



**MEDITERRANEO ECONÓMICO**

# La agricultura mediterránea en el siglo XXI

Coordinador: José María García Álvarez-Coque



## LOS RETOS DE FUTURO DEL SECTOR HORTOFRUTÍCOLA ESPAÑOL

*José María Pozancos Gómez-Escolar*

El sector hortofrutícola se caracteriza por abarcar una gran diversidad de productos, lo que le hace estar presente en la mayor parte del territorio nacional y estar representado por múltiples estructuras de producción y comercialización. Es uno de los sectores más importantes de la agricultura española y de la economía en general. Representa la mitad de la Producción Vegetal Final y las exportaciones superan el billón de pesetas, de forma que España ocupa el primer lugar en cuanto a países exportadores de frutas y hortalizas.

No obstante, nos encontramos en un momento decisivo. Factores como el fuerte incremento de la competencia externa, la concentración de la distribución, la aparición de conceptos nuevos como trazabilidad, el estancamiento del consumo, la necesidad de inversiones constantes para adaptarse a las necesidades del mercado ... amenazan la rentabilidad futura. De estos factores me ocuparé en el presente artículo, pero existe un primer reto, que de superarse ayudaría a vencer nuestros principales problemas: la valoración de la aportación social y económica de esta actividad por parte de nuestras autoridades, tanto nacionales como comunitarias, e incluso regionales.

El primero de nuestros retos es éste, conseguir el reconocimiento de la aportación social y económica del sector a las economías regionales y nacional, porque si fuera reconocido como tal, se aplicarían el conjunto de medidas necesarias, que el sector requiere.

### 1. Aportación social y económica

El cultivo de frutas y hortalizas está muy extendido en nuestro país. La gran variedad de productos existentes y una climatología favorable lo permite. En primavera-verano son pocos los lugares donde no proliferan las huertas y frutales. Pero además, el hecho de que muchas de nuestras regiones posean un clima invernal de temperaturas templadas, con escasas heladas y un número importante de horas de luz en otoño e invierno hacen que exista una producción otoñal e invernal de hortalizas. De esta forma, la producción y comercialización se mantiene a lo largo de todo el año.

Esta amplia presencia, tanto territorial como temporal, conlleva una gran variedad de estructuras de producción y comercialización. Una parte del sector que dedica su producción al



mercado local e interior, otra parte que lo dedica a la industria de transformación y una tercera parte orientada a la exportación.

La producción exportable sigue concentrándose en un número reducido de Comunidades Autónomas. En hortalizas, Andalucía, Valencia, Murcia y Canarias representan el 92% de la exportación total española, y en frutas Andalucía, Valencia, Murcia y Cataluña representan el 94%.

La propensión exportadora en estas regiones, es decir el dato que indica el peso de la exportación sobre la producción, refleja que es mucho mayor que en otras zonas productoras. Así por ejemplo mientras que en España se exporta en torno al 34% de todas las frutas y hortalizas que se producen, en Murcia es el 61%, y en provincias como Almería es el 66%, casi el doble que el porcentaje nacional.

En estas regiones el sector hortofrutícola se ha convertido en eje de la vida social y económica y en factor fundamental para el mantenimiento de la renta y el empleo, sin que existan cultivos ni actividades económicas alternativas a las actuales. Dentro de ellas, la producción se aglutina en determinadas provincias y comarcas especializadas. A veces la especialización se centra en un solo producto. Municipios como la Aldea de San Nicolás con 9.000 habitantes, Guía de Isora con 10.000 habitantes, y Santa Lucía de Tirajana con 17.000, pertenecientes a Gran Canaria, o Mazarrón, en Murcia con 18.000 habitantes se dedican al cultivo y a la comercialización del tomate, constituye prácticamente la única actividad productiva, junto con los suministros y servicios que demanda el sector productor y la actividad exportadora.

El empleo generado, por tanto, es elevado. Según datos basados en la Red Contable Nacional Agraria, elaborados por FEPEX, y referidos a 1997, el empleo en el sector de frutas y hortalizas asciende a 405.311 personas que trabajan en labores relacionadas con el campo. El total de empleo agrario en España en 1997 era de 1.108.981 personas. Esto supone que el empleo hortofrutícola representa el 37% del total nacional.

Aunque estas cifras se refieren al año 1997, la situación no ha variado en gran medida hasta ahora. Los últimos datos publicados están basados en el censo de 1999 y ubican el total de empleo agrario en 1.188.894 personas, con lo cual sólo hay una diferencia de 80.000 personas.

A las 405.311 personas que trabajan en labores relacionadas con el campo, hay que sumarle las personas que trabajan en labores de manipulación en origen (envasado, refrigeración, paletización...), de forma que el trabajo total demandado por el sector está estimado en 485.540 personas.

La importancia de las frutas y hortalizas trasciende de lo que es la agricultura exclusivamente y contribuye de forma decisiva a mantener los resultados positivos de la balanza comercial agroalimentaria. La exportación española de frutas y hortalizas frescas en el año 2001 se situó en 8,8 millones de toneladas y 6.244 millones de euros, 1,039 billones de pesetas. El

superávit en frutas y hortalizas en el año 2001 es superior al billón de pesetas y es este saldo positivo el que hace que la balanza comercial agroalimentaria no sea deficitaria. Si excluimos las frutas y hortalizas y contabilizamos el resto de productos alimentarios conjuntamente, existe un déficit muy elevado; en concreto en el año 2001 fue de 721.338 millones de pesetas, según datos de la Secretaría de Estado de Comercio.

Sin embargo, en FEPEX, consideramos que el valor real de la exportación del sector y su porcentaje de participación en la exportación española está infravalorado y debe realizarse en términos netos, considerando que la participación de bienes importados en su producción es mínima y que no existen prácticamente transferencias de rentas al exterior. Tampoco se ha valorado que el sector obtiene la totalidad de sus rentas en los mercados nacional y exterior y que su viabilidad y posición competitiva no depende de ayudas a la producción ni de restituciones a la exportación.

