principales países productores de la Unión Europea en las últimas dos campañas.



Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

De forma agregada se puede advertir en el siguiente gráfico como la producción de la Unión Europea ha ido creciendo paulatinamente ante la apertura al mercado global en 2015.

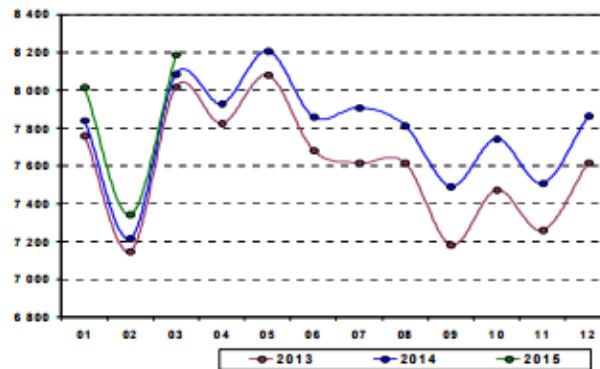
Gráfico 4.3.: Entregas de leche en miles de toneladas en la Unión Europea durante las últimas cuatro campañas.



Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

Por último a nivel mundial también se ha observado un aumento de la producción láctea ya que, como se ha mencionado anteriormente, la demanda mundial de productos lácteos va a crecer debido al crecimiento de la población (FAO, 2000). Las siguientes figuras muestran las producciones de dos de los países principales productores de leche; por una parte Estados Unidos y por otra Nueva Zelanda.

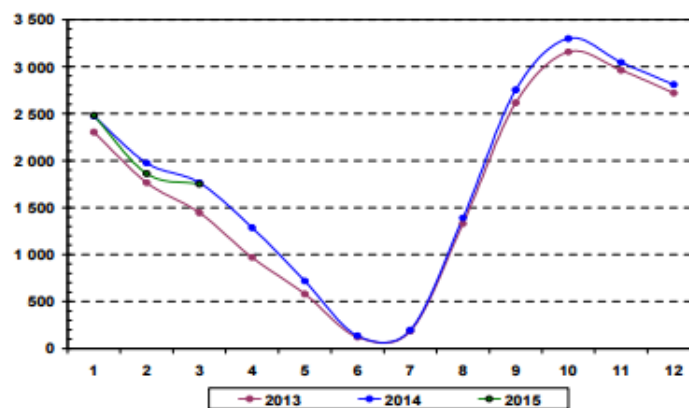
Gráfico 4.4.: Entregas de leche en miles de toneladas Estados Unidos durante las últimas tres campañas.



Producción 2014: 93.4 millones de tn.

Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

Gráfico 4.5.: Entregas de leche en miles de toneladas Nueva Zelanda durante las últimas tres campañas.



Producción 2014: 21,8 millones de tn.

Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

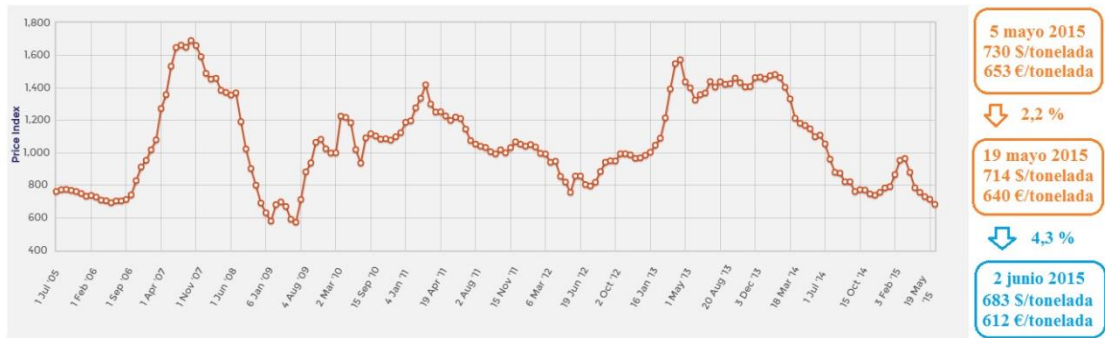
## 4.2. PRECIOS.

Otro de los aspectos claves a analizar actualmente en este sector son los precios percibidos por los productores, ya que influyen mucho a la hora de realizar inversiones y mejoras en las explotaciones (UGAL, 2014). Con el sistema de cuotas se pretendía garantizar una renta mínima a los ganaderos, por eso siempre oscilaban dentro de un baremo; y si éstos caían en exceso se tomaban medidas desde las administraciones (como el pago de la prima láctea o los pagos adicionales). Aún con estos controles, los precios no dejaron de oscilar y de condicionar la evolución del sector.

Actualmente, sin el sistema de cuotas, los precios dependen de distintos factores, tanto mundiales como nacionales. Una de las causas principales de su variación son los resultados obtenidos en la denominada “subasta de Fonterra”; en esta puja participan las principales empresas transformadoras y comercializadoras de productos lácteos del mundo. Estos eventos comerciales se realizan dos veces al mes a través de internet y en ellos salen a subasta distintos productos lácteos como son la mantequilla, leche en polvo, lactosa, caseína, queso Cheddar, leche desnatada en polvo, suero, etc. Una vez anunciado en la web el precio inicial para cierta cantidad de productos, comienza la ronda de pujas que suele durar entre dos y tres horas; en ella los postores ofrecen un precio para la cantidad que están dispuestos a comprar y al cierre de cada ronda, si las cantidades demandadas son mayores a las ofertadas, se sube el precio y se vuelve a abrir una nueva ronda; así se suceden eventos hasta que las cantidades y los precios se ajustan y gana el mejor postor (Gallego, 2015). Una vez subastados los productos se hace una media del precio pagado por ellos y una media global. La siguiente figura muestra esa media global y las variaciones de tres de las últimas subastas realizadas.



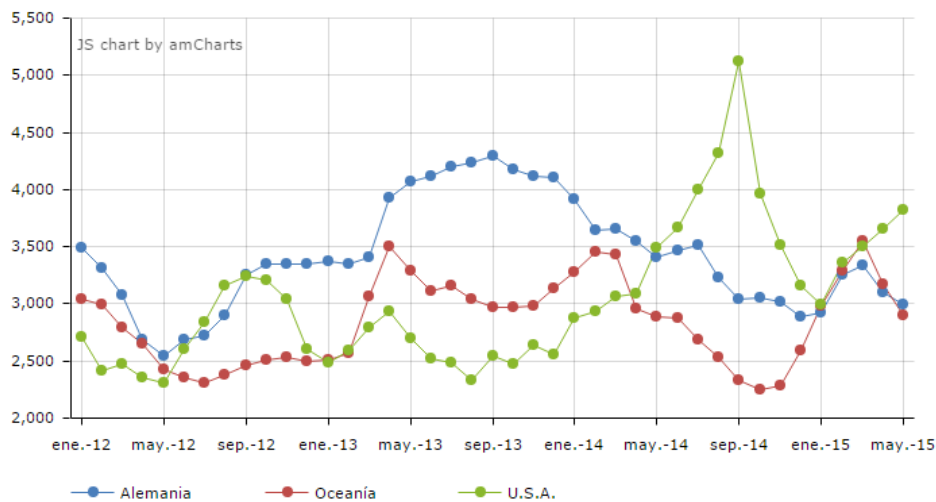
Figura 4.1.: Precio medio de la leche en la subasta de Fonterra.



Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

Los mercados libres o “spot” también influyen en el precio de la leche que perciben los ganaderos; los principales productos subastados en estos mercados son la leche cruda, la mantequilla y la leche en polvo. En el caso de la mantequilla los mercados libres más representativos e influyentes en el precio final de la leche se encuentran en Alemania (Colonia), en Estados Unidos (Chicago) y en Oceanía (Gallego, 2015). La oscilación sufrida en dichos mercados se puede intuir en la siguiente gráfica.

