

POLÍTICAS DE CALIDAD EN EL SECTOR VACUNO: Un análisis comparativo en la Unión Europea

Mario Mahlau
Departamento de Economía y Ciencias Agrarias. Universidad Politécnica de Madrid

Isabel de Felipe
Departamento de Economía y Ciencias Agrarias. Universidad Politécnica de Madrid

Julian Briz
Departamento de Economía y Ciencia Agrarias. Universidad Politécnica de Madrid

1. INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente, las políticas de calidad se han venido encuadrando dentro de las políticas agroalimentarias y consecuentemente estaban en el ámbito de la responsabilidad gubernamental. No obstante, el proceso de liberalización de los mercados y menor intervención administrativa está llevando a una mayor competitividad en un creciente protagonismo de las estrategias empresariales sobre base de un mejor conocimiento de la actitud del consumidor.

Como se ha indicado anteriormente este artículo está basado en parte de un proyecto encuadrado dentro del programa FAIR de la Unión Europea (1996-1998) y que ha abordado el aumento de la importancia de la calidad de los productos alimentarios por parte de los consumidores y la incidencia que puede tener en las regulaciones de mercado y las estrategias comerciales. En esencia se trataba de combinar las expectativas de los consumidores respecto a la calidad alimentaria con los esfuerzos de instituciones públicas y privadas para mejorar la gestión y el funcionamiento tanto de la industria como del comercio.

El enfoque se hizo esencialmente hacia la carne en fresco, y participaron tanto universidades como empresas privadas de Alemania, España, Italia, Irlanda, Reino Unido y Suecia.

Entre los principales objetivos del proyecto podemos destacar:

- Identificar las expectativas de calidad del consumidor en la carne fresca y la forma de asegurar que se satisfacen los deseos de aquél.

- Identificación de los factores que condicionan el éxito o el fracaso de las instituciones nacionales y regionales así como los

esfuerzos para gestionar el proceso de calidad.

- Contrastar los resultados nacionales, analizando las consecuencias para el diseño de las políticas de calidad tanto por parte de instituciones públicas como privadas.

Como punto de partida tenemos por consiguiente la Política Agraria Común (PAC), que al regular los mercados con un intento de garantizar la renta de los ganaderos, ha sentado las bases de una oferta menos inestable y más normalizada.

No obstante, el coste de la PAC se ha incrementado notoriamente en los últimos tiempos (un 5,6% en términos reales de 1973-1991), llevando a situación de excedentes en cereales, leche, vinos y otros productos. En el caso de la carne de vacuno, se alcanzaban las 530.000 tm de almacenamiento en 1990.

A estas dificultades «intrínsecas de la PAC» se ha unido el proceso de liberalización global. El Acuerdo de la Ronda Uruguay en las negociaciones del GATT, supone una apertura hacia el exterior, reduciendo las tarifas arancelarias, las medidas de protección interna y las subvenciones a las exportaciones.

Ello supone un menor protagonismo de las acciones intervencionistas en los mercados, y mayores esfuerzos en mejorar la transparencia y competitividad. En esta línea podemos mencionar los esfuerzos en normalización de productos y controles de calidad. Así, la Directiva de Carne Fresca en la U.E. (93/43) establece unas normas sobre higiene y su cumplimiento.

Dicha regulación se ha ampliado obligando a las empresas a adoptar el sistema ARPCP sobre los métodos de control en los procesos de elaboración, y los puntos críticos en la cadena alimentaria. Ello ha provocado reajustes estructurales al obligar

a realizar inversiones, que sólo son accesibles a medianas y grandes empresas, en perjuicio de las pequeñas y artesanales.

Otro ámbito de trabajo se desarrolla a través de normalización de canales de vacuno siguiendo el sistema europeo EUROP, complementado por directivas de ámbito nacional. El EUROP establece cinco categorías que van desde la E a la P, subdivididas en subcategorías, y la clasificación se hace basándose en unas inspecciones visuales de los canales.

