

## Reflexiones sobre las perspectivas de los sectores de cereales, oleaginosas, proteaginosas y de la producción ganadera de carne ante el desarrollo de los biocarburantes



**E**n la década de los cincuenta se puso en marcha el sistema de producción de carne intensiva español, que resultó altamente eficaz, desde entonces ha condicionado la producción y el mercado de cereales, oleaginosas y proteaginosas. Ahora, el desarrollo de los biocarburantes, como nuevo destino para estos productos, va a modificar profundamente el equilibrio actual, con serias repercusiones en la producción de carnes y el cultivo de cereales.

### La década de los cincuenta: origen del eficaz sistema de producción de granos, pienso y carnes español

En la década de los cincuenta se inició el desarrollo de la ganadería intensiva en España y, desde entonces, nuestro país se ha convertido en uno de los productores de carne más competitivos. También desde entonces, la producción

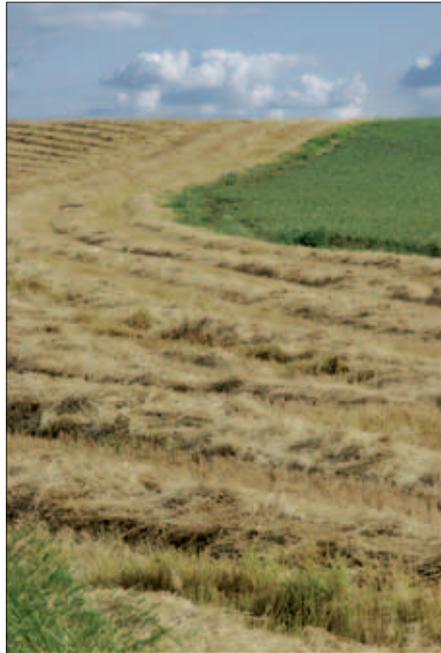
de piensos para el ganado ha condicionado los mercados de cereales y proteaginosas y el comportamiento del sector cárnico ha sido el elemento clave en los resultados de los mercados de granos.

El modelo de producción cárnica intensiva y su vinculación a los mercados de materias primas para piensos se produjo a escala mundial y fueron las grandes empresas operadoras en el comercio mundial, algunas de las cuales eran a su vez ya entonces grandes productoras de piensos y carne, las que protagonizaron, junto a las firmas de investigación genética, en buena medida la extensión a nuevos países. El asentamiento definitivo de este modelo en España respondió a una decisión política que sentaba las bases del desarrollo ganadero español sobre la base de una fuerte corriente importadora de materias primas para piensos a la vez que alteraba profundamente la política cerealista y la composición de su producción.

Aquella decisión tuvo enormes consecuencias en el sistema alimentario español y en el consumo de los españoles, destacando los siguientes aspectos:

- ◆ Se modificó la política de fomento de la producción de trigo para favorecer los cereales destinados a la alimentación animal, especialmente la cebada.
- ◆ Se inició el cultivo del maíz y de algunas proteaginosas (girasol), incidiendo en el mercado de grasas.
- ◆ Se creó una corriente importadora sobre todo de maíz y soja proveniente de EEUU y posteriormente de América del Sur.
- ◆ Se alteró profundamente el sector de grasas: España empezó a ser exportadora y consumidora de aceite de soja, subproducto de la producción de torta, como resultado de la importación de haba y se consolidó el consumo del aceite de girasol.
- ◆ Surgieron las importantes empresas de piensos españolas, algunas cooperativas, que compartieron el sector con las multinacionales instaladas en España.

- ◆ Cambió completamente la ganadería cárnica española: se extendieron las fórmulas de integración vertical con la fabricación de piensos, cambiaron las razas ganaderas, en las especies principales se separó la cría del cebo dando lugar a una nueva división del trabajo en la cadena de producción, cambió el mapa ganadero español y surgieron nuevos ganaderos especializados en cebo.
- ◆ Se consolidó una importante industria cárnica.
- ◆ Aumentó el consumo gracias a la disponibilidad de carnes baratas ofertadas por el nuevo sistema de producción, que se aprovechó de la subida de la renta española.
- ◆ Sin embargo, mientras la producción de piensos y carne se organizó eficazmente, el sector de cereales, en gran medida al amparo de las intervenciones del SENPA, no lo consiguió.



### Un período prolijo en cambios en la política agraria

Desde entonces han cambiado muchas cosas, destacando, entre otras:

- ◆ De una política que priorizaba el trigo para consumo humano se pasó a los planes para promover los cultivos de cebada.
- ◆ De un comercio exterior muy restringido e intervenido se pasó a la integración en la CEE, luego UE.
- ◆ De una rígida intervención, e incluso un sistema de monopolio público de la compra de trigo a través del SNT, luego SENPA, se pasó a asumir la OCM europea y los cambios en ésta.