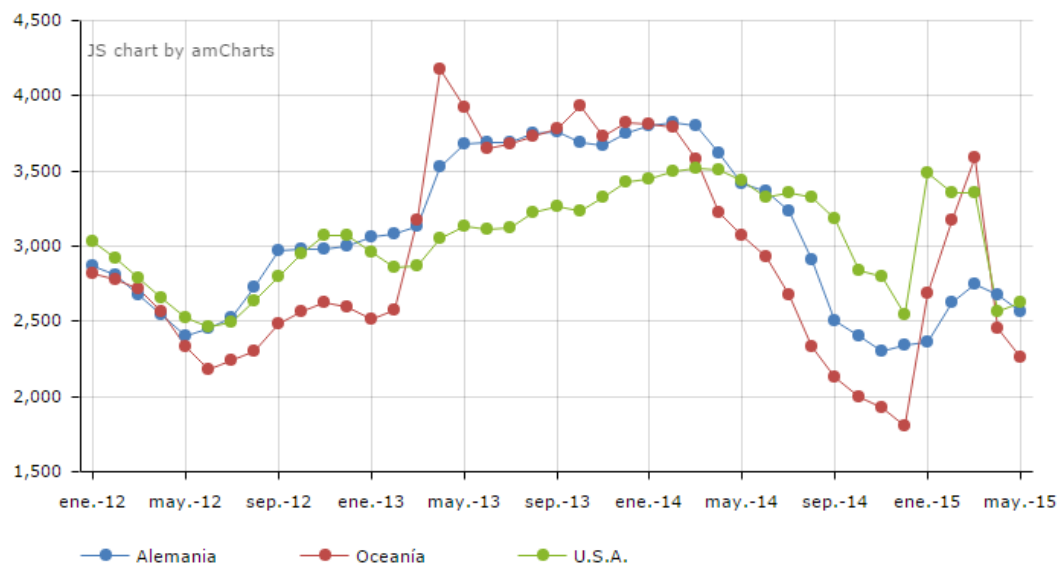
Gráfico 4.6.: Precio medio de la mantequilla en los principales mercados mundiales (miles de €/tonelada)



Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

Los mercados libres de leche entera en polvo más destacados también se encuentran en Alemania, Estados Unidos y Oceanía y como podemos ver en la siguiente gráfica también han sufrido oscilaciones los últimos años, concretamente se puede ver una bajada continua de precios en los últimos meses.

Gráfico 4.7.: Precio medio de la leche entera en polvo en los principales mercados mundiales (miles de €/tonelada).

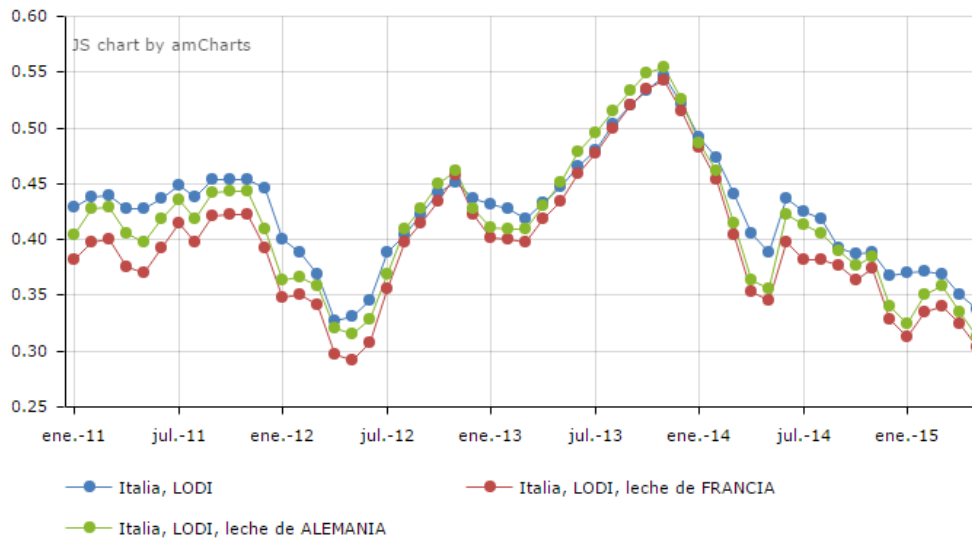


Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

Por último, el mercado “spot” o mercado libre que más influye en el precio de la leche en Europa y, por ende en España, es el precio obtenido en el mercado libre de la leche cruda en Lodi, Italia. El funcionamiento de dicho mercado se basa en comercializar la leche que llega en camiones cisterna a granel desde la propia Italia, desde Francia y desde Alemania; esa leche acabará en las industrias lácteas en función del precio que más se adecúe a necesidades de oferentes y demandantes (precio spot<sup>19</sup>) (Gallego, 2015).

<sup>19</sup> Precio pactado de forma inmediata por la oferta y la demanda del mercado libre, sin ningún tipo de intervención (Gallego Llamazares, 2015).

Gráfico 4.8. : Precio de la leche cruda en el mercado de Lodi, Italia (€/litro)



Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

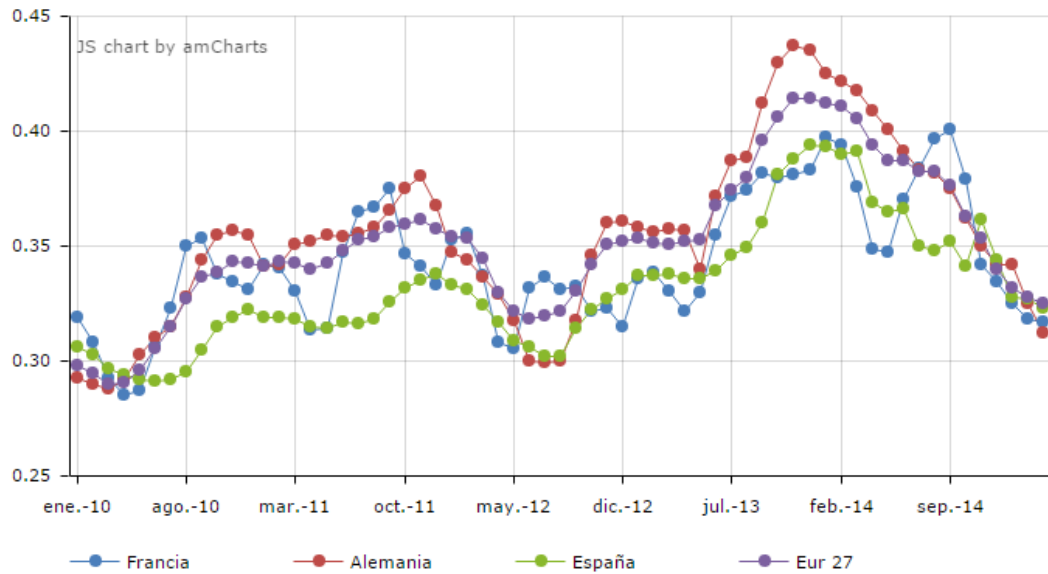
Además de estar influenciados por los mercados citados anteriormente, los precios de la leche cruda que reciben los ganaderos están afectados por otros aspectos regionales como la situación de las explotaciones, el grado de accesibilidad de las mismas, la cantidad de productores que existan en cada zona, el tamaño de las explotaciones, la proximidad de las industrias, la cantidad de industrias en una zona, los posibles clientes de las industrias para poder colocar la leche tratada o transformada, etc. (UGAL, 2014).

Una vez eliminadas las cuotas, la primera etapa se está comprobando cómo el precio real que perciben los ganaderos disminuye cada mes más; no sólo en España, sino que en el resto de Europa también están cayendo; aunque cabe destacar que debido a los condicionantes regionales los precios de unas zonas a otras varían mucho, por ejemplo el precio medio percibido por los ganaderos alemanes se situó en mayo en 0,31 céntimos de euro, mientras que en zonas de Galicia apenas llegan a los 0,27 céntimos (situándose la media española en mayo en 0,30 céntimos) (Alvite, 2015).

La siguiente gráfica muestra los precios en Alemania, Francia, España y la media de la Unión Europea. Se puede apreciar cómo estos precios son inversamente proporcionales a las entregas de leche, es decir a mayor oferta de leche, menor precio (Reyes, 2015). También podemos percibir que en mayor o menor medida los precios de

los distintos países de la Unión Europea oscilan a la par y cómo a partir del pico positivo que se produjo entre finales de 2013 y principios de 2014 se ha producido un descenso continuo de los precios llegando a niveles mínimos.