La otra vertiente en la política de calidad concierne especialmente a las estrategias del sector privado. Se trata de mejorar el valor del producto final ante el consumidor o bajar su precio. Además de las políticas de costes empresariales y los atributos del producto nos referimos al diseño de estrategias comerciales.

Sin embargo, como puede suponerse, la situación es asimétrica dentro del mercado europeo. Hay países netamente excedentarios (Irlanda, Dinamarca, Bélgica y Francia); otros próximos a la autosuficiencia (Reino Unido y España), y otro grupo netamente deficitario (Italia, Grecia y Portugal). En todo caso hay un comercio intracomunitario que equilibra en un 90% los desajustes mencionados.

Las políticas de calidad y estrategias comerciales en el sector vacuno deben tener en cuenta ciertos aspectos muy peculiares. En primer término, considerar que la carne de vacuno ofertada al mercado tiene en cierta medida un carácter residual. En buena parte procede de animales de doble vocación leche-carne, donde la primera aporta el 80% de las rentas del ganadero. Este carácter secundario explica en cierta medida que la producción de vacuno esté menos especializada que en sectores como avicultura o porcino, que han llegado a mayores niveles de normalización.

El ciclo de producción del vacuno es también superior a otros productos cárnicos, a lo que se une una mayor relación mano de obra/capital en el proceso de sacrificio y elaboración, lo que ocasiona unos mayores costes. En toda la cadena comercial se contempla un proceso de reestructuración, hacia empresas de mayor dimensión tanto en los ganaderos, como en los mataderos o las cadenas de distribución, en detrimento de los pequeños productores o carniceros.

A ello le podemos añadir la situación de saturación del consumo en las últimas décadas, estando en un promedio de 20 kg. por persona y año en la Unión Europea. Acontecimientos como la BSE (vacas locas) han ocasionado fuertes caídas del consumo recientemente en países como Reino Unido y Alemania. Finalmente, se aprecia una menor variedad de productos elaborados de vacuno, en contraste con el porcino o la avicultura.

Lo anteriormente expuesto nos lleva a enfatizar la importancia que en el futuro tendrán las políticas de calidad como base a la expansión o supervivencia en el mercado, y para orientar a las empresas en la elaboración de sus estrategias comerciales.

El presente trabajo nos muestra una visión general de las diversas políticas nacionales en un grupo de países europeos, como complemento a las regulaciones comunitarias. Resulta de especial interés comparar las diversas políticas de calidad, aplicadas en dichos países dentro de la Unión Europea, en lo que podríamos denominar distintos segmentos de mercados (Alemania, España, Irlanda, Italia, Reino Unido, Suecia).

En cierta medida, dichas políticas responden a exigencias del mercado nacional, pero el proceso de globalización obligará a seguir unos patrones comunes, y las experiencias pueden resultar de interés mutuo. Diversos estudios específicos en esta área, con un enfoque multicultural sobre las percepciones de la calidad de la carne, suponen un apoyo importante para un mejor conocimiento del sector (Grunert, 1996).

2. VISIÓN GENERAL DE LAS POLÍTICAS NACIONALES EUROPEAS

En los últimos años se están desarrollando diferentes programas de calidad de carne fresca de vacuno y, en menor medida de otros tipos de carne, en todos los países de la Unión Europea, basados en el control estricto de todo el proceso de producción y comercialización (trazabilidad). Este seguimiento con identificación y garantía de control trata de recuperar la confianza del consumidor europeo. La UE está promoviendo la mayoría de estos programas con el fin de aumentar la confianza de los consumidores en estos productos, habiéndose establecido ya plazos para su obligado cumplimiento, como es el caso del etiquetado.

