

ETEA - 2004

Algunas reflexiones personales sobre la evolución de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) del aceite de oliva y de las frutas y hortalizas ^[1]

Tomás García Azcárate ^[2]

[1] Las opiniones expresadas en esta contribución sólo comprometen a su autor y no a la Institución para la cual trabaja.

[2] Jefe de la división "frutas y hortalizas frescas y transformadas", de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea.
"Maître de Conférence" del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad Libre de Bruselas.

1. INTRODUCCION

El aceite de oliva y las frutas y hortalizas son 2 de las estrellas que más brillan por meritos propios en el firmamento de la economía agraria andaluza. Mi contribución no va a desarrollar la importancia económica, social o medioambiental de ambas producciones en Europa, España o Andalucía. He considerado más útil reflexionar sobre la evolución de ambas OCMs, por esto que llamamos los economistas las “ventajas comparativas”.

En efecto, al llevar más de 18 años trabajando en la Dirección General de Agricultura de la Comisión Europea y 25 años ocupándome profesionalmente de temas europeos agrarios, he considerado que mi contribución más constructiva a estos debates podría ser el analizar con ustedes, el explicar el estado comunitario de la cuestión.

En el caso del aceite de oliva, se ha aprobado una profunda reforma de la OCM en el 2003. Abordaremos pues en la primera parte de esta contribución el proceso de negociación que ha desembocado en este resultado. Como la discusión estuvo enmarcada en un “paquete mediterráneo”, se tendrán que realizar puntuales referencias a otros dos productos negociados en paralelo, el tabaco y el algodón.

El caso de las frutas y hortalizas es distinto. Ni se ha producido una reforma de la OCM desde 1986 ni dicha reforma está a la orden del día. Lo que se ha iniciado en los 2 últimos años es un proceso de simplificación de la reglamentación dependiente de la Comisión, que debería completarse en el 2005 con propuestas de modificaciones de los reglamentos del Consejo.

Para mi, una “reforma” implica un cambio drástico sea de los objetivos de la OCM, sea de sus instrumentos. Como tendremos la ocasión de detallar más adelante, ninguno de los dos está a la orden del día en el caso que nos ocupa de las frutas y hortalizas.

2. LA REFORMA DEL ACEITE DE OLIVA

2.1 Introduccion

A finales del mes de abril 2004, el Consejo de Ministros Europeos de Agricultura aprobaba un importante paquete de reformas de las organizaciones comunes de mercado del aceite de oliva, del tabaco y del algodón. Después de una primera reunión en la que España se opuso al acuerdo, unas mejoras introducidas a última hora permitieron a la Ministra española modificar el sentido de su voto, desde la oposición a la abstención.

Nuestro objetivo es transmitir algunas de las claves que, a mi juicio, han conducido tanto a estas propuestas de la Comisión como al acuerdo final.

2.2 Los antecedentes de la propuesta

2.2.1 El condicionante general: el acuerdo de Luxemburgo de junio del 2003

El primer condicionante de la propuesta de la Comisión es la decisión adoptada, por unanimidad, en el Consejo de Luxemburgo de 26 de junio de 2003 sobre la reforma de la PAC de 2003, con la introducción del régimen de pago único por explotación.

En dicho Consejo se solicitó, también por unanimidad, asimismo a la Comisión que, en el otoño de 2003, presentase una comunicación sobre la reforma de las organizaciones comunes de los mercados del aceite de oliva, el tabaco y el algodón **basada en los principios de la reforma de la PAC acordada en el mes de junio** (el subrayado es nuestro).

De conformidad con el espíritu de la decisión de Luxemburgo, la disociación de la ayuda directa a los productores pasa a ser el elemento central de los pagos directos de la PAC, aunque se mantiene la posibilidad de asociar parte de la ayuda, esencialmente como respuesta a la inquietud de los Estados miembros en relación con el riesgo de abandono de la producción en las zonas más marginales.

En cuanto a los niveles de las ayudas desacopladas en las OCM reformadas en junio del 2003, la regla general para los productores y la única regla para los Estados miembros, es la utilización de referencias históricas.

2.2.2 *El condicionante sectorial*

El sector del aceite de oliva es un sector con una evolución de mercado positiva. Al considerable aumento de la producción (en primer lugar en España), le ha respondido un aumento paralelo del consumo en los países productores y en los mercados de exportación facilitado por unas campañas de promoción eficaces y un estabilización del precio a unos niveles atractivos para el consumidor.

El aceite de oliva representa el 1.8% de la Producción Final Agraria de la EU-15, y el 6% del presupuesto comunitario. El problema no es el de la falta de disponibilidades presupuestarias sino el de su distribución a nivel comunitario entre Estados miembros y a nivel nacional entre Comunidades Autónomas, entre productores y entre tipos de olivares. Esta relativa “abundancia” presupuestaria debe tenerse en cuenta cuando, desde distintos ámbitos, se reclaman aún más fondos para los productores de aceite de oliva, hablándose a veces de hasta 200 millones de € adicionales de ayuda nacional necesaria¹. ¡Hay que saber razón guardar!

Sobre la distribución entre países, conforme al mandato unánime del Consejo al que nos hemos referido, se ha mantenido en sus grandes líneas el criterio histórico.

El problema clave hoy del aceite de oliva europeo en general, y muy en particular del español, no es de falta de disponibilidades presupuestarias sino de las consecuencias de la explosión de la producción que hemos tenido, y que está por venir.

¹ ASAJA-Cordoba (2004): nota del 2 de diciembre (disponible en www.agrodigital.info/P1ArtStd.asp?CodArt=35407)

Nadie hubiera creído hace todavía pocos años que pudiera existir mercado para unas producciones de aceite de oliva de más de 1 millón de toneladas. Hay que poner este éxito al activo de uno de los sectores más dinámicos de la economía agraria española.

Auténticos empresarios agrarios han realizado cuantiosas inversiones para dotarse de explotaciones modernas, competitivas, mejorar la calidad del producto y de su comercialización. Es sin duda una de las "success story" del sector agrario en particular andaluz de este final del siglo XX.

Esta medalla tiene un revés: El aumento de las ventas se ha conseguido merced, entre otros factores, a una baja de los precios al consumidor y el aumento de las producciones ha generado penalizaciones de la ayuda comunitaria.

El olivar marginal, o como conviene llamarle ahora en un lenguaje más políticamente correcto el olivar de baja producción, sufre directamente el envite simultáneo de la baja de los precios y de las ayudas.

Si nos tomamos en serio la defensa del carácter multifuncional de la actividad agraria, el apoyo público al olivar comunitario debe reorientarse para favorecer el mantenimiento del olivar que más desempeña un papel en la preservación del espacio, del entorno y del paisaje, y en la economía de zonas frágiles marginales y de montaña.