Gráfico 4.9.: Precio de la leche cruda en el distintos países de la Unión Europea (€/litro)



Fuente: [www.inatega.com](http://www.inatega.com).

### 4.3. AYUDAS ACTUALES AL SECTOR Y “PAQUETE LÁCTEO”.

Desde la entrada de España en la Unión Europea y hasta hoy en el sector lácteo ha sido uno de los más problemáticos a la hora de otorgar ayudas mediante la Política Agraria Común y de los Fondos FEAGA. A través de las distintas modificaciones en la Política Comunitaria se ha intentado ir reduciendo las ayudas poco a poco para lograr que el sector se fortaleciese, ligándolo a la pertenencia de tierras para el autoabastecimiento, y dejase de suponer un gasto tan alto para los presupuestos comunitarios. Actualmente con la última reforma de la PAC en 2015 y como se ha mencionado anteriormente, los productores reciben, si se cumplen las condiciones estipuladas en la normativa, las siguientes cantidades como “pagos asociados a hectáreas o cabezas de ganado” (Martín, 2015).





Tabla 4.1.: Ayudas al vacuno de leche a través de la nueva PAC.

		€/cabeza
Primeras 75 vacas	España peninsular	118,90
	España no peninsular	130,86
Vacas distintas a las 75 primeras	España peninsular	60,52
	España no peninsular	67,96
Derechos especiales del vacuno de leche		142,30

Fuente: MAGRAMA (2015b).

Por otra parte, tras la crisis que sufrió el sector en 2009 se llevó a cabo una reunión solicitada por 21 países de la Unión Europea (España incluido) en 2012 con el fin de tomar decisiones a medio y largo plazo acerca del futuro del sector. Asimismo desde esa reunión se trató de hacer al sector más competitivo y equilibrar la cadena de valor por completo, desde los productores hasta los consumidores (MAGRAMA, 2014). Se creó así el denominado “paquete lácteo”, la segunda forma de apoyar al sector lácteo además de la PAC. Los objetivos principales de este paquete se basaron en promover el uso de contratos entre productores e industrias, lograr transparencia en dichos contratos, aumentar el poder negociador de los productores e incentivar las actuaciones de las organizaciones interprofesionales<sup>20</sup> y promover el consumo de productos nacionales o locales a través del etiquetado de origen (MAGRAMA, 2014).

El paquete lácteo entró en vigor en 2013, siendo obligatorio en 12 Estados Miembros de la Unión Europea y regulado en el RD 125/2015<sup>21</sup>. El contenido de dicho

<sup>20</sup> Las organizaciones interprofesionales se componen de miembros representantes de los productores y de las industrias transformadoras con el fin de publicar estadísticas y datos para lograr un mejor conocimiento del mercado y que ambas partes lleguen a acuerdos. En España existe INLAC (Organización Interprofesional Láctea), tanto del sector vacuno de leche, como de oveja y cabra.

<sup>21</sup> RD 125/2015 del 27 de febrero por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen sus condiciones de contratación

paquete consiste en cuatro elementos que han de actuar conjuntamente ya que de no ser así perdería su eficacia. Estos elementos son (MAGRAMA, 2014):

- Organizaciones de productores.
- Organizaciones interprofesionales.
- Contratos obligatorios.
- Gestión de volúmenes.

El elemento más importante son los contratos obligatorios entre productores e industria transformadora, ya que suponen ser la clave del “paquete lácteo”. Éstos tienen una fecha límite para que sean totalmente obligatorios, el 30 de junio de 2020 (MAGRAMA, 2013b). Dichos contratos han de tener ciertos componentes mínimos que se negocian libremente: por un lado la duración mínima que en el caso de España es de 1 año; deben especificar de antemano el precio de la leche, tanto del componente fijo como de las condiciones del componente variable; han de especificar el volumen de leche que se va a entregar y/o recoger y cuál será el margen o la horquilla de tolerancia en tanto por ciento; deben establecer las fechas de entregas, los plazos y procedimientos de pago; y, por último, indicar las normas aplicables en caso de fuerza mayor. Estos contratos solo pueden ser rescindidos por los productores si así lo considerasen (o por las industrias en caso de incumplimiento de alguna cláusula) (MAGRAMA, 2013b).

A pesar de ser un elemento de apoyo al sector, la mayoría de productores aún no han firmado dichos contratos y ya existen denuncias desde de las Organizaciones de Productores sobre incumplimientos por parte de las industrias o, incluso, cláusulas abusivas que no están acorde con la legislación vigente (Chicote, 2015).

#### **4.4. PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO.**

Para hablar del futuro del sector lácteo más allá del presente año 2015 hay que abordar tres aspectos claves como son la producción y demanda mundial, la estructura productiva de las explotaciones y los precios, tanto pagados a los productores como el coste de las materias primas.

Como ya se ha mencionado anteriormente, la población mundial va a seguir aumentando progresivamente, y con este aumento se prevé que la demanda de productos alimentarios aumente un 70% desde el pasado año 2010 hasta el 2050 (FAO). Concretamente y según estimaciones ofrecidas por la IFCN (International Farm Comparison Network) en 2024 la demanda de leche será de 1.023 millones de toneladas lo que supone un aumento del 14% frente a las 900 millones de toneladas que se demandaron en 2011. El crecimiento de la población hace que dicha demanda también aumente, lo que se traduce en que las necesidades productivas crecerán y, por tanto la producción y el rendimiento lechero se incrementen. Según la IFCN se estima que el crecimiento productivo se da en distinta proporción en función de cada zona: del número de vacas, forrajes, autoabastecimiento, tamaño de las explotaciones, etc. La siguiente tabla muestra ese crecimiento estimado de la producción en las distintas zonas del mundo:

Tabla 4.2.: Crecimiento estimado de la demanda de leche hasta 2023.

PAÍS/REGIÓN	CRECIMIENTO ESTIMADO (%)
Latinoamérica	57%
África	48%
India y Paquistán	50%
Oceanía	26%
Estados Unidos, Unión Europea y Rusia	12 – 15 %

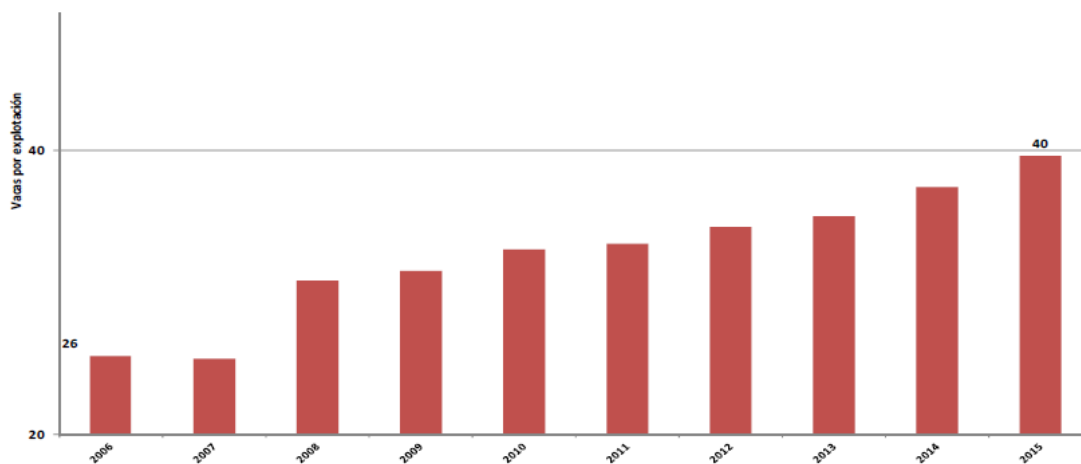
Fuente: elaboración propia a través de los datos ofrecidos por Ernesto Reyes Montoya (miembro de la IFCN) en las Jornadas de vacuno de leche, AgroHorizonte 2020.

