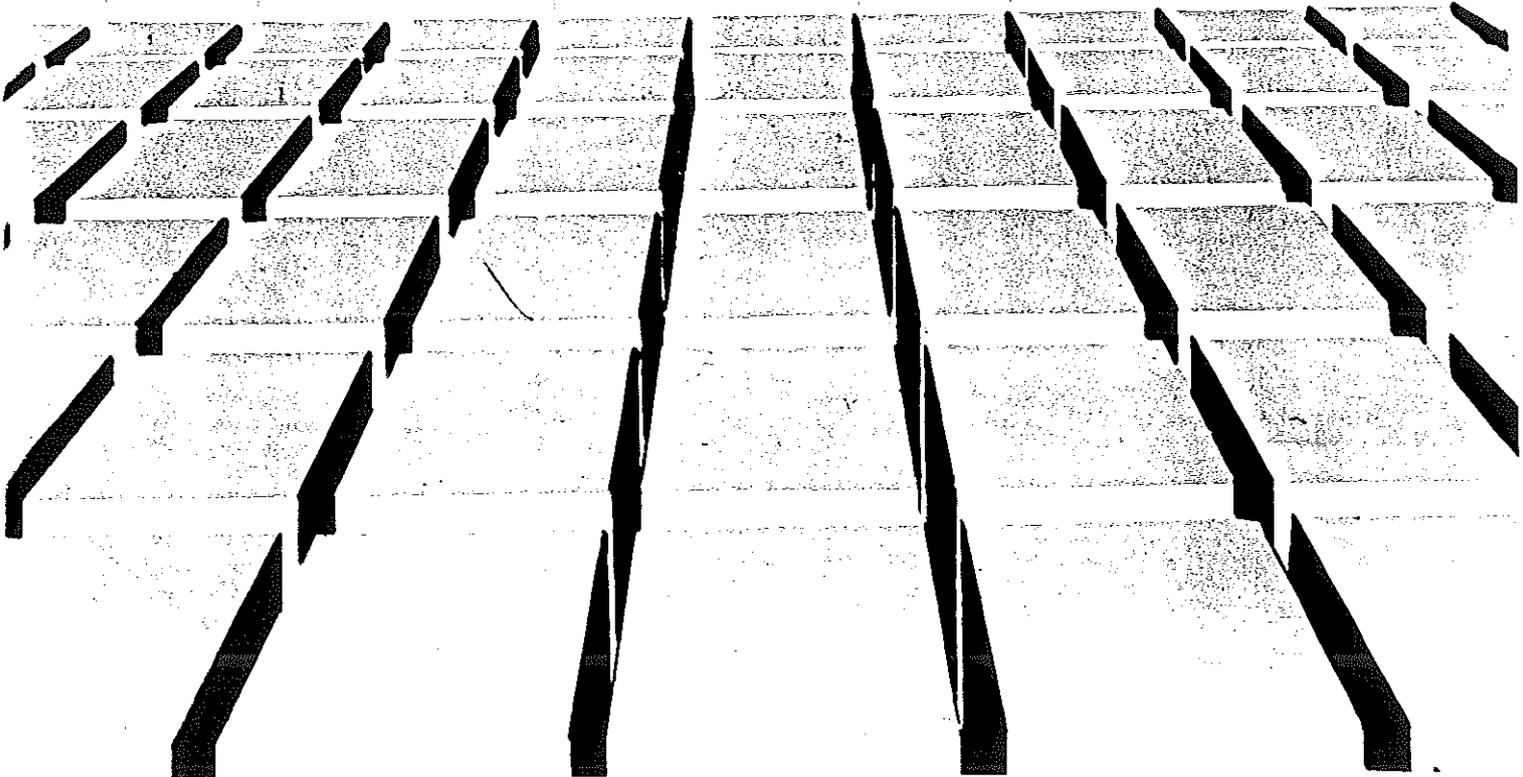
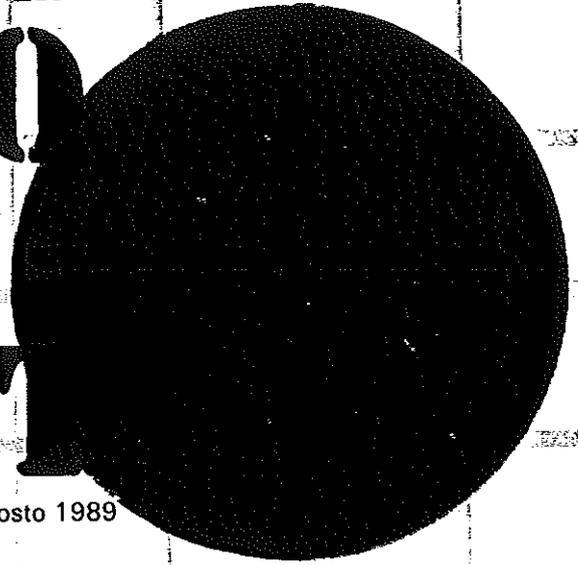


DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

Año V

N.º 13 Extraordinario, Julio 1988-Agosto 1989



REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

Publicación trimestral de la Asociación española de Derecho agrario, de la Sección española de la Asociación Europea para el Derecho alimentario y de la Asociación catalana de Derecho agrario.

AÑO V — N.º 13 Extraordinario
Julio 1988-Agosto 1989

PRESIDENTE DE HONOR: D. José Luis de los Mozos y de los Mozos. *Catedrático de Derecho civil y Magistrado del Tribunal Constitucional.*

CONSEJO DE REDACCION *Presidente*. Don Alberto Ballarín Marcial. *Notario de Madrid*
Vicepresidente: D. Juan José Sanz Jarque. *Catedrático de Derecho agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid*
Consejeros: D. Antonio Agúndez Fernández. *Magistrado del Tribunal Supremo* Don Carlos Barrios Santos. *Profesor de Investigación del C.S.I.C.* D. Francisco Corral Dueñas. *Registrador de la Propiedad*. D. Francisco Cuenca Anaya. *Notario*. D. Fernando Garrido Falla. *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense*. D. Marcelino Gavilán Estelat. *Abogado*. D. Salvador Grau Fernández. *Abogado*. D. Fernando Hernández Gil. *Magistrado del Tribunal Supremo*. D. Jaime Lamo de Espinosa. *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria de la Universidad Politécnica de Madrid*. D. Alejo Leal García. *Registrador de la Propiedad*. D. Jesús López Medel. *Registrador de la Propiedad*. D. Agustín Luna Serrano. *Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)*. D. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet. *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)*. D. Sebastián Martín-Retortillo. *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense*. D. Alejandro Nieto García. *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares*. D. Ángel Rojo y Fernández Río. *Catedrático de Derecho mercantil de la Universidad de Alcalá de Henares*. D. Marcelino Toubés Herrero. *de Cuelpo Superior de Administradores Civiles del Estado*. D. Carlos Vázquez Cantero. *Abogado*. *Secretario*. D. José María de la Cuesta Sáez. *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Valladolid*

DIRECTOR: D. José María de la Cuesta Sáez.

1985. Revista de Derecho agrario y Alimentario

Edita: EDIASA
Ayala, 20
28001 MADRID

Dirección: General Ruiz, 1. 2º C
47004 VALLADOLID

Administración
Ayala, 20
28001 MADRID

Telfos.: 435 96 41
435 97 67
FAX: 578 04 15

Suscripción anual:
España 4.000 ptas. (Más 6% de IVA)
Extranjero 6.000 ptas.

Impreme Cometa, S.A.
Ctra. Castellón, Km. 3,400 — Zaragoza
I.S.S.N.: 0213-2915
Depósito Legal Z. 647-86

Esta Revista no se solidariza con las opiniones de los autores contenidas en los originales publicados.

SUMARIO

ESTUDIOS.

- JAIME LAMO DE ESPINOSA. El Acta Unica Europea y la Agricultura 5
- ALBERTO BALLARIN MARCIAL, La adhesión de España a la C.E.E. y la Agricultura, Pesca y Alimentación, aspectos Jurídicos. 23
- El Derecho comunitario regulador de los precios y de las producciones agrarias. Antecedentes, principios generales y orientaciones actuales. 32
- JOSE MARIA DE LA CUESTA La interprofesión.- 35
- DOCUMENTACION.-
- MARIA DESAMPARADOS LLOMBART BOSCH. Agrupaciones de productores agrarios. 39
- JUAN JOSE SANZ JARQUE. Cooperativas de comercialización. 49
- ACTUALIDAD JURIDICA AGRARIA.
- VICENTE MORTES ALFONSO. Como se ve el futuro de la industria agroalimentaria por la industria. 53
- JORGE JORDANA BUTTICAZ DE POZAS. La industria agroalimentaria y la nueva PAC.- 57
- TOMAS GARCIA AZCARATE. Las nuevas orientaciones de la Política Agraria Comunitaria: algunas experiencias y reflexiones. 60
- JUAN JOSE SANZ JARQUE. IV Congreso Internacional de Derecho Agrario. 65
- LEGISLACION
(A cargo de J.M.de la Cuesta)
Real Decreto 1435/1988, de 25 de noviembre, por el que se regula el régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción. 66
- JURISPRUDENCIA.
(a cargo de J.M.de la Cuesta)
- CIVIL
- Compraventa de productos agrarios. - Carga de la prueba. Mancomunidad de acreedores. Doctrina de los actos propios. Presunciones (Sentencia de 21 de noviembre de 1.988). 70
- Arrendamiento de finca rústica de aprovechamiento ganadero. Acceso a la propiedad. Cualidad de cultivador personal. Consignación de las rentas. Defecto en el momento de proponer el recurso (Sentencia de 30 de noviembre de 1.988). 70
- Arrendamiento de fincas de aprovechamiento ganadero. Resolución del contrato e indemnización por daños en la finca. Calificación del contrato (Sentencia de 15 de julio de 1988). 71
- Acceso a la propiedad por el arrendatario. Valoración de la finca (Sentencia 15 de julio de 1988). 72
- Retracto arrendaticio rústico. Extinción del arrendamiento concertado por el usufructuario. Prescripción de la acción. Arrendamiento entre parientes (Sentencia 19 de julio de 1988). 72
- Seguro de pedrisco y lluvia en tomate. Interpretación. Aplicabilidad de las normas del Código Civil. (Sentencia de 12 de Diciembre de 1988). 73
- CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
- Reglamento de Reforma Agraria de la Comunidad Autónoma de Andalucía.- Carácter preceptivo del dictamen previo del Consejo de Estado (Sentencia de 6 de junio de 1988, S. 1ª) 74
- Expediente sancionador por fraude en productos agrarios. Caducidad (Sentencia de 12 de abril de 1988, Sala 5ª) 75
- Seguridad Social agraria. Obligación de los trabajadores de ingresar sus cuotas (Sentencia 6 de abril de 1988, Sala 5ª) 76
- Impuesto municipal sobre el incremento de valor de los terrenos. La existencia de una explotación agraria no basta para determinar la no sujeción de terrenos con calificación urbanística (Sentencia 27 de junio de 1988, Sala 3ª). 76
- BIBLIOGRAFIA
- J. L. DE LOS MOZOS, Derecho civil: método, sistemas y categorías jurídicas, Madrid (ed. "Civitas"), 1988 411 págs. (por Francisco Corral Dueñas). 78
- ALBERTO BALLARIN, China: otra perestroika, Madrid, 1.988 (por Benigno Pendás García). 79
- FRANCIS SNYDER, Droit de la Politique Agricole Commune (ed CERIC de Aix-Marseille) . Paris, 1987, 241 págs. (Por José María Franco García) 81
- J. DE PRADA y otros, Segundos encuentros cooperativos de la Universidad del País Vasco (ed. IDCES), San Sebastian, 1988, 286 págs. (Por Francisco Corral Dueñas). 81

LA ADHESION DE ESPAÑA A LA C.E.E. Y LA AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION. ASPECTOS JURIDICOS

ALBERTO BALLARIN MARCIAL

Notario de Madrid

Miembro de la Academia de Agricultura de Francia

I. INTRODUCCION

España fue siempre y continúa siendo una parte esencial de Europa. España ha contribuido en buena medida a la formación histórica y cultural europea y precisamente ello ha ocurrido, de un modo especialmente intenso, en el campo del Derecho.

Nuestro gran filósofo Xavier Zubiri señalaba, como elementos integradores de lo europeo, la Biblia, la Razón griega y el Derecho Romano. Es evidente que los tres han tenido una gran proyección española.

Todos los fenómenos culturales europeos se manifestaron en nuestra patria: la romanización, el triunfo del Cristianismo, los modos de vida del medioevo, el Renacimiento, la Ilustración, la Revolución liberal y democrática, la influencia marxista, etc. y, si nos atenemos al aspecto jurídico que es el que nos interesa, podríamos señalar la recepción del Derecho Romano-todavía vigente en la Comunidad Autónoma catalana-, completada luego por otros elementos igualmente europeos, como el germánico o el canónico, el Derecho intermedio, la Codificación, el pandectismo, la brillante doctrina jurídica italiana que precede y sigue al Nuovo Codice Civile, etc.etc.

Concretamente, en el terreno de lo agrario España puso en marcha, después de la entrada en vigor del Código civil, en 1889, un proceso de legislación especial fuera del Primer Cuerpo legal, similar y paralelo a los que se manifestaban en toda Europa. Las reformas agrarias de los años de entreguerras tuvieron su trasunto español en la Ley de 1932 y puede decirse que nuestra Ley de Arrendamientos de 1935 fué una de las primeras, en todo el Occidente europeo, que pasó de la idea básica contractual a la institucional. La creación del Servicio Nacional del Trigo-en 1937-siguió muy de cerca la del ONIC francés, las Leyes colonizadoras de 1940 y 1946 estaban fuertemente influidas por la "Bonifica" italiana... los ejemplos podríamos ampliarlos con numerosas citas, reveladoras no sólo del avance legislativo en paralelo sino también del doctrinal.

Cabe decir, pues, que España estaba llamada a integrarse en Europa y, naturalmente, realizó todos los esfuerzos necesarios para prepararse.

Un fenómeno que se explica gracias a las observaciones anteriores, pero que no ha dejado de llamar la atención por su intensidad y extensión es el europeísmo de los españoles, revelado por las encuestas de opinión, no menos que por ese dato de la aprobación unánime, por las Cortes, del Tratado de adhesión a la Comunidad o por los esfuerzos realizados por nuestros políticos, siempre favorables a la mayor integración posible, no sólo ya económica sino política, tal como lo ha confirmado el reciente Consejo Europeo celebrado en Madrid, a fines del mes de junio de este año 1989, tras haber incorporado nuestra moneda al SME.

El europeísmo de nuestros agricultores y líderes agrarios se basaba, además, en la observación de que sus congéneres comunitarios resultaban notablemente mejor protegidos y en el espectáculo, muy convincente, de que los precios practicados por la CEE eran, en su inmensa mayoría, franca-

mente superiores a los cobrados por los empresarios españoles.

Sin embargo, justo será reconocer que no llegamos a Bruselas en el mejor momento de la Política Agrícola Común. Tras haber sido ésta expansionista se ha vuelto reduccionista, a partir de 1985. No obstante, el balance actual que ofrece nuestra incorporación no es negativo ni mucho menos.

Los agricultores españoles figuran entre los más beneficiados por la PAC. Según estimaciones oficiales comunitarias (Eurostat), Irlanda es el primer país y España ocupa el segundo lugar con un aumento del 7,7 de sus rentas agrícolas, incremento que se puede considerar importante si se compara con lo sucedido en 1986, cuando perdieron un 4,4% respecto al año anterior.

Sin embargo, una reciente encuesta (Eurobarómetro, sondeo encargado por la Comisión a diez institutos especializados) ofrece el resultado de que España se halla descontenta, mayoritariamente: 80% de los hombres de campo, en contra, respecto de la adhesión. (1) (Publicado por el periódico "5 Días", de 5 de abril de 1989).

Ya han transcurrido más de tres años desde la Adhesión agrícola-1 de marzo de 1986- y es buen momento para examinar la trascendencia que ha tenido hasta ahora en el marco de nuestro Derecho agrario, sin olvidar algunas referencias a los aspectos económicos, de modo que podamos alcanzar una idea cabal del fenómeno.

II. LA ADHESION DE ESPAÑA A LA CEE - FASE PREPARATORIA

1. APROXIMACION LEGISLATIVA

Los gobernantes españoles siguieron siempre con gran interés la creación de la CEE y su evolución posterior.

Habría que recordar, en primer término, que España estuvo presente en los primeros intentos de unificación de los mercados agrarios, en 1950, con ocasión de celebrarse en Suecia la IV Asamblea General de la Federación Internacional de Productores Agrarios. Las delegaciones francesa y alemana pospusieron la organización europea de tales mercados.

Posteriormente, en ese mismo año 1950, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa recogió esta idea y sugirió una conferencia para estudiarla. Celebrada en París, en 1952, de ella surgió el Pool Verde del que formó parte España. Luego sus trabajos se continuaron por la OECE, en la que se integró nuestro país, que, sin embargo, no se había beneficiado de la ayuda americana de la postguerra.

A partir de 1955 se echa de ver por los grandes hombres de estado que habían de ser llamados los Padres de Europa, que lo más realista era la formación de una Comunidad restringida a los seis países democráticos que se agrupaban en torno al eje franco-alemán y España queda fuera de la misma, igual que había de ocurrir respecto de la Asociación de Libre Cambio, fundada casi simultáneamente. (2) (Ver sobre este proceso, Arturo Camilleri, "Presentación" de la

obra colectiva "La agricultura española ante la CEE, editada por el Instituto de Estudios Económicos, Madrid 1984, p.17. En general, puede verse el libro de Ramón Tamames "Formación y desarrollo del Mercado Común Europeo", Madrid 1965. En especial debe consultarse la obra reciente de Gilbert Noël "Du Pool vert a la Politique Agricole Commune", París, Economica, 1988. Un estudio muy detallado del proceso de adhesión, en R. Tamames "Guía del Mercado Común europeo España en la Europa de los doce", Madrid 1986, ps.167 y ss.)

