



Bruselas, 10.12.2012
COM(2012) 741 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**Evolución de la situación del mercado y las condiciones correspondientes para la
eliminación progresiva del régimen de cuotas lácteas - segundo informe sobre el
«aterrizaje suave»**

ÍNDICE

Mandato.....	3
Estructura	3
1. Evolución de la situación del mercado de la leche y los productos lácteos.....	3
1.1. Evolución del mercado hasta la fecha ³	
1.1.1 Producción de leche	3
1.1.2. Precios de la leche en la explotación en la Unión Europea.....	4
1.1.3. Precios, niveles de existencias y exportaciones de productos lácteos	4
1.1.4. Estimación de los márgenes de las explotaciones lecheras en la UE.....	5
1.2. Perspectivas del mercado a medio plazo.....	5
2. Eliminación gradual de las cuotas lácteas.....	7
2.1. Producción de leche en comparación con los límites fijados por las cuotas.....	7
2.2. Evolución de los precios de las cuotas lácteas	7
3. Observaciones finales.....	8
ANEXO I. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y DEL PRECIO DE LA LECHE	10
ANEXO II. PERSPECTIVAS A MEDIO PLAZO DEL SECTOR LÁCTEO.....	11
ANEXO III. PRODUCCIÓN DE LECHE CON RESPECTO A LAS CUOTAS.....	14
ANEXO IV. EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LAS CUOTAS LÁCTEAS EN LA UE	15

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Evolución de la situación del mercado y las condiciones correspondientes para la eliminación progresiva del régimen de cuotas lácteas - segundo informe sobre el «aterrizaje suave»

MANDATO

El artículo 184, apartado 6, del 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 OCM), dispone que la Comisión debe presentar antes del 31 de diciembre de 2010 y del 31 de diciembre de 2012 al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la evolución de la situación del mercado y las condiciones correspondientes para la eliminación progresiva del régimen de cuotas lácteas, acompañado, si así procediera, de las propuestas adecuadas. El primer informe sobre el «aterrizaje suave» se publicó el 8 de diciembre de 2010 con la referencia COM(2010) 727 final, mientras que el presente documento constituye el segundo informe de la serie.

ESTRUCTURA

El presente informe consta de tres partes: en la primera se describe la evolución de la situación del mercado de la leche de vaca desde mediados de 2010 (fecha final del primer informe sobre el «aterrizaje suave») y se presentan las perspectivas a medio plazo; en la segunda se analiza el desarrollo de la eliminación progresiva del régimen de cuotas lácteas, mientras que en la tercera se exponen las observaciones finales.

1. EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN DEL MERCADO DE LA LECHE Y LOS PRODUCTOS LÁCTEOS

1.1. Evolución del mercado hasta la fecha

La volatilidad, si bien no ha sido tan importante como en 2007-2009, se ha mantenido en el mercado de la leche hasta el final de 2010. Ha disminuido ligeramente en 2011 y desde el inicio de 2012. En 2010 y 2011, los precios han fluctuado en niveles elevados, lo que se ha traducido en un aumento de la producción y una corrección de los precios durante el primer semestre de 2012. Los precios han iniciado una tendencia al alza en el tercer trimestre de 2012.

1.1.1 Producción de leche

La recogida de leche de vaca en la Unión Europea ha aumentado constantemente en los tres últimos años: + 1,4 % en 2010, + 2 % en 2011 y en torno al 1,5 % en los siete primeros meses de 2012 en comparación con el mismo periodo de 2011.

La producción de leche también ha aumentado en las principales regiones del mundo productoras de leche: la producción combinada de Estados Unidos, Nueva Zelanda, Australia

y Argentina aumentó un 5,3 % en 2010-2011. Esta tendencia ha continuado en 2012, aunque se observa cierta ralentización en los Estados Unidos tras la ola de calor de este verano. En comparación con el mismo periodo de 2011, la producción de leche aumentó + 2,8 % en los Estados Unidos, + 11,4% en Nueva Zelanda (solo hasta julio), + 4,7 % en Australia y + 5,9 % en Argentina en los ocho primeros meses de 2012 (véase el gráfico 1 en el anexo I).

1.1.2. Precios de la leche en la explotación en la Unión Europea

Los precios medios de la leche en la explotación en la UE han aumentado constantemente desde abril hasta noviembre de 2010. Se mantuvieron alrededor de 33 c/kg hasta abril de 2011 y aumentaron de nuevo hasta 35,1 c/kg en noviembre de 2011, como media ponderada de la EU-27 (véase el gráfico 2 en el anexo I). En diciembre de 2011, y enero y febrero de 2012 se produjo un ajuste estacional del - 2 %. A título comparativo, el ajuste estacional había sido del - 3 % a principios de 2010 y del - 1 % a principios de 2011.

Sin embargo, en 2012, la tendencia a la baja se ha mantenido hasta el verano, superando la tendencia estacional y respondiendo a la presión ejercida por el aumento de la oferta de leche dentro y fuera de la Unión Europea. Según las estimaciones, el último precio medio de la leche en la explotación en la UE era de 31,3 c/kg en agosto de 2012, es decir un 9,5 % inferior al precio medio de julio de 2011, pero un 1,2 % superior al de julio de 2010 y un 27 % superior al nivel más bajo alcanzado en mayo de 2009.

Los últimos precios al contado de la leche y los de los productos lácteos disponibles en el momento de elaborar el presente informe apuntan a una recuperación en un futuro próximo, que debería ir seguida, en una fase posterior, de un aumento de los precios de la leche en la explotación.

1.1.3. Precios, niveles de existencias y exportaciones de productos lácteos

Gracias a una recuperación importante de los precios en 2010 y durante la mayor parte de 2011, junto con una serie de evoluciones favorables del mercado, no se ha producido en el periodo 2010-2012 ninguna compra en régimen de intervención y las existencias públicas de mantequilla y leche desnatada en polvo están vacías. Las 76 000 toneladas de mantequilla y las 257 000 toneladas de leche desnatada en polvo adquiridas para las existencias públicas durante la crisis de 2009 se volvieron a sacar al mercado, en parte mediante licitaciones abiertas, en parte gracias al régimen destinado a las personas más necesitadas, sin perturbar el mercado.