Se estima que el crecimiento de producción de leche de vaca en la Unión Europea sea de un 12%, además se prevé que va a exportar el 17% de su producción, es decir, unas 13 millones de toneladas anuales. Dentro de Europa y según estas estimaciones, España verá incrementada su producción un 0,5% anual (Reyes, 2015).

Si hablamos de la estructura de las explotaciones a nivel mundial, se puede concluir que éstas tenderán a aumentar en tamaño y su producción, pero a través de mejorar el rendimiento lechero, es decir, cada animal aumentará su media de litros producidos. Las granjas pasarán a tener un carácter más empresarial y/o industrial y desaparecerán aquellas más pequeñas que no consigan economías de escala; por ejemplo,

muchas explotaciones de Europa caracterizadas por su naturaleza familiar pasarán a ser de mayor tamaño, lo que implicará cambiar su naturaleza e intensificar su mano de obra exterior (Galván, 2015). Como se puede apreciar en el siguiente esquema, el número medio de vacas lecheras por explotación en España ha ido creciendo hasta situarse en 40 cabezas por granja; se puede distinguir el aumento del tamaño en las granjas ya que las más pequeñas han ido desapareciendo dejando lugar a explotaciones de mayor tamaño.

Gráfico 4.10.: Número medio de vacas por explotación en España.



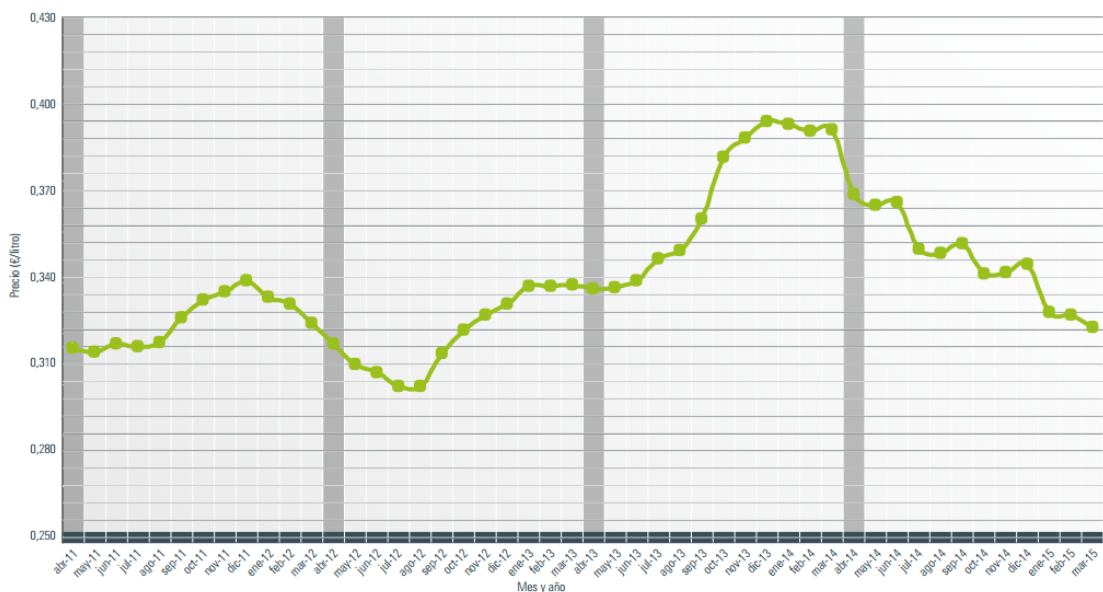
Fuente: MAGRAMA (2015a).

Los precios pagados a los ganaderos son el factor más preocupante y el que más incertidumbre genera en el sector, ya que dependen de distintos elementos exógenos a los productores pero que influyen mucho a la hora de que una explotación sea viable o que pueda crecer gracias a las inversiones (UGAL, 2014).

Es muy difícil determinar quién o qué factores definen el precio a nivel mundial; como se ha mencionado antes, depende de distintos mercados internacionales (Fonterra, Lodi, mercados de la mantequilla o de la leche entera en polvo, etc.); también depende de la producción mundial, del precio de las materias primas, del precio de las energías como el petróleo o la electricidad, etc. Es decir, según la región, las políticas de dicha región, la situación económico-social o la productividad, los precios de la leche pueden variar mucho de unos lugares a otros (Reyes, 2015).

Si mencionamos el caso particular europeo tras la apertura al mercado global por la supresión de cuotas, se estima que los precios van a sufrir grandes oscilaciones (Del Río, 2015). De esto se puede deducir que cuando los precios bajen, los ganaderos van a depender mucho de la capacidad de autoabastecimiento que tengan en cuanto a la alimentación del ganado, para poder ahorrar costes y poder ser viables (UGAL, 2014). La siguiente imagen muestra cómo los precios pagados a los productores lácteos en España continúan con el descenso que comenzó a finales de 2013; dicha gráfica solo muestra datos hasta marzo pero el descenso se está prorrogando aún más, sobre todo en ciertas zonas como Galicia en las que el litro de leche no llega a 0,27 céntimos (Alvite, 2015). Dichos precios apenas logran cubrir costes de producción ya que éstos rondan los 0,35 céntimos de euro de media en las explotaciones españolas (Verdú, 2015).

Gráfico 4.11.: Evolución de los precios percibidos por los productores de leche en España (€/litro).



Fuente: FEAGA

Es decir, las perspectivas de futuro para el sector son un aumento en la demanda de productos lácteos, con el posterior incremento de la producción; esto podrá dar lugar a una sobreproducción mundial que haga caer los mercados; las explotaciones aumentarán su tamaño y productividad, se concentrarán en zonas accesibles y las granjas más pequeñas acabarán desapareciendo; los precios sufrirán periodos continuos de volatilidad, lo que afectará a la viabilidad de las granjas, ya que sólo podrán

sobrevivir aquellas que cuenten con tierras para poder autoabastecerse y logren reducir costes ya que puede que en muchas ocasiones los costes de producción superen los beneficios conseguidos. Se prevé también que muchos ganaderos de vacuno lácteo que se vean obligados a abandonar el sector se trasladen al sector del vacuno de carne, teniendo efectos negativos también en dicho sector cárnico (Moledo, 2015).

Desde el Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente y de la Comisión Europea se propone fomentar los acuerdos entre industria y productores a través del “paquete lácteo”; que los ganaderos se asocien en Organizaciones de Productores con el fin de aumentar su poder negociador; que se creen medidas para fomentar el consumo de productos locales, nacionales o regionales como por ejemplo el etiquetado del origen; y por último, añadir valor a toda la cadena productiva a través de la calidad, desde la obtención de la leche hasta su consumo; bien sea en forma líquida o en productos elaborados (García, 2015).

## CONCLUSIONES

El sector del vacuno de leche en España ha sufrido diversos cambios a lo largo de su historia y sobre todo desde la entrada en la Unión Europea. En el presente trabajo se ha tratado de analizar esta evolución para determinar cuál es su situación actual derivada de esos cambios y cuál será la tendencia para el futuro.

Al establecer el sistema de cuotas lácteas en España con la entrada de ésta en la Comunidad Económica Europea (CEE) se otorgó una cantidad de referencia insuficiente para poder producir, debido a cálculos y estadísticas erróneos; esto acarrió diversos problemas, sobre todo de entregas por encima de dicha cantidad y pago de la correspondiente tasa por exceso de producción hasta la campaña 2005/2006. Por los costes generados de dichas multas, los ganaderos se vieron incapaces de invertir en sus explotaciones para mejorarlas y ponerse al nivel de otros países de la Unión Europea, lo que hizo que el crecimiento y evolución del sector fueran muy lentos. Además surgió un mercado de cuotas entre los propios productores, tanto de alquiler como de compra de cupo, en el que los precios eran desorbitados, es decir, suponía más costes.