Las frutas y hortalizas constituyen además un sector histórico de nuestro país, clave para el desarrollo social y económico desde hace muchos años. No se trata de una actividad “cosmopolita” que se ubica y desarrolla dónde y cuándo conviene, y termina cuando los intereses cambian. Podíamos decir que la horticultura es una actividad “autóctona”, arraigada a nuestra historia, cultura y, desde luego, a nuestra economía. Hacia 1950 la exportación hortofrutícola era el capítulo más importante con diferencia de la balanza comercial española. La exportación nacional de productos no agrarios se centraba en minerales, ya que la maquinaria (lo que denominamos ahora bienes de equipo) era mínima.

No obstante, el desarrollo pleno se ha producido tras nuestra incorporación a la Unión Europea. A partir de 1986, cuando se firmó el Tratado de Adhesión a la entonces Comunidad Europea, se incrementó el volumen de envíos, aunque no tanto como se esperaba. Las condiciones de acceso de las producciones españolas a los mercados comunitarios fueron muy duras y se soportaron trabas a la exportación hasta 6 años después. Fue a partir de 1992/1993 cuando la evolución del sector fue muy positiva.

Durante estos años hemos adquirido una posición de liderazgo, que nos ha convertido en el primer exportador de frutas y hortalizas del mundo, lo que se ha debido a una conjunción de factores. Destacaría, en primer lugar, la vocación comercial y cultura emprendedora de las ciudades mediterráneas y atlánticas donde se ubica la mayor parte de la producción exportable española. Destacaría, además, las condiciones climáticas idóneas, que junto con el buen hacer de los productores han permitido ampliar el calendario de cultivo (que en algunas zonas y cultivos se extiende a lo largo de todo el año), así como introducir nuevos productos y variedades. Y resaltaría también la orientación al mercado. El de la hortofruticultura ha sido un sector que tradicionalmente ha contado con escasos apoyos económicos y que ha obtenido la mayor parte de los beneficios del mercado.



Quizá esta tradición comercial (que ha dado una mayor independencia a los productores), la evolución creciente de los envíos en la última década (que ha permitido una aportación constante económica y social a las regiones productoras), la ubicación periférica de la producción hortofrutícola, e incluso la propia idiosincrasia de los productores, ha impedido que nuestras administraciones reconozcan la aportación del sector.

Pero éste es nuestro primer reto, que las administraciones tengan en cuenta esta aportación y actúen en consecuencia. En FEPEX consideramos que se trata de un sector estratégico de nuestra economía y como tal las administraciones deben aplicar un conjunto de medidas específicas de política comercial, agraria, de investigación y de calidad ... que nos permita mantener la evolución positiva mantenida hasta ahora. El futuro por tanto depende de nosotros mismos, de que los productores y exportadores por un lado, y las administraciones por otro, seamos capaces de aplicar las medidas que el sector requiere y que trataré de detallar a continuación.

## 2. La apuesta por la calidad

El desarrollo del sector hortofrutícola no ha sido ajeno a la conservación del medio ni al respeto a los consumidores, por eso hace tiempo que se emplean técnicas y programas orientados a mejorar la relación del agricultor con el medio ambiente, así como a satisfacer la demanda de los consumidores, más exigentes en lo que a calidad se refiere. Entre los primeros programas puestos en marcha por los productores destacan:

- La lucha biológica, consistente en emplear medios naturales, como insectos depredadores u hongos, para combatir las plagas en lugar de los insecticidas.
- Técnicas que disminuyen el consumo de agua necesario para cultivar, así como el aprovechamiento del agua del mar a través de las desaladoras.
- Programas de control de residuos. En Murcia, por ejemplo se han realizado estudios en colaboración con el MAPA para determinar el nivel de nitratos existentes en las hortalizas que se aprovechan por las hojas, en el que se ha demostrado que dicho nivel es muy inferior en todo momento al permitido por la legislación comunitaria. En la misma línea, la Asociación de Almería, Coexphal posee un laboratorio propio donde se analizan los límites máximos de residuos autorizados (LMR) de los productos fitosanitarios sobre los cultivados.

Lo que ha ocurrido en los últimos años, es que las crisis alimentarias, las nuevas exigencias de los clientes, de las cadenas de distribución y la competencia de países terceros, han hecho que el sector incida aún más, si cabe, en la política de calidad asumida de una forma global.

Tal y como expusimos en nuestro I Congreso, en abril de 1999, la calidad debe referirse al sistema productivo y al comercializador. Estamos hablando de "calidad integral", entendida como "el proceso de mejora, que manteniendo un enfoque general de la gestión de la empresa hortofrutícola, dé satisfacción a los consumidores y a la distribución, y siendo respetuosos con el medio ambiente, permita a su vez mejorar la competitividad empresarial".

En este marco el propio sector productor exportador organizado en torno a FEPEX propuso a AENOR desarrollar conjuntamente y a escala nacional un conjunto de normas de producción de frutas y hortalizas, de aplicación voluntaria, y su correspondiente sistema de certificación. El objetivo de este sistema ha sido conseguir una mayor calidad de las frutas y hortalizas, perfeccionando la producción con el menor impacto medioambiental posible. Surgieron así las normas de producción controlada para frutas y hortalizas en fresco, el sistema de certificación correspondiente y hoy en día son más de 14.000 hectáreas las que ya certifican sus producciones con la marca N.

El sector ha buscado ante todo elaborar normas rigurosas con un nivel de exigencias alto, que realmente supusieran una diferenciación por la calidad, y que se desarrollara un sistema de certificación también riguroso y avalado por una entidad de reconocido prestigio, con el fin de dotarle de la mayor credibilidad posible. La idea partió del sector agrupado en torno a FEPEX, pero el desarrollo ha contado con la participación de todas las partes implicadas. El Comité de Normalización encargado de diseñar las normas está compuesto por los ministerios de Agricultura, Economía y Hacienda, Sanidad y Consumo, administraciones autonómicas, asociaciones de productores exportadores de las provincias exportadoras, organizaciones agrarias, laboratorios y consumidores y usuarios. En el Comité de Certificación encargado de controlar que un productor cumple con los requisitos de la norma y conceder el derecho de uso de marca AENOR también está compuesto por la administración, los consumidores y los productores.

