

LA AGRICULTURA CONTRACTUAL EN ESPAÑA

Por

JOSE EUGENIO GONZALEZ DEL BARRIO (*)

SUMARIO

1. TERMINOLOGIA.—2. DELIMITACION DEL CAMPO DE ANALISIS: 2.1. PRODUCTOS INTERVENIDOS. 2.2. PRODUCTOS REGULADOS CONTRACTUALMENTE. 2.3. PRODUCTOS LIBRES: 2.3.1. *Productos agrícolas*. 2.3.2. *Productos forestales*. 2.3.3. *Productos ganaderos*.—3. LA SITUACION de la Agricultura CONTRACTUAL EN LOS PRODUCTOS AGRICOLAS: 3.1. EXTENSIÓN E LAS RELACIONES CONTRACTUALES. 3.2. CARACTERÍSTICAS Y PROBLEMÁTICA.—4. LA ACCION DE LA ADMINISTRACION EN LA AGRICULTURA CONTRACTUAL: 4.1. LA NORMATIVA DE INTERÉS PREFERENTE. 4.2. L. D. G. DE ECONOMÍA DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA. 4.3. LA D. G. DE IMOPA. 4.4. LA LEY DE APA. 4.5. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.—5. LOS POSIBLES OBJETIVOS DE UNA ACCION FUTURA DE LA ADMINISTRACION.—6. LAS ACCIONES O POLITICAS: 6.1. PARA LA EXTENSIÓN DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO. 6.2. PARA LA CONSTITUCIÓN DE ORGANIZACIONES INTER-PROFESIONALES. 6.3. PARA LA ORDENACIÓN DE LOS MERCADOS AGRARIOS.

1. TERMINOLOGIA

DADO el confucionismo que suele producirse al hablar de *Agricultura Contractual*, pues todo acto de entrega de un producto por un vendedor a un adquirente a cambio de un precio pactado lleva implícito un «contrato», resulta necesario establecer una terminología, si quiera con carácter tentativo, pues un estudio a fondo de la cuestión requeriría una investigación jurídico-técnica de alto porte. Es obvio que carecemos de la especialización necesaria para llevarla a cabo y, por otra parte, no conocemos ni creemos que existan, por la información que hemos podido recoger, estudios de la calidad y profundidad necesarias sobre el particular.

En 1975 publicó una investigación sobre el tema —la compraventa

(*) Doctor Ingeniero Agrónomo.

de cosa futura— el profesor de la Universidad de Madrid doctor Carlos ROCEL. El trabajo, meritorio e interesante, puede considerarse como una primera aproximación. Dicho profesor, que solicitó la colaboración, para ciertos aspectos específicos, de la hoy suprimida Subdirección General de Mercados en Origen de Productos Agrarios, corroboraba nuestra afirmación sobre la rareza y falta de precisión de los trabajos disponibles sobre el particular, tras haber realizado una amplia investigación en la bibliografía española, norteamericana, alemana, inglesa, francesa e italiana.

Por todo lo anterior, a lo largo de este informe, utilizaremos los términos que a continuación exponemos:

Contratación: Admitimos la propuesta del profesor METCALF, que define la contratación como «una tarea temporal emprendida por una empresa independiente para producir para otra empresa independiente o comprar de ella». El término clave en esta definición es «independiente». Las partes toman sus decisiones con vistas a maximizar su función objetiva (generalmente los beneficios) y no los beneficios de cualquier otra organización.

Dentro del concepto anterior, y aunque no correspondan «strictu sensu» a nuestro ordenamiento jurídico, podríamos establecer dos tipos de contratos diferentes, que en la nomenclatura extendida por los Grupos de Trabajo de la OCDE del sector «frutas y hortalizas» son los siguientes:

Contratos de compra-venta: Se especifican en ellos, únicamente, las condiciones de entrega y precio, no ejerciendo la empresa adquiriente ningún control sobre las técnicas y procesos de producción.

Contratos de participación parcial: La empresa adquirente interviene en el suministro de «inputs» a la empresa agraria (semillas, abonos, herbicidas, plaguicidas, etc.) y presta, por medio de sus servicios técnicos, un asesoramiento al agricultor. Este conserva la propiedad del producto objeto del contrato hasta el momento de la entrega.

Cuando la «penetración» de la empresa extraagraria en el sector agrario aumenta nos encontramos con las diversas modalidades de la *integración*. El profesor MEYNAUD considera que una actividad está integrada cuando «todas las operaciones relacionadas con ella se efectúan bajo la autoridad de un centro de decisión único». TRIFON expone que la *integración vertical* puede ser definida «como la pro-

piedad por parte de una organización de empresas en diferentes estadios de la producción o distribución, en donde cada etapa proporciona una mercancía vendible.

En ambas definiciones existe una constante: el control, la autoridad dimanada de un centro de decisión, de una organización única (el «Polo integrador»). En ese control, en esa autoridad —en contraposición al concepto de independencia que encontrábamos anteriormente— se encuentra la clave de la *integración*.

Algunos autores distinguen entre «*cuasi-integración*» e «*integración plena*».

En la nomenclatura administrativa encontramos la definición de la Ley 64/678, de 6 de julio, que viene a ser la normativa marco de la agricultura contractual en Francia, pues define los principios y las modalidades del régimen contractual en la agricultura. En dicha norma se expone textualmente (artículo 17) que «son reputados *contratos de integración* todos los contratos, acuerdos o convenios concluidos entre un productor agrícola, o un grupo de productores, y una o varias empresas industriales o comerciales, que comportan (los acuerdos) la obligación recíproca de suministros de productos o servicios».

Como puede verse, según esta definición francesa, se considerarían *contratos de integración* ciertos contratos que nosotros consideraríamos como de *participación parcial*. Entendemos como más adecuada, por lo tanto, la definición propuesta más arriba, pues son muy raros los casos en que las relaciones comprador-vendedor se materializan exclusivamente en el pago de un precio contra la entrega de un producto. Siempre suele existir una cierta prestación de servicios (asistencia técnica) por parte de las empresas adquirentes, pues éstas requieren productos que respondan a un «standard» de calidad predeterminado.

Podemos decir, en general, que en nuestro país, como en los de estructura socioeconómica y nivel de desarrollo similar, suele ser raro la existencia de formas puras de contratos de «compra-venta» o de «integración plena», detectándose con mucha mayor frecuencia las modalidades intermedias. Incluso, cuando encontramos la «plena integración» no afecta a la totalidad de la explotación agraria, sino solamente a ciertas producciones específicas de la misma (por ejemplo, un empresario agrario instala, integrándose con una firma comercial, unos gallineros para producir huevos o broilers, pero en el resto de sus actividades productivas permanece independiente). Por lo tanto, puede considerarse la «integración» como una manifestación visible del proceso a que se ha visto sometido el sector agrario en los países

desarrollados y mediante el que, inexorablemente, se produce una desintegración de las tradicionales explotaciones autárquicas y su integración en la economía capitalista o de mercado, por la desagregación de ciertas funciones y su reagrupación a un nivel superior. Se genera, «de facto», una especialización productiva. El hecho tiene su paralelo, en estos tiempos, incluso en los países socialistas o de planificación económica centralizada, aunque la mecánica operativa y la trayectoria sean distintas, como es lógico. Apuntamos este hecho porque es clave para comprender parte de la problemática de la «agricultura contractual», a nivel macroeconómico, y volveremos sobre él en el momento oportuno.

2. DELIMITACION DEL CAMPO DE ANALISIS

Expuesta la introducción anterior, que puede considerarse extensa pero que no se ha realizado a título gratuito, nuestro siguiente paso, en una ordenación lógica, es la delimitación del campo del presente informe.

Para realizar la acotación prevista atenderemos, fundamentalmente, a las características de los contratos utilizados más frecuentemente para cada uno de los productos, o «grupos de productos» agrarios.

También atenderemos, como es lógico, a las modalidades de intervención de la Administración en cada uno de los «grupos de productos» o subsectores.