2.2.3 *El calendario como condicionante*

Si no hubiera habido acuerdo en el seno del Consejo, las ayudas para el aceite de oliva hubieran desaparecido a partir del 1 de noviembre del 2004. La organización común de mercado del aceite de oliva no tiene fecha de caducidad pero si la tenían las ayudas a la producción.

Los negociadores de los países productores estaban pues en la obligación de forzar un acuerdo antes del principio de la campaña de comercialización. Esta obligación representa una cierta debilidad en sus posiciones negociadoras, debilidad que era conocida también por los Estados miembros no productores o contribuyentes netos al presupuesto comunitario. La existencia de un paquete negociador era en este sentido una ventaja para todos porque permitió que fueran muchas más las partes que tuvieran interés en la existencia de un acuerdo.

Con esto se entiende la necesidad del acuerdo. Queda ahora por explicitar el porque era más fácil que dicho acuerdo se alcance antes del 30 de abril del 2004.

El 1 de mayo del 2004, al día siguiente de la fecha anteriormente mencionada, se produjo la mayor ampliación que ha vivido hasta la fecha la Unión Europea. Desde esta fecha, los Ministros de los 10 nuevos Estados miembros participan con voz y voto en las discusiones del Consejo de ministros europeos. A la incrementada dificultad de lograr un acuerdo satisfactorio con 25 negociadores, se une la particularidad que el apoyo al olivar europeo es mayor que el conjunto de todas las ayudas directas que los nuevos Estados miembros recibirán en el 2005 y 2006, y equivalen a las dotaciones previstas para el 2007.

Es cierto que la negociación en el Consejo duraba desde hace meses. Pero también lo es que la negociación verdadera no empieza más que en la recta final, una vez que el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social han emitido sus dictámenes. Esto tuvo lugar en marzo.

En dicho mes tuvieron lugar las elecciones en nuestro país con el vuelco político de todos conocidos. El Partido Socialista, con un sentido de la responsabilidad que le honra, asumió plenamente sus responsabilidades y decidió capitanear el final de la negociación^[3]. Insisto en el aspecto de la responsabilidad porque hubiera sido más cómodo asistir al acuerdo desde la barrera mientras que la gestión de lo acordado, en particular con las Comunidades Autónomas, le hubiera tocado de todas formas al nuevo gobierno. Por otro lado, es evidente que la fuerza negociadora de un ministro en funciones apoyado por un gobierno derrotado en las urnas, es menor y que, por lo tanto, era conveniente que la recta final negociadora fuera asumida por el nuevo equipo.

2.3 Los acuerdos alcanzados

En el periodo de referencia 2000-2002, al menos el 60 % de los pagos medios actuales vinculados a la producción (2 300 millones de euros anuales en la UE-15) se convertirán en derechos del régimen de pago único, en el caso de las explotaciones de más de 0,3 ha. Para el cálculo del importe correspondiente a cada olivarero, el periodo de referencia incluirá el periodo 1999-2003 (cuatro campañas de comercialización). La toma en consideración del período de 4 años fue propuesto por el Parlamento Europeo, enmendando en esto a la propuesta de la Comisión, para tomar en cuenta el fenómeno de la vecería.

Los pagos de las explotaciones olivareras con una superficie inferior a 0,3 ha se disociarán totalmente de la producción a partir de 2006.

Los Estados miembros podrán conservar las restantes ayudas pagadas (40 %) en forma de dotaciones nacionales destinadas a conceder a los productores un pago suplementario por olivar. Para simplificar, no se asignarán pagos por olivar inferiores a 50 euros por solicitud de ayuda. Esta ayuda tiene como objetivo el ayudar a los olivares de interés social y medioambiental.

Los Estados miembros podrán destinar a medidas de calidad hasta el 10% del capítulo dedicado a aceite de oliva de su dotación nacional máxima.

Para evitar desequilibrios de mercado, el acceso al régimen de pago único deberá limitarse a las zonas olivareras que ya existieran antes del 1 de mayo de 1998 y a las nuevas plantaciones previstas en los programas aprobados por la Comisión. Con el fin de tener en cuenta las ayudas concedidas a las nuevas plantaciones de Francia y Portugal después de esa fecha, se añadirán los importes correspondientes.

El régimen actual se seguirá aplicando en la campaña de comercialización de 2004/05.

2.4 Algunos apuntes sobre la negociación

[3] Moraleda, F. (2004): La verdad sobre el caso Luxemburgo. **AGRONEGOCIOS** n°237. 30 de mayo (pagina2)

Hemos asistido a una negociación tremendamente compleja, en la que las distintas partes han desempeñado papeles muy interesantes.

Existió desde el principio un amplio acuerdo sobre las grandes líneas de la propuesta de la Comisión, en línea con el mandato ya señalado del Consejo. Aumentaba la orientación hacia el mercado de los productores de los productos mediterráneos, les garantizaba un nivel de renta, fomentaba su orientación hacia la calidad y creaba márgenes de negociación interesantes en el contexto de las actuales negociaciones internacionales.

Desde los países contribuyentes netos, se quería asegurar el respeto estricto al compromiso de neutralidad presupuestaria aprobado en la Cumbre de Bruselas. Incluso, visto las incertidumbres presupuestarias existentes en el horizonte, tiene sentido la creación de una modesto pero cierto margen presupuestario que pudiera servir de colchón de seguridad ante imprevistos.

Desde un numeroso grupo de Estados miembros, las ayudas al tabaco deben desaparecer como tal o, al menos, ser desacopladas de la producción de un producto dañino para la salud pública.

Para ciertos Estados miembros no productores de algodón, las ayudas acopladas a este producto dañifican las economías de los países en desarrollo. Además, una actitud proactiva de la Unión Europea en este producto refuerza los necesarios lazos de solidaridad con dichos países y pone a la defensiva a los Estados Unidos.

Las reticencias se encontraban en el lado de los países productores, pero con intereses en parte convergentes y en parte divergentes, dependiendo de los productos.

El tema que generaba la mayor unión entre dichos países era el tabaco. Consideraban, en particular, que el calendario propuesto era considerado excesivamente rígido. En cuanto al algodón, el principal país productor nunca estuvo enfrentado con la propuesta. En el caso del aceite de oliva, el punto de discusión principal fue el porcentaje de desacoplamiento, punto en el que no existía ni siquiera unanimidad en España y sobre el cual el Parlamento Europeo había encontrado la llave del acuerdo: un desacoplamiento de al menos el 60%.