Estamos hablando por tanto de un sistema con los siguientes principios:

- Credibilidad, a través de AENOR, entidad de reconocido prestigio, que normaliza y certifica productos en todos los sectores: industria, servicios...
- Independencia, de los productores y de los clientes. La entidad de control no depende ni del sector comercial ni del productor.
- Adaptabilidad, porque permite una evolución continua de los procesos productivos con el fin de incorporar cualquier cambio necesario.
- Respetuoso con el medio ambiente, partiendo de un proceso de mejora permanente de las explotaciones y su entorno, e incorporando la calidad medioambiental a la estructura de la explotación.



- Realista, porque surge de la producción y está sometido a un control desde que el productor plantea la intención de certificar sus productos con la marca N, evitando que las voluntaristas declaraciones de principios sustituyan a la realidad.
- Integral, porque su aceptación implica implantar en la empresa un sistema de calidad que define e identifica todas las fases del proceso productivo. Las normas controlan el sistema de cultivo, los procesos de normalización, manipulación y envasado, desde la preparación del suelo hasta la expedición del producto final al cliente.

Este último concepto, es muy importante, porque está directamente ligado con otra idea, que si no es nueva, está empezándose a desarrollar en nuestro sector: la trazabilidad.

### 3. La seguridad e identificación del producto. Trazabilidad

La trazabilidad puede ser definida como un sistema de control que permite el seguimiento del producto desde el campo hasta la tienda. Este concepto, que como apuntaba se está implantando en estos momentos, ya es contemplado en las normas de AENOR, en concreto en la norma UNE 155001-1 de producción controlada de hortalizas para consumo en fresco. En el capítulo 12, dedicado a las centrales hortofrutícolas, existe un apartado titulado "Identificación y trazabilidad" en el que se recomienda que la empresa implante un sistema que permita identificar la unidad de cultivo de origen de las producciones comercializadas. En cada centro de recepción y manipulación debe existir un registro de las partidas en el que figure la siguiente información: producto, cantidad, unidad de cultivo con tratamiento homogéneo de origen, fecha de entrada y firma de la persona que realiza la entrega.

La trazabilidad es una de las nuevas exigencias de la gran distribución, de la que se empieza a hablar mucho, pero se concreta poco, puesto que su puesta en marcha supone un trabajo ingente y coordinado por parte de todos los actores de la cadena de distribución. Además, en cada país de la UE, distintos actores están intentando desarrollar su concepto de trazabilidad, de forma que hoy en día existe un *maremagnum* poco claro de proyectos de normativas.

En España, y en lo que a frutas y hortalizas en fresco se refiere, la Asociación Española de Codificación, AECOC, ha constituido un comité sobre trazabilidad en frutas y hortalizas frescas en el que participan productores, distribuidores y operadores logísticos. La primera parte del trabajo ha sido definir cómo se puede demostrar la trazabilidad, a través de que medios se puede controlar un producto desde que se cultiva hasta que el consumidor lo compra. En principio, se ha acordado que se lleve a cabo mediante un código de barras, denominado EAN 128, en el que se incluirían diversos campos de información; cada barra del código incluiría información sobre el producto. La segunda parte, que se está desarrollando ahora, es

establecer qué información mínima estándar debería facilitar el productor: centro de procedencia, tratamientos fitosanitarios que se han utilizado, fecha de recolección, de envasado...

De momento se está trabajando la producción, y los distribuidores, que también forman parte de este Comité de Trazabilidad, tendrán que asumir, posteriormente, el código de datos e incluir su parte de información, igual que todos los actores de la cadena de distribución. De nada serviría que la mercancía del productor estuviera perfectamente identificada si esa información llegara a un mayorista que a la hora de manipular el producto no siguiera el mismo sistema.

El gran reto para el productor es adaptar los sistemas de producción que ya están en funcionamiento a las normativas de trazabilidad, porque en muchos casos implica cambiar el funcionamiento de un centro horofrutícola: introducir sistemas de pesajes nuevos, sistemas informáticos..., y eso supone un coste económico y un cambio en la forma de trabajo importante.

Pero la trazabilidad, no afecta sólo al productor. Todos los procesos intermedios existentes hasta que el consumidor compra, deben ser también controlados estrictamente. Y en ello se debería incidir y mucho, porque parece que los responsables de la seguridad alimentaria sólo son los productores. El periplo desde que un producto sale del almacén hortícola hasta que es adquirido por el consumidor es muy largo y debe ser normalizado, igual que lo es la producción. E incluso en los casos en los que el productor es también comercializador y utiliza el sistema puerta a puerta, también habría que controlar el destino. Lo que podíamos llamar trazabilidad en destino está poco controlada. El almacenamiento del producto una vez entregado, la manipulación posterior, la venta, son partes del proceso que deben estar también plenamente identificadas. La trazabilidad es responsabilidad de todos los miembros que intervienen en la cadena de suministro: mayoristas, centrales de compra de supermercados..., y esto también debería ser exigido por el consumidor.

Por otra parte, existe un problema de dispersión, que de continuar perjudicaría enormemente al productor y podría convertir la trazabilidad en otra cosa bien distinta: la exigencia de productos a la carta desde el campo. Si cada supermercado, grupo de distribución, mayorista, etcétera, obliga a sus suministradores a que utilice "su sistema de trazabilidad" porque le resulta menos gravoso, porque quiere marcar diferencias con competidores o por otras innumerables razones, el productor se encuentra con otra traba comercial casi insuperable, que le obligaría a especializarse en determinados clientes, con el riesgo que ello conlleva.





