

# El sector hortofrutícola en la Comunidad

## Unas opiniones y propuestas

Tomás García Azcarate\*

Queremos empezar insistiendo en el carácter dual del sector hortofrutícola europeo. En la Comunidad con 10 Estados miembros, y referidos los datos a la campaña 1983/1984, el comercio intracomunitario sólo presentó el 17 por ciento de la producción comunitaria de hortalizas y el 25 por ciento de las de frutas no cítricas. El consumo interior se cubre en un 58 por ciento con producción local de hortalizas y 38 por ciento en el caso de las frutas. Evidentemente, esta situación varía sustancialmente en el caso de los cítricos (cuadro 1).

En la CEE-9 aparece una fuerte dicotomía entre horticultura mediterránea y horticultura nórdica. Ambas abastecen a su mercado local con productos de temporada con bajo precio unitario, escasa densidad y por lo tanto elevado coste unitario de transporte, lo que justifica el pequeño porcentaje del comercio intracomunitario; la competencia se centra en las producciones fuera de temporada, en las que intervienen no sólo las regiones mediterráneas sino los cultivos bajo invernaderos del norte de Europa. Holanda es el Estado miembro con mayor superficie de invernaderos, con mayor dimensión media por invernadero y mayor porcentaje de explotaciones con invernaderos sobre el número de explotaciones totales. Como señala el profesor Montigaud, la cuota de mercado correspondiente a los Países Bajos en el mercado francés del tomate es creciente año tras año.

### UNA TRIPLE COMPETENCIA

La problemática de la agricultura hortofrutícola mediterránea comunitaria incorpora, pues, la convivencia entre los sectores productivos mediterráneos de los nuevos y anteriores Estados miembros; entre la agricultura comunitaria del Mediterráneo y el resto de las agriculturas de la

Cuenca; y entre los productos hortofrutícolas sureños y nórdicos en el seno de la propia Comunidad.

Esta triple competencia cobra mayor importancia en el contexto de una Organización Común de Mercados incompleta (Tio-1986), en la que el respeto a los principios de preferencia comunitaria y unidad de mercado es muy relativo, debido a los intereses enfrentados y contrapuestos de los Estados miembros netamente importadores y los más productores. La línea de reflexión acerca del futuro de la Política Agraria Común (PAC) concretada, más recientemente en el famoso "libro verde" (CCE-1985/1) y documentos consiguientes (véase, por ejemplo CEE 1985/2), ha provocado una

cierta inquietud entre los agricultores mediterráneos al no ver claramente reflejada la realidad de dicha agricultura, sus condicionantes y limitantes, en las consideraciones que daban pie a las posteriores reflexiones y propuestas de la Comisión.

Si — como nos tememos — la Comunidad procede a una aplicación de la filosofía del "libro verde" bajo las presiones presupuestarias y sin reforma institucional profunda, cabe pensar en la aparición de una agricultura productivista, muy competitiva y moderna que se centraría en las mejores tierras, bajo los mejores climas, en las regiones con mayor grado de desarrollo, información y formación profesional de sus agricultores, en los

países más ricos y a proximidad de los centros de consumo. Es decir, cabe pensar en un hyper-desarrollo de la agricultura norte-europea, en detrimento de la agricultura mediterránea que pasaría — según las versiones — a agricultura asistida, reserva forestal, reserva ecológica, parque natural...

Pero, en este marco, las producciones características de la agricultura de la Cuenca — vino, aceite de oliva, frutas y hortalizas — se enfrentan con unos mercados en retroceso ante la disminución del consumo y la presencia de productos sustitutivos en los dos primeros casos, y la aparición de economías de escala tecnológica y la consolidación de las rentas de situación en el tercero.

En este contexto, cabe preguntar en voz alta cuál sería el futuro de la agricultura mediterránea de la Comunidad y si los gobiernos nacionales y las fuerzas políticas están dispuestas a asumir el enorme coste político, económico y social que esta perspectiva plantea.