La Comisión desempeñó su papel, creando las bases para un acuerdo que sea satisfactorio para todas las partes. Se trata principalmente de los siguientes puntos:

- Se aumentó el desacoplamiento en algodón como gesto claro para los países sensibles a los argumentos de los países en desarrollo;
- Se consolida el desacoplamiento en el sector del tabaco como pedían los países para los cuales los aspectos de salud pública tienen gran importancia.
- Se prolonga el periodo transitorio en el sector del tabaco para que los productores puedan disponer de más tiempo para adaptarse al nuevo contexto normativo.
- Se consolidan los flujos financieros, nada despreciables, que reciben los agricultores y las regiones productoras de productos mediterráneos.

- Se reconocen las obligaciones que ya con anterioridad había asumido la Unión Europea para con los productores de aceite de oliva franceses y portugueses.

Este paquete contó con el apoyo de todos los países miembros de la Unión Europea en aquel momento, excepto España.

2.5 Unos comentarios estrictamente personales

Se han escrito y dicho muchas cosas en nuestro país sobre el papel de los negociadores españoles, tanto los de la primera y larga etapa de la negociación, como de los de la recta final.

El papel lo aguanta todo. Las palabras se las lleva el viento. En realidad, los márgenes de negociación eran limitados y el resultado es el que es, pero no es ni de derechas ni de izquierdas.

Hasta la recta final, el primer equipo negociador intento consolidar en la medida de sus posibilidades una minoría de bloqueo. En la última fase, el nuevo equipo se encontró con una negociación muy tensa, que estaba en la fase decisiva.

Lo sorprendente para mi no son las dificultades que pueden haber encontrado el nuevo equipo al participar en una negociación de estas características. Lo sorprendente es la rapidez con la cual ha reorientado su estrategia negociadora, asumiendo la correlación de fuerza existente e intentando (y consiguiendo) incorporar mejoras puntuales que podían permitir el unirse al acuerdo general.

Los grandes temas de política agraria comunitaria deberían ser temas de estado. No hay incrementos de cuota láctea de izquierda cuando los negocian Pedro Solbes e incrementos de cuota láctea de derecha, cuando le toca el turno a Loyola de Palacio. Por supuesto que existen diferencias importantes entre las opciones en política agraria del Partido Popular y del Partido Socialista, en temas tan importantes por ejemplo como la modulación de las ayudas, la definición de los agricultores prioritarios, la ley de arrendamientos rústicos, el uso del agua en la agricultura.

Pero estas diferencias, reales y legítimas, tienen escaso reflejo en el seno de las grandes discusiones en el seno Consejo de Ministros Europeos, tanto en lo referente a las organizaciones comunes de mercado como a las negociaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio o las negociaciones comerciales bilaterales. Al menos no lo han tenido en el caso de la negociación que nos ocupa.

No quisiera concluir estos comentarios en Córdoba sin referirme a mi amigo Ignacio Fernández de mesa y a su identificación de los “adversarios” de los agricultores, en cuyo primer lugar identifica a “los gurus pensadores de la agricultura europea en Bruselas²”. En efecto, algunos “bruselenses”, entre los que incluyo por ejemplo mi amigo Albert Massot que participó en este ciclo, invierten parte de su tiempo libre (e incluso de sus vacaciones) por vocación, por gusto y por espíritu de servicio no solamente en pensar sino en comunicar, en informar y explicar para contribuir a que los empresarios agrarios tengan el mayor conocimiento posible de lo que acontece en Brusela, Ginebra o Cancún.

² Fernández de Mesa, I. (2004): Carta del Presidente .ASAJA-Córdoba. Noviembre (pagina 3)

Están orgullosos de contribuir con su pequeño granito de arena responder a lo que consideran una queja fundada del sector: la gran cantidad de cambios que se han realizado, y se están realizando, en el marco jurídico agrario que perturban la gestión empresarial.

Permítaseme por lo tanto defender la cofradía de los “gurus” bruselenses, de los “evangelistas de la reforma de la PAC” como ha escrito otro buen amigo y compañero entre otros en el Consejo Científico del ICAM, Alberto Ballarín Marcial. Permítaseme defenderles por convicción ... y por alusiones.

3. LA SIMPLIFICACIÓN DE LA OCM DE LAS FRUTAS Y HORTALIZAS

3.1 LOS ANTECEDENTES

3.1. El período 1994 –1996

En julio de 1994 la Comisión Europea presentaba al Consejo y Parlamento su comunicación sobre el desarrollo y futuro de la política comunitaria³. La Comisión propuso reorientar la OCM hacia una mayor orientación hacia el mercado, descentralización de la gestión y organización de la oferta. Se propuso reorientar el gasto presupuestario hacia medidas positivas que mejoren la calidad, que contribuirían a un futuro sano y responderían a las demandas ambientales la gestión medioambiental del cultivo y la capacidad comercial de los productores.

En pocas palabras, en lugar de premiar con los fondos comunitarios a los incompetentes comerciales (a base de subvencionar retiradas), se propuso apoyar a aquellos productores con capacidad comercial y visión de futuro.

La Comisión presentó sus propuestas en octubre 1995⁴. Los Reglamentos se adoptaron en octubre de 1996⁵.

3.1.2 El período 2000 –2002

3.1.2.1 La minireforma de 2000

A finales del 2000, bajo Presidencia francesa, se aprobaron un primer tren de modificaciones de los nuevos reglamentos aprobados.

Las modificaciones principales consistieron en:

- Sector fresco: la introducción de un techo único para la contribución de UE a los

³ COM (94) 360

⁴ COM (95) 434

⁵ Se trata de los 3 Reglamentos del Consejo n° 2200/96, n° 2201/96 y n° 2202/96, respectivamente para la fruta y hortalizas frescas, las frutas y hortalizas transformadas y los cítricos transformados

fondos operativos. El techo finalmente retenido era el 4.1% del valor de la producción comercializada (VMP) de cada organización de productores (OP)⁶.

- Productos transformados (tomate, peras y melocotones): Se suprimen los precios mínimos a la transformación. La ayuda ya no transita a través de los industriales sino que es pagada directamente a las OPs. El sistema está basado en contratos entre OPs y los transformadores reconocidos aprobados por los Estados miembros. Se establecen umbrales comunitarios y nacionales. Cuando un umbral comunitario es superado, el o los estados miembros responsables son penalizados en proporción.
- Cítricos: aumento de los umbrales para limones, naranjas y pequeños agrios, así como el establecimiento de umbrales nacionales.

3.1.2.2 Informe de la Comisión

En enero de 2001, La Comisión presentó un nuevo informe sobre la aplicación de la OCM⁷. Aunque nunca estuvo acompañado ni seguido por propuestas de modificaciones reglamentarias, su contenido sirvió de base a todas las discusiones posteriores que condujeron al proceso de simplificación en curso.