A los efectos de realizar la delimitación propuesta dividiremos los productos, en lo que se refiere a la comercialización, en tres grandes grupos, que denominaremos como *Intervenidos, regulados contractualmente y libres*. Es preciso decir, de antemano, que, sin perjuicio de lo anterior, si se examinaran en profundidad las características de la comercialización de determinados productos podrían surgir razonables dudas sobre su eventual inclusión en uno u otro de los grupos propuestos, pues encontraríamos bastantes que mejor se ubicarían «a caballo» entre dos de dichos grupos. También, como es lógico, conviene decir que el análisis es puntual en lo que se refiere al tiempo. Todos los productos prácticamente podrían pasar de un grupo a otro por una decisión administrativa.

A «priori» excluiríamos del campo de análisis aquellos productos que se comercializan en lonjas o mercados (sin, o con presencia física),

en los que el agricultor ofrece su producto una vez recolectado o transformado, formalizando un contrato de compraventa con el adquirente. En nuestro país son tradicionales los contratos oficiales del Consulado de la Lonja de Valencia para muy diversos productos (como salvados, aceites comestibles y refinables, aceites industriales, cereales, cacahuet y chufas, legumbres, garrofa y derivados, vinos y derivados, harinas, cereales y legumbres para exportación, etc.) y de otras diversas lonjas, y se van extendiendo los contratos que se realizan en similares condiciones y con parecidas características por los mercados de la red MERCORSA. En todos estos falta la condición que exponía METCALF: «la contratación es una tarea temporal...» a que nos hemos referido al principio. Para incluirlos dentro de nuestro análisis es preciso que la producción se realice porque existe un contrato previo (caso de muchos productos vegetales o ganaderos) o que, en su defecto, el contrato se realice con una antelación suficiente al momento de la recogida y entrega del producto al adquirente (caso de ciertas producciones fruteras, especialmente para industria).

Tras estas consideraciones generales pasaremos a examinar cada uno de los grupos de productos expuestos, que, como es obvio, vienen ordenados, en líneas generales, en función de la intensidad de la intervención de la Administración en su producción-comercialización.

2.1. PRODUCTOS INTERVENIDOS

El arquetipo de este grupo es el *trigo*, con total intervención del SENPA en su comercialización. El Estado —a través del SENPA— es el único comprador y vendedor en el territorio nacional y el único agente en las operaciones de comercio exterior.

Incluimos el *tabaco* dentro de este grupo por estar sometido a régimen de monopolio, y también el *lúpulo*, para el que el Estado establece un concierto, por un período determinado, con una única Entidad Concesionaria, que de hecho viene a disfrutar de una situación monopolística.

Aunque para el trigo se formalizan, en determinadas circunstancias y a través del SENPA, contratos entre agricultores e industrias harineras y la producción de tabaco y lúpulo está sujeta en su totalidad a un contrato previo, consideramos que se deben excluir con carácter general los productos de este grupo del campo de nuestro análisis, por la razón que expondremos en el punto siguiente.

2.2. PRODUCTOS REGULADOS CONTRACTUALMENTE

En este grupo de incluyen los productos vegetales que posteriormente se enumeran, que tienen reglamentadas sus campañas de producción y comercialización por una disposición oficial (Decreto u Orden Ministerial), de carácter anual o trianual en ciertos casos en lo que se refiere a la norma base, y que son producidos, en todo caso, tras la formalización de un contrato, previo a la siembra o plantación, con las industrias transformadoras. Los rasgos diferenciales de este grupo de productos son los siguientes: a) se trata de productos con destino industrial, b) se utiliza, con carácter obligatorio, un modelo de contrato oficial, que figura como anexo de la normativa de regulación.

Estos productos son los siguientes: *remolacha azucarera*, *caña de azúcar*, *granos oleaginosos* (girasol, cártamo, soja, etc.), *algodón* y *achicoria*. También podríamos considerar dentro de este grupos las *semillas para siembra*, por el «status» que disfrutaban las entidades concesionarias.

Sin entrar a considerar las características, a nuestros efectos, de cada uno de estos productos, por resultar de sobra conocidas, es interesante exponer que los modelos de contratos que existían hace unos años, para cada uno de ellos, eran totalmente heterogéneos. La suprimida Subdirección General de MOPA, por medio de sus representantes en los grupos de trabajo del FORPPA, impuso en los años 1973 y 1974 una normalización de los «contratos-tipo» de los productos de este grupo, e incluso del correspondiente al lúpulo considerado en el grupo anterior. Todos estos modelos se hallan hoy en vigor.

Aunque, en una primera lectura, podrían parecer estos productos los más adecuados para incluirlos en nuestro análisis de la Agricultura Contractual, entendemos que la intervención de la Administración imposibilita el libre juego de las partes, que es una de las características de dicho sistema. (Así quedan fijados en forma oficial los precios, las variedades a utilizar, las calidades, las depreciaciones, etc.).

Por lo tanto, excluimos a los productos de este grupo, como a los del anterior con más motivo, de nuestro campo de informe.

2.3. PRODUCTOS LIBRES

En este amplio grupo se incluyen los no considerados anteriormente. Es el grupo que presenta interés a nuestros efectos, pues las

relaciones entre el sector agrario y los adquirentes de sus productos se desenvuelven en un contexto de libertad, sin perjuicio de que para alguno de ellos exista una regulación administrativa de la campaña (como en los del grupo anterior), como es el caso del arroz y cereales pienso, la leche de vaca, las carnes de vacuno, ovino y porcino, avicultura, etc., pero, en ningún caso, existe un modelo de contrato oficial que institucionalice las relaciones del empresario agrario con el comprador de sus productos.

Los productos incluidos en este grupo son objeto de múltiples fórmulas de la agricultura contractual.

A efectos operativos dividiremos los productos de este grupo en tres grandes subgrupos.

2.3.1. *Productos agrícolas*

Entre estos encontramos los cereales (excepto trigo), leguminosas, el sector hortofrutícola, etc.

Se incluyen todos dentro de nuestro campo de análisis y los estudiaremos posteriormente con detalle.

2.3.2. *Productos forestales*

Las características de la producción forestal no son adecuadas para la aparición de modalidades de la Agricultura Contractual.

Sin embargo, se detectan ciertas manifestaciones contractuales en los productos forestales. Se efectúan «consorcios» entre las industrias papeleras y los propietarios de los montes. El industrial que establece el concierto toma a su cargo y realiza las operaciones de desbroce, subsolado, plantación y el cuidado y mantenimiento del monte durante el período de vigencia del acuerdo, que suele ser, por lo que conocemos, de 10 a 24 años. El propietario del monte corre con los gastos de la contribución rústica y los tributos diversos relativos a la parte de madera que le corresponde. El industrial, por último, realiza las cortas oportunas y remunera al propietario forestal con un tercio, en metálico, del valor de la madera obtenida.

A pesar de la existencia de estos acuerdos contractuales, que hemos juzgado conveniente describir en grandes líneas, que se plasman en la formalización de unos contratos por escrito, entendemos que debemos excluir, al menos en esta primera aproximación, a los productos forestales del campo de nuestro análisis, pues los convenios descritos se han empezado a suscribir en plan experimental en los últimos años,

por lo que resultaría prematuro realizar una evaluación sobre su alcance y resultado.

2.3.3. *Productos ganaderos*

Nos encontramos con otro gran grupo de productos que presenta un gran interés desde la óptica de la agricultura contractual.

En la mayoría de ellos viene actuando la administración, que, mediante las oportunas regulaciones de campaña, intenta establecer, con mecanismos más o menos sofisticados, las condiciones necesarias para un funcionamiento ordenado de los mercados.

La acción de la Administración, sin embargo, no impide que existan los suficientes grados de libertad para que las relaciones entre productores y adquirentes puedan desenvolverse en el marco de una Agricultura Contractual.

Entre estos productos citaremos en primer lugar la *Leche de vaca*. Las campañas lecheras se hallan reglamentadas por diversas disposiciones: un Decreto trianual que establece las líneas maestras, que viene a complementarse anualmente por un Decreto en el que se establecen las normas complementarias y por una Orden Ministerial en la que se determinan los precios máximos de venta de la leche higienizada y concentrada.

Existe, como se ve, un estricto mecanismo regulador de precios. En otro orden de ideas, el sector viene fuertemente condicionado por el Reglamento de Centrales Lecheras.