Que conste que no valoramos negativamente el libro verde; estamos convencidos que, a medio plazo, debe distinguirse entre política de precios agrarios y política social de cara a los agricultores. Pero esta convicción no apaga nuestras dudas en torno a su ambigüedad y en torno a las consecuencias que pueden derivarse de una aplicación "economista", liberal y literal del mismo (García Azcarate-1986).

### NORMAS DE CALIDAD Y OPHs

Dos de los pilares fundamentales de la O.C.M. son las normas de calidad y las organizaciones de productores (OPHs) en cuanto a regulación de la producción comunitaria se refiere. Somos de la opinión que la adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas va a permitir definitivamente esclarecer que las actuales normas comunes de calidad son inaplicables e inadecuadas en los grandes Estados miembros productores.

No nos manifestamos por supuesto en contra de la normalización, como actividad económica que aumenta la transparencia del mercado, gratifica a los mejores productores y permite seguir con precisión la evolución de la demanda. Pero consideramos que las actuales normas europeas han sido elaboradas a partir de la realidad de países importadores hacia los cuales se dirige única y exclusivamente las mejores calidades de todos los países productores. Esta situación era posible porque estos últimos países abastecían su consumo con la segunda y tercera calidad. El pretender extender estas normas de comercio exterior también al comercio interior es un intento condenado al fracaso, tal y como demuestra cualquier visita a un mercado al por menor italiano, griego, español, portugués o del sur de Francia.

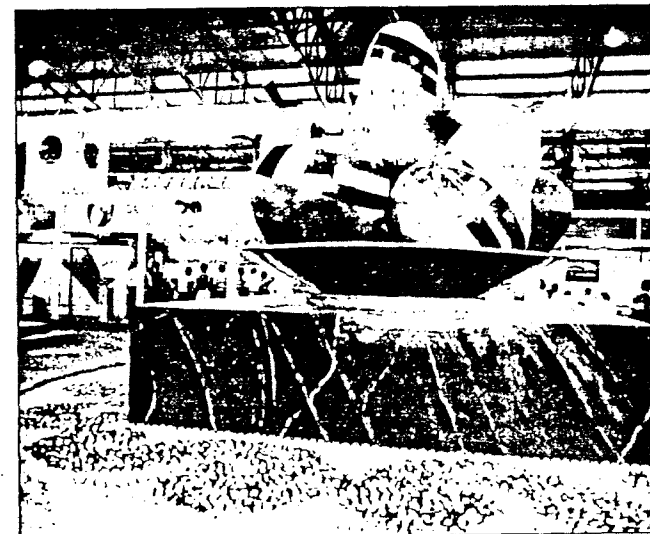
En cuanto a las organizaciones de productores, éstas aparecen como un eficaz instrumento de regulación de los mercados hortofrutícolas. Su desarrollo es todavía insuficiente en toda la Cuenca mediterránea comunitaria para ejercer un control eficaz de la producción. Cabe destacar que en España la legislación nacional era mucho más restrictiva que la comunitaria, limitando a las cooperativas y otros entes asociativos agrarios la figura jurídica del APA. Esta restricción se debía a la confusión en la mente del legislador entre instrumento de regulación del mercado e instrumento de fomento de asociacionismo agrario. Si el objetivo real de

CUADRO N.º 1

### BALANCE DEL MERCADO HORTOFRUTICULTURA DE LA CEE-10 EN 1983-84

	Producción utilizable	Comercio Intra-CEE	8% de (2) sobre (1)	Consumo interior (3)	Importaciones extra-CEE (4)	% de (4) sobre (3)	% de (4) + (2) sobre (3)
Hortalizas	32.577	5.446	17	33.418	8.486	25	42
Frutos no cítricos	16.044	3.959	25	19.262	8.048	42	62
Cítricos	4.037	1.887	41	9.915	7.834	79	98

Fuente C.C.E. (1986): Elaboración propia.