Sabido es que respecto de España se empezará por esgrimir el llamado "argumento político", por no constituir un Estado democrático de Derecho, tan pronto como se manifieste por las autoridades del momento, a partir del Plan de estabilización de 1959, la aspiración a "una adhesión al Mercado Común susceptible de llegar algún día a la integración total" (1962). (3) (Ramón Tamames, en su más reciente libro "Guía del Mercado Común Europeo", Madrid 1986, señala que, en efecto, el obstáculo fué político, p.167. En cambio, un buen analista del fenómeno como es Carlos Tió, en su libro sobre "La integración de la agricultura española en la CE", Madrid 1986 llega a decir: "no era la estructura política del régimen español la que impedía la adhesión, sino los intereses económicos y comerciales de Europa, más materialista que democrática", p.15).

La respuesta oficial a la demanda española tardó más de dos años en llegar, pero al fin se obtuvo una constatación que permitió, tras laboriosas y lentas negociaciones, firmar el 20 de junio de 1970 un Tratado comercial preferencial con la Comunidad, que dió resultados muy positivos.

Ese Tratado inaugura la que hemos llamado en el sumario "aproximación económica", pero nos referiremos ahora a la otra aproximación, a la legislativa, de acuerdo con el epígrafe estampado al principio.

A) LA PRIMERA APROXIMACION, ANTES DE LA CONSTITUCION DE 1978.

La primera aproximación clara y manifiesta se halla en la Ley aprobatoria del Primer Plan de Desarrollo Económico y Social de 28 de diciembre de 1963, en cuyo art.10 se señalan los siguientes objetivos de la acción del Estado en el sector agrario: "elevar la productividad del campo, mejorar el nivel y las condiciones de vida, facilitar la transferencia de los agricultores a los demás sectores, preparar la Agricultura española para la integración, en su caso, en áreas económicas más amplias", lo que está aludiendo, implícitamente, al Mercado Común pues nunca se pensó seriamente en la Asociación de Libre Cambio (EFTA) (4) (Tamames lo aclara: "no obstante la neutralidad oficial, desde el principio se apreció una inclinación manifiesta por el Mercado Común. El Tratado de Roma resultaba más claro para la mentalidad española que el tratado de Estokolmo. La CEE, desde sus comienzos hizo cuestión de principio el llegar al establecimiento de una política agrícola común, mientras que la EFTA excluyó la agricultura de su zona. Siendo esenciales para España las exportaciones agrícolas... Finalmente, el volumen del comercio con la CEE era el del 50% mucho más que el de la EFTA", ob.últimamente citada, ps.169 y 170)

En realidad, el conjunto de medidas que propone el primer Plan son claramente europeas; reflejan la influencia del Tratado de Roma (arts.38 y 39) así como de la primera Ley francesa de Orientación que fué de 1960, pues debo ya afirmar que el Derecho agrario español no sólo ha procurado seguir siempre al comunitario sino también estar en paralelo con el de los países integrados en la CEE, en especial Francia e Italia. (5) (Sobre este punto, ver mi libro "Derecho agrario", Madrid 1964, p.188)

He aquí las nuevas medidas propuestas para alcanzar aquellos objetivos: creación de empresas de dimensiones óptimas o, por lo menos, viables, incremento de los regadíos, repoblación forestal, mejora ganadera, la llamada "ordenación rural," la transformación, comercialización e industrializa-

ción, una política de precios adecuada para impulsar o mantener de manera efectiva la producción agraria, el fomento de la agricultura de grupo, la acción concertada que sirvió al desarrollo de la ganadería en una nación como la nuestra donde se dió un salto cualitativo en el consumo de carne. (6) (Para más detalles ver mi cit. libro, cap. XIV).

En síntesis, la planificación española significaba la modernización de nuestra agricultura según los patrones comunitarios atentamente estudiados y seguidos por los españoles que no estábamos en la CEE, pero ansiábamos pertenecer a ella, seguros de que llegaría-como efectivamente llegó-el día de la plena integración.

En materia de estructuras toda la política se orientaba a sustituir la agricultura de subsistencia por la empresarial. Es lo que los economistas agrarios llamaron la liquidación de la agricultura tradicional. La idea de empresa se situó en el centro del Derecho agrario. A su vez, la empresa preferida por el legislador era la de tipo familiar viable o amplia, aquella que no sólo proporciona el sustento a sus miembros sino que les posibilita un cierto desarrollo económico y personal. Este tipo de empresa-señalado como modelo para la PAC en la Conferencia de Stresa de 1959-era y sigue siendo compartido por españoles y comunitarios. Ahora bien, si el D. agrario resultaba "orientador", también se presentaba como "protector", especialmente en materia de precios, garantizando unos mínimos al empresario, lo que le permitía asegurar sus rentas.

En ese sentido proteccionista, la más importante de las disposiciones legales aproximativas estuvo representada por la Ley creadora del Fondo de Ordenación y Regulación de Producciones y Precios agrarios (FORPPA), de 20 de junio de 1968, la cual estableció ese Fondo como un equivalente del FEOGA-salvando las distancias, naturalmente-a fin de proteger, no sólo ya el trigo, o los cereales, sino el conjunto de los 18 productos más importantes. (Esa ley sigue vigente)

De ese mismo año es la Ley de Ordenación rural (hoy refundida en la ley de Reforma y Desarrollo agrario), que recogía las ideas corrientes en Francia sobre la necesidad de actuar sobre el conjunto del medio de ese nombre, enmarcando en un conjunto global de medidas de ayuda y promoción, la acción importante de la Concentración parcelaria, algo traído asimismo del otro lado de los Pirineos, en 1952.- fecha de nuestra primera Ley, luego repetidamente modificada hasta llegar a la refundición en la de Reforma y Desarrollo agrario- para combatir el más grave defecto de nuestra estructura, a saber, la pequeñez y dispersión de las parcelas integrantes de las explotaciones agrarias. En relación con ello debe verse ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 15 de Junio de 1954 que nos recuerda la "mínima unità colturale", contemplada por los arts.846 a 848 del Nuovo Codice civile, dentro de la Sección II del Título II, bajo el epígrafe "Del riordinamento della proprietà rurale", pero debo subrayar la gran aplicación práctica que siempre ha tenido en España esa prohibición de dividir las líneas por debajo de un límite, habiéndose dictado varias leyes agrarias autonómicas para modernizar la institución (en Cataluña y Castilla-León, así como en la C.A. de Madrid). (7) (Sobre la materia hay una aportación importante del prof. De los Mozos al Primer Congreso de Derecho agrario de las Comunidades Autónomas, celebrado en Sevilla en 18 de octubre de 1987. Ver también Francisco Corral Dueñas, "Disposiciones sobre unidades míni-mas de cultivo de las Comunidades autónomas" en Revista de Derecho agrario y alimentario, num.2, octubre-diciembre 1985, p.34)

En 1970 (Ley de 22 de diciembre, Rto. de 23 de marzo de 1972) se dicta el Estatuto del Vino, de la Viña y de los Alcoholes, un gran paso de aproximación a los criterios de la CEE en un subsector tan importante como esc. (Esta legislación, con alguna modificación para adaptarla a la CEE sigue en vigor)

La Ley de 1971 sobre Comarcas y Fincas Meorables (hoy refundida en la de Reforma y Desarrollo agrario) definió, por primera vez en una ley ordinaria, lo que debe entenderse por función social de la propiedad, haciendo obra de

aproximación a las ideas y conceptos recogidos en la Constitución italiana, especialmente.(arts.41 a 47, ambos inclusive).Conviene recordar que esta legislación de fincas mejorables se había iniciado ya en 1962 y se correspondía con la normativa italiana y francesa sobre "tierras incultas o insuficientemente aprovechadas".

Una Ley de 1972, llamada de las Apas(Agrupaciones de Productores Agrarios), (no derogada hoy, pero modificada o, en cierto modo, sustituida por la normativa comunitaria y española sobre agrupaciones de productores y sus uniones que citaremos más adelante) seguía asimismo el modelo francés de la organización de los agricultores aislados para entrar en el mercado de modo más favorable, situándose en la línea de lo que pronto había de conocerse en la CEE como "Asociaciones de Productores agrarios".

La nueva sensibilidad para los problemas de la conservación de la naturaleza y del medio ambiente en general se manifestó asimismo en España, al crearse en 1971 el Instituto Nacional de Conservación de la Naturaleza(ICONA), así como la Comisión Delegada del Gobierno para el Medio Ambiente(1972).

La importante Ley de 1975 sobre clasificación de los espacios naturales protegidos estuvo vigente hasta este mismo año en que ha sido sustituida por otra.

Estimo conveniente volver al tema de la reforma de estructuras para subrayar, una vez más, la labor de aproximación y preparación del agro español para su ingreso en la CEE.

Todos sabemos que la explotación familiar predominaba en la Europa de los Seis, por haberse realizado las oportunas reformas agrarias en diversos momentos históricos, desde el caso ejemplar de Dinamarca (1788) al de Italia(1950).El latifundio, residuo de una etapa feudal o "señorial"había desaparecido prácticamente y ello constituyó, por cierto, una base muy firme para el establecimiento de la PAC.

El caso español era especial.La reforma agraria republicana de 1932 representó un fracaso.El régimen de Franco cambió de rumbo para seguir una política de colonización, si bien la supo combinar con una cierta redistribución de la propiedad y favoreció por diversos medios el acceso al dominio de la tierra por parte del cultivador aunque no fueran muy importantes los efectos redistributivos de la propiedad agraria.(Lo que en Italia ha venido realizando la Cassa per la formazione della proprieta contadina" y, en Francia, las SAFER).Esto, por una parte.Por otra, las grandes propiedades del Sur se capitalizaron y modernizaron convirtiéndose en verdaderas empresas, dándose el caso de que, a partir de 1958, faltó mano de obra en el campo, debido a las emigraciones internas y externas inherentes al proceso de industrialización español y comunitario, de modo que, a la altura de los años 60, ya no podía concebirse en España una reforma agraria del tipo que estuvo en vigor en la Europa de entreguerras y durante los primeros años 50.

La modernización de la infraestructura productiva se había logrado, de modo principal, mediante una ambiciosa política de regadíos, lo que en un país tan seco como España, equivale-en frase de Malefakis, el historiador de la reforma del 32-a una verdadera reforma agraria.Nuestro país se presentaría a las puertas de Europa con cerca de 3 millones de hectáreas irrigadas, cifra sólo superada-y no por mucho-por la República italiana.Este gran esfuerzo permitió "pintar de verde" una parte importante de nuestro suelo y ya sabemos que este es, justamente, el color de los campos europeos.En los secanos húmedos españoles y en las tierras regables es donde se ha creado y desarrollado al máximo la Agricultura competitiva, en buena parte de signo mediterráneo, es decir, hortofrutícola.Precisamente, la mayor preocupación de los agricultores franceses e italianos, a la hora de la integración, venía de este campo.(con sólo el 12% de la superficie, las tierras irrigadas proporcionan más de la mitad de la producción final agraria).Una provincia como la de Almería, antes considerada pobre, va hoy a la cabeza de todas en Producto Final Agrario, debido a los numerosos invernaderos y culti-

vos enarenados donde se obtienen productos hortofrutícolas en fechas muy tempranas para Europa y algo parecido puede decirse de la provincia de Huelva, con sus fresas, naranjos, etc. Sin embargo, conviene no olvidar lo que dice Tió: "El mito de la potencialidad de la agricultura española es, en gran medida, una cortina de humo utilizada hábilmente por Francia para distraer la atención de muchos respecto a la esplendorosa realidad de la agricultura francesa";a la hora de nuestra adhesión, Francia" utilizó la candidatura española como excusa para obtener compensaciones en la reglamentación del sector vino y en frutas y hortalizas, reforzando la regulación de la llamada agricultura mediterránea europea"- (8)(Ob.cit.p.23)

En 1973 se refundió toda la legislación de estructuras por el Decreto de 12 de enero que estableció el Texto Refundido defintivo de la Ley de Reforma y Desarrollo agrario, todavía en vigor. El ideal de empresa para esa legislación refundida es el familiarista y el de la agricultura de grupo de base familiar, es decir, el mismo que rige en la CEE.También propugna una más adecuada distribución de la propiedad, lo que debe entenderse hoy, a la vista de la Constitución democrática, como aquella que no obstaculice, antes bien favorezca, los valores de Igualdad y Libertad proclamados en su art.1.Es decir, que habrá de continuar la labor de difusión de la propiedad de la tierra.(9) (Sobre este punto ver el libro de Javier Barnés Vázquez "La propiedad constitucional.El estatuto jurídico del suelo agrario", Madrid 1988, en el que sostiene que la esencia de la función social de la propiedad, proclamada por el art.33 de la Constitución, reside precisamente en la difusión de la propiedad)

De todos modos, no podíamos dejar de recordar, precisamente en este lugar, la Ley andaluza de Reforma agraria de 3 de julio de 1954 y su trasunto en la Comunidad Autónoma extremeña, la Ley de la Dehesa de 2 de mayo de 1986, igual que en Aragón se dictó la Ley del Banco de Tierras de 18 de marzo de 1987, luego modificada.Estas tres leyes no han tenido trascendencia alguna en relación con nuestro ingreso en la CEE, como puede comprobarse incluso por las fechas de las mismas y de nuestra adhesión.Nos pueden servir, sin embargo, para comprender que ha sido el fenómeno del desempleo agrícola, consecuencia de la crisis del petróleo en 1973 y sus secuelas, lo que ha vuelto a poner en marcha-junto con la victoria electoral en esas CC.AA.de una ideología socialista más partidaria de la Igualdad-, el mito de la reforma agraria como solución, un mito que en 1931 se ligaba al paro de miles de obreros agrícolas sin tierra, pero que se esfumó en la España del desarrollo, gracias a la modernización empresarial y al pleno empleo propio de los años 40, 50 y 60.

B)LA SEGUNDA APROXIMACION, TRAS LA CONSTITUCION.

a) Así las cosas, se abre en las postrimerías del año 1975, con la muerte del General Franco, la fase de la Transición a la Democracia, coronada por la aprobación de la Constitución de 27 de diciembre de 1978, la cual presidirá desde entonces toda la obra legislativa agraria y, en definitiva, nuestra Adhesión en 1985 a las Comunidades europeas.

b) La Constitución y la agricultura
Sin hacer ahora un examen en profundidad, señalaremos las líneas básicas de la Constitución española (CE)en esta materia, para comprobar su pathos típicamente europeo, pues unánimemente se reconoce su parentesco inmediato con las Constituciones de Francia, Italia y República Federal alemana, especialmente.

Tras proclamar en su art.1 los valores de Libertad, Justicia, Igualdad y pluralismo político,(10)(el prof.Hernandez Gil que, además de ser Catedrático de Derecho civil de la Universidad Complutense fué Presidente de las Cortes Generales en el período constituyente ha hecho esa calificación utilizada en el texto de "valores", distintos de los "principios constitucionales").

Desde luego, bastaría leer ese precepto para comprender que la CE se adscribe al modelo político de los países comunitarios.

Más adelante, nos encontramos con el art.9,2, según el cual, "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social". Este artículo, de clara inspiración italiana (art.3,2 de su Constitución) podría basar una reforma agraria, si la distribución de la tierra fuera hoy realmente un obstáculo a esa Libertad e Igualdad, lo que en mi opinión no sucede; en cualquier caso sirve para que continúe en toda España lo que podemos llamar reformismo moderado y permanente, por medio de la actuación del IRYDA en las llamadas Zonas de Interés Nacional y de las diversas leyes que propician el acceso a la propiedad de la tierra y un trato de favor especial a los cultivadores directos y personales (equivalentes a los que en Italia se llaman "coltivatori diretti" y próximos, como veremos, a los "agricultores a título principal").

Los dos artículos más importantes son el 33 y el 130; el primero expresa que "se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. La función social de estos derechos delimitará su contenido de acuerdo con las leyes. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes". Este precepto debe ponerse en relación con el art.38: "se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado" y con otro, muy interesante, que es el 53: "los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso respetará su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el art.161,1,a)".

El segundo de los preceptos importantes es el art.130, según el cual "Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles. Con el mismo fin se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña". Quizá sea éste el único precepto constitucional conocido en que se proclame el principio de la paridad como un ideal a perseguir por los Poderes Públicos, lo que se debe, indudablemente, a la influencia del Tratado de Roma (arts.38 y 39), por donde se ve hasta qué punto el Derecho agrario español se identifica con el comunitario, estableciendo el principio que podríamos llamar "proteccionista" con rango constitucional.

Otro artículo a citar sería el 148, 7-8-9, en donde se atribuye a las Comunidades Autónomas competencia en materia "de agricultura y ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía", en cuanto a "los montes y aprovechamientos forestales," y "la gestión en materia de protección del medio ambiente" (11) (Sobre la gran cuestión de Constitución y agricultura me remito a mi libro cit. "Derecho agrario", segunda edición, Madrid 1979 y, para que el lector pueda tener una visión última y, además, toda la bibliografía existente sobre la materia, le recomiendo el libro cit. de Javier Barnés)

c) La primera Ley agraria que se aprobó inmediatamente después de la Constitución, fué la de 28 de diciembre de 1978, de Seguros Agrarios Combinados, en una línea típicamente protectora, ya que se trata de seguros subvencionados siempre por la Administración. Debe decirse que ha tenido cierto éxito en la práctica, aun cuando en este momento aparezca en contradicción con la política restrictiva de la CEE, ya que, asegurar unos ingresos por hectárea al agricultor, sirve en ocasiones para fomentar producciones marginales excedentarias como pueden ser las de cereales. De todos modos, nadie puede negar lo equitativo que resulta poner al

empresario al abrigo del riesgo meteorológico, su mayor enemigo natural. Asegurarse contra todo tipo de riesgos es propio del empresario moderno.

A partir de 1980, el entonces Gobierno de Unión de Centro Democrático va a desarrollar un importante programa legislativo, expuesto de forma sistemática por el Ministro de Agricultura Jaime Lamo de Espinosa, el cual señalaba justamente, en el Debate parlamentario al efecto, que uno de sus objetivos era la preparación directa de nuestra agricultura para el ingreso en la CEE.