3.1.2.3 Informe del Comité Económico y Social

En mayo de 2001, el Comité Económico y Social adoptó un informe sobre el informe de la Comisión. Subrayó las lagunas del informe de la Comisión, en particular en lo referente a los productos transformados y los acuerdos comerciales con países terceros. Invitó, entre otros aspectos, a la Comisión y al Consejo a aumentar el presupuesto global disponible para el sector, a fomentar la organización de la oferta estimulando la creación de nuevas organizaciones de productores y las fusiones entre organizaciones de productores existentes y a reintroducir el concepto de "crisis grave" para regular el mercado.

3.1.2.4 Resolución de Parlamento Europeo

En julio de 2001, el Parlamento Europeo adoptó una resolución sobre el informe de la Comisión, donde se subrayaron también la insuficiente organización de la oferta y el impacto de los acuerdos multilaterales o bilaterales con terceros países.

Por lo tanto, el Parlamento invitó a la Comisión a presentar cambios en el marco jurídico vigente con el objetivo de mejorar la concentración de la oferta y de hacer más eficiente el uso de los programas operativos.

⁶ En el texto original '96 de la reforma, la cantidad concedida a las organizaciones de productores fue limitada por un techo doble de 4,5% del valor de la producción comercializada de cada organización de productores, a condición de que la cantidad total de ayuda financiera represente menos de 2,5% de la producción comercializada por todas las organizaciones de productores.

⁷ COM (2001)36.

3.1.2.5 *Las conclusiones de la Presidencia española*

En febrero de 2002, la Presidencia española elaboró un Memorando que identificaba ciertos puntos que deberían ser tomados en consideración por la Comisión. Este documento fue discutido por el Consejo el 27 de junio de 2002, sin alcanzar la unanimidad requerida⁸ a causa de una reserva levantada por Dinamarca⁹. Por lo tanto las conclusiones se aprobaron como conclusiones de la Presidencia apoyadas por 14 delegaciones. Invitaban, entre otros, a la Comisión a que:

1. modifique la reglamentación relativa a los fondos operativos, dando mayor responsabilidad y flexibilidad a las OPs, siempre que estas sean transparentes y democráticas, y cumplan con las reglas de competencia;
2. simplifique la vida administrativa de las OPs, salvaguardando por supuesto el correcto uso de los fondos públicos;
3. promueva OPs en los Estados miembros que tienen todavía que lograr un nivel equilibrado de organización y en las regiones con importantes producciones y organización económica débil, mediante iniciativas tales como las OPs transfronterizas, la fusión de las organizaciones existentes y de la creación de las asociaciones de OPs. Siempre se tendrá que evitar el abuso de posición dominante.
4. proponga normas claras que permiten que los Estados miembros gocen de mayor margen de maniobra por lo que se refiere al reconocimiento de las OPs;
5. fomente los productos de calidad obtenidos bajo condiciones favorables al medio ambiente y incentive, en el marco financiero existente, la trazabilidad, la producción biológica, integrada o merecedora de certificaciones de calidad.
6. modifique las disposiciones existentes referentes a la financiación de las inversiones por los fondos operativos o por los fondos del desarrollo rural, evitándose la doble financiación.

3.1.2.6 *La posición de la Comisión*

Durante el debate en el Consejo, la Comisión contestó entre otros aspectos que:

1. Compartía la prioridad de la simplificación reglamentaria;
2. Había que mejorar la relación entre las normas de la OCM y las del desarrollo rural así como el uso eficiente de ambos instrumentos;

⁸ Para que unas conclusiones merezcan la denominación de "Conclusiones del Consejo", se requiere la unanimidad de todas las delegaciones. De no ser así, son simplemente unas "conclusiones de la Presidencia".

⁹ El Parlamento danés no dio el mandato al ministro danés para votar a favor de las conclusiones de la Presidencia porque supuso que la propuesta no sería neutra desde un punto de vista presupuestario. La cuestión, que ya estaba clara antes de la reunión, se volvió a clarificar durante la reunión pero los procedimientos parlamentarios daneses no permitieron un cambio de posición del Ministro danés.

3. Compartía las opiniones del Consejo sobre el mejorar el apoyo a especial en aquellas regiones con un grado bajo de organización;
4. se examinaría la idea de considerar como gasto elegible al fondo o seguros agrarios;

3.2 El punto de partida de la acción de la Comisión

En pocas palabras, se podría resumir el punto de partida que ha guiado a la Comisión en su desarrollo de las conclusiones de la Presidencia española en los puntos siguientes:

- El futuro de los productores pasa por seguir a la escucha de las demandas del consumidor. El futuro es el mercado; el mercado es el futuro.
- La trazabilidad en general, la presencia de residuos en particular, y la segmentación del mercado son elementos clave de cualquier estrategia de competitividad.
- Existe poca, e irregular, protección en frontera. Esta remanente preferencia comunitaria se va a ver aun más erosionada en los próximos años como resultado de acuerdos multilaterales (Cancún, OMC), regionales (Mercosur), preferenciales (Todo menos armas) o con países específicos (Marruecos). El que pretenda lo contrario o miente como un bellaco o no sabe de lo que habla.
- La concentración de la gran distribución, identificada como un elemento generador de la reforma del 96, se ha producido a una velocidad y con una intensidad aun mayor de lo anticipado.
- El instrumento esencial de la OCM, las organizaciones de productores y sus programas operativos, responde a las necesidades de organizar la producción para responder a la ya señalada concentración de la gran distribución. Por ejemplo, según economistas de esta provincia, “la incapacidad de la agroindustria almeriense para alcanzar la concentración de la oferta, a través de la fusión en 4 o 5 grandes grupos, provoca que el sector deje de ingresar 310 millones de € al año”.¹⁰
- No cabe plantearse las relaciones con la gran distribución en términos de confrontación. Se trata de fomentar una colaboración lo más equilibrada posible entre socios.

El balance que se puede efectuar al finales del año 2003 es en medias tintas. En 1996, nos habíamos fijado el objetivo de conseguir que el 60% de la producción hortofrutícola europea esté encuadrada en la OCM. En realidad nos encontramos con un porcentaje significativo cierto, pero del orden del 40.

Este relativo fracaso o éxito, se debe a distintas razones. Entre las que hemos podido identificar, las tradiciones locales y la calidad del servicio que brindan comerciantes privados. Pero también hemos identificado la complejidad de la reglamentación

¹⁰ Flores, F. (2004) : El egocentrismo empresarial provoca 310 millones de perdidas cada temporada. **Frutas y hortalizas n°90 (16 al 31 de octubre, pagina 8)**

existente, que descorazona a los potenciales usuarios a la vista de las subvenciones relativamente limitadas a las que se puede tener acceso.