Un detalle decorativo central del pabellón expositivo de la fruta europea en la Feria de Lérida.

\*Colaborador científico del C.S.I.C.

las APAs es contribuir a la regulación de la oferta y alcanzar un grado de representatividad adecuado que posibilite la extensión de las disciplinas de producción y comercialización asumidas por los socios de la Agrupación, a los restantes agricultores de la zona, no tiene sentido colocar obstáculos en este camino y prohibir la incorporación a estas agrupaciones de agricultores individuales, sociedades anónimas...

Los caminos para el necesario, indispensable e ineludible desarrollo del asociacionismo agrario son otros.

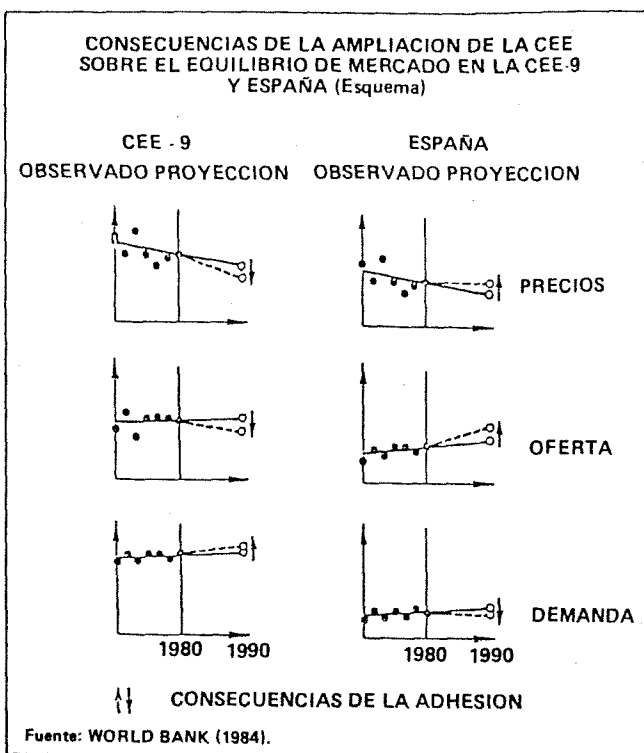
La nueva regulación española de las organizaciones de productos hortofrutícolas, contenida en el Decreto 1011/86 de 6 de junio (BOE del 11-6-86) toma nota, por fin, de esta realidad. En la disposición adicional segunda, se prevé que "el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación puede conceder el reconocimiento de OPH a aquellas entidades solicitantes que, cumpliendo los requisitos del Reglamento 1035/72 CEE no estén constituidas por sociedades cooperativas o sociedades agrarias de transformación".

Cabe pensar que este importante giro en la política reguladora del mercado hortofrutícola no es propia de una simple disposición adicional sino de otra de mayor relevancia. Cabe esperar, por último, que nuestra Administración tenga el suficiente buen criterio para utilizar adecuadamente esta posibilidad y no ahogar el todavía débil movimiento asociativo hortofrutícola.

**UNOS PRECIOS REALES DECRECIENTES**

El Banco Mundial encargó al Profesor Reimar V. Alvensleben y su equipo de la Universidad de Hannover un estudio sobre la evolución del comercio hortofrutícola en una Comunidad ampliada y sus consecuencias sobre los países en vías de desarrollo (World Bank 1984). Entre sus aspectos más interesantes destaca el gráfico en el que se refleja las consecuencias sobre el equilibrio del mercado europeo de frutas y hortalizas de la tercera ampliación. Puede apreciarse que se ha producido un descenso progresivo de los precios reales en el mercado y que "en comparación con esta tendencia decreciente estructural de los precios reales a lo largo de la pasada década, la reducción de precios producida por la ampliación tendrá una importancia de segundo orden" (el subrayado es nuestro).