La recuperación de los precios de los productos lácteos en 2010 se ha debido al aumento de la demanda, especialmente por parte de las economías emergentes, y a los suministros limitados del hemisferio sur. La misma situación ha prevalecido en el primer semestre de 2011. Pero a partir de mediados de 2011, los precios de los productos lácteos se han visto sometidos a tensiones tras una creciente disponibilidad de productos lácteos procedentes de las principales regiones del mundo proveedoras de productos lácteos. La presión a la baja ha continuado en los primeros meses de 2012 hasta que los precios de los productos lácteos de la UE han alcanzado un nivel inferior de aproximadamente el 120 % del precio de intervención (virtual) a finales de mayo. En junio, los precios han comenzado a aumentar y la evolución, hasta la fecha de elaboración del presente informe, ha seguido una tendencia al alza, en particular debido a la disponibilidad limitada de leche procedente de los Estados Unidos tras una ola de calor sin precedentes y a una disminución simultánea de la producción de leche en la Unión

Europea, mientras que el hemisferio sur se encontraba en su temporada de invierno, periodo de baja producción.

Las exportaciones de la UE han aumentado en 2010 y 2011 en el conjunto de los principales productos lácteos, con excepción de la mantequilla/*butteroil* y la leche entera en polvo. Las exportaciones de la Unión se han mostrado especialmente dinámicas en el caso de la leche desnatada en polvo. Estos buenos resultados de las exportaciones se han confirmado desde el inicio de 2012, incluida una notable recuperación de las exportaciones de mantequilla que, de forma acumulativa, en los primeros siete meses de 2012 han superado los niveles de 2011. Estos resultados se han logrado sin recurrir a las restituciones por exportación.

1.1.4. Estimación de los márgenes de las explotaciones lecheras en la UE

Basándose en los datos de la RICA, durante la mayor parte de 2011, el aumento de los costes de explotación se ha visto compensado por la subida de los precios de la leche. Durante el primer trimestre de 2012, los márgenes de la leche en la Unión Europea han disminuido a raíz de la bajada de los precios de la leche en la explotación aunque siguieron siendo superiores a los del primer trimestre de 2011.

Según las primeras estimaciones para el segundo trimestre de 2012, los costes relacionados con la adquisición de piensos aumentaron un 6 %, mientras que el importe total de los costes de explotación ha disminuido ligeramente (- 2 %) debido a un descenso importante de los costes energéticos (- 10 %). El índice de margen bruto ha disminuido un 17 % a causa de una reducción del 8 % del precio de la leche en la explotación. El índice de margen bruto es actualmente un 24 % inferior al registrado en el segundo trimestre de 2011, que era el segundo índice más elevado desde 2007 (año de referencia para la EU-27).

La situación varía según los Estados miembros, e incluso en los propios Estados miembros en función del sistema de explotación lechera elegido y de la mezcla de productos utilizados por el sector lácteo.

1.2. Perspectivas del mercado a medio plazo

Las perspectivas del mercado a medio plazo para la Unión Europea se han simulado mediante una versión modificada del modelo Aglink-Cosimo y suponen que no podrán introducirse modificaciones en la PAC, tras las decisiones sobre el «chequeo», ni en las políticas comerciales. El objetivo de la simulación no es prever la evolución futura del mercado, sino describir qué sucedería si una serie de supuestos y circunstancias específicas, consideradas plausibles en el momento de las proyecciones, se materializaran. Por otra parte, los resultados de las previsiones presentadas en el presente informe son provisionales y pueden desviarse de los valores finales que se publicarán en noviembre de 2012.

El mercado mundial y el entorno político se basan en las *Perspectivas agrícolas de la OCDE y la FAO para 2012-2021*, adaptadas a las proyecciones macroeconómicas más recientes a partir de septiembre de 2012. Entre los factores más importantes utilizados en las proyecciones de mercado figuran las perspectivas de crecimiento del PIB de la Unión (con un ligero descenso en 2012, seguido de una recuperación económica), la depreciación prevista del euro durante los tres primeros años del periodo de proyección seguido de una apreciación en 2014 y 2015 y una actualización de las proyecciones de precios del mercado mundial para los productos lácteos realizadas por la OCDE y la FAO que integra los efectos de la sequía de 2012 que afectó a los Estados Unidos y a algunos países europeos. Si alguna de estas proyecciones/hipótesis no se materializan, ello afectaría significativamente a las proyecciones

resultantes. Por otra parte, como en cualquier otro modelo a medio y largo plazo, las expectativas de una mayor volatilidad de precios no están incorporadas al modelo Aglink-Cosimo.

Partiendo de estas proyecciones, las perspectivas a medio plazo para los mercados lácteos parecen favorables. Los principales elementos motrices deben ser el crecimiento continuo de la demanda mundial, derivado del crecimiento demográfico y económico mundial, junto con una preferencia creciente por los productos lácteos (debida igualmente a un consumo per cápita en aumento). La demanda sostenida de las importaciones, sobre todo de los países emergentes, tendrá un impacto positivo en los precios de los productos lácteos básicos, fomentando así el potencial de exportación de la UE. No obstante, las cuotas de mercado de la Unión deberían debilitarse ligeramente en la mayor parte de los productos lácteos, debido a un porcentaje más elevado de crecimiento de las exportaciones procedentes de otros países.

La producción de leche de la UE debería seguir creciendo a un ritmo moderado a partir de 2012, pero debería seguir siendo inferior al porcentaje de crecimiento potencial previsto en el marco de la eliminación progresiva del régimen de cuotas lácteas (véanse los gráficos 3 y 4 en el anexo II). La producción de leche de la Unión Europea debería registrar un aumento acumulado de alrededor del 8 % entre 2009 y 2022, mientras que las entregas de leche a la industria aumentarían cerca del 10 %. De aquí al último ejercicio contingentario (2014-2015), las entregas de leche de la Unión deberán ser aproximadamente un 6 % inferiores a las cuotas. La eliminación del régimen de cuotas lácteas solo debería tener una repercusión limitada en las entregas de leche al nivel agregado de la Unión.