Simplificar, clarificar, aumentar la seguridad jurídica de los operadores comerciales y de las propias administraciones. Este ha sido el mandato más claro que hemos recibido a lo largo de estos 2 últimos años.

3.3 El calendario pragmático de la Comisión

Lo lógico, en un mundo ideal, hubiera sido empezar la casa por las fundaciones y no por el tejado. Debíamos modificar, primero, la reglamentación de base (reglamentos del Consejo), antes de modificar la reglamentación de aplicación (reglamentos de la Comisión).

La lógica cartesiana nos habría llevado a retrasar considerablemente todas las mejoras:

- El Consejo de Ministros está en esta primera parte del 2003, discutiendo las propuestas de reforma de la PAC aprobadas por la Comisión en el mes de enero 2003. Hasta que no se alcance un acuerdo político al respecto, es ilusorio poner más temas encima de la mesa.
- El siguiente paquete, el mediterráneo ya estaba lanzado. No había tiempo material de realizar todos los trabajos previos necesarios a la preparación de unas propuestas de reglamentos del Consejo.
- El parlamento Europeo estaba en su recta final.
- El comisario Fischler, con buen criterio, estaba concentrado en las grandes tareas emprendidas, las dos reformas del 2003 y el 2004 y el acuerdo sobre modalidades de negociación en el marco de la Organización Mundial del Comercio. No quiso cargar más el barco del calendario de lo que ya estaba, porque no había ninguna urgencia.
- Por último, el comisario Fischler no ha querido anticipar la labor que desarrolla ahora su sucesora. Esta tendrá la responsabilidad de hacer las propuestas pertinentes, con las manos libres pero el terreno preparado por su antecesor..

Lo cómodo, desde el punto de vista del funcionario aquí presente, habría sido esperar tranquilamente a que las cosas maduren. ¿Porque hacer hoy lo que se pueda hacer mañana?

No escogimos la vía de la facilidad y la comodidad. Las demandas de simplificación eran urgentes. Existían más de 100 cartas interpretativas de la presente reglamentación que generaban una gran inseguridad jurídica para los operadores y las distintas administraciones. ¡Sin hablar del problema que generan estas cartas interpretativas en el contexto de la ampliación, porque los nuevos Estados miembros tendrían que aplicar una reglamentación que, sencillamente, no saben como interpretar!

Por otro lado, los concedores de la OCM saben que un gran numero de problemas de interpretación (no todos, cierto) proceden de la manera en que la Comisión y los Estados miembros han desarrollado la reglamentación del Consejo. Hay pues márgenes de mejora significativos en el marco de actual reglamentación de base.

¿Porque entonces esperar al 2006 para mejorar la situación, simplificar y clarificar?

Esta elección pragmática tuvo, por supuesto, inconvenientes. El más importante fue que no se pueden “reabrir el melón”, abordar los grandes temas políticos de la OCM. No cabe implantar nuevas medidas con coste presupuestario. No cabe aumentar la dotación presupuestaria de la OCM. Teníamos ya que razonar a mecanismos y presupuestos constantes..

3.4 El método de trabajo

Creo que hemos seguido un método de trabajo interesante, complicado en sus inicios pero que nos ha permitido allanar el camino de los cambios reglamentarios, creando un acervo común y compartido de acuerdos, vivencias y confianza mutua entre los miembros del Comité de gestión primero, con un gran numero de actores de la sociedad civil.

En septiembre del 2002, hemos empezado a trabajar en un documento de síntesis de todas las aportaciones que habíamos recibido, organizándolas por reglamentos y por temas. En cada apartado, empezamos por un recordatorio de la reglamentación actual, la identificación de los problemas y posibles soluciones. Nuestra ambición era ser lo más exhaustivo posible, tanto a la hora de recopilar dificultades como a la hora de recoger soluciones. Queríamos que todos y cada uno de los numerosos interlocutores que hemos tenido a lo largo de los 12 meses anteriores, tuvieran la certeza que sus opiniones habían sido escuchadas y sus propuestas comprendidas por los servicios de la Comisión, por contradictorias entre sí que pudieran parecer.

Queríamos compartir el resultado de este trabajo, en su totalidad, con los delegados al Comité de Gestión y con nuestros interlocutores sociales. Queríamos discutirlo antes de hacer presentar las propuestas de reglamentos, convencidos que estamos que antes de discutir la forma (el texto del reglamento), conviene discutir el fondo (lo que queremos hacer).

Este método de trabajo ha pillado con el pie cambiado a algunos, empeñados en buscar donde estaba la perversidad de la Comisión, su “agenda secreta”. Se movilizaron parlamentarios europeos y se acuso a la Comisión de no respetar el equilibrio institucional, de hurtar el debate político de la mesa del Consejo y del Parlamento.

Algún comunicado acuso a la Comisión de querer reformar la OCM por la puerta de atrás... sin incrementar la dotación presupuestaria. Una lectura detallada y razonada de los textos ahora aprobados conduce a afirmar que se han respetado escrupulosamente los equilibrios institucionales. Todavía espero excusas o, al menos explicaciones, de porque fuimos juzgados simplemente por actuar y condenados, simplemente por discutir con transparencia los grandes retos del sector y que podíamos ayudarle a que los afronte con mayores posibilidades de éxito.

✓ En diciembre del 2002, se presento por primera vez la síntesis de la que he hablado en lo relativo a las organizaciones de productores y los programas operativos. Mas tarde, llegaron documentos similares, aunque menos detallados, sobre los productos transformados, los cítricos o las retiradas.

El Comité de gestión ha tenido varias discusiones serias que han permitido, entre otros:

- Identificar cuales eran los puntos esenciales de cada Estado miembro. No **todos** están apoyando con entusiasmo **todas** las propuestas, pero han comprendido que para conseguir las mejoras que para ellos son indispensables, tienen que aceptar que los otros países también encuentren lo que buscan en el nuevo reglamento. Está es la gran ventaja de haber preparado un gran paquete, que tiene vocación de ser equilibrado, positivo en ciertos aspectos para todos pero aceptable también para todos.
- desechar soluciones que no recogían consenso suficiente,
- Generar un amplio consenso sobre un gran número de modificaciones que se han de aportar.
- Concluir que a veces la actual reglamentación, por insatisfactoria que pueda ser, es mejor que cualquiera de las alternativas planteadas.

Pero la primera, y más importante, discusión que hemos tenido ha sido sobre el necesario equilibrio entre simplificación administrativa y subsidiariedad.