La tendencia de fondo, bien conocida por los economistas agrarios, consiste en un incremento continuado de la oferta superior al crecimiento de la demanda. Aunque la situación no sea - ni mucho



menos - comparable con la vigente en los mercados lácteos, de azúcar o de vino, esta tendencia es preocupante. De hecho, la CEE 10 ya alcanzaba una tasa de autoabastecimiento próximo a 100 en el caso de las hortalizas frescas, y del 85 por ciento en el caso de los frutales no cítricos.

Una de las respuestas que ha dado el sector productor consiste en la aparición de nuevos productos en el mercado (más en frutas, lógicamente, que en hortalizas) y la presencia de productos tradicionales y conocidos en épocas del año en las cuales no se encontraban anteriormente. Esta evolución en búsqueda de mercados es positiva, y debe ser estimulada en el camino de conseguir una mayor complementariedad entre producciones; ha sido posible porque nos encontramos aún ante un grupo de productos en el cual el consumo está en alza y en el que todo parece indicar que todavía existen reservas potenciales de consumo, pero está predestinado - a medio y largo plazo - a agotarse o, al menos, a disminuir sensiblemente en cuanto a ritmo se refiere.

Junto a esta evolución, y dentro de la Comunidad en su composición anterior a la ampliación, se ha producido un fuerte crecimiento de las producciones de transformados. La existencia de ayudas a la transformación y su limitación a determinados productos (pasas, tomates, higos secos, ciruelas, melocotón en almíbar, peras williams y cerezas en almíbar) ha provocado por un lado un desplazamiento hacia estos productos de tierras anteriormente dedicadas a otros cultivos y, por otro, un crecimiento "estadístico no siempre correspondido con la realidad, con el doble fin de aumentar las ayudas percibidas y cubrirse las espaldas en el caso, nada hipotético de que en el futuro se contingenente sobre la base de la producción declarada en los últimos años". (Camilleri-1984.)

**EL PERIODO TRANSITORIO HORTOFRUTICOLA**

Las frutas y hortalizas han compuesto, sin duda, el capítulo más conflictivo de las

negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas. Esta dureza negociadora no parece corresponderse con la importancia en el mercado comunitario de las exportaciones españolas, salvo en el caso de los frutos cítricos en los que el grado de autoabastecimiento de la CEE-10 ronda el 45%. Las exportaciones españolas de hortalizas sólo representan un 3% del consumo comunitario (CEE-10), sin tener en cuenta que la Comunidad no era el único mercado exportador hispánico. Incluso en el caso de la "hortaliza reina" de la exportación, el tomate del que se enviaban en 1982 fuera de las fronteras hispanas el 25% de la producción comercializada en fresco, el conjunto de la exportación sólo significaba el 4% del consumo en fresco europeo.

La propuesta inicial de la Comunidad - que representa sin más la marginación absoluta del sector español del mercado comunitario para un período mínimo de cuatro años - era argumentada en base a las deficiencias organizativas del sector, a los retrasos en la normalización de productos agrarios y a la ausencia de precios institucionales equivalentes.

En España difícilmente pudieron reprimirse lágrimas de emoción ante tanta generosidad y preocupación comunitaria por el sector hortofrutícola español. En ningún caso se mencionaba la sensibilidad de determinadas producciones comunitarias frente a la competitividad de las producciones hispanas.

No vamos a detallar aquí las características de la "transición específica" prevista en el Acta de Adhesión. Como cualquier resultado negociador, no obedece al raciocinio sino a la correlación de fuerzas en las discusiones. Pero si vamos a insistir, ya que "si el Tratado de Adhesión es importante, mucho más importante es su desarrollo reglamentario y la gestión de los complicados mecanismos que en él se establecen" (Tio-1986), el sistema de mecanismo complementario de los

intercambios elegido por la Comunidad significa que en 1986, una vez dentro de la CEE, los exportadores españoles se enfrentan con mayores dificultades para trabajar que en 1985.