Las proyecciones para el queso y los productos lácteos frescos son bastante favorables (véase el gráfico 5 en el anexo II). La producción de productos lácteos frescos en la Unión (incluida la leche de consumo, la nata, los yogures, etc.) debería aumentar alrededor de un 8 % (de 2009 a 2022) y la producción quesera debería crecer cerca de un 10 %. Las perspectivas de la demanda, tanto en el mercado interior como en los mercados mundiales, parecen favorables y, a pesar de un euro reforzado en la segunda parte del periodo de proyección, una demanda sustancial en el mercado mundial permitiría un aumento progresivo de las exportaciones de la Unión. No obstante, debido a una evolución más dinámica en el mercado mundial, la Unión Europea perderá gradualmente una cuota del mercado mundial, aunque esta seguirá representando aproximadamente el 31 % de las exportaciones mundiales en 2022.

La producción de leche entera en polvo en la Unión debería seguir siendo relativamente estable a corto plazo (véase el gráfico 6 en el anexo II). Las perspectivas a medio plazo para las exportaciones están respaldadas por un aumento de la demanda mundial, con China a la cabeza. Cabe esperar que la cuota de la UE en las exportaciones mundiales disminuya gradualmente hasta el 14 % en 2020 (desde el 25 % en 2009).

La producción de leche desnatada en polvo en la Unión debería aumentar aproximadamente un 28 % durante el periodo en cuestión (véase el gráfico 7 en el anexo II). Una fuerte demanda de importaciones a escala mundial debería contribuir al equilibrio del mercado, lo que provocaría perspectivas favorables para las exportaciones. La Unión Europea vería crecer su cuota de mercado mundial hasta alcanzar aproximadamente el 31 % de las exportaciones mundiales de 2022.

Las perspectivas muestran una estabilidad permanente del mercado de la mantequilla, debido a las condiciones favorables del mercado durante el periodo de proyección, con precios relativamente elevados y una demanda firme en la Unión (véase el gráfico 8 en el anexo II).

2. ELIMINACIÓN GRADUAL DE LAS CUOTAS LÁCTEAS

2.1. Producción de leche en comparación con los límites fijados por las cuotas

A raíz de la decisión de aumentar las cuotas lácteas en un 2 % el 1 de abril de 2008, el acuerdo sobre el «chequeo» de noviembre de 2008 dio lugar a un incremento anual de las cuotas lácteas del 1 % durante cinco años consecutivos a partir del 1 de abril de 2009, más un ajuste del factor de corrección de la materia grasa que llevó a un incremento adicional *de facto* del 1 % en las cuotas. Aún debe aplicarse un aumento anual del 1 % (el 1 de abril de 2013) antes de que expire el régimen de cuotas el 1 de abril de 2015¹.

Año tras año, las cuotas lácteas pierden progresivamente su importancia, ya que la producción de leche real no llega a la cuota en la mayoría de Estados miembros. Durante el ejercicio contingentario 2010-11, solo cinco Estados miembros han rebasado su cuota láctea, mientras que la producción total de la Unión ha sido un 6 % inferior al nivel de la cuota. Según las notificaciones recibidas de los Estados miembros, el ejercicio contingentario 2011-12 finalizó en la Unión con entregas de leche aproximadamente un 4,7 % inferiores al nivel de la cuota y solo seis Estados miembros han rebasado sus cuotas nacionales (véase el anexo III). El número de Estados miembros que superan sus cuotas sigue siendo limitado y la producción excedentaria representa menos del 0,2 % de toda la leche entregada o afectada por las ventas directas.

Tras una ligera contracción de las entregas de leche en 2009, los precios favorables para la leche en la explotación y las buenas condiciones climáticas han facilitado un aumento de los niveles de producción tanto en 2010 como en 2011. Cuando el aumento de la producción, no solo en la Unión Europea sino también en todas las regiones del mundo productoras de leche, ha ejercido una presión a la baja sobre los precios de la leche en la explotación, la producción de leche ha comenzado a adaptarse mediante una ralentización durante los meses siguientes. Esta evolución indica no solo que la producción se adapta progresivamente en función de las señales del mercado, sino también que las condiciones climáticas desempeñan un verdadero papel en el mercado de los productos lácteos.

Al tener las cuotas lácteas cada vez menos importancia, la oferta de leche de la UE puede responder mejor a las oportunidades de mercado y la respuesta de los agricultores a las señales de los precios queda menos distorsionada.

2.2. Evolución de los precios de las cuotas lácteas

El precio de las cuotas lácteas debería disminuir a medida que se acerca el final del régimen de cuotas y esto ya ocurre en una mayoría de Estados miembros en los que el precio de las cuotas se sitúa en un nivel muy bajo o igual a cero (véase el anexo IV).

En los Estados miembros en los que las entregas de leche son muy inferiores a las cuotas, el precio de las cuotas ya se sitúa en un nivel muy bajo o igual a cero y no se espera que se produzca ningún cambio fundamental antes de la eliminación del régimen de cuotas.

Sin embargo, en los Estados miembros en los que las entregas de leche son similares a las cuotas y en los Estados miembros en los que las entregas de leche rebasan sus cuotas, el

¹ Excepto en Italia, cuyo aumento acumulado del 5 % se efectuó de manera anticipada el 1 de abril de 2009.

precio de las cuotas varía en función de la expectativa de la penalización por exceso de producción. En el futuro, se prevé que las adquisiciones de cuotas sigan disminuyendo hasta llegar a cero, con fluctuaciones debidas a la producción ocasional de excedentes en condiciones climáticas favorables y a la remuneración de los precios de la leche.

3. OBSERVACIONES FINALES

Las perspectivas a medio y largo plazo son favorables para el sector lácteo, a tenor del crecimiento demográfico y el entusiasmo por la dieta occidental en las economías emergentes. Sin embargo, esto no evita que se produzcan fluctuaciones del mercado a corto plazo. La evolución de los precios desde la publicación del primer informe sobre el «aterriaje suave» muestra una tendencia al alza con algunos altibajos a lo largo de la curva. Entre estos últimos, las dificultades actuales encontradas por los productores de leche en determinadas regiones más gravemente afectadas por el aumento del precio de los piensos no pueden ocultar la imagen globalmente positiva del sector.