3.5 El debate de la subsidiariedad

Lo primero que ha de entenderse es que no va a ser posible seguir gestionando los mercados agrarios de la misma manera con 25 Estados miembros. Todavía hoy, estamos funcionando con los reflejos mentales de la Europa a 6. Cuando se planteaba un **problema específico** en una **región específica**, en vez de buscar una **solución específica** se modificaba la regla comunitaria introduciendo nuevas obligaciones para el conjunto de los productores incluso allí donde el problema no se planteaba (véase cuadro adjunto: el pago en 15 días).

Otra de las costumbres heredadas del pasado es la confusión entre las responsabilidades comunes decididas en Bruselas, y las responsabilidades nacionales. El caso paradigmático de esta confusión lo encontramos en los criterios para el reconocimiento de las Organizaciones de Productores (OP).

En 1996, la Comisión intentó fijar unos criterios uniformes relativamente elevados, en cuanto al número de agricultores miembros y la cifra de negocio necesarios. La diversidad de situaciones, entre las Islas del mar Egeo hasta Finlandia pasando por los principales países productores, obligó a un compromiso en el que cada país propuso los límites que consideró oportuno.

De vez en cuando aparecen **situaciones específicas** nuevas. Algunos promueven una OP de los agricultores periúrbanos. Los agricultores biológicos reclaman límites distintos. Los productores de champiñón de calidad de cierta región quieren organizarse. Y todas estas demandas chocan con un reglamento comunitario que conviene modificar.

<u>El pago en 15 días</u>

En ciertas regiones de la Unión, los agricultores miembros de una organización de productores que trabaja con productos transformados, veían como la OP demoraba mucho el pago al productor del dinero que había recibido de la industria.

La solución que se implanto es un plazo de pago máximo para todas las OP de 15 días, con sanciones apropiadas en caso de incumplimiento. Esta exigencia complicaba la vida a todas las OP que tenían por costumbre pagar a sus socios una única liquidación mensual. Sin hablar de los problemas que se plantean cuando el contable pilla una depresión porque su mujer le ha abandonado y no viene a trabajar unos días que corresponden con los plazos de pago. ¿Cabe sancionar a todos los productores por causa de desavenencias conyugales del contable? La solución que se propuso es que cada Estado miembro fijara las reglas oportunas para afrontar este tipo de problema, si llega a plantearse.

En 1996, la Comisión intentó fijar unos criterios uniformes relativamente elevados, en cuanto al número de agricultores miembros y la cifra de negocio necesarios. La diversidad de situaciones, entre las Islas del mar Egeo hasta Finlandia pasando por los principales países productores, obligó a un compromiso en el que cada país propuso los límites que consideró oportuno.

De vez en cuando aparecen **situaciones específicas** nuevas. Algunos promueven una OP de los agricultores periurbanos. Los agricultores biológicos reclaman límites distintos. Los productores de champiñón de calidad de cierta región quieren organizarse. Y todas estas demandas chocan con un reglamento comunitario que conviene modificar.

¿Alguien es capaz de imaginar cuantas **situaciones específicas e imprevistas** van a aparecer en los próximos 10 años en alguno de los 25 Estados miembros de la futura Unión? ¿Cada vez, se deberá cambiar el reglamento comunitario? Los Comités de Gestión se deben reservar para discusiones que tengan un real valor añadido comunitario. Serán reuniones complicadas, con muchos delegados en torno a la mesa, y que no pueden perder el tiempo discutiendo de la problemática de los productores de setas de cardo en un departamento francés y del porque no pueden formar una OP.

La solución lógica es acabar con esta hipocresía y dar cuerpo de ley a la práctica real, es decir reconocer públicamente que los Estados miembros fijan los límites. Esto es lo que hemos propuesto: que cada palo (país) aguante públicamente su vela. Para respetar el mandato del Consejo que requiere que la Comisión fije un mínimo, se ha adoptado el mínimo reconocido en la reglamentación actual, correspondiente a las islas del mar Egeo y a los territorios de Ultramar franceses.

En ningún caso se diluye la organización de los productores. En ningún caso se favorece la fragmentación de las organizaciones actuales, como se ha venido afirmando si saber desde ciertos ámbitos. Si España quiere seguir con sus límites actuales, o los quiere subir, tiene pleno poder para hacerlo. De hecho, así aconteció después de la publicación del nuevo reglamento de la Comisión.

Se ha identificado una línea divisoria clara que no puede ser empeñada por la subsidiariedad, y es todo lo que pueda generar distorsión de competencia entre operadores o esté relacionado con el acceso a los fondos comunitarios.

3.6 Problemas resueltos

Los textos aprobados resuelven varios problemas y aclara muchas dudas. V intentar detallar algunas de las más importantes:

Organización de productores: Se definen cuales son sus funciones esenciales

Asociaciones de productores: ANECOOP podrá ser reconocida como asociación de productores, al permitirse entre otros que una asociación de productores tenga miembros que no sean productores de frutas y hortalizas.

Asociaciones de productores: Se aumenta la cuantía de la que disponen para gastos generales.

Preferencia comunitaria: Se da prioridad y se facilita que las OP europeas comercialicen productos de otras OP europeas.

Distribución gratuita: Se favorece que los productos retirados sean ofrecidos a organizaciones caritativas, al incorporarse en el calculo del valor de la producción comercializada por la OP.

Organizaciones transnacionales: Se clarifica que administraciones son responsables del reconocimiento y de los diversos controles.

Inversiones individuales: están amparadas por la nueva reglamentación siempre que se inscriban el marco del proyecto común que representa el programa operativo de la OP.

Financiación de los fondos operativos: se autorizan, con condiciones, contribuciones diferentes entre productores y la utilización de los fondos propios de la OP, siempre que no provengan de ayudas públicas.

Promoción de la marca de la OP: autorizada, para contribuir a que existan marcas de los productores al lado de las marcas de los distribuidores.

Envases y embalajes: se podrá financiar la gestión medioambiental de cualquier tipo de envase y embalaje.

Semillas: se clarifica que únicamente las semillas ^tcertificadas podrán ser financiadas por el Fondo operativo. No olvidemos que dicho fondo esta clasificado en la caja verde de la Organización Mundial del Comercio, y que no puede servir para financiar gastos corrientes. De todas formas, y vistas las distintas interpretaciones del mismo reglamento en distintos estados miembros (divergencias facilitadas por unas traducciones poco precisas), se ha explicitado que esta regla clarificada se aplica únicamente a los programas que se aprueben a partir de la entrada en vigor de la nueva reglamentación, y no a los programas ya aprobados. Se cumple con esto el objetivo de aumentar la seguridad jurídica para los operadores económicos y las Administraciones nacionales. X

Periodo de contratación en cítricos transformados: Se da flexibilidad a los Estados miembros para que puedan ajustar el periodo de contratación a su realidad productiva.