## 4. Organización en origen y mejora de la comercialización frente a la concentración de la demanda

Los procesos de comercialización en el sector productor exportador de frutas y hortalizas han sufrido una transformación radical en los últimos años. Las relaciones comerciales con los detallistas independientes y mayoristas locales se han reducido drásticamente debido al crecimiento de las grandes cadenas de distribución minorista. Este crecimiento ha llegado a tal punto que en países como el Reino Unido el 75% de los productos alimenticios son distribuidos en grandes superficies.

La distribución europea además está en un constante proceso de concentración. Aunque nos parezca más lejano, no hace ni dos años y medio que Pryca y Continente se fusionaron, constituyendo el grupo Carrefour, con un volumen de negocio de casi 65.000 millones de euros, en el año 2000. Delante de Carrefour figura Wal-Mart, líder mundial, con un volumen de negocio de casi 200.000 millones de euros en el año 2000. La holandesa Ahold (54.471 millones de euros), la alemana Metro (48.235 millones de euros) ocupan los primeros lugares en cuanto a empresas europeas especializadas en la distribución alimentaria.

Sus cifras de negocio son realmente impresionantes y son un elemento más en la negociación con los proveedores, de forma que la **posición de las grandes cadenas comerciales se refuerza cada día más**, incrementando sus exigencias. Las principales exigencias que la gran distribución impone a sus proveedores de frutas y hortalizas pueden sintetizarse en las siguientes:

- Gran capacidad de producción, que asegure las necesidades de abastecimiento de todos los centros de venta del cliente.
- Capacidad de abastecimiento regular a lo largo de todo el año.
- Compromiso de mantener una calidad homogénea y perfecta normalización en todos los envíos y a lo largo de toda la campaña.
- Precios ajustados.
- Aumento en el plazo de pago.
- Mejora de las condiciones de transporte.
- Realización de fuertes inversiones en los centros de selección y envasado.
- Colaboración y cofinanciación de campañas de marketing en los centros de venta.
- Mayores necesidades de formación del personal comercial y de gestión.
- Inversiones de equipos informáticos que permitan la implantación de sistemas de comunicación proveedor/cliente.

Este “dominio de la demanda” e incremento constante de su cuota de mercado, no ha estado compensado por una mayor organización de la producción y del comercio en origen, lo que sitúa al sector productor exportador en una situación de desventaja que debe corregirse.

En mi opinión, la organización de la producción en origen a través de los dos niveles de agrupamientos recogidos en la OCM (organizaciones de productores y asociaciones de organizaciones de productores) así como un mayor desarrollo de las estructuras de comercialización en origen son dos aspectos íntimamente ligados entre sí que constituyen un factor clave para mantener el desarrollo económico.

En los sectores más dinámicos esta concentración de la producción en origen está siguiendo el orden que se indica: los productores, ya sean personas físicas o jurídica, se concentran en organizaciones de productores en forma de sociedades, que solicitan el reconocimiento como organización de productores dentro del marco de la OCM de frutas y hortalizas. Estas sociedades reconocidas como organización de productores se concentran en algunos casos, en consorcios de exportación, en los que delegan una parte o la totalidad de su gestión comercial y en asociaciones de organizaciones de productores.

Las asociaciones de organizaciones de productores es un segundo nivel de agrupamiento recogido por la OCM. Son entidades que pueden adoptar normas de producción y comercialización de obligado cumplimiento para todos los productores y operadores de una zona productiva denominada circunscripción económica.

Estos acuerdos, denominados reglas, pueden afectar a los siguientes aspectos: producción, comercialización, protección del medio ambiente y retiradas.

Sin embargo, para que una asociación de OP pueda hacer extensivos a todo el sector este tipo de acuerdos es necesario que reúna los requisitos de representatividad exigidos por la normativa comunitaria; es decir debe representar a dos tercios de los productores y de la producción de la circunscripción económica, definida ésta como región o regiones de producción contiguas en las que las condiciones de cultivo y comercialización sean homogéneas. La Comisión Europea es quien aprueba la creación de las circunscripciones a propuesta de los Estados Miembros.

Se trata por tanto de crear entidades asociativas fuertes que tengan capacidad de agrupar y regular la producción de toda una zona y diferenciarla del resto con el fin de conseguir unos precios rentables para el agricultor y reforzar su posición en el mercado. Las posibilidades de actuación comercial de las asociaciones de OP son, por tanto, muy interesantes y paliarían en gran medida el déficit organizativo en nuestro país.

Hasta el momento sólo se han desarrollado en el sector fresero de Huelva. Se declaró circunscripción económica a los principales municipios productores de fresas y en las últimas



campañas se han adoptado acuerdos de comercialización, que se hicieron extensivos al conjunto de empresas comercializadores, incluidas las que no han sido reconocidas como organizaciones de productores.

La eficacia de este tipo de entidad está basada en la capacidad de hacer extensivo los acuerdos adoptados a todos los operadores del sector, incluidas las obligaciones económicas derivados de ellos. Sin embargo, en nuestro país la característica común a todas las organizaciones sectoriales es la voluntariedad en la adopción de los acuerdos y en su ejecución. No es habitual la obligatoriedad en el cumplimiento de los acuerdos y en su financiación, por lo que la posibilidad de emprender actuaciones comunes son muy reducidas.

En el desarrollo de las estructuras comerciales, podemos destacar las siguientes orientaciones. Proseguirá el proceso de concentración de la comercialización de las entidades productoras exportadoras que, manteniendo la autonomía productiva y la especialización, van a fusionar sus estructuras de comercialización para adecuarse al proceso de concentración de la demanda y las crecientes exigencias logísticas y de servicio comercial.

Por otra parte, este proceso de concentración se va a producir fundamentalmente bajo la forma jurídica de cooperativas, Sociedades Agrarias de Transformación (SAT) por la mayor facilidad de que disponen para su reconocimiento como OOPP y de sociedades anónimas en forma de consorcios de exportación.