A largo plazo, el equilibrio entre oferta y demanda depende de una amplia variedad de factores que van desde las variables económicas a las decisiones políticas. A este respecto, el «paquete sobre la leche»², que es plenamente aplicable desde el 3 de octubre de 2012, ofrece a los agentes económicos de la cadena de suministro de productos lácteos herramientas para adaptar su suministro al mercado.

Tanto la evolución de la producción de leche en relación con las cuotas lácteas como la tendencia a la baja de los precios de las cuotas indican el comienzo de un «aterriaje suave». En la gran mayoría de los Estados miembros, las cuotas ya no sirven para limitar la producción y el precio de las cuotas ya se ha reducido a cero o se aproxima a dicho valor.

A la vista de este análisis, la Comisión considera que no es necesario modificar el marco existente, que aporta una seguridad a los productores de leche desde 2008 y resulta eficaz para garantizar una eliminación progresiva hasta alcanzar un entorno sin cuotas.

Además de la noción misma de «aterriaje suave», se han expresado algunas reservas en lo que atañe a las zonas rurales en las que la producción de leche desempeña un papel fundamental, en particular en el contexto de la eliminación de las cuotas lácteas. A este respecto, la integración del sector lechero en los denominados «nuevos desafíos» en virtud del segundo pilar de la PAC ofrece un apoyo adicional a los productores de leche para adaptarse al fin del régimen de cuotas.

Las propuestas de reforma de la PAC contienen instrumentos capaces de atenuar las posibles repercusiones de la eliminación de las cuotas. Por otra parte, la Comisión ha publicado una licitación abierta para la realización de un análisis por expertos independientes sobre la evolución futura del sector lácteo a partir de 2015, y presentará al Parlamento Europeo y al Consejo a más tardar el 30 de junio de 2014 un informe sobre la aplicación práctica de las disposiciones del «paquete sobre la leche»³, que evaluará, en particular, las repercusiones para los productores de leche y la producción de leche en las regiones desfavorecidas en relación

² Reglamento (UE) n° 261/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2012, que modifica el Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo en lo que atañe a las relaciones contractuales en el sector de la leche y de los productos lácteos.

³ Véase el Reglamento (CE) n° 1234/2007 relativo a la OCM única, artículo 184, punto 9, insertado en el Reglamento (UE) n° 261/2012 relativo al «paquete leche».

con el objetivo general de mantenimiento de la producción en estas regiones, y que estudiará las posibles medidas que permitan animar a los agricultores a participar en acuerdos de producción conjunta.

- Anexos:
- I. Evolución del precio de la leche
 - II. Perspectivas a medio plazo del sector lácteo
 - III. Producción de leche y cuota
 - IV. Evolución del precio de la cuota láctea en la UE

ANEXO I. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y DEL PRECIO DE LA LECHE

Gráfico 1 Evolución de la recogida de leche

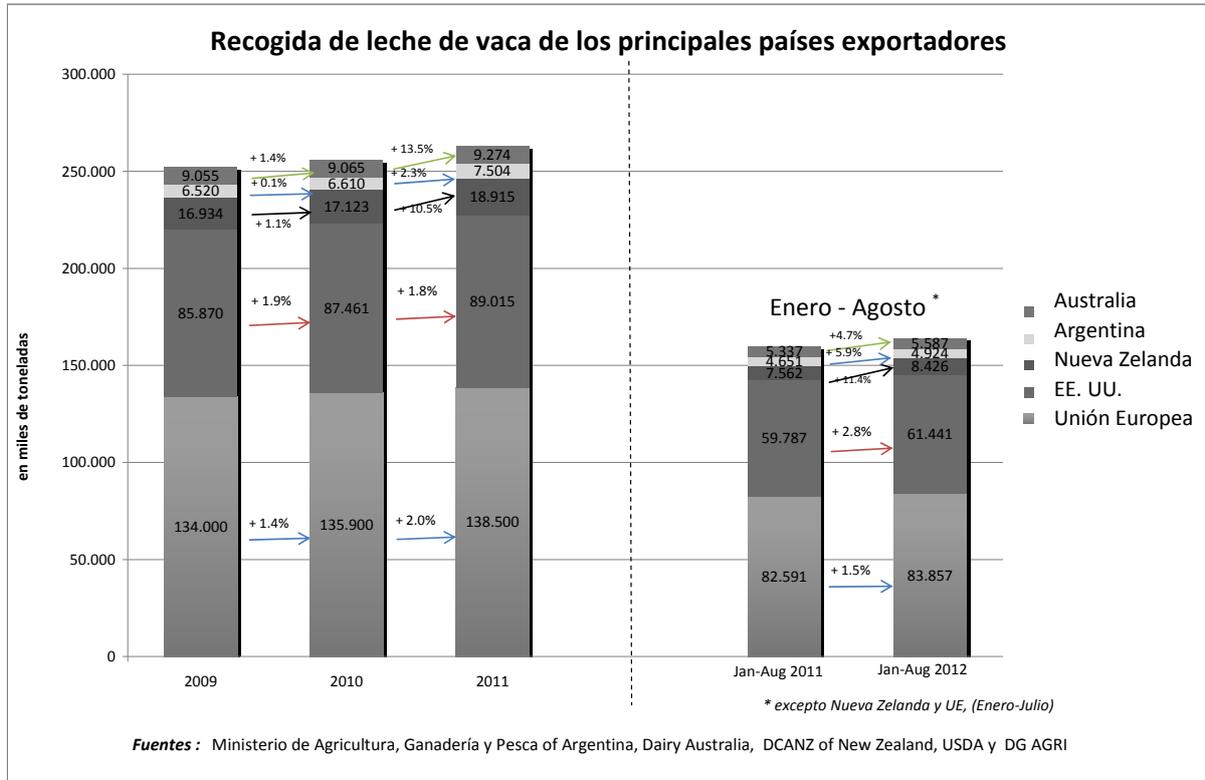
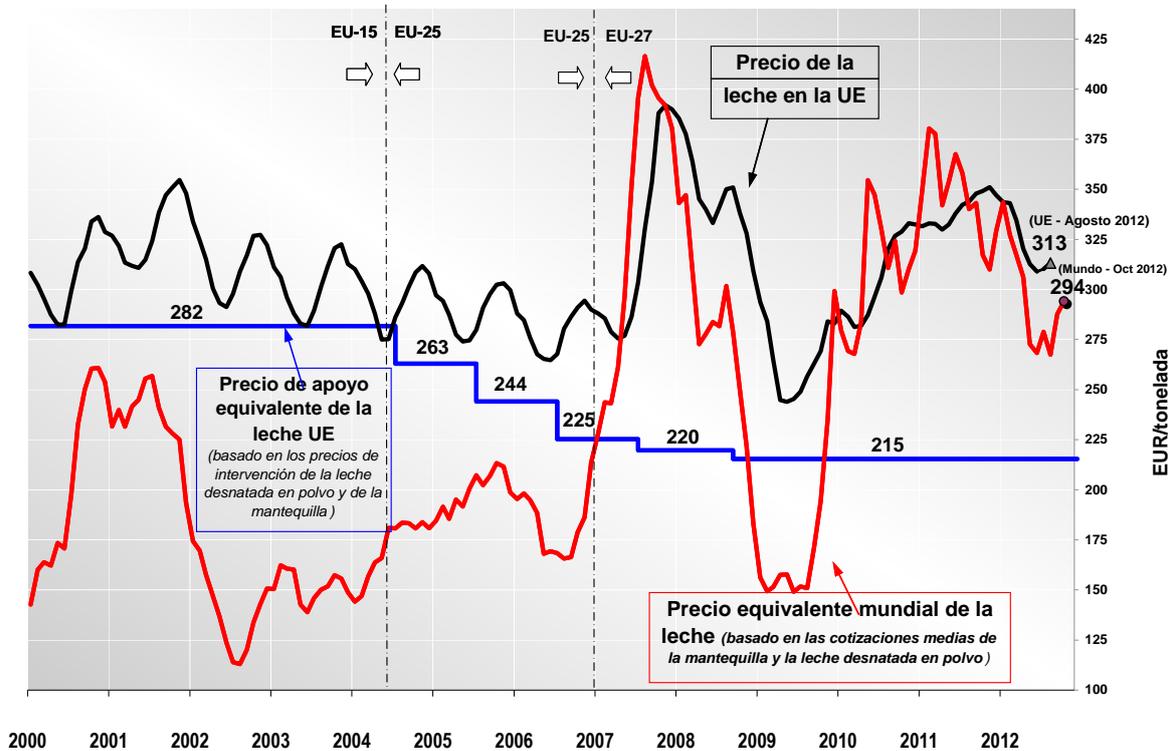