Desde que España es miembro de la UE ha cambiado totalmente la política agraria, ha cambiado el consumo y ha cambiado profundamente el sector agrario, la apertura exterior es muy alta y hoy las políticas medioambientales y de consumo condicionan la actividad agraria. Sin embargo, una buena parte de la estructura de los sectores de cereales, oleaginosas, proteaginosas y la ganadería de carne mantienen gran parte de los rasgos que se diseñaron en los años cincuenta y sesenta y que han permitido a España ser una potencia en la producción intensiva de carne que sigue basando su estrategia en la importación de una parte muy alta de las materias primas para la alimentación animal, para lo que ha establecido corrientes estables de importación sobre

todo de Francia, el Reino Unido y Alemania.

Lo que es hoy el sector cerealista europeo no puede aislarse de la PAC, primero a partir de políticas que mantenían los precios del mercado interior muy por encima del mercado internacional mediante compras en intervención y mecanismos de protección frente a los productos internacionales y, más tarde, desarrollando los pagos por superficie, compensatorios de la caída de los ingresos debido a una política de precios menos protectora. El camino iniciado con la Reforma Intermedia de la PAC en el marco de la aplicación de la Agenda 2.000, con el establecimiento del pago único y su desacoplamiento (en mayor o menor medida según países) de las superficies cultivadas, marca un nuevo escenario para toda la política agraria, permite entrever una caída a medio plazo de las ayudas y pretende aproximar al sector europeo a la realidad del mercado internacional de cereales y demás granos.

En este escenario, lo que suceda con la producción europea de cereales y otros granos dependerá del comportamiento del mercado mundial y del comportamiento del sector cárnico, es decir, de la confrontación de la oferta y la demanda, más la influencia de factores como la organización logística y comercial o las fluctuaciones de la moneda. Además, la aplicación del pago único va a originar cambios de uso de la superficie agraria y algunas

OCM y los acuerdos en la OMC van a llevar a la disminución acusada de las tierras destinadas a remolacha, algodón o tabaco. A esto hay que sumar la limitación del uso de agua de riego en las regiones más áridas, que pueden dificultar cultivos como el maíz.

### Los rasgos específicos de la producción de granos en España

Los sectores cerealista y de oleaginosas-proteaginosas en España tienen connotaciones específicas que conviene reseñar a grandes rasgos:

- ◆ La producción española de cereales pienso es netamente deficitaria, lo que se ha visto agravado por el crecimiento del sector cárnico. Esto lleva a que una gran parte del mercado se suministre con materia prima importada de la UE o de países terceros.
- ◆ Las condiciones agroclimáticas de gran parte del territorio provocan menores rendimientos medios en grandes áreas de secano y, sobre todo, una enorme disparidad y una incertidumbre que hace muy difícil la gestión de los inputs del cultivo (abonado, densidad de siembra, inversión en semilla certificada, etc.)
- ◆ La estructura de las explotaciones es deficiente, situando a una parte considerable del sector por debajo de los umbrales de rentabilidad, imposibilitando una adecuada incorporación de tecnología y dificultando la gestión del factor trabajo. Este problema se está superando gracias a una red de maquileros, CUMA, SAT, secciones de cultivo de cooperativas y otras empresas de servicios con maquinaria agrícola que cada vez se ocupan de más hectáreas y más labores, pero que no son tenidas en cuenta por la política agraria.
- ◆ Una presencia de cooperativas muy inferior (aproximadamente un tercio) a la de otros países productores vecinos como Francia, lo que sienta las bases de un sector desorganizado comercialmente.
- ◆ Una calidad comercial media baja debido a la falta de homogeneización de producto, a la falta de análisis en origen, a la mala estrategia de remuneración de la calidad y, sobre todo, a la deficiente organización comercial.
- ◆ Todo esto ha dado lugar a que el mercado de los cereales esté segmentado: de ►

- ▶ una parte el cereal importado y la parte de la producción española capaz de ofertar grandes lotes homogéneos, almacenar, identificar la calidad y gestionar bien el mercado con acuerdos comerciales a medio plazo, de otra la mayor parte de la producción española, que vende sobre todo en los meses de verano, está escasamente homogeneizada y en la que priman las operaciones puntuales.
- ◆ La deficiente organización cooperativa dificulta también las estrategias de mejora de los costes de producción, aunque se perciben importantes iniciativas en esa línea: la extensión de la agricultura de conservación y de la externalización de labores.
- ◆ Gran parte del cultivo de cereales tiene lugar en áreas despobladas, donde la caída de estas producciones colaborará al deterioro de la situación. Algunas de estas áreas tienen un fuerte valor medioambiental y parte de estos cultivos son esenciales en el mantenimiento de las aves esteparias.
- ◆ En estas condiciones, una buena parte de agricultores españoles de cereales tienen difícil la competencia de cara al futuro.