Por otra parte el sector también se ha beneficiado de las ayudas concedidas por la Política Agraria Comunitaria (PAC) que han tratado de vincular dicho sector con la pertenencia de cultivos, para poder lograr así cierto nivel de autoabastecimiento, dejar de ser beneficiarios de ayudas y suponer menor gasto para los presupuestos comunitarios; además desde la Comisión Europea y a través de los fondos FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) se ha tratado de rejuvenecer el sector por medio de abandonos voluntarios subvencionados y con ayudas a las incorporaciones de nuevos ganaderos, aunque los requisitos para conseguir dichas ayudas cada vez se están siendo más estrictos y las ayudas parecen ser insuficientes.

Para evitar la caída de los precios en el sector en momentos de dificultades también se establecieron otro tipo de ayudas complementarias a la PAC, que fueron la prima láctea y los pagos adicionales; con ellas el sector evitó una crisis de la que hubiera tardado en recuperarse.

Los beneficios positivos para el sector, tanto del sistema de cuotas como de las ayudas de la PAC, se han reflejado en la última década, y sobre todo a partir de la crisis sufrida en 2009 por la grave caída de precios generada por la crisis financiera mundial. El crecimiento del sector, aunque en menor proporción de lo que se esperaba, permitió invertir en I+D. Las explotaciones se especializaron en razas de aptitud láctea, sobre todo de raza frisona; introdujeron avances en los sistemas de ordeño y refrigeración para aumentar la calidad del producto; mejoraron la raza a través de la genética consiguiendo mayor productividad (hasta llegar a la media de 33 litros diarios por vaca en el 2014) y desarrollaron técnicas veterinarias y nuevos fármacos para reducir la mortalidad de los animales. Aumentaron su tamaño y lograron incrementar la productividad por animal. Todo este desarrollo permitió a las granjas españolas alcanzar el nivel adecuado para competir en los mercados internacionales en vista de la supresión de las cuotas en 2015.

En marzo de 2015 se eliminó el sistema de cuotas lácteas que regulaba la producción en la Unión Europea vigente desde 1986; actualmente el sector está sumergido en una profunda crisis, sobre todo por los precios que continúan en caída libre desde principios de 2014 y por el coste de las materias primas. Aproximadamente unas 4.000 explotaciones lácteas de España están en peligro de desaparición por la incapacidad de cubrir costes y la consecutiva acumulación de deudas.

Las perspectivas de futuro no son nada alentadoras ya que se prevé mucha volatilidad en los precios pagados a los ganaderos y también en el valor de las materias primas o costes energéticos. Las explotaciones deberán dejar de ser tan dependientes de terceros en cuanto a materias primas y lograr la mayor autosuficiencia con la posesión de cultivos, para tener cierto margen de actuación cuando los precios caigan. Por otra parte, desde la Unión Europea han establecido el “paquete lácteo” con el fin de evitar la caída del sector; pero la realidad actual es que dicho paquete no está siendo efectivo, ya que la mayoría de las industrias no lo han firmado o incluso están haciendo contratos fraudulentos en contra de la normativa comunitaria en los que establecen un precio de entre 18 y 22 céntimos el litro de leche.

Desde las distintas organizaciones de productores y sindicatos agrarios se están proponiendo medidas y líneas de actuación al Gobierno y al MAGRAMA para evitar la inminente caída del sector, como dar salida a la leche en polvo, almacenes públicos o



etiquetado con denominación de origen. Lo cierto es que en el caso de España la situación es peor aún que en el resto de países de la Unión Europea, es decir, sigue siendo un país deficitario en cuanto a producción láctea (produce menos leche de la que consume) y muchas industrias se están aprovechando de la apertura al mercado global; dejando de recoger el producto a los ganaderos españoles sin previo aviso, ya que tienen la posibilidad de importar los excedentes de otros países.

El sector vacuno de leche está en pleno cambio; la producción y demanda mundial siguen creciendo, sobre todo en los grandes tigres asiáticos (India, China e Indonesia) y en Europa comienza una nueva etapa sin restricciones, lo que implica mucha incertidumbre en los precios. En el caso de España se empieza a ver la necesidad urgente de intervención por parte de las autoridades competentes, ya que la sobreproducción mundial está colapsando el mercado lácteo; si no se toman medidas puede que muchas explotaciones desaparezcan con las consecuencias que esto ocasionaría, como que España pasase a ser dependiente de las importaciones lácteas o que el abandono rural se agrave.



## BIBLIOGRAFÍA

AgroNews Castilla y León. (2015). *¿Sabes cuantas vacas tienen, de media, las explotaciones de leche en España?* Recuperado el 15 de febrero de <http://www.agronewscastillayleon.com/sabes-cuantas-vacas-tienen-de-media-las-explotaciones-de-leche-en-espana>

AgroNews Castilla y León. (2015). *"La leche se obtiene mugiendo las vacas, no exprimiendo a los ganaderos"* Eduardo Baamonde, director de Cooperativas Agroalimentarias de España. Recuperado el 30 de marzo 2015, de <http://www.agronewscastillayleon.com/la-leche-se-obtiene-mugiendo-las-vacas-no-exprimiendo-los-ganaderos-eduardo-baamonde-director-de>

AgroNews Castilla y León. (2015). *Bajan los precios de Fonterra en la primera licitación de abril un 10,8% en relación al evento anterior.* Recuperado el 1 de abril de <http://www.agronewscastillayleon.com/bajan-los-precios-de-fonterra-en-la-primera-licitacion-de-abril-un-108-en-relacion-al-evento>

AgroNews Castilla y León. (2015). *Foro Asturias señala como la región puede perder cerca de 1.000 explotaciones lácteas con el final de las cuotas.* Recuperado el 1 de abril de <http://www.agronewscastillayleon.com/foro-asturias-senala-como-la-region-puede-perder-cerca-de-1000-explotaciones-lacteas-con-el-final-de>

AgroNews Castilla y León. (2015). *INLAC y URCACyL explicarán mañana en Toro los nuevos contratos lácteos obligatorios.* Recuperado el 2 de abril de <http://www.agronewscastillayleon.com/inlac-y-urcacyl-explicaran-manana-en-toro-los-nuevos-contratos-lacteos-obligatorios>

AgroNews Castilla y León. (2015). *La incertidumbre marca el primer día de la Europa sin cuotas lácteas.* Recuperado el 2 de abril de <http://www.agronewscastillayleon.com/la-incertidumbre-marca-el-primer-dia-de-la-europa-sin-cuotas-lacteas>



AgroNews Castilla y León. (2015a). *El FEGA anuncia con carácter provisional una "supertasa láctea" de casi 11 millones de euros*. Recuperado el 14 de mayo de <http://www.agronewscastillayleon.com/el-fega-anuncia-con-caracter-provisional-una-supertasa-lactea-de-casi-11-millones-de-euros>

AgroNews Castilla y León. (2015b). *Los ganaderos cierran la campaña 14/15 entregando 6.539.480 T, un 3,1% más que en la pasada*. Recuperado el 15 de mayo de <http://www.agronewscastillayleon.com/los-ganaderos-cierran-la-campana-1415-entregando-6539480-t-un-31-mas-que-en-la-pasada>

AgroNews Castilla y León. (2015). *El informe de la comisión europea sobre el etiquetado del origen de la leche y la carne demanda un estudio más profundo sobre si el beneficio supera a los costes para legislarlo como obligatorio*. Recuperado el 20 de mayo de <http://www.agronewscastillayleon.com/el-informe-de-la-comision-europea-sobre-el-etiquetado-del-origen-de-la-leche-y-la-carne-demanda-un>

AgroNews Castilla y León. (2015). *El ministerio de agricultura anuncia la puesta en marcha de un plan de medidas de apoyo al vacuno de leche*. Recuperado el 20 de mayo de <http://www.agronewscastillayleon.com/el-ministerio-de-agricultura-anuncia-la-puesta-en-marcha-de-un-plan-de-medidas-de-apoyo-al-vacuno-de>

AgroNews Castilla y León. (2015). *El precio de la leche en europa cae un 15% desde abril de 2014, situándose como media en los 31,42 euros*. Recuperado el 20 de mayo de <http://www.agronewscastillayleon.com/el-precio-de-la-leche-en-europa-cae-un-15-desde-abril-de-2014-situandose-como-media-en-los-3142>