Gráfico 2 Evolución del precio de la leche



ANEXO II. PERSPECTIVAS A MEDIO PLAZO DEL SECTOR LÁCTEO

Gráfico 3 Evolución de la oferta de leche de vaca y cabaña lechera (2000-2022)

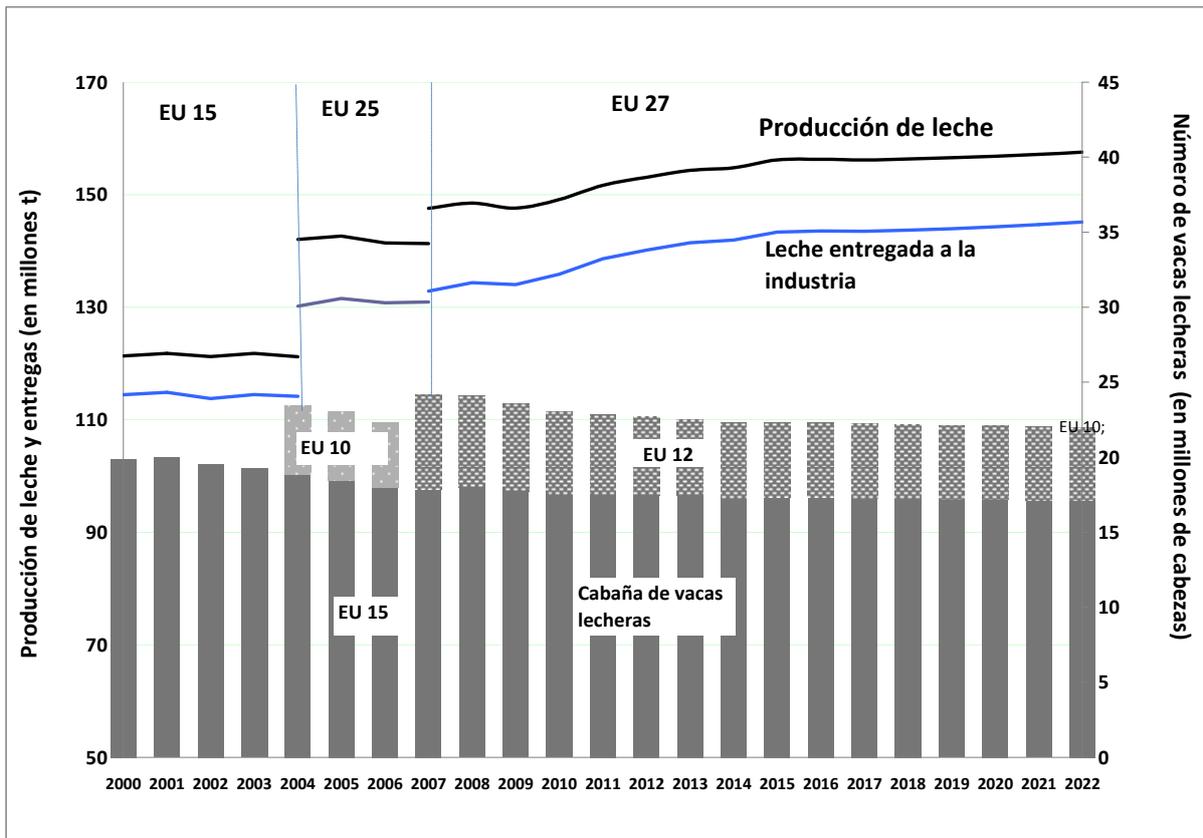


Gráfico 4 Entregas de leche y utilización de las cuotas de leche de vaca

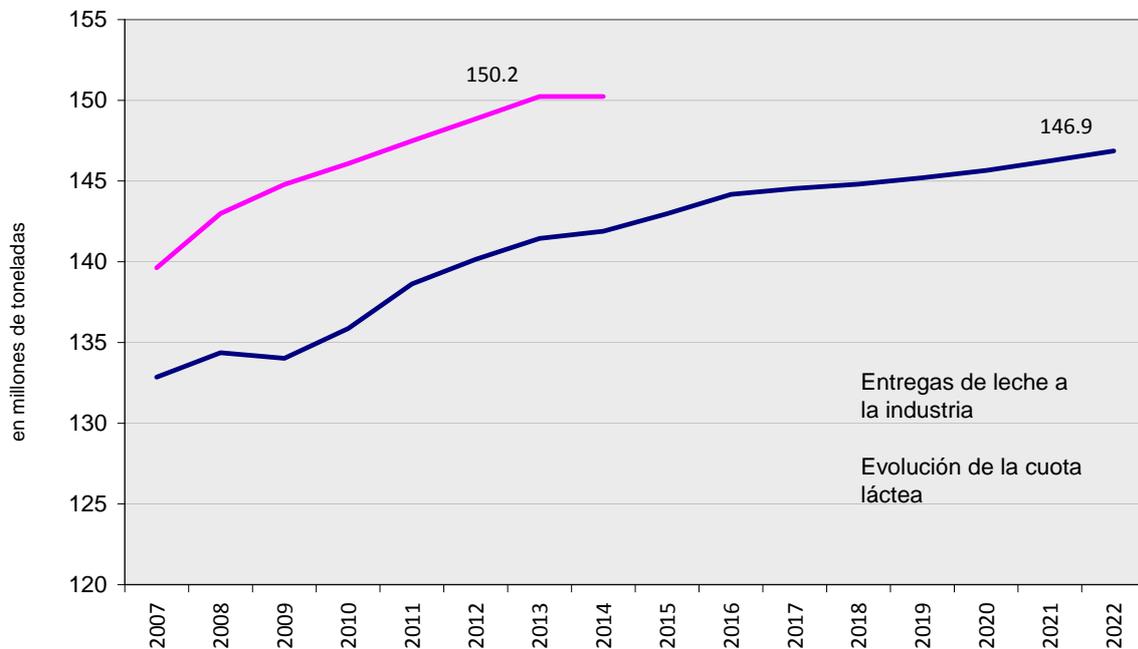


Gráfico 5 Evolución del mercado del queso (2000-2022)

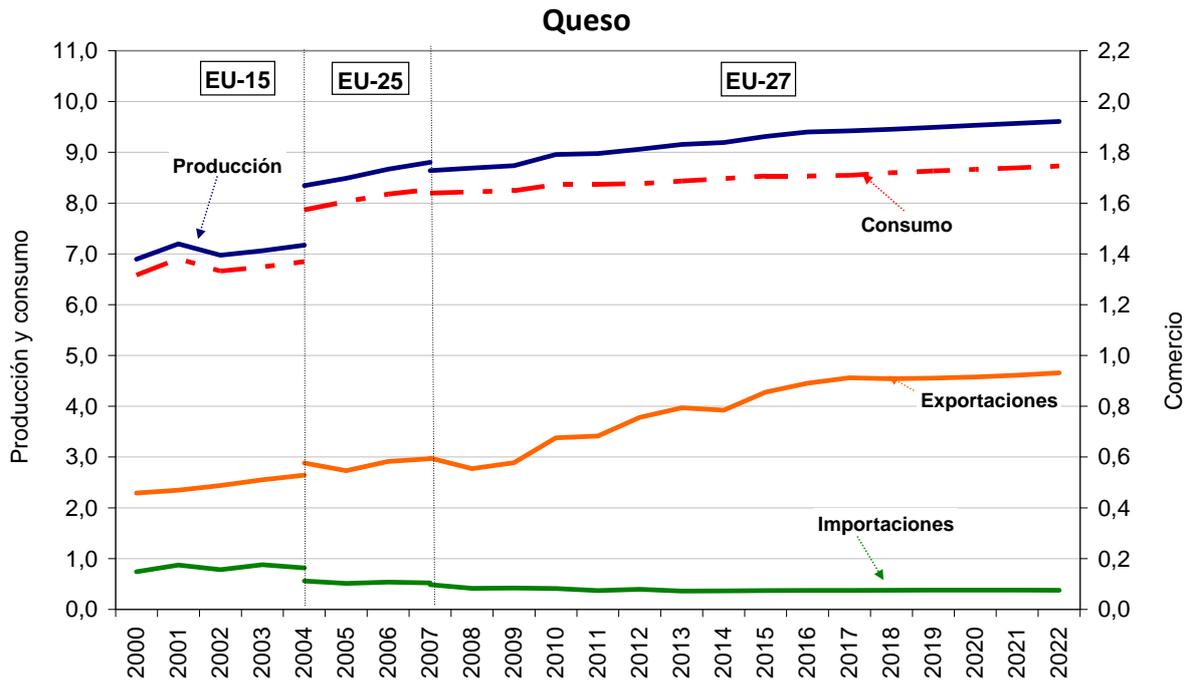


Gráfico 6 Evolución del mercado de la leche entera en polvo (2000-2022)