Se empezó con una ley interesante y, a mi juicio, muy europea, la núm.33/80 creadora del FONDO DE REGULACION Y ORGANIZACION DEL MERCADO DE LOS PRODUCTOS DE LA PESCA Y CULTIVOS MARINOS. Significaba que el nuevo Derecho agroalimentario, iniciado por la Ley del FORPPA, iba avanzando al establecer para la pesca algo parecido a lo que tenían los agricultores a fin de ver protegidos sus precios, ya que en la CEE la PAC abarcaba la pesca marítima y la acuicultura. Estaba ya fijado el rumbo que iba a seguir la política agraria para devenir agroalimentaria. EL Ministerio de Agricultura había de cambiar su nombre, primero por el de Agricultura y Pesca y, poco tiempo después, por el actual de Agricultura, Pesca y Alimentación, en abreviatura o anagrama: MAPA (Real Decreto núm.2.823 de 21 de noviembre).

Vino pronto otra Ley de gran importancia, la de 31 de diciembre de 1980 de Arrendamientos Rústicos, en la cual seguimos, más o menos, las pautas europeas en la materia, a fin de proteger a los arrendatarios, pero la gran innovación de la misma fué la de definir, por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, la figura del cultivador a título principal, el cual es, como resulta harto sabido, el personaje clave de la PAC. El llamado por la ley profesional de la agricultura, que corresponde plenamente a aquel tipo de cultivador, es el único legitimado para ser arrendatario en España, lo cual representa en sí mismo otra importante novedad y demuestra hasta qué punto queremos ser fieles a la letra y al espíritu de la política socio estructural comunitaria que, en efecto, hace de ese sujeto el exclusivo o el principal beneficiario de las ayudas y ventajas en general que se otorgan por el FEOGA ORIENTACION.(12) (Sobre esta nueva ley, citaré, por todos, el libro de Antonio Agúndez "Comentarios a la ley de Arrendamientos rústicos", Granada 1987)

Seguimos con otra ley de gran interés para la conservación y mejora de las explotaciones agrarias y para la ciencia del Derecho agrario que puede encontrar en ella una regulación bastante completa y original de la sucesión hereditaria aplicable a aquellas unidades. Me estoy refiriendo al Estatuto de la explotación familiar y de los agricultores jóvenes (Ley de 24 de diciembre de 1981) referida al agricultor a título principal, matizado por cuanto la mano de obra familiar debe superar a la ajena, y vemos utilizada la misma técnica de las Directivas socio estructurales del año 1972: Plan de modernización para mejorar la rentabilidad de las explotaciones, debidamente auxiliado por el Estado, protección máxima en el terreno fiscal a este tipo de empresarios, etc.etc; en suma, criterios perfectamente homologables con los de la PAC.

El Real Decreto de 3 de agosto de ese mismo año contiene el Estatuto de las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT como iban a llamarse desde entonces los antiguos Grupos Sindicales de Colonización, equivalentes, en cierto modo, a los GAEC franceses, aunque no del todo pues existen notables diferencias entre un tipo y otro. Podemos recordar que en el famoso Informe Mansholt se hablaba de nuevas estructuras asociativas para las empresas agrarias al objeto de ofrecer una alternativa a las explotaciones familiares. En España tenemos desde 1941 ese tipo de "empresa comunitaria" que fué, inicialmente, el Grupo Sindical de Colonización, luego convertido en estas Sociedades (SAT), las cuales no se han desarrollado mucho en la práctica y tienen ahora mismo un futuro incierto.

En materia de cooperativas contábamos, desde 1974, con una excelente Ley, la de 19 de diciembre, perfectamente homologable a las europeas, aunque con la venida de la

Democracia hubiera que hacer unas adaptaciones para eliminar de la misma los vestigios de corporativismo. (hay que recordar que el Parlamento vasco aprobó una ley de cooperativas y lo mismo hizo el catalán-11 de febrero de 1982 y 9 de marzo de 1983, respectivamente. igual que habían de hacer la C.A. andaluza y la valenciana-leyes de 2 de mayo 1985 y 25 octubre 1985, respectivamente-, lo cual prueba la fuerza legislativa en materia agraria que manifiestan las Comunidades Autónomas). Concluimos este punto señalando que la Ley General de cooperativas citada ha sido sustituida por otra de 2 de abril de 1989 para todo el Estado español.

También en este terreno de lo socio estructural hay que citar la Ley de Agricultura de Montaña de 30 de junio de 1982, existiendo otra ley catalana de Alta Montaña de 9 de marzo de 1983. Toda esta legislación de montaña sigue fielmente la Directiva comunitaria de 1975, incluso en la técnica de las indemnizaciones compensatorias, tomando en consideración, al lado de las Zonas de Montaña propiamente dichas, las llamadas Desfavorecidas. (13) (Me remito al trabajo que publiqué sobre el tema en el volumen "Desenvolupament de les comarques de muntanya", Universitat Tecnica d'Estiu de Catalunya, Barcelona 1987 y a los restantes estudios allí contenidos).

Otra ley importante en este camino de la aproximación directa a la CEE: la de Contratación de Productos agrarios de 26 de mayo de 1982, de indudable inspiración francesa, para tratar de organizar el comercio de los productos del campo, a base de las organizaciones interprofesionales, que pueden llegar al Acuerdo Interprofesional (practicado de antiguo en España en materia de remolacha, caña de azúcar y algodón), los Acuerdos colectivos, los de Campaña y los Contratos-Tipo que pueden ser homologados al margen de que provengan o no de la interprofesión. (14) (Sobre el tema, ver el reciente estudio de Luis Amat Escandell, "La legislación española sobre contratación de productos agrarios como medio de regulación de mercado", en Revista de Derecho agrario y Alimentario, num.8, abril-junio 1987. También, en la misma Revista, num.9-10, julio-diciembre 1987, José María de la Cuesta "La regulación de los mercados agrarios en España")

La Ley prevé una serie de subvenciones y ventajas para las empresas agroindustriales que contraten con los agricultores, lo cual demuestra que seguimos el ejemplo comunitario de ampliar el proteccionismo al área agroalimentaria, cosa que resulta hoy indispensable a fin de mejorar las rentas de los agricultores de una parte y defender precios razonables para el consumidor, de otra, es decir, de lograr los objetivos enunciados en los arts.38 y 39 del Tratado de Roma.

En relación con ésta puede verse la ley de 28 de noviembre de 1984, también del Parlamento catalán, que regula los llamados Contratos de Integración, una figura que, en cambio, no se halla contemplada en el ámbito general del Estado español.

Finalmente, se dictó, en 1984, una Ley necesaria para nuestro ingreso en la CEE, en cuyo artículo único se dispone que "la producción y el comercio interior del trigo se regirán por los principios de libertad de producción y de precios, en el marco de una economía de mercado". (Ley de 29 de mayo)

En este mismo año de 1984, la nueva Administración socialista en el poder desde fines de 1982, dictó un interesante Real Decreto de 1 de agosto por el que se establece el programa nacional de ordenación y mejora de las explotaciones ganaderas extensivas, lo que anticipaba la política de extensificaciones ahora seguida por la CEE y que, por cierto, no ha trascendido todavía en su aplicación a España.

Una Ley importante, imprescindible para posibilitar nuestra integración fue la relativa al Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) la Ley 38/1985 de 2 de agosto (Rto. aprobado por Real Decreto 2.208 de 30 de octubre. En ella se afrontan cuestiones agrarias de gran interés, con soluciones modernas que nos sirven para conocer los criterios valorativos de la PAC. Así, el régimen especial para la agricultura, se basa en la vinculación al suelo de la actividad, algo establecido en la Directiva comunitaria sobre este Impuesto y que revela un

critorio de mayor protección respecto al sector agrario tradicional, por hallarse aquejado de mayores riesgos biológicos y sobre todo meteorológicos y por los defectos de una estructura agraria anticuada. (el art.55, 2, tercero, se refiere expresamente a "La ganadería siempre que esté vinculada al suelo". Fueron inútiles los esfuerzos de algún parlamentario para enmendar el Proyecto de Ley en el sentido de que el régimen especial se aplicara a la ganadería o cría de animales sin tierra (15) ("El Código del IVA", de Gabriel Casado, Granada 1986, p.546, donde se recogen los debates parlamentarios). El art.13 del Rto. declara exentas las entregas de terrenos rústicos.

Por otra parte se establece por la Ley vigente, para los alimentos, un tipo también reducido del 6%, lo que prueba el criterio de política legislativa de abaratar ese aspecto del consumo, acorde todo ello con la Constitución que proclama la protección de los consumidores (art.51). Efectivamente, sabemos que las clases sociales con menos rentas dedican la mayor parte de éstas a la alimentación, por lo cual se hace obra de redistribución igualitaria (art.9,2) cuando se protegen los precios de los alimentos, que deben ser "razonables" según el art.39 del Tratado de Roma.

Basándome en estos principios constitucionales, en los citados preceptos y en otras muchas consideraciones vengo sosteniendo la necesidad de dar un nuevo enfoque al Derecho agrario tradicional, mucho más amplio desde luego, que sería el del Derecho agroalimentario, capaz de abarcar en una sola visión sistemática, tanto las producciones con tierra, lo que se obtiene de la misma por procesos biológicos controlados por el hombre, sean alimentos, madera, fibras, productos energéticos y, en general, no alimentarios, como las realizadas en invernaderos o granjas, pero sólo en el caso de que estas producciones sin tierra sean alimentarias, logradas a veces mediante actividad industrial como la gran avicultura o por la pesca marítima que nada tiene que ver con la agricultura-, las cadenas agroalimentarias- las "filiéres" de que hablan los agraristas franceses-, a fin de proteger en estos casos a comerciantes y transformadores, porque de ello deriva, directa o indirectamente, una especial protección para los agricultores y, en general, un abaratamiento de la alimentación. (16) ("Derecho agrario, Derecho alimentario, Derecho agroalimentario", Revista de Derecho agrario y alimentario" (RDAA), julio-septiembre 1985, núm.1)

Debo citar otra Ley, la de 24 de diciembre de 1986 que establece las Bases del régimen jurídico de las Cámaras agrarias, las cuales se conciben como corporaciones de Derecho público, con personalidad propia y funciones de cooperación (no de reivindicación) respecto de la Administración pública; han sido vistas como una especie de parlamento agrario en el que están representadas todas las organizaciones profesionales de los agricultores, del mismo modo que sucede en la mayor parte de los países comunitarios. (17) (Sobre el tema, v., Sanz Jarque "Asociacionismo agrario, Organizaciones profesionales agrarias y Cámaras agrarias" y M.D. Alonso González, "Vicisitudes de las Cámaras agrarias", ambos en la RDAA, núm.5, julio-septiembre 1986. No estará de más dejar constancia de que esa Ley fue impugnada en el Tribunal Constitucional por todos los grupos políticos, salvo el de los socialistas en el poder, habiendo fallado ese alto Tribunal el 20 de julio de 1989 anulando algunos preceptos de la misma).

También en el tema de las OPAS, es decir, de las Organizaciones Profesionales nos encontramos en España con una serie de siglas emparentadas con sus homólogas europeas; así la más importante quizá sea la Confederación General de Agricultores y Ganaderos, recientemente fusionada con Jóvenes agricultores (CNGA-JA) y en vía de fusión con UFADE, todas ellas relacionadas de facto que no de iure con el centro derecha político, mientras que en la izquierda hallamos la Coordinadora de Agricultores y Ganaderos (COAG) y la Unión de Pequeños Agricultores (UPA), ligada a la UGT socialista, que también aspiran, al parecer, a una fusión. Aunque la afiliación en España no sea tan importante como en otros países comunitarios, no cabe duda de que constituyen la voz del agro, a la hora de las

reivindicaciones, estando debidamente representadas en el COPA de Bruselas-igual que las cooperativas lo están en el COGECA-para tomar parte en la elaboración de la PAC.

A modo de conclusión puede decirse que queda confirmado el europeísmo del Derecho agrario español. La influencia del Derecho agrario de los países hoy en la Comunidad y la del Derecho agrario comunitario ha sido, en todo momento, decisiva para la formación de nuestro sistema normativo agroalimentario.

2) LA APROXIMACION ECONOMICA

A) El Acuerdo Preferencial

Tras la llamada "larga espera"-de 1942 a 1968-se iniciaron las negociaciones para llegar a un Acuerdo Preferencial que no supusiera, pues, ningún tipo de "asociación" y que estuviera de acuerdo con las prescripciones de los Acuerdos GATT. El 29 de junio de 1970, tras 8 años de negociaciones se firmó el Acuerdo Preferencial. Se establecían en él preferencias de doble vía, con vistas a "la supresión progresiva en lo esencial de los obstáculos de los intercambios entre España y la CEE, a efectuar en dos etapas". Como sigue diciendo Ramón Tamames, "la primera de ellas, la regida por el Acuerdo había de durar al menos 6 años y el paso a la segunda se llevaría a cabo de común acuerdo entre las Partes en la medida en que se reunan las condiciones". En la práctica, el Acuerdo se quedó en su primera etapa. Tras la muerte de Franco, la pevisión de un España democrática se confirmó en junio de 1977 y ese mismo año se solicitó formalmente la admisión en las Comunidades europeas". (18) Ob.cit.p.172)

El Acuerdo ha merecido comentarios favorables, como el de Antonio Alonso, en el libro especialmente dedicado por él a su estudio. (19) ("España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de los Doce", Madrid 1985. También Tamames: "A pesar de las numerosas críticas que pudieran hacerse al Acuerdo, lo cierto es que su aplicación permitió el juego de las elasticidades españolas en la exportación. La exportación española a la CEE fue creciendo más rápidamente que la importación; hasta llegar a superar a estas últimas en 1983, lográndose un superávit en 1984, de casi un 20%.... En resumen, puede decirse que el Acuerdo Preferencial de 1970 fue sumamente favorable para el intercambio hispanocomunitario. Ob.cit.p.181)

"Los negociadores españoles consiguieron para nuestra agricultura, que la Comunidad inicialmente se oponía incluso a considerar en la negociación, concesiones que si bien no eran enormes, al menos alcanzaban a casi dos tercios del total de nuestros productos agrícolas exportados a los seis. Además, suponía reducir en buena medida las diferencias de tratamiento de que éstos venían siendo objeto en la Comunidad respecto de los de origen mogrebí, mientras frente a Israel estábamos en plano de igualdad.

Los productos agrícolas más importantes objeto de concesión eran los agríos". (20) (Ob.cit.p.59)

B) Después del Acuerdo de 1970

a) La ampliación de la Comunidad de seis a nueve EM (Reino Unido, Irlanda, Dinamarca) planteó a España una serie de problemas potenciales en su exportación, especialmente en la agrícola. Y fue la propia CEE la que consideró conveniente restablecer el equilibrio entre las concesiones mutuas, roto por la ampliación del Mercado común.... España y la CEE suscribieron el 29 de enero de 1973, un Protocolo Adicional". (21) (R.Tamames, ob.cit.p.178).

b) También se llegó a un Acuerdo con los países de la EFTA el 26 de junio de 1977. Su objetivo era el de reducir progresivamente los obstáculos para lo esencial de los intercambios entre los países EFTA y España.

c) Las negociaciones de adhesión. Se abrieron simbólicamente el 23 de julio de 1977. No fueron tan rápidas como se creía. La verdad es que la CEE tuvo que revisar la PAC en materias tan complejas como las hortofrutícolas, vino y aceites vegetales. En cuanto a la pesca, hubo de negociarse largamente, sentando las bases de la "Europa azul", lo cual no sucedió hasta marzo de 1983. Sólo en junio de ese mismo año,

cuando el Consejo, reunido en Stuttgart estableció las bases de la futura financiación comunitaria empezó a verse la luz al final del túnel.... La negociación prosiguió con cierto ímpepu, previéndose la fecha de 1 de enero de 1986, como final. Esa fecha fue retenida como algo fundamental por el partido en el Gobierno y esa actitud permitió limar las diferencias, a la baja y en disfavor de España y, finalmente, el 12 de junio de 1985, el Tratado de Adhesión (TA) se firmaba con toda solemnidad por la mañana en Lisboa y por la tarde en Madrid.

III.-EL TRATADO DE ADHESION

1.-Planteamiento general. Cuando uno busca una sencilla explicación de por qué nació el Mercado común se le dice que Francia quería vender sus productos en Alemania y demás países no a precios internacionales sino más caros, que los alemanes aspiraban en cambio a liberalizar las exportaciones de automóviles y maquinaria en general, que Holanda sacaría ventajas de su competitividad y capacidad exportadora tradicional, que Italia estaría sólo como proveedora de productos mediterráneos (salvo la parte francesa) y esperaba obtener cuantiosos fondos comunitarios para la reforma de sus deficientes estructuras agrarias.

El caso de España y Portugal era algo distinto. Los franceses querían abrir el mercado español a sus productos, suplantando a los americanos y, además, supieron aprovechar el temor a la potencialidad agrícola española para lograr ventajas de la Comunidad, como los Programas Integrados Mediterráneos. Los italianos querían a España para reforzar la posición negociadora del SUR y, desde luego, acompañaron a los franceses en la demanda de compensaciones. España, por su parte, necesitaba la integración; la mayor parte de nuestras exportaciones iban a la CEE. Habíamos aprendido que éramos las víctimas de una política en la que no tomábamos parte. Éramos conscientes de que en la vida moderna, los países han de integrarse en grandes bloques. Del mismo modo que fuimos a la OTAN, nada menos que por un referendun, teníamos que ingresar en la CEE; aquello era la carga, esto iba a ser quizá el beneficio.... No podíamos quedarnos fuera del curso de la historia, el cual se determina ahora por las superpotencias y las grandes comunidades supranacionales.