Por un lado, existen *marcas de calidad*, basadas en reglamentos de la UE (Normas 45.000 e ISO) que estandarizan y normalizan el proceso de producción y comercialización, aunque no coinciden con el concepto de marcas tal como las define en España la legislación sobre ese tema. Por otro lado, existen *indicaciones geográficas* y *denominaciones de origen* de carne y productos cárnicos ligadas o bien a un lugar geográfico de origen, técnicas de producción, razas, etc., y que pueden controlar todo el proceso productivo; o bien a ciertas etapas.

Está aprobada una normativa UE para regular que toda la carne de vacuno que se venda en la UE tenga garantizada la trazabilidad, mediante un sistema de identificación individual del ganado.

A continuación se exponen brevemente algunas peculiaridades de las políticas de calidad en algunos países de la UE, basadas en los resultados del estudio del EU FAIR:

- ALEMANIA

Algunas de las principales características del sector cárnico, son el grado bajo de autoabastecimiento de carne fresca, el bajo grado de integración vertical y la importancia relativamente alta de las carnicerías tradicionales como punto de venta.

El sector cárnico está altamente regulado, junto con un fuerte control de aspectos relacionados con el medio ambiente. La institución mixta (pública y privada) CMA según las siglas alemanas, tiene una gran importancia en la política de calidad al intervenir en el diseño de las políticas y la promoción de los productos. En particular en carne fresca, se presta más atención al origen nacional que al origen regional.

Algunos puntos característicos del desarrollo de las políticas de calidad son el control de la trazabilidad (en vacuno) y declaración de origen en el caso de pollo.

De un lado, las políticas de integración voluntaria en los programas de calidad están teniendo una gran aceptación por parte de la industria, generalmente asociadas a marcas. Por otra parte, el sector de distribución está exigiendo una mayor transparencia y una simplificación de la información al consumidor para evitar una mayor confusión.

- IRLANDA

En este país, netamente exportador, hay instituciones públicas y privadas involucradas en las actividades de control de la calidad de la carne. Las instituciones públicas se encargan generalmente de asegurar la calidad higiénico-sanitaria, mientras que las privadas están más centradas en políticas de calidad al consumidor. La concentración del sector es alta en el caso de porcino y aviar, donde las marcas ya tienen una gran influencia. Por otro lado el sector vacuno está menos concentrado, pero tiene una gran importancia económica al suponer casi el 40% de la producción final agraria. Aproximadamente un 70% de la carne de vacuno es exportada; esto condiciona la necesidad de implementar políticas de calidad serias y transparentes.

En las políticas de calidad se pueden destacar factores como el interés por el bienestar animal, que ha sido incluido en los programas privados antes incluso que en las regulaciones públicas. La trazabilidad es otro objetivo a mejorar aunque algunos esquemas de calidad ya la están asegurando en gran medida.

- ITALIA

En Italia las cadenas de producción de porcino y aviar están muy integradas, lo que permite asegurar un control bastante alto en las explotaciones agrarias. En cambio, el sector vacuno está muy fragmentado, con sistemas de producción local y regional muy heterogéneos, un elevado índice de prácticas ilegales y un elevado porcentaje de carnicerías tradicionales (más del 50% de cuota de mercado).

Dentro de otros factores de las políticas de calidad, destacan las cuestiones relacionadas con la trazabilidad, que deben ser analizadas en profundidad, teniendo en cuenta la baja rentabilidad del sector y el hecho de que actualmente es muy común el uso de sustancias prohibidas para el engorde del ganado (anabolizantes, etc.). Por estos motivos, el nivel de confianza de los consumidores es bajo.

Dentro del sector industrial, es necesario adoptar la normativa comunitaria, lo que resulta difícil por el gran número de pequeñas industrias, la competencia de las importaciones y la falta de control administrativo-fiscal. Esto implica unos altos costes en el control de la calidad, por lo que las empresas privadas están tendiendo a usar esquemas públicos de control.

Por otro lado, la distribución se lleva a cabo en gran parte del modo tradicional, lo que en gran parte favorece la falta de control fiscal.