Todo este complejo entramado de disposiciones es causa de que no sean frecuentes los acuerdos contractuales normales entre los ganaderos y las industrias lácteas, pues la normativa vigente asegura que, salvo situaciones excepcionales, esté asegurada la salida del producto para el ganadero y el abastecimiento normal de leche para la industria.

En lo que se refiere a *leche de oveja*, suelen realizarse contratos de suministro, para un período determinado, entre los ganaderos y las industrias queseras.

En el *vacuno para carne* no son frecuentes los acuerdos contractuales, aunque van extendiéndose, bien que lentamente, en ciertas zonas para producciones específicas.

Con independencia de los anteriores nos encontramos con dos sectores de gran interés, que son la *avicultura* y el *porcino*.

De antemano conviene resaltar las peculiaridades que se dan en ambas producciones o subsectores:

- a) Los ciclos de producción son cortos, y se reflejan intensamente en ambas las circunstancias y alteraciones del mercado.
- b) Son necesarias grandes inversiones, un considerable circulante y un gran acervo tecnológico («know-how»).
- c) Sin perjuicio de lo anterior, no se requiere excesiva preparación para el manejo de estas ganaderías y puede compaginarse, en muchos casos, con las ocupaciones de una agricultura convencional.

En este sustrato alcanzan la máxima extensión y profundidad, en nuestro país, las manifestaciones de la agricultura contractual bajo la forma de «cuasi-integraciones», e incluso «integraciones plenas» en ciertos casos.

La producción de «broiler» y huevos ha tenido un espectacular desarrollo a partir de la década de los sesenta, merced a la integración de todos los elementos que inciden en su producción y comercialización.

Se ha producido una sistemática eliminación de las pequeñas organizaciones independientes, con la aparición de poderosas cadenas de integración, que, si en ciertos casos adoptan la forma cooperativa, en la mayoría responden a fórmulas mercantiles, ligadas al gran capital nacional e incluso internacional.

Las integraciones en el subsector pueden tener dos diferentes «polos» o «cabezas», dando lugar a dos tipos distintos: integración con polo en fábrica de piensos, o integración con polo en matadero industrial.

En cualquier caso, dependen de un único centro de decisión las fases de importación de estirpes, granjas de multiplicación, salas de incubación, granjas de crianza de «broiler», matadero, fábrica de piensos, cadena de distribución, o sea, la totalidad de los elementos que comprenden el ciclo completo de producción-comercialización.

De un reciente estudio realizado por METRA/SEIS para U. S. FED GRAINS COUNCIL, se desprende que más del 80 por 100 de la producción de «broiler» en España está integrada.

En lo que se refiere al *porcino*, la situación es similar. El ganadero suele estar ligado por un contrato único con la fábrica de piensos (que le suministra los animales, los alimentos y la asistencia técnica) y con la industria cárnica, que suele pertenecer a la misma organiza-

ción o estar relacionada con aquella por un convenio. En otras modalidades, el ganadero sólo está ligado contractualmente con la fábrica de piensos, que le garantiza un nivel de precios mínimos para los animales producidos que son vendidos en el mercado libre.

En cualquier caso, el «polo integrador» —la fábrica de piensos— disfruta de una salida asegurada para sus producciones, a cambio de prestar unos servicios, de muy diversa índole, al ganadero. Entre ellos, el suministro de animales, asistencia técnica y veterinaria, servicios de comercialización, etc., pero el fundamental es el financiero, otorgando, en la práctica, un préstamo al ganadero del que se reintegra al efectuarse la venta de los animales terminados. El problema fundamental estriba en que el ganadero generalmente no conoce, ni está en condiciones de determinar, la cuantía de los intereses de tal préstamo.

En el caso extremo —la «plena integración»—, el polo integrador se limita a alquilar las instalaciones del ganadero, facilitando a éste los animales (que permanecen en todo momento de la propiedad del industrial), asistencia técnica y los alimentos y correctores necesarios y utiliza al propio ganadero —que pierde totalmente su «status» de empresario independiente— como mano de obra, a la que remunera en función de ciertos índices que se estipulan en el contrato, pero dejando bien patente y estipulado que entre ambas partes no existe relación de tipo laboral para eludir los costes de la seguridad social.

Con lo expuesto se comprende que nos encontramos en este grupo de productos con el arquetipo o máxima expresión de la Agricultura Contractual con todas sus ventajas y con todos sus problemas. Es tópico, por frecuente, la enumeración y descripción de los abusos de la integración, pero entendemos que lo expuesto nos exime de realizar un análisis posterior de la situación de este subgrupo.

3. LA SITUACION DE LA AGRICULTURA CONTRACTUAL EN LOS PRODUCTOS AGRICOLAS

En el punto anterior exponíamos que este grupo de productos era el que presentaba un mayor interés, por la abundancia de manifestaciones de la Agricultura Contractual que en él se podían detectar.

Como factor limitante para un análisis en profundidad de su extensión y problemática hemos de resaltar, en primer lugar, la escasez o falta de estudios y trabajos de una mínima seriedad sobre el particular. Sólo pueden destacarse los estudios preliminares realizados en

el período 1973-1974 por la Subdirección General de MOPA del Departamento, en colaboración con las Delegaciones Provinciales de Agricultura, que devinieron en la obtención de un inventario o archivo de los distintos contratos utilizados. En dicha época, METRA/SEIS realizó un estudio, por encargo de dicha unidad, sobre la extensión de la Agricultura Contractual para cuatro productos: tomate, pimiento, alcachofa y espárrago. El trabajo resultó de reducido alcance.

Por otra parte, la antigua Organización Sindical también publicó algo sobre Agricultura Contractual, pero limitándose a transcribir cierta documentación de la elaborada por la Subdirección General de MOPA.

Hecha la salvedad anterior, expondremos la situación de este grupo de productos, en base a la información recogida por MOPA y a nuestra experiencia particular en el tema.

Con carácter general, en casi todas las regiones se realizan, desde hace muchos años, contratos previos a la producción entre los agricultores y los industriales o comerciantes.

Los contratos se formalizan fundamentalmente para aquellos productos (cebada cervecera, ciertas hortalizas, ciertas variedades de fruta, etc.) que se destinan exclusivamente a la transformación industrial, siendo menos frecuentes en los casos en que el producto se deriva al mercado en fresco o permite una utilización polivalente.

Los contratos usuales son de difícil tipificación jurídica, no pudiendo, en general, incluirse dentro de las figuras ordinarias contempladas en nuestro ordenamiento jurídico. En general, podríamos incluirlos en la terminología propuesta en el punto 1, entre los contratos de «compra-venta» y más frecuentemente entre los que hemos denominado de «participación parcial», pues al menos sobre el papel, la empresa adquirente se obliga a facilitar distintos servicios al agricultor, a cambio de ejercer un control sobre las condiciones y evolución de los cultivos objeto del contrato. En este grupo de productos no llegan a producirse, salvo casos auténticamente excepcionales, las modalidades de la cuasi ni de la plena integración.

Con independencia de estas modalidades, que consideramos típicas de la Agricultura Contractual, se han detectado otras fórmulas en la región levantina, que reciben, a escala local, el nombre genérico de «contratos de comercialización». Se trata, en definitiva, de una variante de la comisión mercantil. El agricultor se liga por contrato escrito, por una o varias campañas, con una organización comercial

que se compromete a vender los productos, en el interior o para la exportación, en las mejores condiciones a cambio de percibir una comisión previamente estipulada.

Por lo anterior, deberemos excluir esta modalidad de la Agricultura Contractual y considerarla simplemente como una venta de servicios comerciales, pues la organización, en ningún caso, adquiere el producto agrícola.

También excluimos, como se expuso en el punto 2, los contratos realizados por los MERCOS, por actuar estos entes como un agente de servicios entre el agricultor que quiere vender un producto, generalmente ya recolectado o a punto de recolectarse, y el industrial que quiere comprar, aunque el acto de compra-venta se materialice en un contrato que visa el MERCOS, que percibe por sus servicios una contraprestación económica de las partes (4,5 por 100).

3.1. EXTENSIÓN DE LAS RELACIONES CONTRACTUALES

Como datos más significativos, dentro de la pobreza y la poca fiabilidad de los existentes, podemos ofrecer los siguientes:

Se obtiene bajo contrato el 60 por 100 del tomate en la zona de Rioja-Navarra y el 90 por 100 en Extremadura.