La verdad es que la integración resultaba posible y al mismo tiempo necesaria- por la homogeneidad relativa lograda por nuestras estructuras políticas, sociales y jurídicas respecto a las comunitarias, así como por la complementariedad de las economías y por razones geoestratégicas evidentes. El mapa de Europa, de la Europa occidental y democrática, se completaba con España y Portugal

2.-Aspectos jurídico constitucionales previos a la integración

Mediante Ley Orgánica (art.93) o con autorización previa de las Cortes (art.94) nuestra Constitución (CE) permite al Estado transmitir a organizaciones supranacionales competencias soberanas derivadas de la CE, incluso en relación con los derechos y libertades fundamentales recogidas en el Título primero (art.94,1,c) y, en general, en materia de política económica. Se ha afirmado que "el art.93 estuvo pensado en relación expresamente con la posible adhesión de España a las Comunidades y que tiene su antecedente en otras disposiciones europeas paralelas. Es evidente que estos preceptos se establecieron y aprobaron teniendo in mente la adhesión". (22) (La cita es de Alberto Alonso Ureba, "El marco constitucional económico español y la adhesión a las Comunidades europeas", en el vol.I de la obra colectiva más importante consagrada en España al Derecho comunitario que es el Tratado de Derecho Comunitario, dirigido por los profs. García de Enterría, González Campo y Muñoz Machado, Madrid 1986, p.254)

Precisamente en aplicación de la normativa constitucional citada se aprobó la Ley Orgánica 18/1985 de 2 de

agosto que contenía la autorización para la adhesión de España a las Comunidades europeas. (23 (Cfr. en ese mismo volumen que acabamos de citar, el trabajo de Enrique Alonso García "Incidencia en el ordenamiento constitucional español" ... de esa Ley Orgánica citada en el texto, p.354)

3.-El Tratado y demás documentos de la Adhesión

Al tiempo de la firma del TA, ratificado por los EM antes del 31 de diciembre de 1985, los representantes de los antiguos y nuevos miembros de la Comunidad suscribieron también el Acta final relativa a las condiciones de adhesión y a las modificaciones de los Tratados. El Acta, que forma parte tanto del TA como de la Decisión del Consejo de 11 de junio de 1985, es un extenso documento que contiene 403 artículos y viene completado por 36 anexos y 25 Protocolos. Todo ello pone de manifiesto la complejidad de la integración de las economías española y portuguesa. El núcleo del Acta radica en su cuarta parte, donde contiene las medidas transitorias para la aplicación en ambos países de los principios básicos de la comunidad y de sus políticas comunes.

4.-El período de transición

A) Aspectos generales

El período de transición (PT) de los nuevos países adheridos en 1973 y 1981 tuvo una duración de 5 años y unas características que han dado lugar a lo que hoy denominamos "transición clásica".

Un país candidato debe asumir el conjunto de la normativa de la CEE ("acquis"), aceptando la interpretación que le ha dado el Tribunal de Justicia Europeo (TJCE). Todo ello salvo excepciones debidamente aprobadas por el TA. El cambio es trascendental. Así, en España se suprimió el llamado "comercio de Estado", porque los principios de libre circulación de mercancías y privatización total del comercio entraron en vigor desde el día de la adhesión.

Sin embargo, hay muchos elementos cuantitativos que se dosifican en el tiempo, de modo, por ejemplo, que se hablará de "precio comunitario de tal producto aplicable en España", ya que será distinto del verdaderamente comunitario y se irá aproximando a él por etapas a lo largo del período de transición.

En el caso español, el PT para la agricultura incluye:

-Mecanismos de transición clásica para todos los productos agrícolas del Anexo II del Tratado de Roma, salvo para frutas y hortalizas y materias grasas.

-Una transición específica en dos fases, de cuatro y seis años, respectivamente, en el caso de frutas y hortalizas frescas.

-Otro de 10 años para el sector grasas, 5 años de "stand still" o sea mantenimiento del statu quo- y otros 5 de transición clásica.

-Un mecanismo complementario de los intercambios (MCI) instrumento adicional para vigilar la ejecución de éstos, aplicable a un conjunto de productos.

B) Los mecanismos de transición clásica son:

a) La aproximación de precios y la aplicación de montantes compensatorios de adhesión (MCA)

b) La aproximación de ayudas

c) La realización de la Unión Aduanera, que, a su vez, implica:

-El desarme recíproco entre España y los países de la CEE_10 y Portugal

-La adopción de la protección exterior común frente a terceros países

-La denuncia de los actuales Tratados comerciales de nuestro país y la adopción de la política comercial exterior común

-El mantenimiento, durante el período de transición, de una cláusula de salvaguardia específica para la agricultura

a) La aproximación de precios y aplicación de los MCA. Se realiza sobre los llamados "precios base", establecidos en el TA. Cuando la diferencia entre el precio comunitario y el español no rebasa el 3% del común, la aproximación se hace instantáneamente.

Los MCA tiene por objeto compensar las diferencias

de precios institucionales residuales cada año. Equivalen a una subvención o a una tasa a la exportación. Se aplican, pues, al comercio intracomunitario entre el nuevo EM y los demás, pero también juegan respecto de terceros países.

b) La aproximación de ayudas. Es necesaria para mantener el mercado único, haciendo que las ayudas sean idénticas.

Se clasifican en 2 grupos: las compatibles con la PAC, las incompatibles, que o bien se suprimen o se mantienen en España transitoriamente; en el TA se especifican cuales son todas ellas.

El mecanismo de aproximación es similar al de los precios, en 7 etapas anuales, iguales a un séptimo de la diferencia inicial.

c) El establecimiento de la libre circulación y la Unión aduanera. Salvo las restricciones derivadas de las transiciones específicas vistas, la libre circulación de productos comenzó el 1 de marzo de 1986; quedaron suprimidos el comercio de Estado, las restricciones cuantitativas no previstas en el TA, el sistema de licencias a la importación o a la exportación en el comercio intracomunitario, medidas de efecto equivalente a los derechos de aduana, etc.

d) El comercio intracomunitario en el PT

Los "prélèvements" se suprimieron a partir del 1 de marzo de 1986. Los derechos de aduana se han de eliminar en 7 años o en 10, según productos.

e) Unión Aduanera respecto a Terceros países

La aproximación desde los derechos arancelarios de base en España a los establecidos por la Tarifa exterior común (TEC) va a efectuarse según diversas modalidades.

f) Restricciones cuantitativas. El mecanismo complementario de los intercambios (MCI)

En el TA se establece el llamado MCI para vigilar éstos, lo que permite, en ciertos casos, la introducción de restricciones cuantitativas en el comercio entre España y la actual CEE-10. Sólo en este caso y en el de las semillas oleaginosas y aceites de semillas, durante los 5 primeros años de PT, pueden existir restricciones cuantitativas. La Delegación española las reclamó con insistencia para evitar la invasión de nuestro mercado por producciones europeas muy competitivas. Como lo dice Carlos Tió, el mantenimiento del monopolio de compra por el SENPA, en el sector triguero, hasta la campaña 1984-5, el sistema de concesión en exclusiva de la leche pasteurizada a las centrales lecheras con precios intervenidos, el comercio de Estado en todas las producciones ganaderas, azúcar, trigo, aceites, etc. habían representado un marco institucional que limitó seriamente la creación de circuitos y canales libres... todo lo cual llevó a la admisión temporal de contingentes. (24) ("La integración de la agricultura española en la Comunidad Europea", Madrid 1986p.38. Es la exposición sintética que ese autor hace del TA la que vengo siguiendo en el texto)

Esos MCI tienen dos modalidades, según productos: sin determinación de "cantidad objetivo" o con determinación. Ahora bien, el MCI sólo se aplica a ciertos productos enumerados en el TA. Una Comisión específica, constituida por representantes de los EM podrá decidir la retirada del MCI para los productos sometidos, en principio, al mismo, de acuerdo con un determinado calendario. Para ello deberá tener en cuenta especialmente la situación de las estructuras de producción y comercialización del producto en cuestión.

Debe destacarse que el MCI incluye una cláusula de salvaguardia para el caso de que se pudiera provocar situaciones graves en el mercado a causa de los intercambios. En este caso, un EM puede solicitar de la Comisión la aplicación inmediata de medidas precautorias, la cual deberá adoptarse en el plazo de 24 horas y, caso de no hacerlo, será el EM quién podrá aplicarlas directamente.

C) Ambito especial de aplicación a Ceuta, Melilla y Canarias.

Al igual que en la primera ampliación de la CEE, también en ésta ha sido preciso prever disposiciones específicas respecto a algunos territorios que exigían en algun

aspecto un tratamiento singularizado.

Partiendo del principio general de que el Derecho Comunitario es aplicable en todos ellos, se hacen excepciones que, fundamentalmente, se refieren al territorio aduanero, libre circulación de mercancías, política comercial y política de pesca. El IVA no se aplicará. Sí, en cambio, la política de estructuras. Esas especialidades se pueden suprimir gradualmente, debiendo partir de España la iniciativa y con arreglo a un procedimiento que se establece en el TA.(24bis) (v. Julio D. González Campos y José Luis Piñar Mañas. "El ingreso de España en las Comunidades europeas y los efectos del Acta de Adhesión", vol.I del Tratado cit.p.54.)

Debe decirse que las tensiones surgidas en Canarias entre los agricultores y el Gobierno regional como consecuencia de esta modalidad o especialidad de la adhesión han sido notables, por cuanto afectan a aquellos desfavorablemente los llamados precios de referencia en materia de frutas y hortalizas. El plátano canario -una fuente importante de la riqueza del archipiélago- ha visto reservarse el mercado nacional.

IV.-CONSECUENCIAS DE LA ADHESION

1.- Aspectos jurídico constitucionales

A) Por lo que se refiere a la aplicación del Derecho Comunitario originario, debe tenerse en cuenta que nuestra Constitución acoge en el art. 96 la llamada tesis monista, es decir, que los Tratados internacionales válidamente celebrados formarán parte de nuestro Ordenamiento jurídico desde su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado (así también el art. 1,5 del Código civil). ¿Son los Tratados fuente jurídica autónoma y qué lugar se les asigna en la jerarquía de las fuentes?. La actual tendencia jurisprudencial se pronuncia en el sentido de que los Tratados priman sobre la legislación ordinaria. Indirectamente, la Constitución apoya esta tesis, cuando previene -art.96,1- que las disposiciones de los Tratados sólo podrán ser derogadas modificadas o suspendidas en la forma prevista en las mismas o de acuerdo con las normas generales del derecho internacional.(25) (José Luis Ortega Sada y José Manuel Montollo Hernández, "CEE: principios y mecanismos de la Organización Común de los Mercados agroalimentarios". Madrid 1988, p.57.)

B) En cuanto al Derecho Comunitario derivado tampoco surgirá ningún problema. Como lo expresa Santaolalla, "mediando transmisión de competencias a las Comunidades, como es el caso, habrá de darse en España plena aplicación del Derecho Comunitario, tanto originario como derivado y, más aún, resultará obligado reconocer su prevalencia sobre el Derecho interno".(26) (Citado por Ortega-Montolio, en la ob.cit.p.60.)

C) Otra consecuencia es la aceptación del Derecho convencional, o sea, los actos, acuerdos y tratados internacionales internos entre los miembros de las Comunidades o externos, entre éstas y aquellos.(27) (Julio D. González Campos y Piñar Mañas, ob.cit.p.41.)

Dada la primacía del Derecho Comunitario -tantas veces subrayada por el Tribunal Europeo de justicia- no cabe que una disposición de Derecho interno vaya contra el Derecho Comunitario. Ahora bien, sabemos que la Jurisprudencia de aquel Tribunal ha reconocido como aplicables los "principios generales comunes a los derechos de los Estados miembros", a base de la referencia que hace a ellos el art. 215 del Tratado en materia de responsabilidad contractual. Esto puede tener un gran interés para contemplar alguna disposición legislativa en materia agraria, como sucede con la ya citada Ley de Cámaras agrarias española, en la que sólo se reconoce el voto -en su art.9- a los cultivadores directos y personales, lo que puede afirmarse va en contra de los principios generales en las legislaciones correspondientes de los países CEE donde se reconoce esa institución, que son mayoría. Como es lógico, el voto no se limita a tal o cual clase de

empresarios sino que se otorga a todos ellos, como interesados que están en la buena marcha de los asuntos agrarios.

Por otra parte, mediante la técnica de recurrir a los principios generales, el Tribunal de Justicia ha realizado una importante labor en materia de Derechos humanos, considerando, entre ellos, el derecho de propiedad.

D) Finalmente, resulta obligado referirse a la cuestión autonómica, dada la singular configuración de España como el Estado de las Autonomías. La doctrina española admite unánimemente que las Comunidades Autónomas "pueden participar, en base a un derecho propio, en la actividad exterior del Estado". A su vez, lo que parece fuera de toda duda es que, incorporado el Derecho externo a nuestro Ordenamiento interno, su ejecución habrá de llevarse a cabo por aquellas instituciones internas a quienes corresponda la competencia, por razón de la materia y de la correspondiente atribución, bien sea el poder central o las CC.AA. Con ello, sin embargo no puede decirse que la cuestión en sí no ofrezca sus aristas y posibilidades de conflicto.(28) (Ortega-Montolio, ob.cit.p.62.)

2.- Derecho comunitario y Derecho constitucional.

El ya citado Alberto Alonso Ureba plantea una posible contraposición entre Derecho Comunitario y Derecho constitucional económico nacional en relación con las potestades públicas de intervención en la economía como vías para el desarrollo en lo económico del principio del Estado social, o sea, la tensión entre unos tratados que parten de una posición del Estado respecto de la economía vinculada a la ideología neoliberal y, de otro, el carácter abierto de los modelos económicos constitucionales a nivel nacional.(29).ob.cit.p.258.

Al final de su trabajo se pregunta Alonso Ureba, "La adhesión, ¿opción por un modelo económico concreto de mercado?", para responder, de acuerdo con el mercantilista Angel Rojo que el ingreso de España en la CEE representa una garantía de que la ambigüedad típica de la Constitución económica española -que permite diversos modelos en razón de su apertura pluralista ligada al consenso político que presidió la obra constitucional- "va a ser objeto de una interpretación práctica concreta... La integración será, así, un hecho concluyente que servirá para orientar en sentido inequívoco la política económica nacional".(30)(p.274).

El tema puede revestir un especial interés en materia agraria, debido al famoso problema de la Reforma agraria: de hecho ya se han alzado voces destacando la contradicción entre el liberalismo comunitario y la Reforma agraria andaluza, por ejemplo. La Audiencia de Cáceres, en su Sentencia de 30 de marzo de 1988, en el asunto de la aplicación a un coto de caza de la Ley de fincas manifiestamente mejorables de 1979, ha utilizado el argumento del Derecho comunitario, caracterizado en este momento por las restricciones productivas, para inclinarse en contra de una eventual expropiación de la finca a su propietaria.

No puedo tratar en extenso esta cuestión a la que he dedicado algunas reflexiones en mi trabajo sobre la función social de la propiedad.(31) (De próxima aparición en el libro homenaje a Vallet de Goytisolo, del que van aparecidos cuatro volúmenes en Madrid en este año de 1989. Esperando que el quinto verá también la luz en fecha muy próxima), pero quiero matizar lo dicho por Alonso y por Rojo en el sentido de que, en mi opinión, la ambigüedad del modelo económico español tiene límites muy precisos: no cabe una economía planificada centralizada, ni tampoco una planificación que eliminara el juego del mercado.

En la misma o parecida línea que esos autores se expresa Gronda cuando se refiere al "cambio de modelo económico-social de las economías de los Estados miembros, orientadas cada vez más hacia formulas transaccionales de "economía mixta", en lugar del modelo neoliberal, por lo que "no era pensable que la Comunidad pudiera permanecer anclada en aquel modelo "estático" de economía de mercado, con la pretensión de mantener su vigencia exclusivamente en el ámbito de los intercambios económicos intracomunitarios...por

lo que no tenía otra alternativa que tratar de integrarlas de algún modo en el propio marco organizativo comunitario ... y promoviendo ella misma políticas "ordenadoras" con apoyo en las competencias normativas disponibles en el Tratado"(32)(Ob.cit.p.285).

También en este caso me permito matizar: creo que, a pesar de todo, la CEE está siguiendo, y va a acentuar en el futuro, una PAC de base neoliberal, en la misma medida en que el juego del mercado va a incrementarse de modo notable al cercenarse -como se han cercenado en los Acuerdos de Bruselas de febrero de 1989- las medidas proteccionistas de otros tiempos y admitirse -como se ha admitido en Ginebra, en el pasado mes de abril-, que han de continuar en el futuro las reducciones "sustanciales y progresivas" de las subvenciones a la agricultura, para hacer posible que, en el año 1990, se llegase a un Acuerdo GATT en Montevideo, concluyendo felizmente la Ronda uruguaya de negociaciones.

Es cierto que precisamente la PAC significa una especialidad intervencionista respecto del modelo general del Tratado de Roma. Las características que atravesaban las economías nacionales en el momento de la creación de la CEE hacían exigible la inclusión de la agricultura en el Mercado Común y el establecimiento de una política común en este sector, pero en este ámbito material prima el principio de la especialidad, pues, como afirma el art. 38 del Tratado, la aplicación de las reglas del Mercado Común sólo procederá "salvo disposición en contrario de los arts. 39 a 46 ambos inclusive". (33)(Norberto Castilla Gamero-Adolfo Hernández Lafuente. "La política agraria", en el vol.III del cit.tratado de Derecho Comunitario, p.309).

Las intervenciones previstas por la PAC -como las Organizaciones Comunes de Mercado- no van dirigidas contra éste, ya que, en todo caso, se respeta el juego de los precios entre un mínimo -precio de intervención- y otro más elevado que es el de orientación, con lo que se salva el "market principle". Es evidente que el Derecho agrario comunitario puede caracterizarse como "orientador" y "protector" -de acuerdo con el título del Fondo Europeo de Orientación y Garantía -pero orientar no significa obligar: la libertad individual se respeta siempre: el empresario tiene el derecho a elegir sus opciones productivas y, por supuesto, el derecho a equivocarse y arruinarse... Recuerdo siempre una observación del gran agrarista italiano Enrico Basanelli: "se le puede decir al empresario que debe producir, mas no lo que haya de producir". La PAC es incompatible, en cambio, con todo tipo de intervención "contra el mercado", como era en España el precio político del trigo o el Comercio de Estado, suprimidos para posibilitar nuestro ingreso en la CEE.