- ESPAÑA

Como en otros países, las informaciones publicadas sobre el uso de anabolizantes y la crisis de las vacas locas (BSE) en el R.U., afectó muy negativamente al consumo. Esto ha impulsado el desarrollo de numerosos programas de calidad públicos y privados en el sector vacuno, la mayoría de los cuales son marcas regionales, que certifican razas, origen, alimentación y en algunos casos trazabilidad. Los consumidores están muy sensibilizados en relación sobre los temas anteriores, así como los posibles efectos negativos debidos al consumo de grasas (colesterol, etc.).

A pesar de ello, la incidencia de los programas de calidad es muy baja (menor al 5%), y la carne se sigue vendiendo del modo tradicional a granel, teniendo una gran importancia las opiniones de los carniceros y la supuesta procedencia regional de la misma. Las grandes cadenas de distribución son las que están más involucradas en los programas de calidad para, de este modo, intentar incrementar su cuota de mercado.

Entre los productos competitivos del vacuno y en el caso de porcino en fresco, no hay programas de calidad específicos, porque no existe una demanda por parte de los consumidores. El grado de integración vertical en dicho sector es muy alto, lo que permite asegurar un control estricto del proceso productivo. La situación en aviar es muy similar a la de porcino, si bien existen algunos programas, con poca incidencia, que certifican la producción extensiva.

- SUECIA

La integración de Suecia en la UE ha tenido notables repercusiones en la política de calidad con el fin de adaptar la normativa comunitaria a los altos estándares de calidad suecos para dificultar las importaciones de carne de menor calidad a menor precio.

Una de las principales características de la política de calidad sueca, es el énfasis en el bienestar animal exigido por muchos consumidores y un alto grado de seguridad. La integración horizontal y vertical mediante cooperativas es muy importante en el sector porcino y vacuno, lo que facilita la trazabilidad de la carne. También resulta muy importante la gran disposición a colaborar entre los diferentes eslabones de la cadena de producción. Esto explica la confianza de los consumidores suecos en la carne producida en el ámbito nacional.

Por otro lado, también es importante el desarrollo de las carnes procedentes de la agricultura ecológica, con sus estándares de calidad específicos.

- *REINO UNIDO*

El sector cárnico está dominado por las grandes empresas de la distribución alimentaria. La gran concentración en la distribución y la confianza de los consumidores en la calidad ofrecida por esta, facilita la implementación de los programas verticales de calidad promovidos por estas cadenas. Estos programas contienen aspectos relacionados con la seguridad alimentaria y la calidad de la carne.

La aparición de la EEB, BSE, o "vacas locas" en el Reino Unido, aumentó la presión a la industria y la distribución para asegurar la calidad de la carne y la ausencia de carne contaminada, con serias repercusiones en la caída del consumo y los precios del mercado. Los consumidores no conocen en gran medida los estándares de calidad de dichos programas, sino que mantienen la confianza en la calidad ofrecida por las cadenas comerciales donde realizan habitualmente sus compras.

La adaptación de la normativa comunitaria sobre trazabilidad e identificación del ganado en el sector vacuno tenderá a aumentar los costes finales al exigir unos controles adicionales llevados a cabo por empresas especializadas en control de calidad.

En el Reino Unido, tal y como sucede en los países del norte de Europa, las marcas regionales y locales de carne fresca tienen poca incidencia.

3. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE CALIDAD

Los distintos países estudiados en el apartado anterior se pueden agrupar en función de diversos criterios que son importantes para los programas voluntarios de calidad:

- *GRADO DE ESPECIFICIDAD:*

En el Reino Unido e Irlanda, la mayoría de los programas de calidad son muy generales. Suelen establecer estándares de bienestar animal y trazabilidad en determinadas especies, sin darle importancia a las razas.

En España e Italia, los esquemas de los programas de calidad suelen ser muy específicos. Normalmente son regionales, y se concentran en determinados nichos de mercado.

Los programas de calidad de Alemania y Suecia tornan una posición intermedia con relación al grado de especificidad respecto a los países mencionados anteriormente.