Se contrata el 50 por 100 de la superficie cultivada de pimiento en Rioja-Navarra y el 80 por 100 de la superficie en Badajoz.

Se contrata, también, el 50 por 100 de las superficies cultivadas de alcachofa y espárrago en la zona de Rioja-Navarra.

También se contrata un porcentaje significativo del albaricoque para conserva en la zona de Murcia.

En la zona de Valencia la contratación de hortalizas y frutas, según los datos disponibles al menos, alcanza cotas mucho más reducidas.

Conviene observar que en las zonas consideradas más arriba existe una fuerte concentración industrial, con una gran tradición en la zona navarro-riojana y murciana, mientras que el cultivo y transformación industrial de hortalizas en Extremadura se remonta a unos veinte años, con la puesta en riego y producción de las tierras del «Plan Badajoz».

3.2. CARACTERÍSTICAS Y PROBLEMÁTICA

Podemos exponer, en una primera aproximación, sin entrar a por-

menorizar y mucho menos a analizar los contratos recopilados, los siguientes rasgos diferenciales:

- a) Como más importante: el *desequilibrio* de fuerzas, en detrimento del agricultor, que puede observarse como *constante*, pues los contratos se negocian y formalizan entre un agricultor aislado y un industrial. Cuando interviene una Cooperativa o similar suele producirse un mejor equilibrio en las prestaciones.
 - b) Para el mismo producto se vienen utilizando, incluso en una misma provincia o zona, una diversidad de modelos de contratos, que si son idénticos en el fondo presentan diferencias en la forma, lo que contribuye a desorientar aún más al agricultor, que no suele disponer del mínimo de información necesaria, ni, en general, del necesario asesoramiento técnico-jurídico antes de celebrar un contrato.
 - c) Los contratos suelen ser imprecisos en muchos aspectos. Se detallan con todo rigor las obligaciones y responsabilidades del agricultor y se soslayan sistemáticamente las correspondientes al adquirente, que es el que redacta e impone el contrato a utilizar como consecuencia de lo expuesto en a). No se prevé una prestación recíproca de garantías que obligue al cumplimiento de los contratos.
 - d) Las especificaciones de calidad del producto objeto del contrato suelen ser muy poco adecuadas. En este aspecto se constata el cada vez mayor retraso de nuestro país con respecto a otros de desarrollo similar en lo referente a la normalización de los productos agrícolas. En muchos casos las especificaciones son pintorescas (los espárragos han de tener el grueso de una pluma «Parker», podemos leer en un contrato) y en casi todos son leoninas, imposibles de cumplir en la práctica. Es evidente que casi nunca se exige su cumplimiento, pero en ocasiones (por ejemplo, en períodos punta en que la industria necesita regular la entrada de producto en fábrica, o en caso de presentarse dificultades para la comercialización) son utilizadas a su conveniencia por el adquirente.
 - e) No se suele prever un arbitraje neutral en lo que se refiere a calidad, adoptando la decisión inapelable la parte adquirente.
-

En los otros casos, la resolución de las discrepancias o litigios en la interpretación de las cláusulas contractuales se remite a los tribunales ordinarios, generalmente a los que corresponden el domicilio del adquirente.

Aunque el porcentaje de incumplimientos es muy alto, las partes no suelen acudir a los tribunales, por considerar que su actuación es lenta y los trámites complejos y costosos.

La problemática de nuestra agricultura contractual dimana, como es lógico, de los hechos expuestos. Conviene poner énfasis en el aspecto del *desequilibrio* de poder negociador o contractual entre el agricultor, el sector agrario en general, y el adquirente (los sectores industrial y comercial). El hecho deriva indiscutiblemente de la falta de organización de nuestros agricultores. Con unos sindicatos agrarios (las Hermandades en el antiguo sistema) burocratizados, ineficaces y faltos de representatividad; con un sector cooperativo débil y de reducido contenido económico, el *desequilibrio* tenía, y de hecho así ha sido, que acentuarse cada vez más. La situación se agrava al no haber sabido, o podido, prestar la Administración una información y asistencia suficiente al sector agrario.

Por otra parte, la situación de los mercados agrarios sometidos como el resto de nuestra economía a un proceso continuo, y acelerado en los últimos años, de inflación, resulta el sustrato menos apropiado para la consolidación de una Agricultura Contractual satisfactoria para los sectores interesados.

Se ha producido un porcentaje cada vez más elevado de incumplimiento de contratos, hasta desprestigiar totalmente el sistema, tanto en lo que se refiere al sector agrario como al industrial. Este deterioro, unido al nacimiento de una conciencia colectiva de grupo social marginado en los medios rurales, ha dado origen a tensiones y conflictos en los últimos años, que en los medios de comunicación social han recibido la denominación de «guerra del tomate», «guerra del pimiento», etc.

El producto en el que se puede personalizar toda la problemática del sistema en nuestro país es el tomate. Un reciente estudio de A. GÁMIZ, aparecido en el número 1 de *Agricultura y Sociedad*, nos exime de realizar una exposición, que sería muy ilustrativa, al respecto. Sólo queda añadir que la Administración ha realizado algunos tímidos esfuerzos para mejorar la situación negociadora del agricultor. Se han consumido sin eficacia, desde hace varios años, recursos económicos del FORPPA, en cuyo seno se realizó el modelo de contrato

vigente. Pero nada ha cambiado, si no es para peor. Nos encontramos con un potente sector industrial —seis grandes industrias que se coordinan en IBERTOM— frente a miles de «empresarios agrarios» (?) del antiguo INC, que con su idiosincrasia no han sido capaces de organizarse ni aún para negociar. Como hecho sintomático, en las zonas de Vegas Altas y Vegas Bajas sólo funciona una cooperativa constituida por los antiguos colonos, y en este caso resuelven sus problemas satisfactoriamente. Pero sólo es una única entidad. Y aquí está el problema, en el que insistiremos más adelante.

4. LA ACCION DE LA ADMINISTRACION EN LA AGRICULTURA CONTRACTUAL

Prescindiendo de los grupos que hemos denominado *intervenidos* y *regulados contractualmente*, por no reunir los requisitos para ser incluidos dentro de lo que entendemos como Agricultura Contractual, centraremos nuestra atención en lo efectuado en el tercer grupo o de *productos libres*. Y lo haremos con cierto detalle, por entender que del análisis y reflexión sobre la ejecutoria pasada pueden derivarse interesantes experiencias para el diseño de cualquier acción futura.

En el aspecto operativo o práctico sólo pueden destacarse los esfuerzos realizados, con muy pocos efectivos indiscutiblemente, por el SEA, o más bien por alguno de sus agentes, asesorando a los agricultores y fomentando la constitución de «grupos informales» (en su léxico): unas veces para comercializar directamente y otras para establecer lo que podríamos considerar como un embrión de negociación colectiva de contratos. Aunque por lo meritoria es digna de resaltarse esta acción, no podemos evaluarla más que como simple anécdota, sin ninguna proyección.

En otro orden de cosas se han realizado diversos intentos para institucionalizar o potenciar las relaciones contractuales en la agricultura, algunos de los cuales se han visto publicados en el «BOE», mientras que otros no pasaron del nivel de borrador o anteproyecto. A continuación comentaremos estas acciones, que comenzaron en los años sesenta con la filosofía desarrollista, una vez superada nuestra etapa de autarquía económica.

4.1. LA NORMATIVA DE INTERÉS PREFERENTE

La Ley 152/1963, de 2 de diciembre, todavía vigente, fue la norma

clave para fomentar la industrialización, tanto agraria como general, de nuestro país.

En dicha normativa se preveían acciones de fomento en dos planos: *Zonas de preferente localización industrial agraria*, para impulsar la industrialización de determinadas áreas geográficas, y *Sectores industriales de interés preferente*, para favorecer la instalación o mejora de industrias de determinadas ramas que se consideraban estratégicas para el desarrollo general.