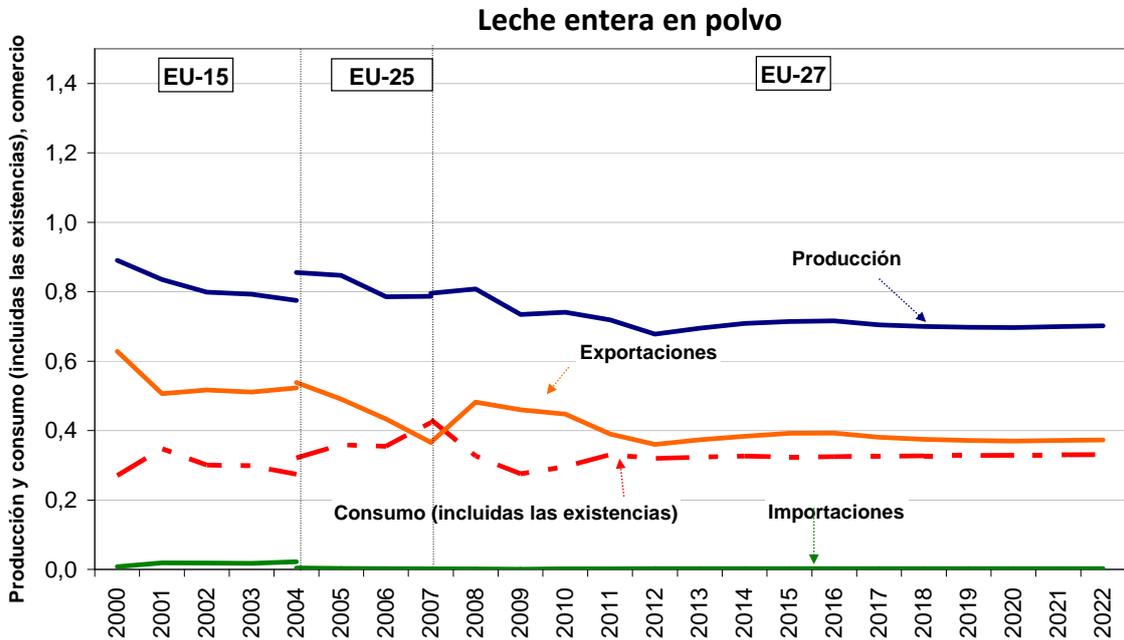


Gráfico 7 Evolución del mercado de la leche desnatada en polvo (2000-2022)