3.7 El informe de la Comisión

Una vez terminada esta labor de clarificación de la reglamentación comunitaria, el Comisario Fischler quiso, como ya hemos señalado, mantener viva la llama de la

simplificación reglamentaria sin menoscabo de la capacidad de iniciativa de su sucesora. Por esto, en su recta final la Comisión aprobó un informe que hizo balance de los pasos acontecidos hasta ahora y concluía con preguntas cuyo único ánimo de ayudar a la Presidencia de turno, la holandesa, a estructurar la discusión.

Las preguntas a la orden del día son las siguientes:

- ¿Es necesario modificar los principios de la reforma del sector Frutas y Hortalizas de 1996?
- ¿Es necesario introducir cambios radicales en los sistemas de ayudas para productos transformados y cítricos?
- ¿Cómo se puede garantizar una mejor utilización del presupuesto?
- ¿Se debe mantener la eco-condicionalidad específica para frutas y hortalizas o se debe integrar el sector en el marco de la eco-condicionalidad de la reforma de la PAC de 2003?
- ¿Cómo mejorar la coherencia entre el régimen de la OCM de Frutas y Hortalizas y el Desarrollo Rural?
- ¿Cómo simplificar la OCM F/H para las OP y hacer los servicios que ofrecen las OP más atractivos para los productores?
- ¿Qué se puede hacer para incrementar la concentración de la oferta en regiones donde el nivel de organización es muy bajo, particularmente en los nuevos Estados miembros?
- ¿Cómo mejorar la oferta de productos de calidad y de productos obtenidos a través de procesos que garanticen el respeto al Medio Ambiente?
- ¿Cómo asegurar una mejor gestión de crisis de mercado?
- ¿Los objetivos y principios introducidos por la reforma del 96 continúan siendo válidos tanto para frescos como para transformados?
- ¿Cómo se puede mejorar el funcionamiento de las OP introduciendo mayor subsidiariedad y flexibilidad?
- ¿Pueden afrontarse las crisis de mercado con instrumentos complementarios?
- Teniendo en cuenta los efectos positivos que las frutas y hortalizas tienen para la salud, ¿se deberían introducir elementos adicionales en la OCM para fomentar el consumo?

3.8 El documento de trabajo de la Comisión

Para alimentar la discusión sobre su informe, y permitir que ésta se desarrolle sobre una base común de datos y hechos establecidos, la Comisión ha acompañada su informe con un documento estadístico que contiene datos de interés. Entre ellos, cabría destacar:

- La producción mundial de frutas y hortalizas ha aumentado en el período 1995-2003 un 36%. En la Unión Europea (UE), este aumento fue del un 6%.
- Estados Unidos continúa siendo el principal exportador (17%) seguido por la UE (11%), que es el mayor importador.
- El sector representa el 16, 4% del total del PFA. Dicho porcentaje era del 13% en 1995. Parte de este incremento es simplemente estadístico, al haberse producido bajas de los precios de mercado en las OCM reformadas.
- La media de las rentas recibidas por las explotaciones dedicadas a producir frutas y hortalizas es mayor que las de otros sectores.
- El presupuesto dedicado a este sector ha ido disminuyendo ligeramente en los últimos años: 1.372 M€ en 1996 a 1.276 M€ en 2003.
- Además, se han producido cambios en la estructura del presupuesto: las partidas destinadas a retiradas y restituciones a la exportación han ido disminuyendo mientras que han ido aumentando las cantidades destinadas a los fondos operativos. 0,2%
- En 2003, los gastos del FEOGA destinados a los fondos operativos han representado a nivel comunitario sólo un 2,8 % del total del valor de la producción comercializada de frutas y hortalizas, muy lejos del 4,1% del techo fijado en 2002.
- EL 40% de la oferta de frutas y hortalizas de la UE se canaliza a través de las Organizaciones de Productores. El porcentaje no es homogéneo: el 75% en Países Bajos pero solo el 5% en Portugal.
- El número de OPs permanece estable. Actualmente existen unas 1.350 OP en la UE y 15 Asociaciones de OP.
- La mayor parte de las OP pertenecen a la categoría de “frutas y hortalizas” (no especializadas).
- La media del Valor de la Producción Comercializada asciende a 4 M€ por OP. Las OP con menor dimensión económica se encuentran situadas en Grecia y Portugal
- El 73% de las actuales OP presentan y desarrollan su Programa Operativo.
- La cantidad que el fondo operativo destina a retiradas es prácticamente marginal: un 2% . Los gastos del fondo operativo destinados a medidas ambientales se sitúan entre en 20 y el 27% del total (8% a producción integrada y un 2% a producción ecológica)

3.9 Las conclusiones de la Presidencia

La discusión en el Consejo de Ministros no pudo desembocar en un acuerdo unánime de todos los Estados miembros, condición necesaria para alcanzar lo que se llama en jergón comunitario unas “Conclusiones del Consejo”. En su lugar, la Presidencia neerlandesa constato un apoyo mayoritario a unas conclusiones, que entonces son calificadas como “Conclusiones de la Presidencia”. Dichas conclusiones están recogidas en el Anejo I.

Estas conclusiones son de gran importancia porque van a servir de guión de base para la preparación por la Comisión de sus propuestas de nuevos Reglamentos del Consejo, que

se esperan para la mitad del 2005. Se espera que el Parlamento europeo emitirá su dictamen sobre la Comunicación de la Comisión en el mes de mayo del 2005, abriéndose entonces el período hábil para que las propuestas sean terminadas y hechas públicas.

Los puntos más destacados de estas conclusiones son el realizar un balance globalmente positivo de la reforma de la OCM de frutas y hortalizas de 1996 y de su orientación al mercado. El texto, además, subraya entre otros que:

- conviene añadir flexibilidad a la OCM;
- facilitar el reconocimiento de OPs por productos;
- contemplar la concesión de incentivos adicionales para la creación de organizaciones de productores; favorecer las fusiones de OPs, las OPS transnacionales, las Asociaciones de OPs y las acciones conjuntas entre OPs;
- investigar nuevas opciones en materia de gestión de crisis;
- abrir la OCM a nuevos productos (plantas medicinales en particular);
- examinar la posibilidad de poner en marcha un programa de distribución de frutas en las escuelas;
- mejorar la coherencia entre la OCM y los reglamentos de desarrollo rural;
- en lo referente a las ayudas a los productos transformados (tomate para industria y cítricos, principalmente), invitar a la Comisión a analizar con detenimiento la situación.

Las resistencias ya mencionadas al texto provinieron de Suecia que siempre ha sido reticente a una organización de la oferta que pueda ir en detrimento de los intereses de los consumidores, del Reino Unido que lamenta que el texto no haga una llamada clara al desacoplamiento de las ayudas para las frutas y hortalizas transformadas y de España. En efecto, la delegación española estaba en desacuerdo con la referencia a los productos transformados y con la mayor flexibilidad solicitada para las ventas directas de los miembros de las OP.