En definitiva -y de acuerdo con Ureba y con Rojo- pienso que nuestro ingreso en la CEE ha venido a reforzar el modelo de economía de mercado consagrado por nuestra Constitución en su art.38, garantizando, además, el art.53.1 el "contenido esencial del derecho de propiedad" y de la libertad de empresa, (en cuanto ambas se contienen en el Capítulo II de la Constitución), es decir, la esencialidad del mercado como mecanismo de formación de precios y asignación de recursos, un modelo al que, curiosamente, los países del Este tratan de aproximarse afanosamente.

3.- La práctica española en materia de aplicación del Derecho Comunitario.

A lo largo de 1986 se produjeron los primeros pasos de la adaptación del Derecho español al Derecho Comunitario.

La salida inicial de esta carrera de largo alcance en el tiempo, tanto como perdure nuestra permanencia, fue dada por la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, llamada Ley de Bases de Delegación al Gobierno, redactada con prisas -dice la prof. Araceli Mangas- por lo que se produjeron olvidos tanto en la lista de las Leyes españolas como de las directivas y decisiones comunitarias. El caso es que se hicieron esperar, por otra parte, los primeros Decretos legislativos hasta completar la lista de 15, siendo de destacar "la importancia y trascendencia de los ámbitos legales internos modificados". El ejercicio de la actividad legislativa por delegación terminó el 30 de junio de 1986. De todos ellos interesan a la agricul-

tura, el 442/1986 de 10 de febrero que modifica la Ley de semillas y el 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación del impacto ambiental. Araceli Mangas se refiere luego a las Leyes autonómicas de delegación, las de las CC.AA. vasca y catalana, ambas con errores de conceptos.

La misma autora señala que el ejecutivo español, con razón, no ha compartido el criterio extendido entre nuestros administrativistas a favor de que las directivas sean desarrolladas mediante ley y los reglamentos (equiparados a la ley) por medidas reglamentarias internas y administrativas. Ha seguido el criterio objetivo que tiene en cuenta la materia regulada por la norma comunitaria en cuestión; si la directiva afectaba a materia regulada por Decreto y Orden, su transposición se ha hecho por Decreto u Orden, respectivamente. Cita, en este sentido, algunas normas agrarias emanadas en 1986: Orden de 28 de febrero sobre prevención y lucha contra los tortricidos del clavel, en aplicación de la Directiva 76/647 del Consejo de la CEE y, en esta misma fecha, 5 órdenes más del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, (MAPA) de contenidos técnicos desarrollando varias directivas; varias Ordenes de 1 de Julio de 1986 aprobando Rtos. Técnicos de Control y Certificación de diversas semillas; Real Decreto 1684/1986 de 13 de julio, por el que se regulan determinadas ayudas específicas a explotaciones agrarias ubicadas en Zonas de Montaña de un Reglamento comunitario y una directiva en aplicación. (34) ("Derecho Comunitario europeo y Derecho español", Madrid 1987, p.211. Este libro es de obligada consulta para todas las cuestiones antes aludidas de Derecho constitucional y, por supuesto, para la bastante difícil de "Comunidades Autónomas y Derecho Comunitario", tratada a partir de la p.218. Por ejemplo, ella trata con gran acierto el tema de un eventual conflicto entre norma comunitaria y ley española posterior, para señalar que el juez debe aplicar, sin dudar, la norma comunitaria; la autora recuerda al Tribunal de Luxemburgo (TJCE), en el caso Simmenthal, p.139. Muy interesante el estudio que hace a continuación de la oposición entre norma comunitaria y Constitución española y de "Los Derechos fundamentales y Derecho Comunitario").

4.- La armonización legislativa.

He aquí otra importante consecuencia de la Adhesión, que nos puede interesar sobremanera a los agraristas. Tampoco voy a intentar una exposición de esta materia de carácter general, pero sí quiero destacar que, como consecuencia de nuestra Adhesión y, sin duda alguna, para responder a la finalidad de la armonización legislativa que debe ser, en principio, la de propiciar una competencia más clara y verdadera, el legislador español ha abolido todas las viejas restricciones -iniciadas en los años 30- sobre posibilidad para los extranjeros de comprar finas rústicas en España que, antes del TA, se limitaban a 5 hectáreas de regadío y 20 de secano, por lo que se acudía a la constitución de sociedades en cuyo capital el extranjero podía participar hasta el límite del 50%. Pues bien, todo esto ha sido suprimido y, hoy día, la capacidad de un agricultor francés o italiano para instalarse en España es idéntica a la de un nacional, con lo cual queda prácticamente salvada en este punto la libre circulación de personas y de capitales, la libertad de establecimiento, ya que podrá, igualmente, ser arrendatario de una finca -siempre que sea un "profesional"(35)(Sobre la armonización o aproximación legislativa, puede verse Gronda, en el trabajo citado anteriormente y la monografía de Lucía Millán "La armonización legislativa en la C.E.E.". Centro de estudios Constitucionales, Madrid 1986.). Considero de especial interés para nosotros, la postura favorable a la armonización mantenida por el TJCE en materia de medio ambiente. Vale la pena citar de nuevo a Gronda: "la progresiva pérdida de vigencia del modelo económico neoliberal en la generalidad de los países europeos vendrá a orientar la armonización jurídica por derroteros bien distintos de los inicialmente previstos. Al tiempo que la "competencia" ve reducida progresivamente su función rectora del sistema económico (punto en el que yo no estaría totalmente de acuerdo) se insinuarán en la ordenación económica de la generalidad de los Estados miembros

nuevas políticas "ordenadoras" de signo diferente... como las de protección laboral, de organización industrial, de programas en materia de protección del consumidor, "y añade: "No deja de ser significativo a este respecto, el "compromiso" asumido por la Comisión en el apartado 3 del nuevo art.100A, introducido por el Proyecto de "Acta Unica Europea" en el sentido de que sus propuestas de armonización legislativa en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y de los consumidores se basen en un nivel de protección elevado. Como es harto sabido, la modificación aportada por el Acta Unica es la de que baste la mayoría cualificada para que el Consejo adopte medidas de acercamiento o armonización -"rapprochement"- de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los EMIV.(36)(ob.cit.Ver también "L'Acte Unique européen", comentario de Jean de Ruyt, Bruselas 1989).

V. INTRODUCCION DEL DERECHO COMUNITARIO EN ESPAÑA

1.Observaciones de carácter general

Ya dijimos que no llegamos los españoles a la CEE en un momento de PAC extensiva sino restrictiva. En efecto, el nuevo espíritu manifestado en el Libro Verde había de conducir a una serie de medidas que pueden clasificarse en tres grandes etapas:

El año 1984, en que se crearon en el sector lácteo las cuotas que, a continuación, se redujeron

Los años 1986 y 1987, en que se impusieron limitaciones al sostenimiento de los mercados (recurso a la intervención) en los sectores de los cereales y de los productos lácteos

Y, por fin, el año 1988, en que se introdujeron estabilizadores.

Así pues, tanto en la política de precios como en la de estructuras, la adhesión de España coincide con una reforma a fondo de la PAC. No pueden resistir por más tiempo los gastos presupuestarios y los excedentes ocasionados por el proteccionismo agrario, mucho menos cuando las rentas de los agricultores no mejoraban, antes bien se comprobaba la regresión del 25% (en términos reales) del sector, mientras que, por otra parte, en todos los foros internacionales se acusaba constantemente a la CEE de desequilibrar los mercados mundiales con sus restituciones a la exportación, dañando de modo especial a los países en desarrollo que no podían exportar y, por tanto, carecían de medios para pagar sus cuantiosos débitos.

Como lo dice el Documento de la Comisión "PAC: cuatro años de reformas", (37) (Bruselas 1988, publicado en el Boletín de Información Extranjera, Madrid, MAPA 88/5, p.57) los precios debían volver progresivamente a un nivel que permita reequilibrar oferta y demanda y era igualmente necesario que los mecanismos de intervención se corrigieran, todo lo cual se había demandado por la OCDE.

Una política de este tipo, para ser aceptada desde el punto de vista político y social, debía ir acompañada de medidas que la hicieran soportable para los agricultores. No olvidemos, en efecto, que debido a las ampliaciones de la CEE, las explotaciones agrícolas han aumentado en más del doble desde 1981 y el número de pequeñas explotaciones (menores de 20 has.) ha pasado de 4,3 millones a 7,6 millones.

Las medidas complementarias adoptadas al efecto son:

Una ayuda a los pequeños productores de cereales

Aumento de las indemnizaciones compensatorias en las Zonas de Montaña y Desfavorecidas

Régimen de ayudas para el abandono de la actividad agraria

Creación de un régimen atractivo de ayudas a la retirada de tierras de la producción (para los grandes cultivos)

He ahí el nuevo clima de la PAC, en el que los españoles nos vimos inmersos por la adhesión. Sus resultados - que no vamos aquí a analizar - pueden considerarse, en general, como moderadamente positivos, según puede verse en el citado

Informe, aunque también se advierte en el mismo que la reforma no puede hacerse en poco tiempo, si tenemos en cuenta, por ejemplo, que el número de explotaciones disminuye al ritmo del 2% anual.

Según el Informe, la CEE no puede ir más lejos, por ahora, ya que no puede resolver por sí misma los desequilibrios de los mercados mundiales, como reza el Informe de la OCDE. En suma, pienso yo que habrá de esperarse a la negociación GATT de Montevideo, para consolidar la vía de este reformismo y graduar su intensidad, armonizándolo con el de los demás países.

2.-Consecuencias normativas de la Adhesión en las políticas de producciones y precios

A) Remisión.- No podemos descender aquí a una exposición producto por producto de la problemática con la que se enfrentaba la adhesión, en cada caso. Tal análisis ha sido realizado con notable profundidad y acierto en dos obras fundamentales, la ya citada dirigida por Arturo Camilleri sobre la agricultura española ante la CEE y la también citada de Carlos Tió sobre el mismo tema. Otros autores, como Sanders, Binkley y Martín habían estudiado "La entrada de España y Portugal a la Comunidad Europea: impactos en su agricultura, en la PAC y en el comercio con terceros países"(38) (Revista de Estudios agro-sociales, 141, julio-septiembre 1987, p.10) donde se contienen datos comparativos del mayor interés, destacándose la mayor y mejor aproximación de la agricultura española respecto de la portuguesa, como ya lo habíamos afirmado nosotros en la primera parte, debido al desarrollo económico español de los años 60 y 70, no menos que al carácter más pacífico y reformista-no revolucionario-de la transición española a la democracia. Como acaba de decirlo el Presidente Soares (julio 1989) los españoles aprendieron de los portugueses la lección de su paso desde la dictadura a la democracia. Creo que supimos evitar sus errores, continuando durante los años 80 la buena marcha de nuestra economía y el esfuerzo de aproximación legislativa, según lo comprobamos anteriormente.(39) (Puede verse también, en "Agricultura y Sociedad", julio-septiembre 1986, "Coloquio sobre análisis de las consecuencias agrarias de la ampliación de la Comunidad", p.207, con intervención de destacados agraristas españoles como Tomás Gracia Azcárate, Carlos Tió, Leovigildo Garrido y otros no españoles) por lo que se refiere a los aspectos jurídicos me remito al trabajo que publico en este mismo número sobre este tema concreto.

Ya que no debo alargar extraordinariamente este trabajo refiriéndome con detalle a la regulación jurídica de mercado de cada producto, directamente me remito a la serie de exposiciones realizadas por diversos especialistas sobre las Organizaciones Comunes de Mercado y el período transitorio para España, publicadas todas ellas en el Boletín de Información Extranjera del MAPA (a partir de 1987 hasta hoy mismo) lo cual - junto con el carácter de funcionarios distinguidos de sus autores - les dota de un cierto valor oficial; salvo en el caso del vino y algún otro producto de menor importancia, respecto de los cuales no se ha publicado todavía un trabajo de ese tipo en el BIE, por lo que me remito a folletos del MAPA (40) (Sobre el tema del vino, recomiendo el estudio hecho por María de los Desamparados Llompart, publicado en la Revue de Droit rural num.168, diciembre 1988, "Le droit viticole et vinicole espagnol, avant et après l'entrée de l'Espagne dans la Communauté européenne". Para una comparación con el Derecho francés, v. el artículo del Catedrático de la materia en Burdeos, Dominique Denis, "Droit de la vigne et du vin", en la misma Revista, num.163, mayo 1988)

B) Cita de disposiciones del Derecho español agroalimentario consecuencia de nuestra adhesión.

Debo citar en primer término, para continuar con la materia vitivinícola, el Real Decreto 137/1988 de 22 de febrero por el que se establece la normativa a que deben ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos Reglamentos, en cuyo preámbulo se cita expresamente "la ampliación del

marco legal aplicable consecuencia de la incorporación de España a la CEE", como justificación de la nueva normativa española.

Del mismo modo hay que aludir al Real Decreto 728/1988 de 8 de julio por el que se establece la normativa a que deben ajustarse las Denominaciones de Origen, Específicas y Genéricas de productos agroalimentarios no vínicos, partiendo del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes, antes citado y del Real Decreto 1573/1985 de 1 de agosto por el que se regularon las Denominaciones Específicas y Genéricas de productos alimentarios, teniendo en cuenta la necesaria unidad de mercado que nuestra participación en organismos supranacionales requiere, con lo cual se alude claramente, en el preámbulo del Real Decreto que destacamos sobre los productos no vínicos, a la CEE.

El Real Decreto 646/1986 de 21 de marzo modificó el Decreto 3767/1972, 23 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General sobre la Producción de Semillas y Plantas de Vivero, como consecuencia de la transposición de las Directivas del Consejo de la Comunidad que se citan en su artículo primero.

Una disposición de rango de Ley, la num.28/1987, de 11 de diciembre ha creado la Agencia para el Aceite de Oliva, en cumplimiento de lo dispuesto en el Rto.(CEE)num.2262/1984 del Consejo, de 17 de julio:"cada EM productor creará, con arreglo a su ordenamiento jurídico, un organismo específico encargado de determinados controles y actividades en el marco de la ayuda a la producción de aceite de oliva".

Un Real Decreto, el 702/1988, de 24 de junio, estableció el período de vigencia de las denominaciones y definiciones de los aceites de oliva y del orujo de oliva, también para cumplir lo dispuesto en la OCM.

Otra disposición importante del año 1987 es el Real Decreto 1423/1987, de 22 de noviembre, por el que se dan normas sobre sustancias de acción hormonal y tireostática de uso en los animales, consecuencia del cambio de normativa comunitaria en la materia.

El Real Decreto 897/1988, de 29 de julio, suprimió el Consejo Tabacero de Canarias, como inadecuado a las nuevas circunstancias derivadas de las peculiaridades que el TA establece para el archipiélago, así como de la asunción de competencias en la materia por parte de la C.A.de Canarias.

El Real Decreto 752/1988, de 8 de julio, ha fijado determinados precios del sector de frutas y hortalizas, por exigirlos así el Acta de Adesión para la primera fase.

También podríamos traer aquí, a esta lista de disposiciones consecuencia de nuestra adhesión- que no pretende ser exhaustiva, sino ejemplificativa, aludiendo tan sólo a las que juzgamos más importantes-, el Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo de protección de los animales en explotaciones ganaderas, hecho en Estrasburgo el 10 de marzo de 1976, la cual tuvo que esperar a 21 de abril de 1988-fecha de la ratificación-, aunque los signatarios son, en este caso, no sólo los países de la CEE, sino los miembros del Consejo de Europa, mas para mí no hay duda de que ha sido la dinámica de la adhesión la que ha producido este resultado.

Por la misma razón cabría referirse a la ratificación en ese mismo año de 1988, 7 de noviembre-del Convenio sobre la Ley aplicable a la responsabilidad por productos, hecho en La Haya el 2 de octubre de 1973, lo cual demuestra que, en efecto, la adhesión ha desencadenado un proceso general de internacionalización de nuestro Derecho agrarioalimentario.

El Real Decreto 866/1988 de 24 de junio estableció determinadas medidas en relación con la Peste Porcina Africana, en vista de la inexistencia de la enfermedad en España y de lo dispuesto en las Directivas comunitarias.

Consecuencia directa de la adhesión fue el Real Decreto 2748/1986, de 5 de diciembre, por el que se regula la liquidación, recaudación y control de la tasa de corresponsabilidad establecida por la normativa de la CEE en el sector de la leche y de los productos lácteos, así como otro Real Decreto num. 1423/1988 de 18 de noviembre, por el que se regula la liquidación, regulación y control de las tasas de corresponsabilidad.

Otra disposición típica de adaptación a la normativa comunitaria está representada por el Real Decreto 887/1988, de 29 de julio, por el que se modifican los arts.27 y 34 de la Reglamentación Técnico-sanitaria para la Elaboración, Circulación y Comercio de la cerveza, ya que dice su preámbulo-"la entrada de España como miembro de las Comunidades europeas hace necesaria esa modificación ya que existen tipos de cervezas fabricadas y comercializadas legalmente en otros EM que no responden a los parámetros establecidos en dicha Reglamentación y que, consecuentemente, impiden su comercialización en el territorio español".

Una Orden ministerial de 28 de julio de 1988 ha aprobado las normas de pureza para estabilizantes, emulgentes, espesantes y gelificantes, así como diluyentes o soportes para carragenanos y pectinas autorizados para su uso en la elaboración de diversos productos alimenticios, típica disposición de Derecho agroalimentario dictada, según confesión hecha en su preámbulo, para armonizar nuestra legislación con las Directivas comunitarias relativas a la aproximación de las legislaciones de los EM en esta importante materia.

De notable importancia es el Real Decreto 1122/1988 de 23 de septiembre por el que se aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios envasados, en cumplimiento de las disposiciones comunitarias que se citan en su preámbulo. Por cierto que en él se alude a la "unidad del proceso de producción y transformación", lo que justifica, una vez más, el enfoque global propio del Derecho agroalimentario.