AgroNews Castilla y León. (2015, Mayo). *Hasta un 2% podría crecer la producción de leche en el mundo durante 2015 según la FAO*. Recuperado el 24 de mayo de <http://www.agronewscastillayleon.com/hasta-un-2-podria-crecer-la-produccion-de-leche-en-el-mundo-durante-2015-segun-la-fao>



AgroNews Castilla y León. (2015). *EMB denuncia como los ganaderos alemanes cobran 0,31 euros por su leche frente a unos costes de producción de 0,45 euros*. Recuperado el 4 de junio de <http://www.agronewscastillayleon.com/emb-denuncia-como-los-ganaderos-alemanes-cobran-031-euros-por-su-leche-frente-unos-costes-de>

AgroNews Castilla y León. (2015). *"El MAGRAMA tienen que retirar 35.000-40.000 toneladas de producto con destino a leche en polvo para aliviar la presión del mercado"* Román Santalla, UPA. Recuperado el 7 de junio de <http://www.agronewscastillayleon.com/el-magrama-tienen-que-retirar-35000-40000-toneladas-de-producto-con-destino-leche-en-polvo-para>

AgroNews Castilla y León. (2015). *Doce propuestas de UPA para mejorar la situación del sector lácteo*. Recuperado el 8 de junio de <http://www.agronewscastillayleon.com/doce-propuestas-de-upa-para-mejorar-la-situacion-del-sector-lacteo>

Álvarez, L. M. (2010). Entrevista al Director General de Ganadería y Agroalimentación del Principado de Asturias, Luis Miguel Álvarez Morales. *Frisona española, septiembre-octubre, nº 179* pág. 66.

Alvite, X. R. (2015). Los precios de la leche ponen contra las cuerdas a 4.000 granjas gallegas. *La Voz de Galicia*. Recuperado del 12 de mayo de [http://www.lavozdegalicia.es/noticia/economia/2015/05/12/precios-leche-ponen-contra-cuerdas-4000-granjas-gallegas/0003\\_201505G12P28991.htm](http://www.lavozdegalicia.es/noticia/economia/2015/05/12/precios-leche-ponen-contra-cuerdas-4000-granjas-gallegas/0003_201505G12P28991.htm)

Antuña, J. L. (2012, Noviembre-Diciembre). Entrevista al presidente de INLAC, Jose Luis Antuña Álvarez. *Frisona Española, noviembre-diciembre, nº 192* pág. 30.

Arango, J., López, C., y Sineiro, F. (2003). La diversidad de sistemas productivos y la evolución de la estructura productiva del sector lácteo español desde la integración europea: mesa redonda. *El sector lácteo español: transformaciones recientes y retos futuros* (1ª ed.,) Universidad de Santiago de Compostela.



Arellano, M. (2015). *El fin de las cuotas lácteas pone a los ganaderos contra las cuerdas*.

Recuperado el 4 de abril de

[http://www.telecinco.es/informativos/economia/cuota\\_lactea-ganaderos-Espana-mercado\\_2\\_1966155057.html](http://www.telecinco.es/informativos/economia/cuota_lactea-ganaderos-Espana-mercado_2_1966155057.html)

Banco Mundial. (2014). *Agricultura, valor agregado (% PIB)*. Recuperado el 17 de

febrero de 2015, de

<http://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS/countries>

Barco Royo, E. (2006). La reforma de la PAC en la práctica. El sistema de pago único.

*Editorial Eumedia. Madrid*. Pp 69- 102.

Blanco, M., García, S., y Bardaji, I. (2011). El modelo de ayudas directas en la PAC post-

2013: análisis de impactos de escenarios potenciales. *Economía agraria y recursos naturales*, 11(2), 83-108.

Blanco y en Botella (2014). Suiza, ¿un modelo a seguir?. *Blanco y en Botella (ByB)*,

agosto, nº 09, pág. 38.

Borrás, M. (2015, Lunes, 30 de marzo). Los ganaderos cierran mañana treinta años de

cuota láctea. *Diario de León*, 30 de marzo pág. 31.

Cábanas, C. (2012). Entrevista al Director General de Productos y Mercados Agrarios del

MAGRAMA, Carlos Cábanas Godino. *Frisona española*, julio-agosto, nº 190, pág 32.

Calabozo, L. (2012). Entrevista al Director General de la Federación de Industrias

Lácteas, Luis Calabozo. *Frisona española*, marzo-abril, nº188, pág. 52.

Campo Galego (2015). *Os custos de produción, por riba do prezo do leite*. *Campo*

*Galego*. Recuperado el 20 de mayo de <http://www.campogalego.com/leite/os-custos-de-producion-por-riba-do-prezo-do-leite/>



- Castilla y León. (1995). *Regulación de los mercados agrarios :compendio actualizado de la normativa reguladora de los principales productos agrarios de Castilla y León*. Valladolid: Consejería de Agricultura y Ganadería, Servicio de Asuntos Agrarios Comunitarios.
- Castillo, M. (1994). Adaptación del sector lechero al régimen de cuotas. *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 168, Pp 157-176.
- Castillo, J. S. (2009). *Guía apuntes de política agraria común*. Recuperado el 15 de diciembre de 2014 de [http://www.uclm.es/profesorado/scastillo/NUEVA%20WEB-PAC/APUNTES\\_PAC.pdf](http://www.uclm.es/profesorado/scastillo/NUEVA%20WEB-PAC/APUNTES_PAC.pdf)
- Chicote, C. (2015). UPA remite a agricultura hasta 1100 contratos lácteos considerados "fraudulentos". *ABC*. 13 de mayo.
- Cid Delgado, A. (1992) *El sector lácteo y la PAC. La agricultura y la ganadería extremeñas en 1991*, pág. 141.
- Comisión Europea. (2010). *Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario*. Recuperado el 4 de mayo de 2015, de [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/com2010-672\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/com2010-672_es.pdf)
- Comisión Europea. (2012). *La política agrícola común Una asociación entre Europa y los agricultores*. Recuperado el 20 de diciembre de 2014, de [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/2012\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/2012_es.pdf)
- Comisión Europea. (2014). *Evolución de la situación del mercado en el sector de la leche y de los productos lácteos y del funcionamiento de las disposiciones del «Paquete lácteo»*. Recuperado el 19 de mayo de 2015, de [http://www.agronewscastillayleon.com/sites/default/files/com-2014-354\\_es.pdf](http://www.agronewscastillayleon.com/sites/default/files/com-2014-354_es.pdf)



Diario de León. (2015). *Entra en vigor el paquete lácteo que obliga a contratos mínimos de un año*. Recuperado el 3 de marzo de [http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/entra-vigor-paquete-lacteo-obliga-contratos-minimos-ano\\_961166.html](http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/entra-vigor-paquete-lacteo-obliga-contratos-minimos-ano_961166.html)

De León, E. (2015). *Jornada de debate sobre "vacuno de leche" dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.

Del Río, L. (2015) *Jornada de vacuno de leche en Valencia de Don Juan*; 16 de enero, Asociación de Ganaderos Productores de Leche (AGAPROL).

Diario de León. (2015). *Competencia multa con 88,2 millones a la industria láctea*. Recuperado el 4 de marzo de [http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/competencia-multa-88-2-millones-industria-lactea\\_961405.html](http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/competencia-multa-88-2-millones-industria-lactea_961405.html)

Diario de León (2015). *España pide un aplazamiento de 3 años para el pago de la "supertasa" láctea*. *Diario De León*, 11 de marzo, pp. 24.

Diario de León. (2015). *Asaja denuncia las «leoninas» condiciones que la industria láctea impone a los ganaderos*. *Diario de León*, 1 de abril, pp. 31.

Diario de León. (2015). *Especial AgroLeón: leche en mercado libre o en la ley de la selva*. *Diario de León*, 2 de abril, pp. 2.