Anejo I

Conclusiones de la Presidencia neerlandesa sobre las frutas y hortalizas (Aprobadas como Punto A en el Consejo de Ministros de Noviembre 2004)

A. Cuestiones generales

1. En 1996 tuvo lugar una importante reforma de la Organización Común de Mercado (OCM) de Frutas y Hortalizas (dando la espalda a la intervención, adoptando una política más orientada a una mejora estructural de la oferta de frutas y hortalizas). Habría que continuar por esta vía fomentando una producción centrada en el mercado, procurando superar las dificultades que atraviesa la oferta, reduciendo la intervención en el mercado (en línea con la reforma de 2003) y velando por el respeto de las reglas de competencia y de la transparencia respecto a los consumidores.

2. En conjunto, los Estados miembros están a favor de que se mantengan los principios de la OCM actual. Sin embargo, consideran también que son necesarios una serie de ajustes para simplificarla con vistas a orientarla más al mercado y adaptarla a la Unión ampliada, cuando esto sea posible. Estos ajustes se centrarían en:

- mejorar el funcionamiento de las organizaciones de productores (OP) e introducir incentivos suplementarios para la creación de estas organizaciones, que son el elemento esencial de la OMC, en particular en los nuevos Estados miembros y en las regiones en las que el grado de organización y la concentración de la oferta son insuficientes;
- proponer nuevas opciones en materia de gestión de crisis, (...) distintas a la retirada del mercado y la intervención;
- contemplar la apertura de la OCM a nuevos productos;
- simplificar la constitución y el funcionamiento de los fondos operativos;
- reconocer los beneficios para la salud del consumo de frutas y hortalizas.

B. La oferta

3. Las organizaciones de productores.

Es deseable que la Comisión continúe con sus esfuerzos dirigidos a conseguir que las OP sean más atractivas para los productores, permitiendo a los Estados miembros una mayor flexibilidad y subsidiariedad, entre otros en los siguientes ámbitos:

- reconocimiento de las OP (OP más especializadas en ciertos productos y posibilidad de que los productores puedan pertenecer a más de una (...) OP especializada para diferentes productos);
- fomento de las actividades en las que intervengan diferentes OP, fusiones entre OP, asociaciones de OP y la creación de OP transnacionales;
- posibilidad de conceder más flexibilidad en lo que respecta a las ventas directas a los consumidores por parte de los miembros de OP;
- promoción de la transferencia de (...) saber hacer e introducción de nuevos incentivos para la creación de OP (...) en las regiones de la UE que tengan un bajo nivel de organización, por ejemplo en los nuevos Estados miembros.

4. Cuestión de la gestión de crisis.

Las OP desempeñan un papel importante en la estructuración y el ajuste de la oferta de frutas y hortalizas a la demanda del mercado. Sin embargo, en caso de crisis de mercado, especialmente en las regiones en las que la participación en OP está menos desarrollada, podría ser necesario disponer de instrumentos complementarios para gestionar estas situaciones. (...) La Comisión debería examinar atentamente esta cuestión y, llegado el caso, proponer soluciones innovadoras y orientadas al mercado (por ejemplo, mecanismos de seguro de cosecha), en particular en el informe sobre la gestión de crisis que debe presentar próximamente. Este informe debería abarcar todos los productos con riesgo de perturbación del mercado. Habría que tener en cuenta los principios de la reforma de 1996, así como las especificidades del sector de frutas y hortalizas con respecto a los demás sectores.

5. Cooperación transnacional.

Es deseable que la Comisión examine las posibilidades de estimular y reforzar la cooperación entre operadores del mercado de los distintos Estados miembros.

6. Productos transformados y cítricos.

El régimen actual juega un papel importante en materia de empleo en las zonas rurales, así como para la reestructuración del sector y el mantenimiento de un equilibrio en el mercado. Teniendo en cuenta esto, la Comisión debería realizar un análisis de impacto adecuado (...) sobre todos los aspectos de esta cuestión centrado en el posible paso de los regímenes existentes a un sistema basado en los objetivos e instrumentos ya utilizados en la reforma de la PAC de 2003.

7. Pequeñas frutas y otros frutos rojos para transformación.

La Comisión debería realizar (...) un análisis adecuado de la situación que caracteriza a los mercados de la UE tras la ampliación y, dado el caso, presentar propuestas dirigidas a resolver los problemas específicos”.

C. La demanda

8. Promoción del consumo de frutas y hortalizas.

Los beneficios del consumo de frutas y hortalizas para la salud de los consumidores son incuestionables. Sin embargo, su consumo disminuye. En el marco de la OCM de frutas y hortalizas (...) o en el marco de las medidas horizontales de promoción, la Comisión debería dar prioridad a los proyectos y a las propuestas dirigidas a fomentar el consumo de frutas y hortalizas. (...) Es posible mejorar la información de los consumidores en lo que respecta a los efectos reconocidos para la salud. Se invita a la Comisión a examinar la oportunidad de poner en marcha un programa de distribución de frutas en las escuelas con el fin de llegar a los jóvenes. Este examen debería ir acompañado de un análisis adecuado de la relación coste/beneficio.

9. Calidad.

Es importante promover un mejor uso, a través de las OP, de las normas existentes relativas a la calidad de los productos.

D. Aplicación.

10. Coherencia del régimen aplicable a las frutas y hortalizas con el reglamento sobre el desarrollo rural. La Comisión debería adecuar mejor la OCM y las normas que regulan el desarrollo rural, utilizando de forma eficaz y coherente los dos instrumentos aplicables al sector. (...) No obstante, la Comisión debería poner en marcha un procedimiento administrativo adecuado y simple para evitar la doble financiación a favor de proyectos específicos o de beneficiarios individuales.

11. Condicionalidad. Sería juicioso que la Comisión examinara si las reglas relativas a la condicionalidad específicas para las frutas y hortalizas deben integrarse en el nuevo marco establecido en materia de condicionalidad por la reforma de la PAC.

12. Presupuesto. Los cambios en las prioridades que saldrán a la luz durante las discusiones en curso deberían considerarse en el presupuesto actual; además, los recursos presupuestarios disponibles pueden utilizarse de forma más eficaz.

13. En los últimos años, la Comisión ha introducido bastantes modificaciones dirigidas a simplificar la reglamentación relativa a la OCM. La Comisión debería seguir con la aplicación de estos cambios y estudiar nuevas formas de mejorar el funcionamiento de la OCM.

14. La Comisión debería presentar las propuestas correspondientes en cuanto sea posible.