Interesante resulta la Resolución del SENPA (Servicio Nacional de Productos Agrarios, encargado de ejecutar la política de regulación de mercados, existente en España desde mucho antes de la adhesión) sobre solicitud y concesión de ayudas comunitarias a los intercambios (restituciones a la exportación, MCA y MCM) de 28 de julio de 1988.

Hay una Orden de 30 enero 1989 relativa a la comercialización de piensos compuestos, dictada" en atención a las facultades y responsabilidades de los EM establecidas por las Directivas CEE".

Otra de 18 de mayo, también de 1989, sobre exención de la tasa de corresponsabilidad a los pequeños productores de cereales en la campaña 1989-90.

Creo que la lista de disposiciones que acabo de citar prueban la diligencia con que el Derecho agroalimentario español sigue al Derecho comunitario.

C)Principios generales en la materia.Ya sabemos que los tres principios fundamentales de la PAC son el de Unidad de Mercado, el de Preferencia Comunitaria y el de Solidaridad Financiera, pero no es de ellos, de los que quisiera hablar sino más bien del espíritu que anima la PAC y de los criterios más concretos que vemos aplicados en materia de precios.

El ya citado Dominique Denis, aludiendo a ese espíritu, lo ha expresado así:una política contractual con tintes intervencionistas y una política dirigista contradicha por el liberalismo.(41) (en su trabajo "La régulation des marchés agricoles et la C.E.E.", publicado en la Revue de Droit rural, num.161, marzo 1988.Por mi parte, he tratado esta materia en mi ponencia general del Congreso del Comité Europeo de Derecho rural, Salzburgo, septiembre de 1987, que aparece en éste número de la Revista de Derecho agrario y alimentario y a continuación del presente trabajo.)

Efectivamente, ya me había yo referido, al tratar de las consecuencias jurídico constitucionales de la adhesión de España, a que la PAC era "orientadora" y "protectora", utilizando precisamente la protección para orientar, mediante la conocida fórmula intervencionista de "si haces ésto, tendrás estos beneficios..."También destaca el papel esencial del "principio de mercado".Quiero mostrar mi acuerdo de principio con las líneas trazadas por Dominique Denis, las cuales podrían reducirse a una, en cuanto, efectivamente, se quiere por la PAC que, siempre que ello sea posibles, sean los propios interesados quienes disciplinen la producción, se autoorganicen en grupos de productores y se corresponsabilicen de los excedentes que pueda producir la PAC.Coherente con el llamado "principio de mercado"-que supone

respetar la libre iniciativa de productores y consumidores-el criterio segundo sería pues éste de la máxima participación de los interesados en la gestión de la PAC o, si se quiere expresar de otro modo, una orientación y una intervención respetuosa al máximo con la voluntad de los productores y agentes interesados, lo que resulta, evidentemente, muy democrático. (Particularmente prefiero hablar de orientación que de dirigismo, entre otras razones porque aquella es la palabra que figura en la denominación del FEOGA y no creo que expresen lo mismo una y otra).

En España hemos procurado desarrollar la política contractual, mediante la ya citada Ley de 1982, pero coincido con Denis en que debemos solicitar y esperar de Bruselas que regule esta cuestión, ya que una nota típica del moderno Derecho agrolimentario es la de abarcar no sólo a los agricultores, sino a los consumidores y a los comerciantes y transformadores, de modo que conviene que surja entre todos ellos un acuerdo interprofesional, de algún modo homologado por la Administración, precisamente en defensa de los consumidores y del interés general, con lo que se llega a una armonía entre intervencionismo y contractualismo. No parece claro, sin embargo, que la CEE quiera seguir por este camino concreto de la interprofesión, al menos mientras no conteste de un modo inequívoco al Memorandum francés sobre esta cuestión.

Un tercer principio sería el de armonizar asimismo el logro de los objetivos de la PAC, tal como se enuncian por el Tratado y han sido interpretados por el TJCE, el cual, en alguna ocasión, ha dado preeminencia a la protección de las rentas de los agricultores, en cuanto no debe la PAC lograr los precios al consumo más bajos que sean posibles. (42) (No puedo extenderme sobre este interesante aspecto de la cuestión; puede verse el libro de Gerard Druésne sobre la PAC en la Jurisprudencia del TJCE, París 1976).

Sin olvidar, a este respecto, que la Conferencia de Stresa proclamó otro importante principio en relación con los precios: el sostenimiento de la agricultura comunitaria debe hacerse vía precios, no por medio de subvenciones o ayudas, por más que estas se utilicen también en el mismo sentido, pero la protección la pagan, en principio, los consumidores, lo cual distingue netamente la PAC del sistema inglés de los "deficiency payments" y da lugar, por cierto, a las críticas y propuestas actuales de los norteamericanos que quieren conseguir de la próxima Ronda de Montevideo del GATT, la supresión de ese tipo de sostenimiento vía precios, admitiendo ayudas directas, por estimar que éstas no distorsionan el mercado. Quizá nos reste añadir que el proteccionismo agrario español se orientó, desde sus orígenes, en 1937, al sostenimiento vía precios, si bien fue derivando desde los precios políticos hacia los de garantía, aproximándose paulatinamente al sistema de la CEE.

Otro principio, que deriva asimismo de la Conferencia de Stresa, es el de una "estrecha correlación entre la política de precios y la de estructuras"; la primera debe conducir a una aproximación de precios y a una orientación racional de la producción; la segunda debe ser conducida de modo que estimule la productividad. Esta coordinación se practicaba asimismo en España antes de la adhesión; se fijaban, por ejemplo, las líneas de producciones que permitían a las empresas ser auxiliadas por el crédito agrícola.

Y con esto pasamos a la segunda parte, o sea, a la política de estructuras, donde tendremos ocasión de comprobar cómo existen abundantes medidas de orientación productiva, del mismo modo que hallaremos reformas estructurales contenidas en las Organizaciones de Mercados de tales o cuales productos.

3.-Consecuencias en la política de estructuras

A) Observación previa

Las medidas de carácter estructural tienen características distintas de las adoptadas para desarrollar la política de precios y producciones. Estas se refieren al producto agroalimentario, de cuya comercialización se ocupan, interesándose también en el capítulo de la transformación, siguiendo, pues, las cadenas alimentarias, ya que la PAC es, en realidad,

una política agrolimentaria que persigue objetivos no sólo concernientes a los agricultores o productores agrarios- como a veces se les llama- sino también a los consumidores, los cuales, según el art.39 del Tratado han de pagar "precios razonables". También conciernen a los transformadores y comerciantes de granos o productos agroalimentarios que, a veces, son quienes más ventajas obtienen de la PAC (basta pensar en el tema de las restituciones a la exportación).

Las medidas de carácter estructural, en cambio, tienen como objetivo las estructuras productivas, no el producto, las explotaciones basadas total o parcialmente en la tierra de cultivo, aunque también se apoyan las explotaciones sin tierra, pero puede decirse que son aquellas las que más preocupan y las que pueden obtener mayores beneficios, porque se trata de corregir los defectos de una estructura heredada del pasado, no construida racionalmente en tiempos actuales o recientes como sucede con las industrias. Ha de mejorarse la renta del agricultor comunitario, como lo exige también el citado precepto del Tratado de Roma y, a tal fin, procede aumentar la productividad lo que significa una mejor combinación de los factores productivos, combatiendo la excesiva pulverización de las unidades, típica de una sociedad tan cargada de historia y de población como la europea (con una media del 8% dedicada a la agricultura en lugar del 2,3% propio de los Estados Unidos). Ultimamente se ha añadido a las preocupaciones clásicas sobre el problema de la distribución de la tierra y los inconvenientes del minifundio, la temática del medio ambiente y del mundo rural, amenazado de extinción, por donde se refuerza la necesidad de tomar generalmente como punto de referencia la tierra o suelo de cultivo, aunque también las granjas tienen un efecto contaminante a considerar.

Como consecuencia de ese ligamen con la tierra, con el medio físico, resulta que las medidas socio estructurales han de adaptarse a las regiones y comarcas de la CEE las cuales acusan una gran variedad y notables desequilibrios, si comparamos los ingresos del remolachero belga con los del campesino griego- desniveles hasta de 1 a 8- o si pensamos en la existencia de grandes áreas deprimidas como el Mezzogiorno italiano, el Oeste de España, de Francia o Irlanda, etc.etc. de modo que política de estructuras y política regional van indisolublemente unidas.

Precisamente la diversidad explica que esas medidas fueran dejadas a los EM, limitándose la CEE a "coordinarlas" y encauzarlas por medio de Directivas, si bien el relativo fracaso de éstas en la práctica ha llevado a sustituir las 3 famosas Directivas de 1972, por el Reglamento de 1985(797/85, de 12 de marzo, dirigido a mejorar la eficacia de las estructuras agrarias) a tener en cuenta la Decisión de la Comisión que establece una tipología comunitaria de las explotaciones agrícolas, distinguiendo las especializadas en productos vegetales, en productos animales y las mixtas, con subdivisiones muy detalladas en cada grupo. (Véase el Rto.CEE num.1137/88 del Consejo de 29 de marzo de 1988 por el que se modifica el Rto.CEE núm.797/85).

Ahora bien, si los EM participan tan activamente para adaptar las medidas a cada país, incluso a cada región, pareció justo repartir la carga financiera entre los EM y el FEOGA, lo que ha contribuido a la poca operatividad práctica del sistema, ya que esta política socio estructural tan sólo se ha beneficiado de un 5% del presupuesto de aquel Fondo, debiendo, sin embargo destacarse que, gracias en parte a la influencia española, se han de duplicar los Fondos llamados estructurales, cosa que nos permite concebir esperanzas de cara al futuro.

B) Las normas fundamentales

a) El Real Decreto 808/1987 de 19 de junio por el que se establece un sistema de ayudas para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias.

Es la norma básica dictada por el Estado español en aplicación del citado Rto.comunitario, norma que, junto con la Orden de 18 de diciembre de 1987, "cumplen las condiciones para una participación financiera de la Comunidad en la acción común mencionada en el art.1 del citado Rto.com-

unitario," según la Decisión de la Comisión de 26-VII-1988. Hay que añadir la Orden de 1 de octubre de 1988, para el desarrollo del Rto. español de 1987, otra Orden de 21 de diciembre de 1988 por la que se fija la renta de referencia prevista en el Real Decreto y otra de 26 de diciembre de 1988, con normas de aplicación.

El Real Decreto tiene gran importancia para el jurista, ya que empieza por definir, en su art.2, la piedra angular de la política de estructuras comunitaria-y, por tanto, española-a saber, la figura del agricultor a título principal.

Tras hacer unas definiciones terminológicas, distingue, en su art.4 dos tipos de ayudas, las acogidas a una acción común y las financiadas sólo por el MAPA español, amén de citar "otras medidas de apoyo a las explotaciones agrarias" y algunas "ayudas especiales".

Interesa sobremaneja el análisis de los diferentes supuestos de ayuda, pues de ello podremos deducir las líneas de "orientación" de la actual PAC.

Hay que partir de la base de que, según el Tratado de Roma y según la CE (art.130), toda la agricultura, todos los agricultores y no sólo una especie de éstos-como los cultivadores directos y personales, coltivatori diretti según el criterio proteccionista sólo a ellos dirigido de la C.italiana-merecen protección: es el principio "proteccionista," típico del Derecho agroalimentario moderno en los países de la CEE (como lo es en otros muchos países que aquí no nos interesa considerar). Ahora bien, ese proteccionismo se realiza por grados diversos de intensidad, de modo que el legislador establece una serie de prioridades, tal como lo hace el Real Decreto que estoy analizando. Estos órdenes de prioridad serían los siguientes de mayor a menor:

a)subjetivos.-

a")Explotaciones asociadas o comunitarias, Cooperativas o Sat, en que la mayoría de sus miembros sean agricultores a título principal(ATP).Las sitúo en primer término por cuanto no se exige que "todos" sean ATP, sino que basta la mayoría.En realidad, desde el famoso Informe Mansholt se pretende fomentar la llamada agricultura de grupo y ello se revela, con especial vigor, en el RD aunque sea con los límites de ayudas que se establecen en el art.9,5.

El criterio favorable se manifiesta en el apoyo a las cooperativas cuyo único objeto sea la gestión de explotaciones agrarias(art.10)o aquellas que pueden ser llamadas de sustitución "para prestación de servicios en las explotaciones de los miembros en caso de imposibilidad de éstos y que podrá ser una cooperativa; una Sat o una agrupación por contrato escrito, sin personalidad jurídica.(art.art.25).

El art.23 establece un sistema de ayudas a las agrupaciones de agricultores reconocidas, entre cuyos objetivos figure la ayuda mutua entre explotaciones, la realización de acciones comunitarias o cooperativas que permitan la utilización más eficaz de los factores y medios de producción, o la explotación en común de los mismos.Aquí cabe perfectamente la llamada cooperativa de explotación-en-común de la tierra.

Por primera vez en nuestro Derecho agrario se formula una lista de esas entidades asociativas, interesante para conocer las dimensiones de nuestra "agricultura de grupo": cooperativas, SAT, Mutuas de seguro, Agrupaciones para tratamientos integrados, Agrupaciones de defensa sanitaria, Sociedades anónimas laborales, Pacto contractual suscrito documentalmente por todos los miembros en que se exprese el objeto de la agrupación y que regule las normas de funcionamiento interno, el régimen económico y el gobierno y control de la agrupación (típico caso de asociación sin personalidad jurídica), las Juntas vecinales de titulares de Bienes Comunes, las Comunidades de Regantes, las Comunidades de bienes.

No cabe una mayor amplitud.Se ve a la PAC obsesionada por la lucha contra el individualismo agrario en un escenario como el europeo caracterizado ahora por un número exorbitante de pequeñas unidades, según hemos visto en otro lugar.Se quiere propiciar si no un colectivismo agrario, siempre difícil de lograr, al menos una socialización de la gestión,

de ciertos servicios, etc.

b")Los ATP que, además, sean Jóvenes Agricultores, para cuya instalación se proveen ayudas especiales (arts.12 a 16) ya sea a título individual o en una empresa comunitaria.También en este punto se nota la influencia francesa, pues esta cuestión y esta terminología me parece típica del Derecho agrario galo. Lo que se pretende es el rejuvenecimiento de los cuadros ya que, como tantas veces se recuerda, más de la mitad de los agricultores comunitarios sobrepasan los 50 años de edad.Solamente los jóvenes empresarios serán capaces de modernizar la producción, con las nuevas tecnologías biológicas, químicas, informáticas, de gestión, etc.

c")Los ATP en general que cumplan, como deben cumplir todos los demás, los requisitos el art.5.A diferencia de Italia-donde se ha exigido por la ley una participación de dos tercios en los ingresos provenientes de la agricultura y en el tiempo de dedicación-, en España basta la mitad y pueden serlo las personas jurídicas, siempre que más de la mitad de sus socios puedan catalogarse como ATP (art. 2).

Todos los reformadores agrarios han tenido un tipo ideal de referencia, para otorgar la máxima protección: el cultivador directo y personal en España, hasta nuestro ingreso en la CEE; el ejidatario, en Méjico;el pequeño propietario culti-vador en Italia; el Kolkhos en la Unión Soviética, la empresa autogestionada en Yugo eslavía, etc.etc.Pues bien, la PAC se propone como modelo de orientación-igual que hay un precio de orientación o indicativo también existe el ideal a conseguir en materia de estructuras-ese tipo humano que vive de la agricultura y para la agricultura, lo que se manifiesta en una formación profesional adecuada y en un moderno sistema contable que, seguramente, será informático.Del mismo modo que el objetivo de la política de precios es aproximar el precio mínimo al indicativo, de lo que aquí se trata es de elevar la productividad y la renta de la unidad, de forma sustancial y duradera o de evitar la disminución de una renta ya existente(art.5, in fine), en virtud de un Plan de Mejoras que es precisamente lo que se auxilia en la cuantía y condiciones que se detallan en el RD.

d")Los agricultores que no sean ATP, pero que acrediten la pertinencia de las inversiones, la continuidad en la explotación por 5 años, como mínimo, y la capacitación profesional suficiente suya, o de quién lleve la gestión, podrán optar a las ayudas nacionales, lo cual es congruente con nuestra Constitución y con ese criterio tradicional de los grados de proteccionismo.

c)Los ATP, titulares de explotaciones que no absorban una unidad de trabajo, también tendrán ayudas, especialmente si se trata de un joven agricultor (art.19).En realidad, la PAC se orienta desde hace tiempo en el sentido de no negar auxilios al agricultor a tiempo parcial, el cual es un fenómeno inevitable y quién sabe si positivo en las economías modernas, que conocen una mayoría de este tipo en países como la República Federal alemana.

b")Objetivas

Agricultura con tierra.Quiero ver a lo largo del RD que se protegen con mejor ánimo las explotaciones con tierra que las desvinculadas del suelo, lo que resulta, a mi juicio, de que en el caso de las ayudas a la producción porcina intensiva, no obstante ser ésta excedentaria, se otorgan si al menos en un 35% se provee la alimentación de los animales mediante productos de la finca(art.6.4), mientras se excluye cualquier ayuda a la producción de huevos y aves de corral, la que, según es harto sabido, se realiza hoy sin tierra, prácticamente en su totalidad.Las ayudas a la producción extensiva, del cerdo ibérico, no tienen las limitaciones territoriales que hemos de ver para las intensivas.Las ayudas para mejoras forestales confirman el criterio favorable a la vinculación fundiaria, lo mismo que nos puede llevar a ello la consideración del impacto ambiental de las ayudas, lo cual hará que se puedan beneficiar mejor las explotaciones ganaderas con tierra que las de granjas, las cuales, por definición, son intensivas.¿Habrà que recordar que la cría de animales menos polucionante es la que se realiza en las explotaciones

familiares tradicionales?...

c) Las ayudas especiales agrupan:

Las complementarias para Zonas de Montaña (ZAM) y desfavorecidas. (art.34). Se contemplan las inversiones de carácter turístico o artesanal incluidas en los correspondientes planes de mejora que se lleven a cabo, de forma individual o asociativa, en explotaciones ubicadas en ZAM y desfavorecidas consideradas en la Directiva 86/466/CEE, que tengan vocación para este tipo de actividades.