- *ORIGEN GEOGRÁFICO*

Los esquemas generales suelen tener un mercado geográfico más amplio que los programas regionales o específicos.

En Reino Unido, Irlanda y Suecia, la mayoría de los programas suelen tener una repercusión nacional. Suelen estar apoyados por instituciones que actúan al nivel nacional. Por otro lado,

los programas italianos y españoles suelen tener un carácter más regional, teniendo una gran importancia las razas locales. En Alemania, se llevan a cabo ambos tipos de programas, regionales y nacionales.

- *INTEGRACIÓN*

En la mayoría de los países (Reino Unido, Irlanda, Alemania e Italia), los esquemas tienden a ser integrados en mayor o menor medida (producción, industria, venta), si bien los programas son muy heterogéneos. En España y especialmente en Suecia, el grado de integración parece ser bastante bajo.

- *CUOTA DE MERCADO*

La carne certificada alcanza las mayores cuotas de mercado en el Reino Unido, Irlanda y Suecia, en parte por la distribución a través de grandes cadenas de distribución y por la naturaleza general de los programas. En los demás países, la cuota de mercado es muy inferior debido a la naturaleza regional de estos programas de calidad (usualmente inferior al 2%).

- *TIPO DE AGENCIA*

En Irlanda y España, todos los programas están financiados, al menos parcialmente, por instituciones públicas (regionales, nacionales o europea). En Alemania, Suecia e Italia, la mayoría de los esquemas son llevados a cabo por organizaciones de ganaderos.

En el Reino Unido, la mayoría de los programas están liderados por la industria y la distribución.

- *COMUNICACIÓN CON LOS CONSUMIDORES*

En Alemania, España e Irlanda, todos los esquemas venden mediante sus propias marcas o etiquetas que son dadas a conocer a los consumidores, incluyendo la información que los consumidores demandan. En los demás países, sólo una parte de los programas es dada a conocer a los consumidores

4. CONCLUSIONES

En todos los países comunitarios, los problemas generados por los excedentes en el mercado de carne de vacuno han propiciado el desarrollo de programas de calidad con el fin de aumentar la confianza de los consumidores. Por diferentes motivos, en los sectores de carne fresca de cerdo y de pollo solamente se han desarrollado pocos programas de calidad.

En algunos países, como España, Italia y Alemania, la mayoría de los programas tienen un carácter regional (denominaciones de origen, etc.) y sólo alcanzan unas cuotas de mercado bajas. En España e Italia, un porcentaje elevado de los programas está ligado a las razas utilizadas, que suelen ser razas de carne autóctonas.

Los programas suecos suelen ser nacionales. Imponen unos estándares muy altos con relación a la seguridad de la carne y el bienestar animal. El predominio de cooperativas facilita la

coordinación entre los diferentes agentes de la cadena alimentaria en el marco de programas de calidad.

En el Reino Unido e Irlanda, los programas suelen ser nacionales y poco específicos. Suelen alcanzar cuotas de mercado altas. En Irlanda, la política de calidad está marcada por la orientación del sector hacia los mercados exteriores.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Becker, T. et al. 1998. *Summary Report on Fresh Meat Quality Policy in Germany, Ireland, Italy, Spain, Sweden and the UK*. Depart. Agricultural and Food Economics. The University of Reading. UK

Buxadé, C. et al. 1997. *Vacuno de carne: aspectos claves*. Ed. Mundi-Prensa. Madrid

EUROSTAT. 1996. *Panorama of EU-Industry 1995-96*. Luxembourg: The European Commission.

EU-FAIR-CT 95-0046. 1996-98. *Quality Policy and Consumer Behavior*.

Grunert, K.G. 1996. "What's in a steak. A cross cultural study on the quality perceptions of meat", en: *MAPP Working Paper N° 39*. Denmark: Aarhus.

Nielsen, N.A. 1998. "The beef market in the European Union", en: *MAPP Working Paper N° 51*. Denmark: Aarhus.