## 5. Políticas de inversiones

Las frutas y hortalizas es uno de los sectores que requieren una mayor inversión para ser competitivos, debido, entre otras cosas, a la complejidad de la producción y la comercialización. Por citar un ejemplo, la mejora de una hectárea de invernadero puede ascender a 35-40 millones de pesetas en determinados cultivos; la introducción de la calefacción en un invernadero puede costar unos 10 millones de pesetas, la misma cantidad que la introducción del riego por goteo para cultivos hidropónicos y la instalación de una cubierta de policarbonato (que se ha demostrado ser más resistente y más respetuosa con el medio ambiente que la de plástico tradicional) podría ascender a 20 millones de pesetas.

Y ello a pesar de que es uno de los que menos ayudas recibe. El valor de la producción de las frutas y hortalizas en fresco de toda la UE en el año 1999, ascendió a 32.330 millones de euros. Las ayudas recibidas del FEOGA fueron 1.454 millones de euros, un 4% del total. Pero además esta cifra engloba situaciones muy dispares.

Como se puede ver en el cuadro adjunto, los transformados acaparan el 44% de todas las ayudas destinadas al sector, los plátanos el 12% y las uvas pasas el 9%. De estas ayudas

### Distribución de las ayudas FEOGA en la Unión Europea

	Ayudas Millones €	% Participación Total
Transformados	644,70	44
Uvas pasas	127,30	9
Plátanos	177,70	12
Frutos secos	98,90	7
Retiradas	90,60	6
Restituciones	23,10	2
Fondos operativos	256,40	18
Otras intervenciones	35,50	2
<b>TOTAL</b>	<b>1.454,20</b>	<b>100</b>

que suponen el 72% del total no se benefician las frutas y hortalizas en fresco (exceptuando claro está, el plátano).

El resto de ayudas son medidas generales de las que disfruta todo el sector, los productos mencionados anteriormente y los productos en fresco. Se trata de las ayudas para retiradas, restituciones, fondos operativos y otras intervenciones.

Trasladando las ayudas europeas a nuestro país, mientras para algunos cultivos y para el conjunto de algunas Comunidades Autónomas, las ayudas comunitarias representan más del 35% del valor de la producción agraria y de la renta de los agricultores, en el sector de frutas y hortalizas no llegan al 2%, y un amplio colectivo de agricultores no obtienen ninguna ayuda, consiguiendo la totalidad de su renta en el mercado.

Esta dependencia del mercado podría hacer pensar que el sector obtiene un trato mejor en la política de estructuras o de desarrollo rural con el objetivo de mejorar el nivel tecnológico de las explotaciones y su posición competitiva; pero, la situación actual es justamente la contraria.

Los instrumentos de los que dispone el sector para la financiación de las inversiones, están encuadrados o bien en la OCM, a través de los fondos operativos, o bien dentro de la normativa de desarrollo rural.

Los fondos operativos, como se ve en el cuadro anterior, suponen sólo un 18% de todas las ayudas, es decir, 256,40 millones de euros para toda la UE, cantidad manifiestamente insuficiente.

Además hay que mencionar que la actual OCM y sobre todo lo que respecta a la creación de programas operativos es extremadamente compleja. El espíritu excesivamente pormenorizado que ha predominado en la normativa ha llevado a una regulación excesiva que está dificultando su comprensión y también su aplicación. Sería por tanto necesario una simplifica-



ción de la OCM en todos los aspectos y especialmente en lo referente a la gestión de los programas operativos.

La revisión de la OCM prevista para el año que viene podría ser un momento para plantear esta simplificación, tal y como ha propuesto el gobierno español en el documento de medidas para la reforma de la OCM que ha elaborado con motivo de la presidencia española de la UE y que ha presentado a todos los ministros comunitarios.

El otro instrumento financiero del que dispone el sector son las ayudas recogidas en el Reglamento de Desarrollo Rural, mediante el que se financian básicamente inversiones en estructuras; sin embargo este instrumento se ha menoscabado. En la normativa vigente, que fue incluida dentro de la Agenda 2000, se elimina la complementariedad que existía hasta ese momento entre las ayudas incluidas en el Reglamento sobre Desarrollo Rural y las recogidas en la OCM. Se estableció que una vez aprobada una de las vías de financiación, no podrían presentarse o incluir actuaciones estructurales de la misma categoría por la otra; en consecuencia, se cerró la vía de financiación a través de los fondos estructurales.

Se reguló, no obstante, la posibilidad de establecer excepciones a propuesta de los Estados Miembros, aunque a fecha de hoy, la compatibilidad entre las medidas de la OCM de frutas y hortalizas y las establecidas en el Reglamento de Desarrollo Rural no han sido aprobadas todavía, siendo el único sector que se encuentra con esta problemática, a pesar de tener el más bajo nivel de ayudas.

Ante esta situación, consideramos que es prioritario facilitar a los productores el acceso a las ayudas previstas sobre desarrollo rural, que además, en la parte que afecta a nuestro sector tiene como objetivo mejorar la posición competitiva de los sectores para hacer frente a la globalización de los mercados.

Si a esto unimos el hecho de que los países comunitarios, importantes en la producción, como Holanda y Francia, ya tienen en marcha procesos de modernización y reestructuración de sus cultivos, con apoyos económicos de sus administraciones, el panorama que se nos presenta no es muy halagüeño. En Francia, por ejemplo, y para el caso del tomate, según han informado los representantes de los productores que han asistido a los grupos de trabajo del Comité Mixto hispano-francés, en los que está representado FEPEX, han declarado que apenas queda producción al aire libre; toda la producción de tomate se ha reconvertido y se ha concentrado en cultivos de alto rendimiento.

Los instrumentos de financiación de las inversiones, son por tanto insuficientes, y además se reducen, como ha ocurrido con las ayudas de desarrollo rural. Pero el sector necesita mantener el alto nivel de inversiones para conseguir un acercamiento al nivel competitivo de las producciones de los demás países comunitarios y situarnos en una situación de diferenciación respecto a terceros países. Las administraciones deben tenerlo en cuenta.