El 11 de septiembre de 1964 se promulgaron dos Decretos de Agricultura: el 2855/1964, sobre calificación de zonas de preferente localización industrial agraria, y el 2856/1964, sobre sectores industriales agrarios de interés preferente, que pueden considerarse como la normativa base, en lo que respecta a la agricultura, de la filosofía de *interés preferente*.

En ambos Decretos se imponía un condicionado técnico, económico y social a las empresas que solicitaran acogerse a los beneficios establecidos y se facultaba, como es lógico, al Ministerio de Agricultura para vigilar su cumplimiento y para imponer las sanciones oportunas en caso de incumplimiento.

En ambas normas (artículo 5.º, B, d, del 2855/1964 y artículo 2.º, B, d, del 2856/1964), entre las condiciones económicas se incluía textualmente:

«Las empresas *deberán establecer* con los agricultores *un régimen contractual* mediante el que se garantice el mantenimiento de precios a la producción de rentabilidad adecuada y la absorción de los contingentes convenidos» (las palabras en cursiva son del autor).

La imposición es clara y tajante, indiscutiblemente. A partir de la publicación de las normas se acogieron a los beneficios centenares o millares de empresas, en todo el país. No tenemos noticias de que ninguna de ellas haya establecido el régimen contractual tan enfáticamente impuesto sobre el papel oficial.

En la normativa de referencia se imponían otros múltiples requisitos. El Ministerio de Agricultura se preocupó de que las empresas los cumplimentaran, en mayor o menor grado, como es lógico, salvo en lo que se refiere al régimen contractual, aspecto que fue ignorado sistemáticamente.

En el contexto del III Plan de Desarrollo Económico y Social, con un loable espíritu recopilador, se promulgó el Decreto 2392/1972, de 18 de agosto, sobre industrias agrarias de interés preferente, que venía

a sustituir a los dos anteriores, incluyendo en el mismo paquete los «sectores» y «zonas».

En el artículo 2.º del Decreto 2392/1972 también se imponían a las empresas una serie de condicionantes técnicos, económicos y sociales, pero el legislador, avisado sin duda, omitió toda referencia al régimen contractual.

4.2. LA DIRECCIÓN GENERAL DE ECONOMÍA DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA

En el año 1965, ese entonces joven órgano del Departamento, abordó el estudio de la problemática de la Agricultura Contractual. El fruto de sus trabajos fue un extenso y muy complejo «Anteproyecto de Ley sobre contratos de suministro por el sector agrario», que, tras ser sometido a los preceptivos informes de las distintas Direcciones General del Departamento que resultaron positivos, también obtuvo el beneplácito de la Presidencia del Gobierno y Ministerios de Industria, Obras Públicas y Secretaría General del Movimiento.

Por avatares políticos que desconocemos el anteproyecto entró en una vía muerta, y creemos que no llegó a elevarse a las Cortes para su discusión y eventual promulgación.

El anteproyecto venía a ser en muchos aspectos una traducción —en ocasiones deplorable en su fondo— de la ley francesa de 1964 sobre Agricultura Contractual, a la que se añadía la guinda de unas subvenciones, unos créditos a bajo interés y otros estímulos semejantes para incentivar la realización de contratos entre los agricultores y los adquirentes de sus productos.

El Documento, en otro orden de ideas, era terriblemente ambicioso, intentando llegar a resolver la total problemática de cada subsector por medio de un concierto interprofesional al nivel adecuado, en última instancia nacional, lo que resulta congruente con su inspirador directo: la ley francesa, como hemos expuesto. Pero no se tuvo en cuenta un detalle fundamental: nuestra organización agraria no tenía nada que ver con la francesa.

Nuestros Sindicatos Verticales —en teoría un perfecto y acabado modelo de organización interprofesional— no funcionaban en absoluto, como los Sindicatos Agrarios franceses, ni como las organizaciones interprofesionales (tipo UNILEC, SONITO, etc.) de aquél país. Nuestras cooperativas y entidades similares eran mucho más débiles y escasas y no jugaban el mismo papel que las de Francia, etc.

Por lo que providencialmente, en nuestra opinión al menos, el anteproyecto no se puso en práctica, pues sólo hubiera servido para que determinadas y privilegiadas empresas hubieran recibido unas subvenciones y unos importantes créditos a interés reducido, para financiar la compra de sus productos y de sus «stocks», realizando un simulacro de régimen contractual con los agricultores de su entorno que, en ningún caso, hubieran visto mejorada su posición y su nivel de rentas.

4.3. LA DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIAS Y MERCADOS EN ORIGEN DE PRODUCTOS AGRARIOS (IMOPA)

Por Decreto 1541/1972, de 15 de junio («BOE» de 16 de junio de 1972) fue aprobado el texto refundido de la Ley del III Plan de Desarrollo Económico y Social. En el artículo 14 de dicha disposición se propugnaba una acción intensiva para el fomento de la *Contratación Colectiva* entre los agricultores e industriales y comerciantes, la creación de cooperativas, grupos sindicales y otras asociaciones sindicales de agricultores.

El mandato anterior fue una de las directrices básicas de la acción de la Dirección General de IMOPA, nuevo órgano del Ministerio de Agricultura aparecido en la última reorganización del Departamento en 1971.

Como primer fruto del Plan en esta área se promulgó por aquellos tiempos la Ley 29/1972, de 22 de julio, de Agrupaciones de Productores Agrarios (APA), a la que por su indudable interrelación con el tema dedicaremos un párrafo aparte, pero también se intentó avanzar en el campo estricto de la Agricultura Contractual.

Se responsabilizó del tema a la Subdirección General de MOPA de la citada Dirección, que, tras estudiar y analizar los antecedentes inmediatos, expuestos en 4.1 y 4.2, la experiencia foránea (la ley francesa ya tenía ocho años de vida) y el estado de la organización de nuestros agricultores, estimó que había que actuar con suma cautela, descartando, por no considerarla viable ni eficaz por el momento, la posibilidad de seguir la vía de realizar una norma con rango de ley, mucho más cuando se encontraba con la responsabilidad de desarrollar, y aplicar, una normativa novedosa, como la Ley APA y la referente a los entonces también nacientes «Mercados en Origen».

Se elaboró un anteproyecto de Decreto, con el que se intentaba introducir, a escala reducida en principio, las modalidades de la Agricultura Contractual a base de una contratación colectiva, como único

medio de conseguir el adecuado equilibrio de fuerzas entre los agricultores y los adquirentes de sus productos. Se concebía, en el contexto de la época todavía de expansión económica, como una disposición de fomento, proponiéndose la concesión de determinados estímulos a los agricultores e industriales que se acogieran al sistema.

Pero el anteproyecto de Decreto no llegó a salir del ámbito de la Subdirección, porque en el otoño de 1972 tuvo entrada en el Ministerio, para informe, una Proposición de Ley presentada en las Cortes por un grupo de más de 100 procuradores, sobre el tema de la Agricultura Contractual.

Se observó, no sin cierta curiosidad y asombro, que la proposición era una transcripción literal del anteproyecto de ley de la ya suprimida Dirección General de Economía de la Producción Agraria, a que nos hemos referido en el punto anterior.

El informe de la Dirección General de IMOPA fue negativo, basándose fundamentalmente en las razones ya expuestas y en otra serie de consideraciones de índole técnica y económica.

Se constituyó, en el seno de la referida Dirección General, un Grupo de Trabajo mixto para realizar una nueva versión de la proposición de ley, pero, por diversos avatares, no se llegó a ningún resultado concreto.

4.4. LA LEY DE AGRUPACIONES DE PRODUCTORES AGRARIOS

En 1972 se promulgó la Ley de APA, que terminó de desarrollarse con la aprobación de la normativa complementaria a finales de 1973.

En la ley se establece un cauce específico para fomentar las relaciones entre los agricultores, integrados en un APA, y las empresas de comercialización y/o transformación industrial, mediante la traslación de ciertos beneficios, de entre los otorgados al sector agrario, a las empresas que contraten con las APA, en determinadas condiciones bajo la supervisión del Ministerio de Agricultura, que, en su caso, deberá sancionar y homologar los acuerdos y contratos.

Pero lo más importante, a nuestro juicio, no es el hecho expreso anterior. Desde la óptica de la Agricultura Contractual, la importancia de la normativa APA se deriva del hecho de que se estimulan y potencian las organizaciones profesionales agrarias, de contenido económico, que han de ser básicas en toda negociación colectiva.