Diario de León. (2015). *Ni ganaderos ni industria están interesados en contratos anuales*. Recuperado el 18 de mayo de [http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/ni-ganaderos-industria-estan-interesados-contratos-anuales\\_979805.html](http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/ni-ganaderos-industria-estan-interesados-contratos-anuales_979805.html)

Diario de León. (2015). *El Magrama anuncia un plan de apoyo para el sector lácteo*. Recuperado el 25 de mayo de [http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/magrama-anuncia-plan-apoyo-sector-lacteo\\_981644.html](http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/magrama-anuncia-plan-apoyo-sector-lacteo_981644.html)

Domingo, A. (2015). *Los números rojos vuelven al vacuno con el litro de leche en 0,30€ en León*. *Diario de León*, 30 de enero, pp. 21.



Domingo, A. (2015). *El alto coste de la alfalfa agrava la crisis de precios del vacuno de leche*. Recuperado el 11 de junio de

[http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/alto-coste-alfalfa-agrava-crisis-precios-vacuno-leche\\_985791.html](http://www.diariodeleon.es/noticias/provincia/alto-coste-alfalfa-agrava-crisis-precios-vacuno-leche_985791.html)

Europa Press. (2015). Asturias Rural.- El 39% de los ganaderos asturianos superarán la última cuota láctea en Asturias. *Europa Press*, 14 de marzo.

Europa Press. (2015). García Tejerina confía en que los ganaderos no superarán la cuota láctea en más del "1% ". *El Economista*. 18 de marzo.

F. Salvadores, J. (2015). Especial AgroLeón: Nueva PAC, más dudas. *Diario de León*, 3 de enero.

FAO. (2000). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. Recuperado el 10 de febrero de 2015, de <http://www.fao.org/docrep/x4400s/x4400s12.htm>

Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), (2015). Recuperado, 2015, de [http://www.fega.es/PwfGcp/es/regulacion\\_mercados/tasa\\_lactea/index.jsp](http://www.fega.es/PwfGcp/es/regulacion_mercados/tasa_lactea/index.jsp)

Gallego, G. (2015). *Mercado lácteo*. Recuperado de <http://www.inatega.com/>

Galván, A. (2015) *Jornada de vacuno de leche en Valencia de Don Juan*; 16 de enero, Asociación de Ganaderos Productores de Leche (AGAPROL).

García, J. M. (2006). *La Política Agraria Común y su evolución*. Editorial Eumedia. Madrid.

García, A. (2015). *La apuesta por la I+D, clave para el sector lácteo*. Recuperado el 7 de mayo de [http://cincodias.com/cincodias/2015/05/07/economia/1431017099\\_633969.html](http://cincodias.com/cincodias/2015/05/07/economia/1431017099_633969.html) .

Gobierno Vasco. (2006). *Reforma de la PAC: pago único manual de formación*. Recuperado el 14 de febrero de 2015 de [http://www.nasdap.ejgv.euskadi.eus/r50-4932/es/contenidos/informacion/pago\\_unico/es\\_8910/adjuntos/manual\\_pac.pdf](http://www.nasdap.ejgv.euskadi.eus/r50-4932/es/contenidos/informacion/pago_unico/es_8910/adjuntos/manual_pac.pdf)



- Gómez-Limón, J. A. (2008). Escenarios globales para el futuro de la agricultura en Castilla y León. *El futuro de la agricultura en Castilla y León* (1ª ed) Caja España, Pp. 233-245.
- González, A. (1996). *Pasado, presente y futuro del sector lácteo en España*. Conferencia en la Real Academia de Ciencias Veterinarias de España, 27 de marzo.
- Guisán Seijas, M. d. C., y Expósito Díaz, P. (2013). Panorama del empleo y los salarios en España y en Europa desde una perspectiva de género, 2000-2012. *Roles de xénero en tempos de crise* (1ª ed) Universidade de Santiago de Compostela, Servizo de Publicacións e Intercambio Científico, Pp. 263-270
- Hemme, T., Ndambi, A., y Schröer-Merker, E. (2014, Mayo-Junio). Precio de la leche y costes de producción en el mundo. *Frisona Española*, mayo-junio, nº 201, pág. 112.
- Ilustre Colegio de Abogados de León (ICAL). (2015). La desaparición de las cuotas lácteas supondrá 50.000 euros en pérdidas por explotación. *Diario De León*, 20 de febrero, pág. 19.
- Junta de Andalucía. (2012). *Informe sobre el Sector Lácteo: Políticas aplicadas*. Recuperado el 20 de marzo de 2015, de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe%20sobre%20el%20Sector%20L%C3%A1cteo%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe%20sobre%20el%20Sector%20L%C3%A1cteo%20(1).pdf)
- Laboratorios Pzifer. (2008). Jornadas sobre el vacuno de leche. El sector lácteo en la PAC. *Junta de Castilla y León*.
- López, C., Barbeyto, F., y Lassen, B. (2011). Tendencias de la producción lechera en europa. *Frisona Española*, septiembre.-octubre, nº185, pág. 110.
- Lorenzo, J. (2015). *Jornada de debate sobre “vacuno de leche” dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.
- Martín, C. (2015). *Jornada de debate sobre “vacuno de leche” dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.



Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (MAPA). (1990). *Las cuotas lecheras en la CEE*. Recuperado el 5 de mayo de 2015, de [http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/fondo/pdf/15475\\_9.pdf](http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/fondo/pdf/15475_9.pdf)

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA). *Serie histórica del número de animales según categorías; ganado bovino*. Recuperado de [http://www.magrama.gob.es/estadistica/pags/anuario/2013/AE\\_2013\\_14\\_01\\_02\\_01.pdf](http://www.magrama.gob.es/estadistica/pags/anuario/2013/AE_2013_14_01_02_01.pdf)

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA). (2013a). *Distribución geográfica del ganado bovino de leche*. Recuperado el 6 de diciembre de 2014, de <http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/informacion/plataforma-de-conocimiento-para-el-medio-rural-y-pesquero/observatorio-de-tecnologias-probadas/sistemas-prodnut-animal/bovino-leche.aspx>

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA). (2013b). Documento de preguntas y respuestas sobre el “paquete lácteo” y la aplicación del real decreto 1363/2012. Recuperado el 6 de diciembre de 2014 de <http://www.afca.es/DOCUMENTO%20PREGUNTAS%20Y%20RESPUESTAS%20PAQUETE%20L%C3%81CTEO%202013.pdf>

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA). (2013c). *Evolución de las políticas en el sector y perspectivas en España*. Recuperado el 15 de febrero de [http://www.magrama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/Evoluci%C3%B3n de las Pol%C3%ADticas en el Sector y Perspectivas en Espa%C3%B1a.tcm7-314119.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/Evoluci%C3%B3n%20de%20las%20Pol%C3%ADticas%20en%20el%20Sector%20y%20Perspectivas%20en%20Espa%C3%B1a.tcm7-314119.pdf)

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA). (2014) *¿Cómo se aplica el paquete lácteo en España?* Recuperado el 15 de mayo de 2015 de [http://www.magrama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/APLICACION PAQUETE L%C3%81CTEO EN ESPA%C3%91A tcm7-272685.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/APLICACION%20PAQUETE%20L%C3%81CTEO%20EN%20ESPA%C3%91A%20tcm7-272685.pdf)

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA). (2015a). *Informe de monitorización y seguimiento de la producción de leche en el sector vacuno lechero*. Recuperado de

[http://www.magrama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/INFORME\\_MONITORIZACION\\_SECTOR\\_LECHE\\_febrero\\_tcm7-362155.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/INFORME_MONITORIZACION_SECTOR_LECHE_febrero_tcm7-362155.pdf)

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA). (2015b). *El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente publica las fichas técnicas sobre la nueva PAC*. Recuperado el 25 de febrero de <http://www.magrama.gob.es/es/prensa/noticias/el-ministerio-de-agricultura-alimentacion-y-medio-ambiente-publica-las-fichas-tecnicas-sobre-la-nueva-pac/tcm7-362374-16>

Mirantes, D.L. (2015). *Caída libre del precio de la leche*. Recuperado el 15 de junio de <http://www.lanuevacronica.com/caida-libre-del-precio-de-la-leche>

Moledo, A. (2015). La crisis del sector lácteo aboca a las granjas a pasarse a la producción de carne. *La Opinión A Coruña*. Recuperado el 5 de mayo de <http://www.laopinioncoruna.es/galicia/2015/05/05/crisis-sector-lacteo-aboca-granjas/953035.html>

Orellana, E. (2013). Entrevista a la subdirectora general de productos ganaderos del MAGRAMA, Esperanza Orellana Moraleda. *Frisona Española*, marzo-abril, nº 194, pág. 52.