El problema es que se considera a este sector como uno más dentro de la actividad primaria, y que se aplican las mismas medidas, sin considerar la diferencia fundamental de que obtiene la mayor parte de las rentas del mercado. Así, por ejemplo, se nos aplica la misma política de inversiones que a otras actividades agrarias sin considerar que nuestro esfuerzo inversor es mucho mayor y que la generalidad de los productores no recibe una peseta de ayuda para complementar los ingresos que obtienen por la venta de sus productos. En consecuencia no se aplica la política necesaria para que la hortofruticultura se consolide y siga siendo una parte fundamental de nuestro desarrollo social, científico y económico.

Y no sólo se trata de las inversiones; consideramos que la administración debe adoptar una política de apoyo al sector, como sector estratégico que es. Cualquier revisión de las modificaciones legales y de funcionamiento en ámbitos como las relaciones laborales o la fiscalidad, afectan directamente al mantenimiento de la posición de mercado de cada empresa. Y me estoy refiriendo por ejemplo, a la supresión del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS), incluido por el gobierno en el documento para la reforma del paro, presentado el pasado mes de abril, y que supondrá un grave perjuicio económico para el sector.

Dentro de este documento, que ha tenido una importante contestación social, se propone la eliminación del REASS en un periodo de cuatro años. El sector ya ha transmitido su posición favorable a la introducción de mejoras en este régimen pero su total oposición a la eliminación por el grave perjuicio que supondrá para las empresas agrarias.

Para FEPEX, las condiciones especiales del sector agrario (como la fuerte estacionalidad, que origina una demanda de mano de obra muy variable, o la repercusión de la climatología) que fueron las que justificaron la creación del REASS, siguen plenamente vigentes; por tanto, no tiene sentido la eliminación.

En mi opinión antes de abordar una medida tan decisiva para todos los productores agrarios, debería realizarse un estudio de impacto, así como estudios comparativos de los regímenes fiscales existentes en el sector hortofrutícola de otros países, antes de colocarnos en una nueva situación de desventaja.

## 6. Investigación y Tecnología

El mercado de las frutas y hortalizas evoluciona muy rápidamente hacia nuevos productos y características organolépticas concretas, que obligan a una investigación constante. Si a esto le añadimos la fortísima competencia de otros productos de la alimentación, que atraen a los consumidores utilizando las características de las frutas y verduras y empleando elevadísimos fondos en promoción, nos encontramos en que la investigación y la innovación tecnológica se



convierten en claves de nuestro desarrollo futuro. Investigación e innovación que requieren de una política de inversiones rigurosa, como hemos reclamado en el apartado anterior.

La innovación que requiere el competitivo mundo de la alimentación, ha de englobar toda la actividad agraria: desarrollo de variedades de semillas y patrones leñosos, técnicas de producción, de manipulación y de conservación y postcosecha.

La importancia de la mejora de las técnicas de cultivo con variedades tradicionales ha resultado fundamental para obtener mayor precocidad, sabor o mejor aspecto externo. Por ello, la tecnología en la fase de producción atenúa en numerosas ocasiones las deficiencias varietales. Así mismo se hace necesario incrementar la investigación hacia sistemas de cultivo que permitan mantener la compatibilidad de nuevas técnicas de producción y el medio ambiente, manteniendo la competitividad.

La investigación debe extenderse, del mismo modo, a la actividad manipuladora y a las técnicas de conservación y postcosecha para dar respuesta a las exigencias de calidad de la gran distribución.

En FEPEX consideramos que la investigación debe ser una herramienta para conseguir, en primer lugar, la puesta en el mercado de variedades adaptadas a la demanda; en segundo lugar, incrementar los rendimientos en un entorno respetuoso con el medio ambiente, y, en tercer lugar, aportar novedades para luchar contra las plagas y enfermedades de las plantas, capaces de provocar por sí mismas pérdidas económicas importantes.

Además la investigación debe ser adaptada a las condiciones y circunstancias locales, acercándola al productor. Dicho objetivo se ha de completar estableciendo mecanismos de divulgación y formación adecuados para que el resultado de las investigaciones llegue de forma inmediata a los agricultores.

## 7. Política comercial

Reiterando la idea ya mencionada en este artículo de que el sector hortofrutícola es el que menos ayudas recibe y obtiene la mayor parte de sus rentas del mercado, nos podemos hacer una idea de la importancia que la política comercial tiene para el exportador. No obstante no ha sido tenido en cuenta por las autoridades nacionales y comunitarias.

El sector hortícola español ha estado discriminado desde la incorporación de España a la entonces Comunidad Económica Europea, en el año 1986, hasta la fecha. Los exportadores sufrieron un largo proceso de adhesión, que llegó incluso a situarlo en inferioridad de condiciones en comparación con otros países terceros como Marruecos, que obtuvo mejores condicio-

nes arancelarias en su acceso al mercado europeo que las que tenía España. Esta situación obligó a aplicar a nuestras exportaciones, a la entonces CE, el mismo trato que a los envíos procedentes de Marruecos, con el fin de evitar que un Estado miembro recibiera peor trato que el de un país tercero. En este sentido es conveniente recuperar el texto de la comunicación de la Comisión al Consejo de Ministros del 22 de mayo de 1991 en el que se decía literalmente que al sector español se aplicarían “las supresiones arancelarias concedidas según las modalidades estrictamente idénticas a las aplicadas en el caso de los países terceros mediterráneos”, situación que se producía cinco años después de nuestra adhesión a la CE.

Por ello ahora, cuando la UE está revisando el capítulo agrícola del Acuerdo de Asociación firmado con Marruecos en 1996, y se hacen declaraciones, incluso por parte de nuestro gobierno en el sentido de que habrá que plantearse incrementar las concesiones de frutas y hortalizas a Marruecos, el sector recuerda el trato discriminatorio que sufrió durante muchos años, incluso siendo Estado Miembro de la UE, sometiendo nuestros envíos a medidas de vigilancia y pagando tasas compensatorias, que llegaron a las cien pesetas por kilo exportado a la UE en determinados periodos.