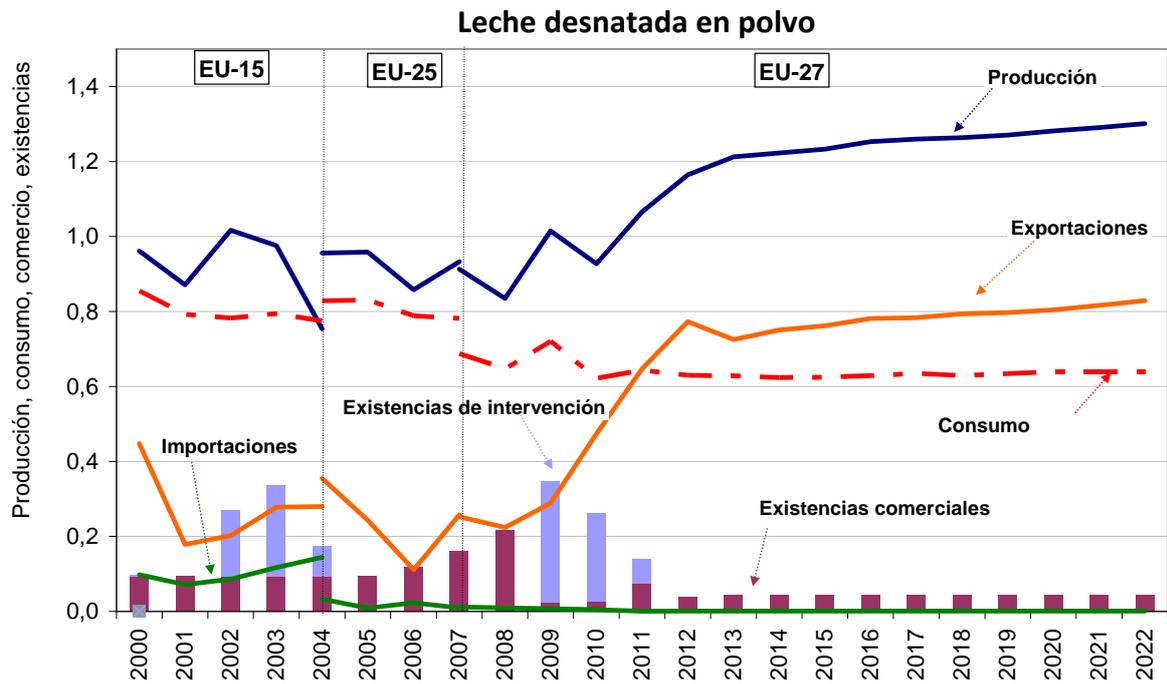
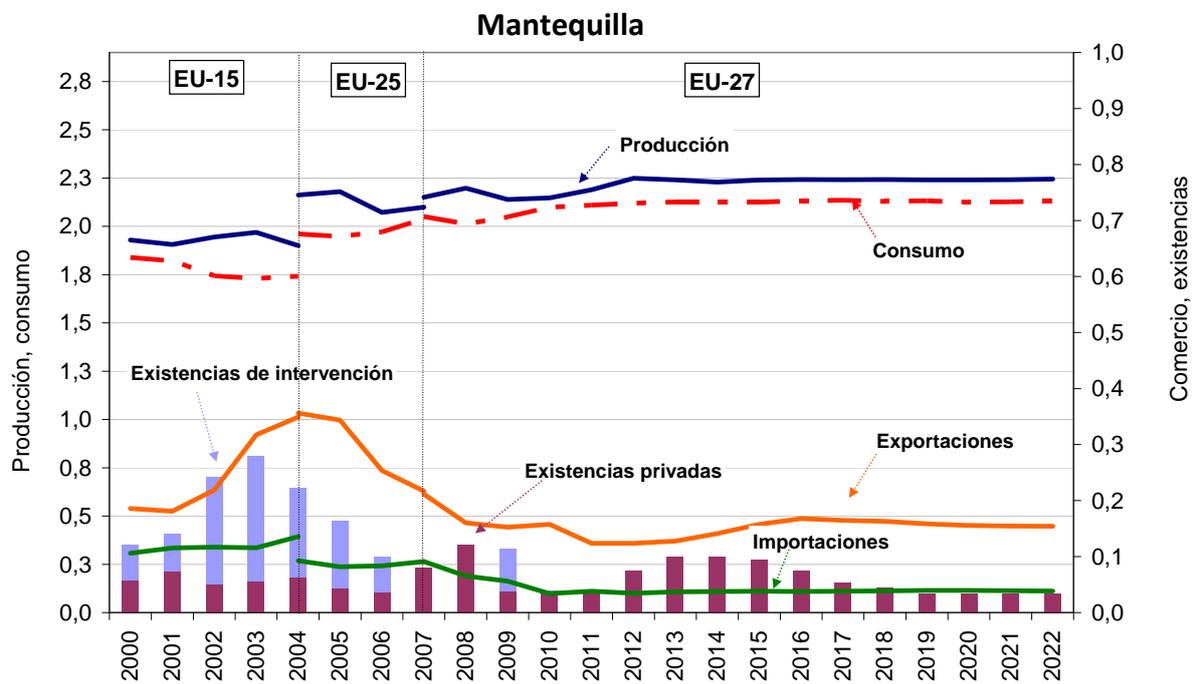
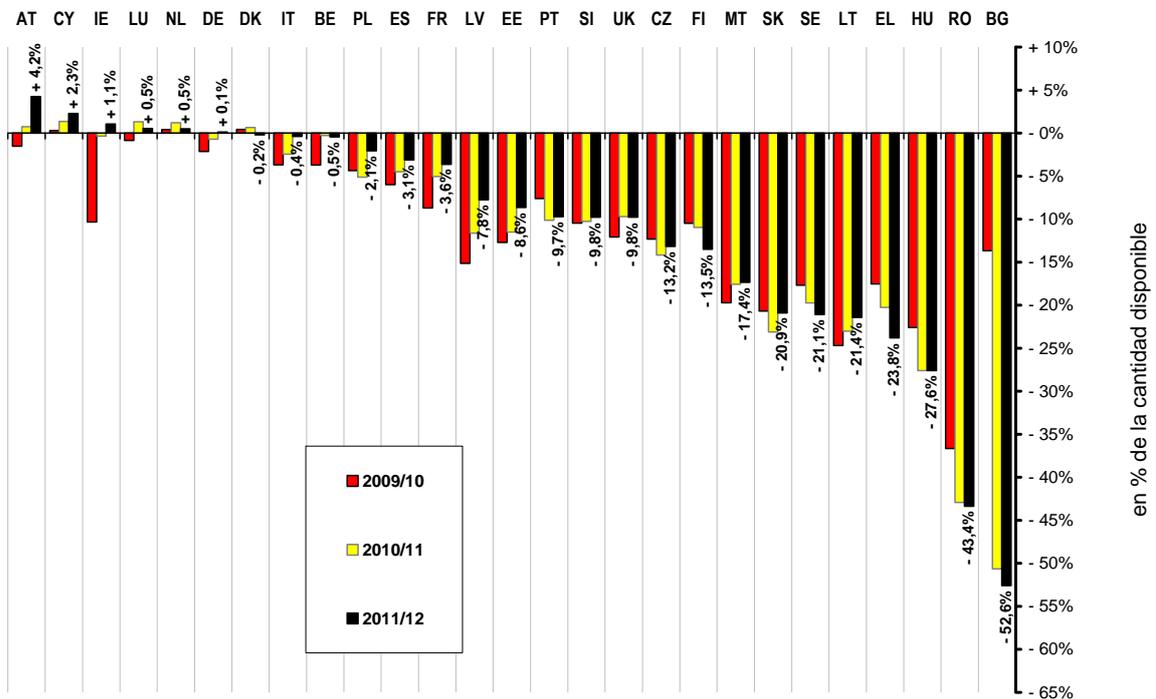