Bien es verdad que la Ley APA española, en contraposición a la francesa y a las de los demás países de la CEE, no prevé los entes de

segundo y tercer grado (a nivel regional y nacional, respectivamente) necesarios para conseguir una organización económica de los agricultores, ni su juego en la ordenación de los mercados, pero puede ser el primer escalón que permita encauzar, en un futuro más o menos próximo, la acción eficaz del agricultor en la ordenación y el control de la oferta.

Este control de la oferta resulta fundamental para conseguir una agricultura contractual satisfactoria. Sobre el particular nos permitimos transcribir, en el francés originario, una conclusión del Congreso de la CENECA, celebrado en París en marzo de 1972.

«Au fond, un système contractuel réussit bien quand, globalement, on contrôle l'offre et que l'on sait ce que l'on va produire; à ce moment là, les contrats sont possibles.»

En el mismo orden de ideas, podemos recordar que el Consejo de Europa, organismo parlamentario que agrupa a los países de Europa Occidental, adoptó en 1973 una recomendación invitando a los gobiernos a tomar medidas para proteger a los agricultores y para poner coto a los abusos en el marco de la economía contractual.

4.5. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

Las acciones realizadas hasta el momento en este dominio, como se ha expuesto, han sido diversas, pero prácticamente inoperantes.

Se ha tendido a actuar coyunturalmente, puntualmente, intentando fomentar la contratación entre el industrial y el agricultor, por medio de una imposición expresa como en el caso de *interés preferente*, o por medio de la concesión de unos estímulos en los intentos posteriores no promulgados.

La introducción de la Agricultura Contractual ha de ser, en nuestra opinión al menos, el resultado de una acción coordinada e integral, en el contexto de una ordenación de los mercados agrarios (en su sentido amplio, como confrontación de oferta-demanda con sus interrelaciones).

En todo caso, resulta imprescindible partir del análisis del grado de organización de los agricultores, tanto en el sentido más amplio de lo sindical, como en el de lo económico, pues parece fuera de toda duda que el problema fundamental de la Agricultura Contractual es el del *equilibrio*. No sirve imponer ni estimular artificialmente: los

contratos sólo se cumplirán cuando sean satisfactorias para ambas partes.

En los tiempos anteriores cualquier acción se encontraba con un «handicap» insuperable: la peculiar estructura del sindicalismo vertical, en el que el agricultor no se sentía auténticamente representado, y en el que imperaba una excesiva burocratización y un cierto triunfalismo.

En un futuro próximo también puede existir otro peligro del mismo orden: la acción de un sindicalismo agrario excesivamente politizado y fragmentado, con unas reivindicaciones exclusivamente «cortoplacistas», sin la visión de futuro necesaria para la aceptación de una política contractual, cuyos resultados sólo pueden materializarse a medio y largo plazo.

En lo que se refiere a las acciones realizadas por el Ministerio de Agricultura, destacábamos al principio de este punto la labor del SEA con sus «grupos informales», pero decíamos que la acción era anecdótica por lo reducida. En otros aspectos, se ha realizado muy poco. No se ha facilitado al agricultor el asesoramiento y la información mínima que le permitiera adoptar en su momento la decisión adecuada.

En lo referente a las Agrupaciones de Productores Agrarios (APA) tampoco hoy podemos sentirnos muy optimistas. También en este caso la acción de los Poderes Públicos se ha concebido con carácter puntual, se ha pretendido posibilitar la aparición de nuevas entidades asociativas de comercialización o la consolidación de las preexistentes, por medio de la concesión de unos estímulos concretos. El objetivo en sí es importante y esperanzador, como exponíamos, pero, en nuestro criterio, falla lo fundamental: no se han establecido las bases de la acción concertada del Estado con las organizaciones profesionales que instrumentalice el protagonismo de éstas en la ordenación de los mercados agrarios.

5. LOS POSIBLES OBJETIVOS DE UNA ACCION FUTURA DE LA ADMINISTRACION

En el punto anterior se ha expuesto la trayectoria seguida, hasta el momento, por la Administración en este dominio y la escasa y poco eficaz respuesta habida.

Entendemos que cualquier acción futura habrá de diseñarse en función de esa experiencia, teniendo en cuenta que la acción de los

Poderes Públicos para introducir, o mejorar, las prácticas existentes de la Agricultura Contractual no debe concebirse como una acción puntual (pues se repetirían los errores y fracasos anteriores), sino que debe incardinarse en el marco general de una acción general de mejora de la organización económica de los productores agrarios.

Nos parece interesante, en apoyo de esta tesis, reproducir un texto de M. P. CRACKNELL, secretario de la Federación Internacional de Productores Agrarios (FIPA), que a principio de 1976 decía: «En realidad, el objetivo esencial debe ser siempre el reforzar la posición económica de los agricultores en los mercados. En esta óptica, la creación y desarrollo de cooperativas y de agrupaciones de productores realmente representativas constituye un elemento fundamental de la promoción económica y social de los productores. La potenciación de la organización económica de los productores constituye la mejor garantía de un desarrollo de las relaciones contractuales».

También, como es lógico, deberán evaluarse, en profundidad, las ventajas y los riesgos que comporta la extensión de una Agricultura Contractual. Haciendo un inciso, y por ser las ventajas derivadas de la misma para los componentes del sistema agroalimentario sobradamente conocidas, queremos recordar el principal peligro que comporta la agricultura contractual, que es el de acelerar las tendencias existentes y *acentuar* los problemas del *reajuste* agrícola. En efecto, es un hecho muy estudiado que la extensión de las relaciones contractuales en un área determinada origina cambios, a veces espectaculares, en la estructura agrícola. La «especialización», a que ya hemos hecho referencia, con una tasa acelerada de cambio tecnológico, produce una disminución de las explotaciones agrarias marginales (al hablar de la avicultura nos referíamos a la eliminación de las pequeñas organizaciones independientes con el desarrollo de integración), lo que viene a suponer, en la práctica, una disminución de las personas ocupadas en el sector agrario y un decremento de las tareas directivas de los agricultores (el «centro de decisión» es exterior a la explotación integrada). Estas connotaciones socio-laborales deberán tenerse siempre en cuenta, al diseñarse una acción pública de alcance sobre el particular.

Hechas las consideraciones anteriores que consideramos básicas, entendemos que para definir una eventual acción de la Administración en este campo deberán tenerse en cuenta los siguientes parámetros:

- a) El «estado» de la organización de nuestro sector agrario, tanto en lo que se refiere al ámbito estrictamente sindical de voca-

ción general, como de las organizaciones profesionales sectoriales, como de las organizaciones de carácter estrictamente económico (entidades asociativas de tipo COOP o SAT).

- b) La experiencia sobre el particular en otros países de nivel de desarrollo y sistema socio-político-económico similar al nuestro.
- c) Los recursos de toda índole (económicos, personales, etc.) que pueden ponerse en juego a corto y medio plazo.

Teniendo en cuenta la situación de partida, en función de los parámetros expuestos, entendemos que la eventual acción de la Administración ha de estar dirigida a la consecución de los siguientes objetivos:

- I. Extender y fortalecer el movimiento asociativo agrario de carácter económico, que posibilite un *equilibrio* de fuerzas entre el sector agrario y los adquirentes de sus productos.
- II. Posibilitar la constitución de organizaciones interprofesionales sectoriales, en las que estén suficientemente representados los intereses agrarios.
- III. Como final, conseguir una ordenación de los mercados agrarios, transfiriendo (en la línea seguida en los países de economía de mercado, como los anglosajones y los de la CEE) la Administración a las organizaciones profesionales agrarias y a las interprofesionales las facultades y funciones necesarias para conseguir el objetivo propuesto, que, en definitiva, es la regulación sectorial y regional de las producciones agrarias y su ordenada salida al mercado.

6. LAS ACCIONES O POLITICAS

Para consecución de los objetivos considerados anteriormente será preciso diseñar una política concreta, que deberá plasmarse en una serie de medidas o acciones específicas.