Ortega, J. L. (1996). *La Unión Europea (UE); La Política Agraria Común (PAC) ; Los acuerdos del GATT y la reforma*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Centro de Publicaciones.

Pañeda, C. (1999). Teoría e historia de la PAC. *RAE: Revista Asturiana de Economía*, nº 14, Pp. 7-25.

Peña, M. (2015). *Europa sufre una caída de precios tras el fin de la cuota*. *La Nueva Crónica*, 16 de abril, *Campo* pág. 4.



- Pérez, A. (2015). *Jornada de debate sobre “vacuno de leche” dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.
- Pérez, M. (2015). El 70% de las vaquerías no utiliza las organizaciones de productores para vender. *Diario de León*, 16 de abril, pp. 24.
- Radio Televisión de Castilla y León, (2015), *Surcos 10/04/2015*. [Video/DVD]
- Reyero, F. (2015) *Jornada de vacuno de leche en Valencia de Don Juan*; 16 de enero, Asociación de Ganaderos Productores de Leche (AGAPROL).
- Reyes, E. (2015). *Jornada de debate sobre “vacuno de leche” dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.
- Ribas, A., Sineiro, F., y Lorenzana, R. (2007). Distribución territorial de las ayudas directas de la política agraria común en España. *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, nº 215, Pp. 75-96.
- Rodríguez, M. Á. (2009). *Tasa láctea y ayudas comunitarias a la ganadería :bases conceptuales y condicionamientos constitucionales del régimen jurídico-administrativo de la producción ganadera*. Analistas económicos de Andalucía. Recuperado el 15 de febrero de 2015 de <http://www.economiaandaluza.es/sites/default/files/cap583.pdf>
- Servicios Agrarios de Central Lechera Asturiana. (2012). Las ayudas a la renta en las explotaciones de leche y la nueva PAC. *Frisona Española*, julio-agosto nº 190, pág. 118.
- Sineiro, F. (2003). La ganadería de vacuno de leche. *ILE: Industrias lácteas españolas*, nº 289, Pp. 59-69.
- Sineiro, F. (2012). Situación actual y retos del vacuno de leche. Perspectivas tras el 2013. *MG Mundo ganadero*, Volumen 23 ejemplar 247, Pp. 22-25.

- Sineiro, F., y Santiso, J. A. (2014). Los cambios recientes en la producción de leche y la eliminación de las cuotas. *Frisona española*, Volumen 34, ejemplar 202, Pp. 100-104.
- Sineiro, F. (2015). *Jornada de debate sobre “vacuno de leche” dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.
- Tabarés, F. (2015). *El futuro del sector lácteo*. V TELEVISIÓN, La Voz de Galicia. 7 de abril
- Tangermann, S., y Josling, T. (1996). Hacia una PAC para el próximo siglo. *Revista española de economía agraria*, nº176, Pp. 39-76.
- Tió, C., Sumpsi, J. M., y Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social. (1987). *La política agrícola común y su aplicación en España*. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social. Madrid.
- Trueba, D. (2009). Evolución Modelo PAC, más allá de 2013. *Jornadas sobre la Política Agraria Común más allá de 2013*, Recuperado el 15 de febrero de 2015 de [http://www.upa.es/documentos/jornada\\_pac/mesa\\_2/Ponencia-Trueba-dic-09.pdf](http://www.upa.es/documentos/jornada_pac/mesa_2/Ponencia-Trueba-dic-09.pdf)
- Turrado, J.A. (2015). *Jornada de debate sobre “vacuno de leche” dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.
- Unión de Ganaderos y Agricultores de León (UGAL). (2014). *Curso de incorporación a la empresa agraria*. Manuscrito no publicado.
- Unión de Ganaderos y Agricultores de Navarra. (2014). *La reforma de la PAC en el sector lácteo*. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de <http://www.uagn.es/Biblioteca%20Noticias%20UAGN/2014/febrero/LA%20REFORMA%20DE%20LA%20PAC%20EN%20EL%20SECTOR%20LACTEO.pdf>
- Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos. (2014). Todo lo que debes saber para comprender la PAC: Cómo te afectan los cambios. Unión, UPA Castilla y León, septiembre, Volumen 248.



Unions Agrarias. (2012). *50 años de Política Agraria Común. Historia, evolución y futuro de la PAC*. Recuperado el 3 de marzo de 2015, de [http://www.unionsagrarias.org/50anosPAC/docs/Manual\\_universitarios\\_50\\_anos\\_PAC.pdf](http://www.unionsagrarias.org/50anosPAC/docs/Manual_universitarios_50_anos_PAC.pdf)

Unions Agrarias. (2013). *Pasado, presente y futuro de la PAC*. Recuperado el 20 de febrero de 2015, de <http://www.unionsagrarias.org/futurodeLaPAC/docs/manualPAC.pdf>

Urdiales, L. (2015). Especial AgroLeón: Espejo francés para la leche leonesa. *Diario De León*, 21 de marzo.

Urdiales, L. (2015,). Especial AgroLeón: Lo que el sistema de cuotas se llevó. *Diario de León*, 7 de marzo.

Valdés, B., y Sineiro, F. (2001). Evolución del mercado y de la estructura productiva del sector lácteo español desde la integración en la CEE. *Economía agraria y recursos naturales*, (1), Pp. 125-148.

Vázquez, I. (2013). *Situación actual, dinámica y estrategias de las explotaciones con bobino en el norte de España*. Universidad de Santiago de Compostela.

Verdú, D. (2015). La gran tormenta de la leche. *El País*, 30 de marzo

Villar, C. y Carbonell, J. (1996). *La agricultura europea y la política agraria comunitaria*. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, Secretaría General Técnica. Madrid

Viu, C. (2015, 20/05/2015). Ganaderos rechazan contratos de un año por el bajo precio de la leche. *La Voz De Galicia* Recuperado el 20 de mayo de [http://www.lavozdegalicia.es/noticia/carballo/2015/05/20/ganaderos-rechazan-contratos-ano-bajo-precio-leche/0003\\_201505C20C2992.htm](http://www.lavozdegalicia.es/noticia/carballo/2015/05/20/ganaderos-rechazan-contratos-ano-bajo-precio-leche/0003_201505C20C2992.htm)

Zapatero, J. (2015). *Jornada de debate sobre “vacuno de leche” dentro del marco Agrohorizonte 2020*; 11 de marzo, Junta de Castilla y León.

## TEXTOS LEGALES

BOE nº 283: Real Decreto 2466/1986, de 28 de noviembre, por el que se establece el procedimiento para determinar las cantidades de referencia previstas en el Reglamento 804/1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y productos lácteos.

BOE nº 51: REAL DECRETO 324/1994. de 28 de febrero. por el que se establecen normas reguladoras del sector de la leche y de los productos lácteos y del régimen de la tasa suplementaria.

BOE nº45: REAL DECRETO 154/1996. de 2 de febrero. por el que se instrumenta un plan nacional de abandono voluntario y definitivo de la producción lechera.

BOE nº 127: REAL DECRETO 620/2005, de 27 de mayo, por el que se aprueba el Plan de reestructuración del sector productor lácteo.

BOE nº 307: Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural.

BOE nº51: REAL DECRETO 125/2015 del 27 de febrero por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen sus condiciones de contratación.

REGLAMENTO (CE) N °1782/2003 DEL CONSEJO de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n.º 2019/93, (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001, (CE) n.º 1454/2001, (CE) n.º 1868/94, (CE) n.º 1251/1999, (CE) n.º 1254/1999, (CE) n.º 1673/2000, (CEE) n.º 2358/71 y (CE) n.º 2529/2001.



REGLAMENTO (CE) nº 1234/2007 DEL CONSEJO de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las Organización Común de Mercados Agrícolas (OCM)).

REGLAMENTO (CE) Nº 73/2009 DEL CONSEJO, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006, (CE) nº 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) nº 1782/2003.