Sabido es que la columna vertebral de la política comunitaria en esta materia está representada por el Título III del Rto.797/85 junto a los arts.1 a 3 de la Directiva 75/268 en su texto adaptado que conciernen también a otras zonas desfavorecidas. En el caso de España, la Directiva del Consejo 84/466/CEE recoge la lista comunitaria de zonas agrícolas desfavorecidas (ZD) que representan más del 60% de la superficie agrícola nacional, permitiéndose al Estado español aplicar en dichas ZD, previa homologación por la Comisión, las medidas especiales previstas en la normativa comunitaria, es decir:

a) concesión de una indemnización compensatoria (IC)

El Real Decreto 327/1989 de 3 de abril regula la IC en determinadas Zonas desfavorecidas, para el año 1989: son las de la lista comunitaria de ZD calificadas como ZAM y las de esa misma lista calificadas como de despoblamiento. En 1987, las indemnizaciones pagadas por el IRYDA español como ayudas a la agricultura de montaña ascendieron a 4.500 millones de pts, habiendo oscilado la subvención de la CEE a esas ayudas entre el 25% y el 50%.

b) cuando existe una vocación turística o artesanal, subvenciones en capital o bonificaciones del tipo de interés hasta un máximo de 40.000 Ecus

c) otras ayudas para almacenamiento de forrajes, mejora de pastizales, suministro de agua, etc.

Como es sabido, España, por razones financieras, utiliza sólo parcialmente esas posibilidades.

d) Además tienen especial importancia las siguientes medidas: forestales, en favor del medio ambiente, medidas regionales específicas. El Gobierno español ha solicitado la autorización de la Comisión para programas cuyo fin sea el desarrollo integrado de dichas regiones y en los que se podrán prever proyectos relativos a los siguientes temas:

Mejora de la infraestructura rural (electricidad y agua potable, caminos rurales)

Planes de regadío, concentración parcelaria y mejora del suelo

Lucha contra la erosión y mejora de los bosques

Mejora de la vivienda rural.

Las Zonas para las que se incrementa el 50% el reembolso comunitario están marcadas con asterisco en la lista comunitaria en el Anexo de la Directiva 85/466/CEE; se trata aproximadamente del 80% de aquellas zonas, incluidas todas las ZAM españolas. Se ha propuesto el mismo porcentaje para la cofinanciación de los programas de desarrollo específico en virtud del art.18 del Rto.797/85 en España.

Muy interesantes son las observaciones formuladas por Franz Eppe al llegar a ese punto de su exposición sobre "La política de estructuras de la CEE en relación a las áreas de montaña" (43) (BIE, 88/3-4, p.69): un reciente estudio-Comisión CEE- Situación y evolución de las regiones de la Comunidad ampliada en el sector agrario, 1987- ha confirmado que las disparidades regionales, en cuanto a la utilización de los fondos del FEOGA por UTA, han continuado creciendo dentro de la Comunidad... los recursos asignados han sido hasta ahora modestos, deberían efectivamente doblarse de aquí a 1992 los fondos estructurales, pasando de 7000 a 14.000 millones de ECUS para que se pueda superar el retraso en el desarrollo (44) (Ob.cit.p.81. Para un estudio de las IC de montaña ver el trabajo elaborado por la Dirección de Asistencia Técnica y Económica del IRYDA, publicado en BIE 87/1, p.135; (ver también "La política agrícola en relación con la agricultura de montaña o de zonas desfavorecidas en la CEE y en España", de Adolfo Rodero, prof. del ETEA de Córdoba.)

Este puede ser un buen lugar para plantear el nuevo enfoque, más regionalista, de la PAC. El Considerando tercero del Rto.797/85 propone la regionalización de las soluciones a aplicar, a fin de su mejor adaptabilidad al espacio y en el tiempo ya que hay que contribuir al desarrollo económico y social típico de cada región. Los mejores efectos podrán alcanzarse, cuando sobre la base de concepciones y criterios comunitarios, los EM pongan en obra, ellos mismos, una acción común por sus propios medios legislativos, reglamentarios y administrativos, dice Desamparados Llombart (45) (Estudio realizado en la ETSI Agrónomos, de Valencia sobre "La política socio-estructural de la CEE. Su evolución y actuales orientaciones"). Quizá convenga recordar que el Estado español dispone del instrumento que representa la Ley de Reforma y Desarrollo agrario, en la parte dedicada a la "ordenación de explotaciones" que ha recogido las normas de la antigua ley de Ordenación rural. Y debo estar de acuerdo con el último informe titulado "Situación y evolución de la Comunidad ampliada en el sector agrícola; los efectos regionales de la PAC en España y Portugal", que la Sociedad de Estudios para el Desarrollo Económico y Social (SEDES) remitió no hace mucho tiempo a la Dirección general de Política Regional de la Comisión europea, cuando dice que las regiones con handicaps deben confiar no sólo en una política de precios sino en un apoyo al desarrollo regional en su conjunto. Mientras tanto la ayuda directa a las rentas de los más desfavorecidos constituiría una medida transitoria de acompañamiento. (45) (citado por Desamparados Llombart)

b) Las complementarias para Zonas sensibles, para apoyar prácticas de producción compatibles con la protección del medio natural, considerándose también como tales las que revistan un interés reconocido desde el punto de vista ecológico o del paisaje, todo ello comprometiéndose a no intensificar la producción (art.35). (46) (Sobre este tema tan importante hoy del paisaje, v. García-Ruiz, "La evolución de la agricultura de montaña y sus efectos sobre la dinámica del paisaje", Revista de Estudios agro-sociales, 146, octubre-diciembre 1988).

En este punto podríamos referirnos al nuevo interés por el mundo rural manifestado por la CEE. Efectivamente, el 25 de mayo del pasado año, por iniciativa de M. Frans Andriessen, Comisario de Agricultura, comenzó un debate sobre "el porvenir del mundo rural, el desarrollo del bosque y la problemática agricultura-medio ambiente", del cual ha salido el documento sobre "el porvenir del mundo rural" en el que se plantea un sistema de medidas que pueden contribuir a salvar y potenciar ese espacio o mundo- como prefiero llamarle- a base de medidas de política forestal, de fomento de la agricultura biológica, con marcas y denominaciones de origen: de "producto natural", del "valle tal", "de montaña" y otras que pueden verse en la citada Comunicación de la Comisión europea, igual que la protección del agroturismo y de la artesanía o de las industrias localizadas, etc. (47) (Resumen publicado en el BIE, 88-5, p.39).

Lo importante es la voluntad europea de salvar no sólo ese espacio sino todo un mundo de valores, de tradiciones, de costumbres, de cultura, en suma, que forma parte del ser europeo, aparte de que sería mucho más dispendioso conservar la naturaleza por medio de funcionarios que confiarla a los agricultores y residentes de esas áreas, pero- repito- que, en mi opinión, no se trata tanto de conservar la naturaleza y el medio ambiente o los paisajes como de hacer que continúe viva, en proceso de enriquecimiento constante, la cultura rural.

c) Las medidas forestales en las explotaciones agrarias Revela una nueva orientación estratégica productiva y conservacionista que no ha dejado de desarrollarse, como se ve por el Documento sobre "Estrategia y Acción de la Comunidad en el sector forestal" (etapa 1989-1992) y por las propuestas de ayudas todavía más importantes que esas. Así, el Reglamento 1760/87 ha establecido un reforzamiento de las ayudas en favor de la repoblación forestal. (48) ("Modificaciones en los Reglamentos de la política comunitaria de

estructuras (Rtos. 798/85, 1360/78 y 355/77)", José A. Rodríguez Fraguas, BIE, 87/4, p.23. Con posterioridad se ha hablado de incrementar la ayuda por hectárea. Ver "Política forestal comunitaria", en BIE, 87/1, p.195)

Convendrá recordar en este lugar que ha existido desde hace tiempo en la CEE el Comité de Coordinación de las Políticas Forestales (COFOR). No ha habido, en cambio, una política forestal comunitaria que, por primera vez, se ha querido definir en el citado documento sobre Estrategia y Acción, pero sí que se han prestado apoyos a acciones forestales realizadas en común con los EM o con otras instancias, incluso con particulares. Han sido inducidas por las políticas de otros sectores: agrícola, medio ambiente, política regional, de desarrollo, energía, etc.

Es evidente que este sector ha de desarrollarse cada día más en la Comunidad.

En efecto, el déficit en madera de la CEE llegará pronto a un momento en que no podrá cubrirse recurriendo al método clásico de las importaciones, dadas las pérdidas anuales de bosques en el mundo y el crecimiento notable de la demanda de esa materia prima; por otra parte, todas las funciones del bosque resultan hoy indispensables a la conservación de la capa de ozono, al ocio, al mantenimiento del clima, etc. etc.

En mi opinión se está cometiendo el error de no combinar adecuadamente en toda la Comunidad la retirada de tierras a que me referiré más adelante con una política forestal generosa y de largo alcance.

d) Medidas de adaptación de las necesidades de la formación profesional a las necesidades de la agricultura moderna (arts. 37, 38, 39) mediante cursos, seminarios o estancias de formación en explotaciones agrarias públicas o privadas, del mismo modo que se establecen ayudas para la experimentación o ensayo (art. 39). La finalidad es la de elevar el nivel del agricultor desde los cánones tradicionales a los de un empresario moderno, o sea, con formación y espíritu innovador, lo cual guarda perfecta armonía con la exigencia de profesionalidad en el ATP.

b) Mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas

Desde mucho antes de ingresar España en la CEE se tuvo la preocupación por los Poderes Públicos de fomentar la industrialización agraria, con vistas a aumentar el valor añadido del producto materia prima, lo que, directa o indirectamente, repercute en beneficio del agricultor. La primera disposición importante en este sentido fue la Ley 152/1963 de 2 de diciembre sobre industrias de interés preferente, complementada luego por una serie de disposiciones con rango de Decreto y de Orden ministerial que establecieron Sectores preferentes o Localizaciones preferentes, influyendo en la materia la Ley de 1968 de Ordenación Rural y también la Ley 194/1963 de 28 de diciembre por la que se aprobó el primer Plan de Desarrollo.

El Reglamento CEE núm. 355/77 tuvo como finalidad mejorar la estructura de mercado de los productos agrícolas, fomentando el desarrollo o la racionalización de las empresas que se dedican al tratamiento, transformación o comercialización de tales productos.

El Reglamento 2.224/86 ha establecido las adaptaciones necesarias del 355/77 con motivo de la nueva situación creada por la adhesión de España: las más significativas un tratamiento preferencial traducible en un porcentaje de subvención superior al normal del 25% y, paralelamente, en una menor exigencia de autofinanciación de las inversiones.

Para cada proyecto, con respecto a la inversión realizada, la participación financiera del beneficiario deberá ser, por lo menos del 50%; no obstante, se reducirá al:

35% en las CC.AA. de Asturias, Cantabria, País Vasco (excepto la provincia de Vizcaya), Navarra, La Rioja, provincia de Zaragoza de la C.A. de Aragón, en Cataluña (salvo provincia de Barcelona), Murcia, Andalucía (excepto provincias de Granada y Huelva) y Baleares;

25% para las de Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Granada y Huelva, Huesca y Teruel y en Canarias

La participación financiera del EM será al menos del 5%.

La subvención del FEOGA será como máximo igual al: 50% para las CC.AA. de Galicia, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura y demás que acaban de citarse junto a ellas.

35% en las restantes citadas

25% en las demás regiones

Para poder alcanzar la ayuda máxima del FEOGA, la del EM deberá ser igual o superior al 16, 11 y 8%, respectivamente. Nos interesa referirnos a las modificaciones últimas de esta importante disposición comunitaria para apoyar a los proyectos experimentales relacionados con la transformación o comercialización de productos obtenidos de la llamada agricultura biológica. Los EM pondrán en vigor las medidas necesarias para dar cumplimiento a este reglamento antes del 29 de marzo de 1988. Creo que no se ha dictado disposición alguna en España, en tal sentido.

c) Fomento de las agrupaciones de productores y de sus uniones

En la misma línea ya subrayada anteriormente de favorecer la agricultura de grupo, para disciplinar la acción ante el mercado y propiciar una participación ordenada y racional de los interesados en la ejecución de la PAC, el Reglamento CEE núm. 1368/78 estableció una serie de incentivos en determinadas regiones para promover y potenciar la formación de Agrupaciones de Productores y las Uniones de éstas.

Ese Rto. se extiende a la totalidad del territorio español. El Real Decreto 280/1988 de 18 de marzo reguló el reconocimiento como Agrupaciones de Productores y sus Uniones a quienes lo solicitaren cumpliendo los requisitos establecidos y la Orden de 1 de diciembre de 1988 creó el Registro General de Agrupaciones de Productores y sus Uniones

Sin ánimo exhaustivo podemos citar algunas de las más importantes, como la de Productores de Aceite de Oliva, regulada por el Real Decreto 2796 de 19 de diciembre de 1986. Siguiendo la pauta de la primera ley que en España reguló esta materia, la ley de APAS de 1971, se exige ahora también la forma de Cooperativa o de SAT, las cuales deberán llevar una contabilidad y presentar relación de sus asociados, comprometiéndose a cumplir las tareas propias de la Agrupación. Se hallan reguladas también las de Cereales -Real Decreto 2155/1985 de 21 de octubre- las de Lúpulo -Real Decreto 459/1986 de 21 de febrero-, la de Frutas y Hortalizas, por Real Decreto 1101/86 de 6 de junio, habiéndose dictado una Orden ministerial de 31 de octubre de 1988 para incentivar la constitución de tales Agrupaciones.

El esquema es parecido en todos los casos y debo advertir que se reserva a las Comunidades Autónomas competentes que lleven a cabo el reconocimiento, en concordancia con los plazos y procedimientos previstos en la normativa comunitaria. Sin embargo, el movimiento asociativo a que me estoy refiriendo no ha alcanzado todavía, en nuestro país, una importancia acorde con la de nuestra agricultura, debido sin duda a que los españoles no nos caracterizamos por un espíritu asociativo muy desarrollado.

d) Otras medidas aprobadas en febrero de 1988 en Bruselas

-La Extensificación y Reconversión, que consiste como es sabido en reducir un 25% la producción, (Rto. CEE núm. 4115/88 de la Comisión. Ver también Rto. CEE núm. 1094 del Consejo de 25 de abril de 1988 por el que se modifican los Rtos. CEE núms. 797/85 y 1760/87 en lo relativo a la retirada de tierras y a la extensificación y reconversión de la producción) no ha sido trasladada a España por no haberse dictado las normas correspondientes, si bien debe advertirse que desde 1984 contamos con el Real Decreto 1552 de 2 de agosto de ese año, por el que se establece el programa nacional de ordenación y mejora de las explotaciones ganaderas extensivas.

-La jubilación anticipada, ya recibida en España
-La ayuda directa a las rentas. Tampoco.

-Los estímulos a la retirada de tierras del cultivo. Esta normativa es la única de todas las aprobadas en Bruselas, en febrero de 1988, que se ha desarrollado en España por el Real Decreto 435/1988 de 25 de noviembre, el cual excluye, en su Anexo, una serie de zonas muy importante, como Andalucía y Extremadura donde está en marcha un proceso de reforma agraria que puede aparecer contradictorio con esta nueva legislación. El Gobierno español ha alegado en este sentido la existencia de ciertas circunstancias socioeconómicas o el peligro de desertización. Me remito al texto íntegro que se publica en este mismo número. Considero que tanto el Real Decreto sobre eficacia de las estructuras agrarias, anteriormente analizado como éste, acompañados de las Ordenes ministeriales de desarrollo, son de una importancia que justifica el ofrecerlos textualmente al lector del presente estudio que, gracias a ello se librará de ser excesivamente farragoso.

Digamos de todos modos que la retirada de tierras, inspirada en la legislación americana (48) (v. Prof. Neil D. Hamilton, Drake University Law School des Moines, Iowa, abril 1986 "Multi-Year Land Retirement in the U.S. and the Legal Effect on Participants") se ha trasladado a España con precedentes como los de arranque del viñedo, estimulado también con subvenciones, en virtud del Rto. CEE núm. 2729 de la Comisión, de 31 de agosto de 1988 por el que se establecen normas de aplicación del Rto. CEE núm. 1442/88 sobre la concesión, para las campañas vitivinícolas de 1988/89 a 1995/96, de primas por abandono definitivo de superficies vinícolas,

Puede tenerse en cuenta el Real Decreto español 275/1984 de 11 de enero, sobre reestructuración y reconversión del viñedo; la primera comprende el rejuvenecimiento de las plantas, renovación de la explotación y otras acciones para mejorar la calidad; la segunda, la sustitución de plantaciones por otros cultivos y la reorientación productiva hacia otros aprovechamientos; todo ello, antes de ingresar España en la Comunidad. En cuanto al Plan de reestructuración comunitario fue adaptado a España por el Rto. núm. 3827/85. (49) (Ver el cit. trabajo de Desamparados Lombart sobre esta materia)

El programa de retirada de tierras no ha tenido gran éxito en España -menos de 40.000 has.- debido a todas esas exclusiones territoriales, muy discutibles en sus fundamentaciones oficiales, y a que la prima no ha sido tan generosa como en otros países, Italia y Alemania, donde sí que ha sido considerable la superficie retirada. Además se puede decir que entre nosotros, hubo una propaganda contra la retirada y que fue muy complicado el procedimiento. Tampoco está claro el tratamiento fiscal de la compensación que recibe el agricultor. ¿beneficio a tributar por impuesto sobre la Renta?... Creo que sí.

En mi opinión se está perdiendo así una vía muy positiva para reformar la agricultura española, en especial la de secano, muy aquejada de escasa productividad, pequeñez de las explotaciones, envejecimiento de la población, falta de modernización en general de la empresa.

La Comisión ha expresado su disgusto por el fracaso en general del programa de retirada de tierras en Europa, ya que no se ha logrado más que el 50% del objetivo de 1 millón de has. que se había previsto serían objeto de esta acción. Parece ser que, en el futuro, se aumentarán los incentivos.

C) Otras medidas.