Como es lógico, la acción de los Poderes Públicos en el contexto de nuestro sistema sociopolítico no deberá ser coercitiva, sino indicativa, con la adecuación de un marco legal que incluya las oportunas medidas de fomento y estímulo y, fundamentalmente, con la puesta en

juego de los servicios y mecanismos necesarios para facilitar información y asesoramiento al sector agrario.

Entiendo que en cualquier hipótesis de trabajo será preciso contar con la colaboración de las actuales organizaciones de naturaleza sindical, que en muchos casos habrán de superar no pocas contradicciones internas.

Como ejercicio de cierre del presente trabajo voy a intentar realizar una esquemática exposición o relación, no necesariamente exhaustiva, del conjunto de medidas de muy diversa índole, que será preciso instrumentalizar. En ningún caso se establece un calendario porque, indiscutiblemente, el «tempus» vendrá determinado por los recursos y medios asignados para el desarrollo de esta política. En un discurso lógico se agruparán las acciones en torno a cada uno de los objetivos considerados.

6.1. PARA LA EXTENSIÓN DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO

I. *Adecuación del marco jurídico general*

- a) Diseño de nuevas fórmulas jurídicas de base, adecuadas a las necesidades de los tiempos, con la suficiente flexibilidad y el adecuado «status» fiscal, posibilitando incluso la constitución de empresas en las que participen agricultores, comerciantes e industriales («sociedades mixtas de interés agrario» en la nomenclatura francesa).

En este orden de cosas va resultando urgente la remodelación de los antiguos GSC en las nuevas SAT, en forma que no se reduzca la actuación a un simple cambio de denominación y de ubicación registral, sino que se consiga una adecuación efectiva al nuevo entorno sociopolítico y a las exigencias de la comercialización y transformación industrial de los productos agrarios.

- b) Establecimiento de una línea de estímulos concretos para fomentar la constitución de nuevas entidades asociativas agrarias y la mejora de las existentes. En este momento, y en tanto no existan nuevas fórmulas, podría ir dirigida a las COOP y SAT, que alcanzarán un «umbral de viabilidad» económica.
 - c) Establecimiento de una regulación de los mercados o centros físicos de contratación en origen, en la que se contem-
-

pla, con carácter general, el procedimiento que posibilite la intervención en su administración del agricultor organizado y de los intereses generales del sector agrario de su área (representados por los correspondientes sindicatos).

II. *Animación y asesoramiento*

Para ello se considera indispensable la puesta en acción de unos equipos especializados (compuestos por juristas, economistas, sociólogos y técnicos), que asesoren al agricultor que desee asociarse. En esta labor deben colaborar la Administración Central, los entes regionales y las organizaciones agrarias de carácter sindical. Se considera que el escalón operativo adecuado sería la región, según la experiencia ya contrastada en Francia de la COFREDA.

III. *Continuación de las acciones dimanadas de la Ley APA*

Deberían intensificarse las acciones para conseguir, a nivel regional, la coordinación entre las APA calificadas para el mismo subsector homogéneo o «grupo de productos». En esta línea, y durante la primera etapa, reforzar el protagonismo de las APA en las intervenciones coyunturales del FORPPA y en ciertas operaciones de comercio exterior.

IV. *Información y normalización*

Como acción conexas, pero del mayor interés, revisión de los servicios de información de producciones, precios y mercados, en orden a facilitar una información rápida y completa sobre dichos aspectos al sector agrario.

En el aspecto de normalización, tras una eventual reconsideración de las normas promulgadas para su adecuación a las posibilidades de la producción y comercialización, deberá irse a una implantación práctica y real para garantizar un mínimo de transparencia en todos los escalones operativos de la comercialización.

6.2. PARA LA CONSTITUCIÓN DE ORGANIZACIONES INTERPROFESIONALES

- I. Adecuación del marco jurídico de base: En orden a posibilitar la constitución de dichas organizaciones por subsectores homogéneos. Se estima que, en principio, podría ser adecuada la
-

vigente Ley 19/1977, de 1 de abril, por la que se regula el derecho de asociación sindical.

- II. Establecimiento de estímulos concretos: Podrían concretarse unas ayudas, en función de los gastos reales de puesta en marcha y de funcionamiento, para fomentar la constitución de las organizaciones interprofesionales al nivel operativo adecuado, que sería el regional, y el nacional en segundo grado.

6.3. PARA LA ORDENACIÓN DE LOS MERCADOS AGRARIOS

I. *Desarrollo y proyección de la Ley APA.*

Con la creación de estructuras de segundo orden (en la línea de los Marketing Orders americanos, o de los «Comités Económicos» franceses) en las que se integrarán sectorial y regionalmente las APA y en las que estarían representados los sindicatos agrarios o rurales de vocación general.

Con las salvaguardias necesarias, estos entes disfrutarían de la facultad de «extensión de reglas», básica para conseguir un nivel de control de la oferta que permitiera una organización de los mercados y la comercialización.

- II. *Disposición marco de la Agricultura Contractual*, en la que se previera, en la línea de la ley sobre la Interprofesión Agrícola francesa de 1975 (Ley núm. 75-600, de 10 de julio de 1975), el «reconocimiento» por los Poderes Públicos de las organizaciones interprofesionales, en forma que sus acuerdos pudieran ser extendidos obligatoriamente a la totalidad de las empresas del subsector.

La política y acciones presupuestadas pueden parecer complejas y de difícil puesta en marcha y ejecución, pero entiendo que este planteamiento integral es el razonable para abordar la problemática de la Agricultura Contractual, como opción válida para el desarrollo armónico del sistema agroalimentario y del sector agrario en particular. La experiencia anterior nos enseña que, en este campo, las acciones puntuales sirven de poco.

BIBLIOGRAFIA

- CRACKNELL, M. P.: «Contracts and negotiations in agriculture». *Options Mediterranéennes* núm. 34. 1976.
- GÁMIZ, A.: «Agricultura familiar y dependencia en la producción bajo contrato». *Agricultura y Sociedad* núm. 1. Octubre 1976.
- METCALF, D.: *The Economics of Agriculture*. Penguin Books Ltd. 1969.
- MEYNAUD, J.: *La révolte paysanne*. Payot, 1963.
- ROGEL VIDE, C.: *La compraventa de cosa futura*. Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 1975.
- TRIFON, R.: «Guides for speculation about the vertical integration of agriculture with allied industries». *Journal of Farm Economics*, vol. 41, núm. 4, 1959.
- CENECA: (Cahiers du): *L'organisation économique des producteurs agricoles*. París. Marzo 1972.
- METRA-SEIS: *Estudio del Sector del Broiler en España*, para U. S. Freed Grains Council. Junio 1971.
- METRA-SEIS: *Evaluación de Regímenes Contractuales existentes*, para Ministerio de Agricultura. 1974.
- D. G. DE ECONOMÍA DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA: *Anteproyecto de Ley sobre contratos de suministro por el sector agrario*. Marzo 1966.
- D. G. DE INDUSTRIAS Y MERCADOS EN ORIGEN DE PRODUCTOS AGRARIOS (IMOPA): *Informes y estudios diversos 1972-1975* (Sección de Entidades de Comercialización y Régimen Contractual).
- OCDE: *Diversos documentos e informes del Grupo de Trabajo S (frutas y hortalizas)*. 1973-1976.

RESUMEN

El trabajo, redactado en noviembre de 1978, se estructura en cuatro partes bien diferenciadas.

En la primera de ellas, el autor, tras establecer una terminología básica, que considera esencial para diferenciar las modalidades a considerar de la Agricultura Contractual, delimita el campo del informe. Se subdividen los productos agrarios, atendiendo a las características de su producción y comercialización en base al grado de intervención decreciente de la Administración, en tres grandes grupos: intervenidos, regulados contractualmente y libres. Se estima que deben ser descartados los productos incluidos en los dos primeros grupos, pues, aunque incluso en algunos de ellos se formalizan contratos entre los productores y las industrias transformadoras, la intervención de la Administración elimina los grados de libertad que deberían existir en las relaciones entre las partes para poder ser consideradas como características de la Agricultura Contractual.