Paralelamente, la producción intensiva de carne se ha consolidado en España como un sector en crecimiento, aunque debe afrontar su adaptación a las exigencias medioambientales. En la actualidad se está extendiendo en el interior peninsular, donde es una de las pocas producciones en auge dentro del sector agrario.

En los últimos años se está consolidando una interconexión estable con los suministradores cerealistas habituales de las carnes españolas, dando lugar a un sistema productor cada vez más integrado entre la producción francesa de cereales y la española de carnes, lo que se extiende también al sector harinero. Cabe citar que desde hace unos años las relaciones entre empresas (cooperativas cerealistas francesas e industrias de piensos o harineras españolas) de ambos países se han estrechado, mientras la mayor parte de las operaciones mundiales siguen siendo realizadas por las grandes operadoras del mercado de granos.

Por otro lado, el mercado mundial de granos se está viendo afectado por la irrupción de las producciones de algunos países del este europeo, las compras más o menos erráticas de China, el incremento de la producción de carne de Brasil, etc.



En este marco ha aflorado la enorme importancia de los problemas logísticos, algunas de las grandes operadoras internacionales han reforzado sus divisiones específicas y la disponibilidad de infraestructuras adecuadas se ha convertido en un factor determinante para la competitividad de los sistemas productivos.

### La demanda de cereales y oleaginosas para biocarburantes y sus posibles efectos en el sistema alimentario español

La situación descrita hasta aquí se está viendo profundamente alterada por las expectativas de la producción de biocarburantes, biodiésel y bioetanol, a partir de cereales y oleaginosas, que se plantea en las principales áreas productoras del mundo con el apoyo de las Administraciones públicas. No se trata de contar aquí las condiciones políticas de esta nueva opción ni su posible campo de aplicación, analizadas en otros artículos de esta revista, sino de plantear una reflexión inicial sobre sus posibles repercusiones en la agricultura española.

La nueva situación tiene analogías con el cambio que se produjo en los años cincuenta y sesenta:

- ◆ Se trata de un proceso de alcance mundial.
- ◆ Hay una necesidad objetiva de energías renovables.
- ◆ Se ampara en una decisión política que cuenta con instrumentos adecuados para su extensión (subvención a la instalación de las industrias, apoyo específico

a los agricultores que destinen su producción a los nuevos usos mediante un mecanismo contractual).

- ◆ Supone un nuevo ámbito de demanda de granos que entra en competencia con los usos actuales (consumo humano directo y producción intensiva de carne fundamentalmente).
- ◆ Tiene lugar en el marco de un comercio mundial muy fluido.

Por ahora no es fácil imaginar un incremento de los rendimientos por superficie sin nuevos cambios técnicos radicales, como por ejemplo el desarrollo de semillas, previsiblemente OGM, específicas para cada uso y/o condiciones agroclimáticas, opción que podrían tomar países como China o Estados Unidos pero que parece muy difícil en el contexto europeo. Tampoco parece que la disponibilidad de tierras para el cultivo vaya a cambiar radicalmente, salvo que lo haga en base a deforestaciones, con lo que las ventajosas medioambientales globales de la opción, ya cuestionadas desde numerosos ámbitos en lo referente a su eficacia global energética, se volverían en contra. Cabe suponer que puede haber un cierto aumento de las superficies de cultivo en Rusia, Ucrania, Canadá, Brasil y Argentina, a lo que se podría sumar la superficie europea de las retiradas si así lo decide la Comisión. Por lo tanto, el nuevo uso entrará en competencia con los destinos actuales sin que se prevean incrementos sustanciales de la producción.

Por el momento se ha abierto un escenario de incremento de los precios internacionales que los operadores sitúan entre el 25% y 30% en el medio plazo. Esto supone un alivio para las oscuras perspectivas de buena parte de los agricultores, pero dificulta la actividad ganadera intensiva, sector en el que se juega mucho el sistema agroalimentario español.

Esta previsible subida de los precios de los cereales y oleaginosas va a paliar, al menos en parte, la caída en el nivel de apoyo para los productores europeos y frenará la tendencia al abandono en el marco de un desacoplamiento total de las ayudas y de una hipotética reducción de las mismas, aunque ese efecto difícilmente será suficiente para compensar las cantidades detruidas de los usos tradicionales de los granos por el nuevo destino. Los efectos de las tensiones en el mercado de cereales van a afectar también a los



trigos destinados a la alimentación humana directa en un momento en el que la industria de panificación, bollería y galletas está viviendo grandes cambios derivados de la introducción de la tecnología del frío (que ha dado lugar a la industria de masas congeladas), de la irrupción de nuevos productos en el mercado final y la hegemonía creciente de las grandes empresas. El sector harinero español, que arrastra graves problemas estructurales a pesar de la concentración vivida recientemente, se verá seriamente afectado.