Gráfico 8 Evolución del mercado de la mantequilla (2000-2022)

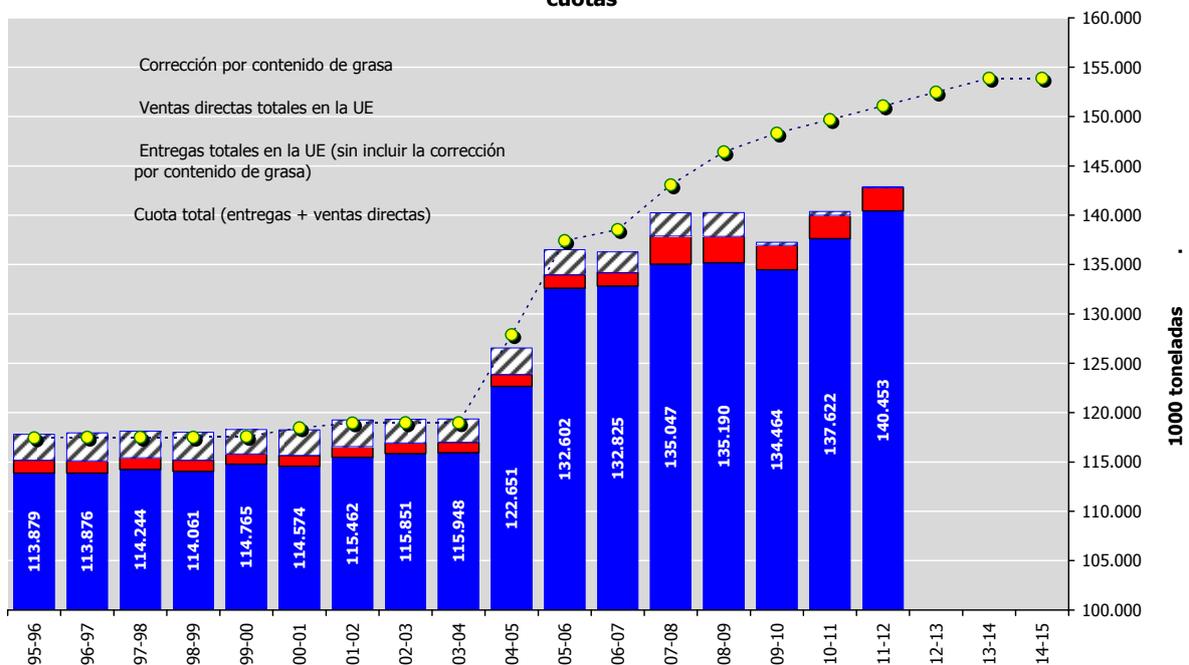


ANEXO III. PRODUCCIÓN DE LECHE CON RESPECTO A LAS CUOTAS

Rebasamiento/infrautilización de las entregas en la UE (en % de cuota)



Evolución de las entregas y de las ventas directas de leche en la UE con relación a las cuotas



ANEXO IV. EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LAS CUOTAS LÁCTEAS EN LA UE