En la segunda parte se analiza la situación en los productos agrícolas incluidos en el tercer grupo. Tras exponer la falta de estudios serios y de estadísticas fiables sobre el particular, el autor, en base a su experiencia

personal y a la información contenida en diversos trabajos del Ministerio de Agricultura, expone que desde hace muchos años se realizan contratos para muy diversos productos en la mayoría de las regiones españolas, pormenorizando algunas cifras para diversas zonas. En general, los contratos utilizados son de difícil tipificación jurídica, pudiendo clasificarse como de "participación parcial", pues la empresa adquirente se compromete, además de aceptar el producto que reúne las especificaciones estipuladas y pagar el precio convenido, a prestar diversos servicios al agricultor. En estos productos no llegan a producirse modalidades de la plena integración. Los contratos se celebran y formalizan a título individual, existiendo un alto porcentaje de incumplimientos, lo que ha devenido en un desprestigio generalizado del sistema. Para el autor, el problema fundamental de la Agricultura Contractual en España es la falta de equilibrio de fuerzas entre las partes contratantes (agricultor, industria), originada por la reducida capacidad negociadora del sector agrario español, que adolece de un reducido nivel de organización, tanto en lo económico como en lo sindical.

En la tercera parte se expone la labor realizada por la Administración española en este área. Se examina lo dispuesto en la normativa de interés preferente, en la que se decretaba el establecimiento de unas relaciones contractuales entre las empresas auxiliadas y los agricultores. No se cumplió en ningún caso esta exigencia, ni la Administración puso los medios para conseguirlo. Se examinan también los diversos intentos realizados por Organismos del Ministerio de Agricultura para establecer un marco normativo para la Agricultura Contractual. Se considera que las acciones realizadas hasta el momento no han tenido fruto, quizá porque se ha actuado coyunturalmente, puntualmente, sin considerar integralmente la compleja problemática de la ordenación de los mercados agrarios en la que se subsume la Agricultura Contractual.

En la cuarta y última parte, tras revisar alguno de los riesgos que comportaría una extensión de la Agricultura Contractual, el autor expone los objetivos que, en su criterio, deberían marcar las directrices de una eventual acción de la Administración en este dominio, al objeto de posibilitar un equilibrio de fuerzas en la negociación entre el sector agrario y los demás componentes del sistema agro-alimentario. Como ejercicio final se indican, sin carácter exhaustivo, una serie de acciones o políticas que deberían instrumentalizarse para la consecución de los objetivos de referencia.

R É S U M É

Le travail rédigé en novembre 1978 se compose de quatre parties bien différentes.

Dans la première, l'auteur après avoir établi une terminologie de base, qu'il considère indispensable pour différencier les modalités à considérer de l'agriculture contractuelle, délimite le domaine du rapport. On subdivise les produits agricoles en veillant aux caractéristiques de leur production et à leur commercialisation, suivant le degré d'intervention décroissante de l'administration, en trois grands groupes: contrôlés, réglés par contrat et libres. On estime que les produits inclus dans les deux premiers groupes doivent être écartés, car même si pour quelques-uns d'entre eux on conclut des contrats entre les producteurs et les industries de transformation, l'intervention de l'administration élimine les degrés de liberté qui devraient exister dans les relations entre les parties pour pouvoir être considérées comme caractéristiques de l'agriculture contractuelle.

On analyse dans la seconde partie la situation dans les produits agricoles inclus dans le troisième groupe. Après avoir exposé le manque d'études sérieuses et de statistique fiables sur ce cas, l'auteur, se fondant sur son expérience personnelle et sur les renseignements contenus dans différents

travaux du Ministère de l'Agriculture, expose que depuis de nombreuses années on fait des contrats pour des produits très différents dans la majorité des régions espagnoles, et il donne quelques chiffres pour différentes zones. En général, les contrats utilisés sont difficiles à classer du point de vue juridique. On peut les classer comme de "participation partielle", car l'entreprise acquéreuse s'engage, non seulement à accepter le produit qui réunit les spécifications stipulées à payer le prix convenu, mais à prêter différents services à l'agriculteur. Dans ces produits, on n'arrive pas à produire des modalités de pleine intégration. Les contrats se font à titre individuel. Il existe un haut pourcentage d'inexécutions, ce qui a déprestigié le système. Pour l'auteur, le problème fondamental de l'agriculture contractuelle en Espagne est le manque d'équilibre de forces entre les parties contractantes (agriculteur, industrie), causée par la faible capacité de négociation du secteur agricole espagnol qui souffre d'un niveau réduit d'organisation tant dans le domaine économique que dans le syndical.

Dans la troisième partie, l'auteur expose la labeur réalisé par l'administration espagnole dans ce domaine. Il examine ce qui est édicté dans les règles d'intérêt préférentiel, où l'on décrétait l'établissement de relations contractuelles entre les entreprises aidées et les agriculteurs. Cette exigence n'a été accomplie en aucun cas et l'administration n'a pas mis les moyens pour le faire. Il examine aussi les différents essais faits par des organismes du Ministère de l'Agriculture pour établir un cadre de règles pour l'Agriculture contractuelle. Il considère que les actions réalisées jusqu'à ce jour n'ont pas donné de fruits, peut-être parce qu'on a agi conjoncturellement, ponctuellement, sans considérer intégralement la problématique complexe de la législation des marchés agricoles où vit l'Agriculture contractuelle.

Dans la quatrième et dernière partie, après avoir revu l'un des risques que comporterait une extension de l'agriculture contractuelle, l'auteur expose les objectifs qui, selon son critère, devraient marquer les grandes lignes d'une éventuelle action de l'administration dans ce domaine, afin de rendre possible un équilibre de forces dans la négociation entre le secteur agricole et ceux des autres composantes du système agro-alimentaire. Comme exercice final, on indique, sans caractère exhaustif, une série d'actions politiques qui devraient être employées pour obtenir ces objectifs.

SUMMARY

This work, written in November 1978, falls into four parts.

In the first of them the author, after establishing a basic terminology which he considers essential for differentiating the ways in which Contractual Agriculture is to be considered, determines the limits of the report. Agrarian products are subdivided, according to the characteristics of their production and marketing, on the basis of the degree of decreasing intervention by the Administration, into three big groups: those in which intervention has taken place, those regulated by contract, and the free ones. He considers that the products included in the first two groups should be set aside, for even if in some of them contracts are made between the producers and the transforming industries, the Administration's intervention eliminates the degrees of freedom that should exist in the relations between the parties if they are to be considered as characteristic of Contractual Agriculture.

In the second part he analyses the situation in the agricultural products included in the third group. After mentioning the lack of serious studies and reliable statistics on the subject, the author, on the basis of his personal experience and the information contained in various works of the Ministry of Agriculture, explains how for many years contracts have been made for very diverse products in most Spanish regions, giving details of some

figures for different areas. In general, the contracts he makes use of are difficult to typify legally. They can be classified as "of partial participation", for the acquiring company, besides accepting the product that fulfils the stipulated specifications and paying the agreed price, promises to provide the farmer with various services. Forms of full integration are not achieved with these products. The contracts are made and legalized by individual title; a high percentage of nonfulfillment exists, which has led to a general loss of prestige of the system. For the author, the basic problem of Contractual Agriculture in Spain is the lack of equilibrium between the contracting parties (farmer, industrialist), caused by the reduced capacity of negotiation of the Spanish agrarian sector, which suffers from an inadequate degree of organisation both in the economic and the syndical fields.

In the third part the author describes the work carried out by the Spanish Administration in this area. He examines the provisions of the regulations of most interest, which decreed the establishment of contractual relations between the assisted companies and the farmers. This requirement was not fulfilled in any case, nor did the Administration provide the means for doing so. He also examines the different attempts made by the Agencies of the Ministry of Agriculture to establish a regulative framework for Contractual Agriculture. He considers that the actions performed up to now have borne no fruit, perhaps because they have acted from the point of view of view of the actual moment, without considering as a whole the complex problems of the ordering of the agrarian markets, which include those of Contractual Agriculture.

In the fourth and last part, after reviewing some of the risks that an extension of Contractual Agriculture would bring with it, the author describes the objectives which, in his view, ought to mark the Administration's possible action in this sphere, in order to make possible a balance of forces in the negotiation between the agrarian sector and the other components of the agrofood system. Finally he indicates, though not exhaustively, a series of political actions which ought to be taken in order to achieve the objectives in question.