Los recientes conflictos que han tenido lugar en México debido a la subida del precio del maíz, componente básico de la dieta, constituyen el primer ejemplo de los efectos en el consumo humano directo de cereales. Este problema ha estado motivado por el destino a la fabricación de etanol de grandes cantidades de maíz americano, lo que ha provocado una caída en su capacidad exportadora, la disminución de stocks y una subida considerable del precio internacional que ha arrastrado primero al trigo y luego a la cebada. Indudablemente la situación de países con escasa renta y cuyo hidrato de carbono básico en la dieta provenga de cereales (maíz, trigo) puede atravesar serios problemas, sobre los que ya ha advertido la FAO.

Los efectos en el consumo en los países desarrollados serán mucho menos dramáticos, aunque es previsible un encarecimiento tanto de carnes como de los derivados de cereales que no van a ser absorbidos por los agentes de la cadena de producción. Quizá eso pueda aumentar el ritmo de la caída de la participación de las carnes en la dieta.

Las principales empresas del sector de piensos español están mejor preparadas que la harineras para afrontar la nueva situación, tanto su dimensión como su posición en los mercados internacionales (algunas pertenecen a los operadores internacionales) les permite elaborar una estrategia eficaz. Sin embargo hay un importante número de empresas medianas y pequeñas que están sufriendo los efectos de la rigidez de la aplicación de las normas de seguridad alimentaria en el sector, tienen mal resuelto su abastecimiento de materia prima y no pueden recurrir tan eficazmente a los mercados internacionales, que van a atravesar serias dificultades. Previsiblemente, entre las que no hayan encontrado una actividad diferencial valorizable (piensos ecológicos, animales de compañía, pequeños mercados ganaderos locales, etc.) puede haber muchos cierres.

Por otro lado, quizá éste sea un buen momento para que se abra un mecanismo de colaboración entre cooperativas de cereales y de piensos que puede dar lugar a conglomerado eficaz.

Otra cuestión a considerar en el nuevo marco es la repercusión en los operadores de cereales del mercado nacional: los grandes operadores internacionales con buenas estructuras logísticas van a beneficiarse de un incremento de los flujos internacionales que ya ha empezado, las cooperativas de cereales bien organizadas y suficientemente grandes también pueden salir bien paradas, aunque deberán reforzar sus mecanismos para operar en los mercados internacionales y deberían estrechar la colaboración, tanto entre ellas como con otras cooperativas

europas (fundamentalmente francesas) con el fin de ganar dimensión, incluso mediante fusiones o integraciones en unidades de mayor rango. Las cooperativas más pequeñas o mal estructuradas y un buen número de almacenistas del mercado interior de dimensión insuficiente pueden encontrarse en muy mala situación ante las nuevas condiciones del mercado; las vías posibles para afrontar sus problemas serán la concentración, la mayor coordinación vertical con otras fases de la cadena de producción u otras empresas, la especialización en algún tipo de ganadería local o la producción de ecológicos, mercados ambos muy estrechos, y el desarrollo de áreas de servicios a los suministradores (o socios) agricultores.

La Unión Europea está optando por la producción de biocarburantes en su territorio, para lo que se están estableciendo ayudas públicas, aunque en cada país se están consolidando estrategias diferentes. Por ahora se ha puesto en marcha un mecanismo específico de ayuda a los granos que se destinan a este fin, compatible con el pago único.

En España existen numerosos proyectos en marcha que en gran parte se suministrarán de materia prima importada, lo que va a llevar al incremento de las entradas de granos de países terceros. En este punto, las infraestructuras y redes logísticas van a tener una influencia decisiva, se reforzará la importancia y eficacia del funcionamiento de puertos y redes internas de transporte, aspectos en los que España debe mejorar sensiblemente.

Previsiblemente los grandes países productores de granos optarán por un desarrollo de los biocombustibles en su territorio, como ya ha manifestado Brasil, país que también está desarrollando la producción intensiva de carne. Esto, en su caso, abriría un posible conflicto de intereses en el escenario mundial, en el que actualmente Brasil tiene un peso creciente.

El mercado de la paja también se está viendo afectado por la nueva estrategia, debido a su utilización para biomasa, lo que ha dado lugar a que surjan importantes operadores para suministrar a estas nuevas empresas. Se aprecia una tendencia al encarecimiento que también va a afectar a los usos tradicionales: troceado en campo, ganadería y en mucha menor medida producción de setas. ■