En concreto me refiero a las declaraciones del Secretario de Estado de Exteriores, Miquel Nadal, quien en el transcurso de unas jornadas internacionales celebradas en Barcelona, en el mes de marzo, llegó a relacionar las frutas y hortalizas con la inmigración, diciendo que el incremento de la exportación de frutas y hortalizas ayudaría a reducir la inmigración ilegal que llega a nuestro país, lo que ha sido duramente criticado por todo el sector y denota un importante desconocimiento de la situación, ya que en las últimas campañas hemos experimentado un crecimiento tanto de las exportaciones marroquíes, incluso superando los contingentes establecidos (como ha sido en el caso del tomate) como de la inmigración ilegal.

En la actualidad, el sector sigue teniendo un trato marginal porque la política agraria comunitaria nunca se adaptó al cambio que supuso en su estructura productiva agraria la adhesión de España, donde las frutas y hortalizas tienen una participación en la Producción Final Agraria muy superior a la que tiene en la mayoría de los países comunitarios. Además, la diferente estacionalidad de las producciones españolas con relación a las producciones del norte de la UE favorece que coexistan niveles diferentes de protección, según periodos de cultivo, lo que ha contribuido a prolongar este tratamiento marginal. Actualmente la hortofruticultura del norte disfruta en su conjunto de una mayor protección arancelaria frente a países terceros, ya que los derechos arancelarios son más altos, en general, en el periodo comprendido entre mayo y octubre, periodo coincidente con su producción. La mayor flexibilidad de la política comercial en comparación con otras medidas de política agraria, permite que coexistan niveles de protección diferentes para el mismo producto y en consecuencia diferentes grados de preferencia comunitaria.

El ejemplo de la fresa es significativo. La campaña de exportación de la fresa española se extiende desde diciembre hasta junio. Hasta el 31 de marzo la fresa española no cuenta con





ninguna protección arancelaria, compitiendo en igualdad de condiciones con los países terceros, que acceden libremente al mercado. Sin embargo, cuando el resto de países productores de la UE inician sus campañas, en general a partir del mes de abril, se aplican aranceles elevados a todas las importaciones.

Por otra parte, el problema de la creciente competencia de países terceros se agudiza porque la UE sigue realizando concesiones comerciales adicionales a las del GATT en el sector hortofrutícola, concentra dichas concesiones en el periodo de producción de España, y no controla que su régimen de protección arancelaria sea eficaz.

Los países terceros con los que se tienen acuerdos comerciales son importantes productores de frutas y hortalizas, con un potencial de desarrollo significativo y en consecuencia no representan ninguna oportunidad para los exportadores españoles. En cambio sí ofrecen nuevas oportunidades para otros cultivos de la UE. Además, la estacionalidad de sus producciones es coincidente con la producción española, de forma que los efectos negativos de sus exportaciones en los mercados recaen directamente sobre el sector español.

Marruecos es un ejemplo de lo expuesto. Cuando se firmó el Acuerdo de Asociación se establecieron contingentes de exportación agrícola con condiciones ventajosas, pero dichas concesiones se condensaron principalmente en frutas y hortalizas. No hubo diversificación hacia otros cultivos, en los que Marruecos es un gran importador, y no desarrolla su potencial productivo porque lo impiden las importaciones a bajo precio de excedentes subvencionados de otros países.

En el caso del tomate, se acordó un calendario de exportación, de octubre a marzo, que precisamente coincide con los meses de mayor producción y exportación española. En este periodo España realiza el 65% de sus exportaciones y es el principal abastecedor del mercado comunitario. El resto de países productores como Francia, Bélgica y Holanda inician sus campañas a partir del mes de abril.

Además, el país magrebí ha incumplido el Acuerdo de Asociación durante varias campañas seguidas, en el capítulo del tomate, exportando más producto del recogido en el contingente arancelario, y se ha hecho más bien poco para solucionarlo, tanto por parte de nuestra Administración como por parte de la Comisión. Ante las quejas del sector, la Comisión Europea impuso la obligatoriedad de los certificados de importación para el tomate marroquí. Fue una medida efímera que entró en vigor el 1 de enero de este año y finalizó el 1 de febrero. Bastó que el gobierno marroquí solicitara la supresión de los certificados al Comisario de Agricultura, para que éste lo aceptara, en contra de la opinión del sector español que considera que estos certificados son la única forma de controlar los envíos marroquíes.

Ante esta situación, desde FEPEX consideramos que es necesario que España asuma la defensa de los intereses del sector hortofrutícola en las negociaciones comerciales y agra-

rias dada su importancia para nuestra economía, al igual que hacen otros Estados de la UE en sus sectores estratégicos, y que defiende ante la UE la adopción de las siguientes medidas:

- Revisar las disposiciones de aplicación de los precios de entrada para corregir su ineficacia.
- Redistribuir la protección arancelaria equilibradamente a lo largo del año.
- Compensar la pérdida de preferencia comunitaria mediante el incremento de la ayuda financiera a los programas operativos para mejorar la posición competitiva.
- Paralizar las concesiones arancelarias en frutas y hortalizas, tanto en el nivel de los precios de entrada, como en los derechos *ad valorem*, especialmente en los periodos de producción de España, que ya sufre una discriminación histórica con relación a otros países productores de la UE.

Por otra parte, si el sector español debe competir en un mercado cada vez más competitivo y global, en el que existen continuas concesiones a países terceros negociadas por la Comisión Europea, sería lógico que la Comisión asumiera también la competencia de abrir nuevos mercados, que como Estados Unidos o Japón, están prácticamente cerrados a la exportación española por barreras arancelarias ficticias.

La política proteccionista practicada por Estados Unidos en el sector de frutas y hortalizas, basada en barreras no arancelarias, está limitando la exportación no sólo por lo exiguo de los volúmenes enviados, sino también por los productos, los calendarios de exportación y zonas de producción autorizadas.