**LAS VENTAJAS COMPARATIVAS**

No somos, ni mucho menos, partidarios indiscriminados del libre juego del mercado a la hora de la asignación de recursos; creo que la Administración - sobre todo en el sector agrario - debe desempeñar un papel activo en la evolución de la agricultura guiándola con orientaciones a medio y largo plazo y arbitrando los mecanismos para que el proceso necesario de ajuste se desarrolle en el marco de lo socialmente admisible. Pero consideramos que el proceso de unidad europea, la Unión Económica y Monetaria sólo cobra su auténtico sentido si induce una relocalización paulatina de las producciones en favor de aquellas regiones con mayor aptitud natural y vocación productiva. Este es un proceso lento, difícil y conflictivo que parece haberse paralizado estos últimos años ante las presiones encaminadas a congelar los actuales esquemas de abastecimiento y distribución en Europa.

Este es un proceso que ha cobrado un especial desarrollo en aquellas producciones que han gozado durante las décadas de desarrollo de una OCM "dura", pero que se ha visto frenado en cuanto a frutas y hortalizas se refiere. Es evidente que, para alcanzar la meta del "mercado único" tan defendida por el presidente Delors, queda mucho más camino por recorrer en las producciones mediterráneas que en las continentales.

Lo que no parece, política y socialmente, posible es la consolidación de la hegemonía en productos continentales del norte de Europa, simultáneamente con la desprotección de los productores horto-

frutícolas comunitarios frente a terceros países y la consolidación de la renta tecnológica y de situación de la horticultura intensiva también nórdica.

Este escenario, que recogiendo la experiencia utilizada anteriormente, por Denis Bergmann, podríamos calificar de "escenario de lo peor" nos conduciría a preguntarnos: ¿En este contexto, cuál es el futuro de la agricultura y los agricultores del sur de la Comunidad?

**BIBLIOGRAFIA**

- Camilleri et Alt (1984): *Análisis de las repercusiones de la adhesión española sobre los principales sectores productivos agrarios*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.
- CCE (1983): *La situation de l'agriculture dans la Communauté*. Rapport 1982.
- CCE (1985/1): *Perspectives de la politique agricole commune*. Com (85) 333f.
- CEE (1985/2): *Un futur pour l'agriculture européenne*. Orientations de la Commission suites aux consultations réalisées dans le cadre du "libre vert".
- CCE (1986): *La situation de l'agriculture dans la Communauté*. Rapport 1985.
- García Azcárate, T. (1986): *Reflexiones sobre el "libro verde" y la reforma de la Política Agraria Común*. Revista de Estudios Agro-Sociales n.º 136.
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA-1985): *Anuario de Estadísticas Agrarias 1982*. Madrid.
- Tio, C. (1986): *La integración de la agricultura española en la Comunidad Europea*. Mundiprensa libros.
- World Bank (1984): *Horticultural trade Patterns in an Expanded European Community and their effects on developing countries*. CPD. Discussion Paper n.º 1984-29.

**CUADRO N.º 3**  
**LA IMPORTANCIA RELATIVA DE LA EXPORTACION HORTOFRUTICOLA ESPAÑOLA (1982)**  
(en miles de Tm)

	Exportación ESPAÑA (1)	Producción comercializada en fresco ESPAÑA (2)	Consumo en fresco CEE-10 (3)	(1) 100 (2)	(1) 100 (2)
Frutales no cítricos	428	2.502	16.607	17	3
Manzanas	57	772	5.139	7	1
Peras	21	428	2.054	5	1
Melocotones	13	363	2.089	4	0,6
Cítricos	1.771	2.851	8.339	62	21
Hortalizas	912	7.028	31.668	13	3
Coliflor	3	192	1.451	2	0,2
Tomates	355	1.467	8.174	24	4

Fuente: MAPA - 1985; CEE - 1983; Elaboración propia.