## 8. El incremento del consumo

La realidad de la población europea es cada vez más heterogénea y cambiante, y ello repercute directamente en el consumo alimentario en general y de las frutas y hortalizas en particular. La plena incorporación de la mujer al trabajo, los cambios en la estructura y el tamaño de la unidad familiar, el nivel de vida, y la edad de los consumidores han influido en que el consumo de frutas y hortalizas retroceda en la mayor parte de la UE, y que en pocos países aumente a ritmo muy lento.

En España, por ejemplo, el consumo de hortalizas frescas en el año 1987 se situaba en 66,5 kilos por persona y año, mientras que en el 2000 era de 62,5 kilos por persona y año. El consumo de frutas en 1987 era de 109 kilos y en 2000 bajó a 94 kilos por persona y año.



La falta de tiempo hace que los productos frescos se sustituyan por los congelados y por las comidas precocinadas, provocando una disminución de la demanda de los productos tradicionales. A esto hay que añadirle además la competencia de productos sustitutivos, principalmente en frutas, como yogures, postres lácteos, pastelería, que se apropian de la imagen positiva de las frutas, apoyados por fuertes campañas de publicidad, dirigidas además a públicos específicos como los niños. También habría que destacar que los últimos escándalos alimentarios, repercuten en toda la actividad alimentaria, aunque no existan causas justificadas.

No obstante existen aspectos positivos en el consumo que es necesario explotar, como son la demanda de productos de cuarta y quinta gama, así como la percepción de que las frutas y hortalizas son alimentos naturales y sanos. Si el productor y los comercializadores son capaces de transmitir al público los esfuerzos de calidad y seguridad alimentaria que se están llevando a cabo, y el consumidor percibe los productos de calidad, y en última instancia los compra, la demanda se incrementará.

Por ello, consideramos tan importante la implantación de sistemas de calidad garantizada, como la marca de calidad AENOR, que sean percibidos como tales por el consumidor y que constituyan una base sólida para divulgar extensamente entre los consumidores los efectos beneficiosos que produce en el organismo humano la ingesta de hortalizas y frutas, así como su contribución en la prevención de patologías graves.

La puesta en marcha de campañas genéricas de promoción del consumo sería también una importante ayuda, pero campañas viables en cuanto a las exigencias y presupuesto. Recientemente, la Unión Europea ha aprobado una ayuda para la promoción de productos frescos dentro y fuera de la UE, pero el presupuesto destinado a las campañas de promoción dentro de la Unión para productos frescos son realmente minúsculos, a repartir entre todos los países comunitarios.

## 9. Conclusiones

El sector productor exportador de frutas y hortalizas cuenta con las características estructurales adecuadas para afrontar con éxito los retos que le presenta el futuro, siempre y cuando se introduzcan algunas correcciones por parte de todos los actores implicados, que considero tienen un bajo coste en comparación con los beneficios que pueden reportar.

Esta actividad económica puede contribuir decisivamente a consolidar un desarrollo rural equilibrado y dinámico, pero para ello requiere un tratamiento político y presupuestario acorde con su importancia social y económica, saliendo de la posición marginal que la PAC le ha asignado. Una política de inversiones y comercial que tenga en cuenta las necesidades del sector es prioritaria. Debe revisarse de nuevo la OCM, para realizar una redistribución de la

ayuda comunitaria, primando los fondos operativos, de los que se beneficia todo el sector y todos los productos. Se debería también fijar claramente la compatibilidad entre los fondos operativos y las ayudas recogidas en el Reglamento de Desarrollo Rural.

En cuanto a la política comercial, las autoridades nacionales y comunitarias deberían tener en cuenta que el sector depende básicamente del mercado para mantener su viabilidad, y, por tanto, no utilizarlo como moneda de cambio en negociaciones comerciales. Por otra parte, sería positivo que la Comisión Europea emprendiera una ofensiva comercial para la apertura de nuevos mercados como Estados Unidos o Japón, ahora cerrados casi en su totalidad, a la exportación española.

Por otra parte se debe facilitar que se culminen procesos ya iniciados como la integración vertical de las estructuras, la mejora de la calidad y la investigación. El sector productor exportador está integrado en gran medida verticalmente, a través de sociedades agrarias de transformación (SAT) y cooperativas, que realizan funciones muy importantes como la concentración de la oferta de los productores asociados, la manipulación y comercialización en común, la puesta en marcha de programas operativos ... Estas organizaciones verticales, que integran la producción y la comercialización en las regiones de cultivo, constituyen una eficaz correa de transmisión entre el mercado y la producción, contribuyendo a mantener la eficacia de las explotaciones, a la vez que permite a la organización (que prepara los productos para su puesta en el mercado y los comercializa en origen) controlar y garantizar todo el proceso, desde el campo hasta los almacenes de manipulación y conservación y las condiciones de transporte.

Al mismo tiempo estas entidades se concentran en organizaciones de productores y en asociaciones de organizaciones de productores. Las posibilidades de actuación comercial de las asociaciones de OP son muy interesantes y paliarían en gran medida el déficit organizativo en nuestro país. Permitirían también que los productores agrupados en una asociación de OP emprendieran programas de calidad, de seguridad alimentaria y de investigación más ambiciosos, respondiendo a la demanda actual existente, por parte de las cadenas de distribución y del consumidor.

Concluyendo, podría apuntar que los factores en los que se ha basado el desarrollo del sector hortofrutícola siguen plenamente vigentes y éstos son la innovación y la orientación al mercado. Por un lado, es preciso mantener el proceso innovador, mediante la investigación, la mejora de la calidad y la mejora de las estructuras productivas y comerciales, y por otro lado, como sector agrario que obtienen en el mercado la totalidad de sus rentas es primordial que tanto la Administración nacional y comunitaria garanticen la preferencia comunitaria y permitan la apertura de nuevos mercados.