Castilla Gamero y Hernández Lafuente señalan, (50) (ob. cit.) aparte de los programas de desarrollo integrados que cabe formular al amparo de las disposiciones citadas con anterioridad, aquellas otras que tratan de ordenar la información objetiva y funcional sobre el sector y sobre las diferentes categorías de explotaciones agrícolas y su fundamento económico. En el año 1979 se creó una red de información contable agrícola que permite evaluar anualmente los principales indicadores técnico económicos, así como los resultados empresariales de los diferentes grupos de explotaciones y que está regulada por un amplio número de Reglamentos, en especial por el Reglamento CE número 79/65 del Consejo de 15 de Junio.

También son numerosas las normas que regulan las estadísticas y que se enmarcan dentro de la política de

estructura agrícola, regulando la organización de encuestas sobre las estructuras de las explotaciones o sobre la comercialización de los diferentes productos agrícolas.

Sólo nos resta recordar, por último, que hay numerosas disposiciones de política de estructuras contenidas en las OCM, para lo cual basta leer la de la leche y productos lácteos.

También habrá de tenerse en cuenta que existen algunas especialidades para el archipiélago canario. Por ejemplo, en el Rto. antes analizado para mejorar la eficacia de las estructuras agrarias, se contempla algún privilegio en favor de Canarias y también de Baleares en el caso concreto de la ayuda a la producción porcina intensiva para aumentar la producción, que se permite sin restricciones (art. 6,5) atendiendo, seguramente, al hecho insular, a que los costes de transporte suben el precio de los productos alimentarios precisos para la población autóctona y la importante población adicional proporcionada por el turismo, por lo que aparece justificado el trato de favor, sin olvidar que al estar fuera de la PAC el archipiélago canario en la materia importantísima de precios y mercados resulta preciso compensar a los agricultores con mejores ayudas estructurales. En ese mismo Rto., el art. 6, de nuevo, establece un trato de favor hacia Canarias, Ceuta y Melilla -todas ellas excluidas de la PAC- en cuanto las excluye de las limitaciones que impone a las ayudas al sector de los productos lácteos.

VI.- CONSECUENCIAS DE LA ADHESION EN LA POLITICA DE PESCA

La Europa azul, que en adelante simboliza la política común de pesca, (p.c.p.) constituye una pieza importante de la construcción europea, cuyos primeros cimientos se pusieron, hace ahora ya más de 30 años, con el establecimiento de la Europa verde. No es simplemente una prolongación sectorial de la PAC; va mucho más allá de una organización sistemática de los diferentes componentes nacionales de una economía de mercado del sector primario, al servicio de la unificación de un gran mercado europeo; la Europa azul refleja un proceso único de integración de los componentes nacionales e internacionales de este sector y constituye un baluarte de la expresión fáctica de la identidad europea en sus aspectos políticos, económicos y comerciales, en consecuencia, un ejemplo y un símbolo.

Establecida en 1983, en un período de fuerte tensión económica interior y en función de un marco internacional básicamente inestable, la p.c.p. constituye el marco y el instrumento de una política sectorial concertada, global y coherente, indispensable para la realización de los objetivos fundamentales del Tratado de Roma.

Desde la Adhesión de España y Portugal, la Comunidad ocupa un lugar destacado en la economía pesquera mundial y alcanza una dimensión internacional incomparable; prefigura una Europa integrada.

Sus cuatro aspectos indisociables son:

-Una política de conservación de recursos, al nivel más favorable para su explotación racional

-Una política de acceso a los recursos dependientes de terceros Estados

-Una política de mercado para mantener una renta equitativa al productor

-Un política de estructuras, ajustes entre las capacidades de la flota y las posibilidades previsibles en el futuro

Por cierto que, según el Cuadro estimativo de la flota de pesca al 1 de enero de 1987, España aparece con 663.158 T.R.B., seguida de Italia, con 262.717 y Portugal con 210.525 (51) (Raymond Simonnet "La política común de pesca", Revista de Estudios Agro-sociales, núm. 144, junio-septiembre 1988; de él he tomado las consideraciones del texto y el cuadro estimativo; su trabajo se contiene en el primero de los dos números consagrados por esa Revista a los temas pesqueros, a los que me remito para bibliografía, datos y consideraciones de todo tipo. V. también, en el Tratado tantas veces cit. de

Derecho Comunitario, el estudio de Luis Ignacio Sánchez Rodríguez, "El derecho de pesca", vol.III, p.350)

Según Rafael Jaén Vergara, (51 bis) (BIE de febrero 88-1, p.70) la política común de estructuras pesqueras que España encontró en el momento de su ingreso en la CEE no le era, en modo alguno desconocida, y, hasta cierto punto, había influido en ella. Constaba de una serie de líneas de actuación común con apoyo financiero por parte del Presupuesto Comunitario:

- La construcción y modernización de buques de dimensión entre 9 y 33 metros de eslora
- El fomento de la acuicultura
- La reducción del esfuerzo pesquero en aguas comunitarias
- La búsqueda de nuevas áreas de actividad pesquera
- El fomento de la industrialización y comercialización de los productos de la pesca

Con la adhesión de España y Portugal se alteran los planteamientos; se llega pronto al Reglamento 4028/1986 de 18 de diciembre, cuya vigencia se extiende a los próximos 10 años.

Se vertebra en 8 grandes grupos de actuaciones, a saber: Primera, La reestructuración y renovación de la flota pesquera

- Segunda, La modernización de los buques de pesca
- Tercera, El desarrollo de la acuicultura y el acondicionamiento de las franjas costeras
- Cuarta, La pesca experimental
- Quinta, Las asociaciones temporales de empresas
- Sexta, La adaptación de las capacidades
- Séptima, La mejora del equipamiento de los puertos pesqueros
- Octava, La investigación de las posibilidades de mercado

Cuando España entró en la Comunidad faltaba un año para la reforma de la p.c.p., pero aún así se tuvo que efectuar un Programa completo sólo para el año 1986 ya que, sin él y sin su aprobación por la Comisión, no era posible acceder a la cofinanciación comunitaria de nuestros proyectos de inversión en el ramo. Asimismo, durante 1986, en la polémica para integrar a las Islas Canarias en la p.de estructuras y conseguir un desarrollo práctico del art.155 del Acta de Adhesión, se tuvo que construir un Programa específico y anual para las Canarias que comportaba el panel completo estructural desde su faceta extractiva hasta las últimas fases de la canalización comercial.(52) (Pueden seguirse los Consejos de Pesca, es decir, la evolución de la p.c.p. para España en el BIE, diversos números del mismo publicados a partir de nuestra integración; así, en el de diciembre 1986/6, p.177 y, a continuación, un estudio de Antonio Fernández Aguirre sobre "Las ayudas comunitarias al almacenamiento privado del calamar", p.187. Con él podríamos relacionar el de José Manuel Sánchez Mora "Indemnización compensatoria a la producción de túnidos de la flota atunera española en 1986", publicado en el núm. de junio 87-3, p.123. El Balance del primer año de la adhesión en el sector pesquero se contiene, sin que se hayan publicado por el MAPA, en el BIE, otros Balances, en el núm. de febrero 1987-1, p.203, seguido de la lista de precios de las principales especies pesqueras para 1987, p.221)

Por último, a comienzos de 1987, ya dentro del nuevo marco de p.c.de estructuras pesqueras, se han elaborado los Programas de orientación para el quinquenio 1987-1991 para su debate y eventual aprobación a la Comisión de la CEE.

España ha conseguido hasta el momento presente lo siguiente:

a) En el reparto del año 1986, la financiación comunitaria a los proyectos de inversión españoles supuso el 31,3% del total de fondos europeos para construcción de buques, el 14% de los correspondientes a modernización y el 42% de los de acuicultura marina.

En el año 1987, España absorbió el 33% de los fondos comunitarios para construcción de buques, el 24% de los arbitrados para toda Europa en proyectos de modernización

y el 38% de los correspondientes a acuicultura marina.(53) ("La incidencia en España de la política comunitaria de estructuras pesqueras", número cit. de la REAS, p.57. Muy interesante el trabajo de Isabel Hernández Encinas "Programas estructurales de construcción, modernización de la flota y de la acuicultura", el BIE, 86-4, octubre, p.139, de cuya lectura lo que más impresiona es cómo se ha destacado en inversiones la C.A. de Andalucía, con cifras espectacularmente superiores a las demás)

En cuanto a la incidencia de la p.c. en los recursos pesqueros, Pilar García Doñoro recuerda que, según el TA, las posibilidades de acceso a las aguas comunitarias han quedado fijadas para un período transitorio de diez años, pasado el cual tendrán efecto las adaptaciones que resulten necesarias, incluidas las relativas a zonas distintas de las establecidas en el TA. Por otra parte, las posibilidades de captura se revisan anualmente en función de las Capturas Totales Permitidas (T.A.C.) de las que España tiene fijada su participación proporcional en el art.161 del TA.

España se obligó:

1) A faenar en aguas de la CEE-110, solamente en aquellos caladeros en los que tradicionalmente lo había venido haciendo.

2) A capturar en esas aguas con la misma flota que venía faenando con habitualidad en los caladeros anteriormente citados.

3) A pescar, durante el referido período transitorio, de aquellas especies sometidas al régimen de Capturas Totales Permitidas (T.A.C.), las que más usualmente venían siendo explotadas por nuestra flota.

Pero además, la integración nos obliga como EM al cumplimiento de la Política de Recursos Internos. (El Reglamento base es el 118/83 de 25 de enero) que establece un régimen de 1 de enero 1983 a 21 diciembre 1992).

El Reglamento CEE núm.171/83 de 22 de enero estableció determinadas medidas técnicas y esa normativa se modificó por el Reglamento núm.3094/86, actualmente en vigor, que incluye ya las aguas de soberanía y jurisdicción de España y Portugal en el Océano Atlántico, excepto las Islas Canarias.

También debemos cumplir los Rtos. de control de la actividad pesquera, fundamentalmente los que tienen su origen en el núm.2957/82, modificado en la actualidad por el 2241/87 y por el núm.2807/83 que implantan los "Diarios de a bordo."

España, a partir de 1986, inicia una nueva etapa que implica en cuanto a Acuerdos de Pesca se refiere, la progresiva comunitarización de los hasta entonces Acuerdos bilaterales, bien a la expiración de los mismos al ser renegociados por la Comunidad ampliada, bien por la integración en Acuerdos comunitarios.

En cuanto a las empresas conjuntas de pesca, señala esa autora que, a partir de 1992, las empresas que tendrán que pagar derechos en frontera serán las de América Latina o de otros continentes que no sean signatarios de los Acuerdos de Lomé (por ejemplo, Sudáfrica y Namibia).

Todo este proceso ha tenido para España resultados desiguales que analiza la autora.

Por lo que se refiere a los ORGANISMOS MULTILATERALES de pesca, tras la incorporación de España a la CEE y dada su competencia exclusiva en materia de relaciones de pesca, ha variado sensiblemente el status de nuestro país en aquellas Convenciones y Organizaciones Internacionales en las que la Comunidad es miembro.(54) ("Política comunitaria de recursos pesqueros", núm. antes cit. de la REAS, ps.71 y ss. Sobre el tema tan importante de la "Política exterior pesquera de la CEE" ver el estudio de ese título, publicado por Ramón de Miguel en el vol.II de la REAS, núm.145, julio-septiembre 1988, p.9)

Queda por ver el tema de la Política de mercados y de organizaciones, respecto de la cual Lostado Rojo y Ramón escriben que el objetivo fundamental de la OCM es el de prever y evitar las posibles grandes fluctuaciones en los ingresos de los pescadores y asegurar a los consumidores un

aprovisionamiento regular de pesacado de buena calidad, a los mejores precios, permitiendo la libre circulación en la CEE de los productos de la pesca.

El Reglamento base del que se servirá la OCM es el núm. 3.796/81 y sus sucesivas modificaciones. Según el citado Rto., del conjunto de especies que habitualmente se pescan en el Mediterráneo solamente la sardina, anchoa, jurel y la caballa son susceptibles de acogerse a los beneficios del FEOGA-Garantía. Dado que el valor de estas especies viene a representar un 25% del total de los desembarcos, se puede afirmar que la aplicación de la OCM al Mediterráneo es muy limitada.

Debe destacarse que la sardina y la anchoa que se pescan en la zona y estén destinadas a la industria de transformación, han podido acogerse a una prima de transformación, hasta el 31 de diciembre de 1986, según el R-CEE núm. 2.204/82 de 28 de julio (83) ("La aplicación de la p.c.p. en el área mediterránea", REAS, núm. 145, julio-septiembre 1988, p.s.33 y ss.)

Debo referirme con toda la extensión que merece al breve pero sustancioso resumen de "El nuevo marco de la política de estructuras pesqueras" trazado por el Director General de Ordenación pesquera del MAPA, Rafael Jaén

Vergara(84) (en el BIE de febrero 88-1) (p.79) donde enumera los objetivos programados por España, presentados por ésta a la Comisión y que han sido aprobados:

a) en materia de construcción de buques de pesca, el programa plurianual comporta, en la práctica, un objetivo de renovación sustancial de la flota pesquera.

Supone la renovación de 178.000 TRB, es decir, algo más del 20% de la flota española.

b) el programa de modernizaciones de buques de pesca es asimismo muy considerable: una inversión para el quinquenio de 20.000 millones de pts.

c) Los objetivos diseñados en el programa plurianual sobre acuicultura son de fuerte entidad y suponen un aumento de un 65% de la producción en el quinquenio considerado. Supondrá invertir 25.000 millones en acuicultura marina y 3.000 millones en instalaciones de acuicultura continental.

d) Por último, los programas de inactividad temporal y cese definitivo en la actividad, por ser sensiblemente más alcatorios, condicionan la dimensión de sus objetivos a ciertas hipótesis. Por esta razón sólo cabe expresar que se piensa invertir del orden de los 1000 a 1.200 millones de pts./año en ayudas para este tipo de actuaciones.

NOTA FINAL. Publicamos a continuación, como ampliación o complemento del presente trabajo, otro del mismo autor que constituyó su Ponencia general al congreso y Coloquio del Comité Europeo de Derecho rural del Salzburgo. (Septiembre, 1987)

Hemos querido respetar la integridad del texto por lo que el lector hallará algunas repeticiones de ideas y expresiones que esperamos sabrá comprender y excusar.

EL DERECHO COMUNITARIO REGULADOR DE LOS PRECIOS Y DE LAS PRODUCCIONES AGRARIAS. ANTECEDENTES, PRINCIPIOS GENERALES Y ORIENTACIONES ACTUALES

SUMARIO

INTRODUCCION

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS. LA PRIMERA OLA PROTECCIONISTA.

- 1.- La disputa librecambismo-proteccionismo.
- 2.- La agricultura y el comercio de los productos agrarios a lo largo del siglo XIX. La etapa inicial proteccionista
- 3.- Etapa de libre cambio
- 4.- Vuelta al proteccionismo
- 5.- El interés del Estado por mejorar la agricultura

II.- DEL PROTECCIONISMO EXTERIOR A LA INTERVENCION DEL ESTADO EN EL INTERIOR. LA ORGANIZACION DE LOS MERCADOS NACIONALES

- 1.- Las dos etapas del intervencionismo estatal
- 2.- Los ejemplos de Polonia y del Reino Unido
- 3.- La legislación norteamericana en la materia
- 4.- El caso español
 - A) La creación del Servicio Nacional del Trigo
 - B) EL FORPPA

III.- LA PROGRESIVA PROTECCION DE LOS AGRICULTORES EN LA ETAPA MAS RECIENTE

- 1.- La disparidad de rentas
- 2.- La "Agriculture Act" inglesa de 1947
- 3.- La Planificación francesa
- 4.- La situación en la República Federal de Alemania
- 5.- Garantía de precios y rentas en otros países europeos.

IV.- LA PROTECCION DE LOS AGRICULTORES EN LA NUEVA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA, INDICACIONES GENERALES

- 1.- Antecedentes
- 2.- Normas fundamentales del Tratado de Roma: los arts. 38, 39 y 40
- 3.- La aproximación de las legislaciones nacionales
- 4.- La postura del Tratado en materia de competen-

- cias y de extensión de lo "agrario"
- 5.- El FEOGA y la ambivalencia de la PAC
- 6.- Los progresos legislativos en las regulaciones por productos
- 7.- Desigualdades en los criterios proteccionistas

V.- LOS GRANDES PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACION DE MERCADOS

- 1.- Proteccionismo
- 2.- El principio de mercado
- 3.- Libre competencia según normas específicas aplicables a la agricultura
- 4.- La unidad de mercado
- 5.- La preferencia comunitaria
- 6.- La solidaridad financiera
- 7.- La correlación entre la política de estructuras y la de mercados

VI.- ESQUEMA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE MERCADO

- 1.- Regulaciones sectoriales y horizontales
- 2.- Los instrumentos básicos
- 3.- Los mecanismos de intervención
- 4.- Ampliación de la PAC a lo agroalimentario

VII.- LA NUEVA PAC Y EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL

- 1.- Los Acuerdos de Bruselas
- 2.- El porvenir del mundo rural
- 3.- Las negociaciones GATT

VIII.- 1992; EL DESAFIO

- 1.- El derecho comunitario regulador de los precios y de las producciones agroalimentarias.
- 2.- Antecedentes, principios generales y orientaciones actuales.

INTRODUCCION

Cada día es más acuciante hallar las fórmulas que nos permitan reducir a sus justos términos las producciones del sector agroalimentario haciéndolo con justicia y eficacia, lo que reclama el interés y la participación activa de los juristas. De una parte, continúa la situación, no sólo ya comunitaria sino mundial, de excedentes. El triunfo en la India y otros países de la llamada revolución verde, el no menor éxito que ha tenido la descolectivización de la agricultura china o los estímulos y elementos de mercado introducidos en las economías de los países del Este europeo, la aplicación en todas partes de avances tecnológicos constantes, la utilización de subsidios de todo tipo en favor de los agricultores de los países industriales, todo ello nos plantea una crisis de superproducción que, ciertamente, es más aguda en el ámbito de la CEE que en el contexto mundial.

Ya en 1985, en el Congreso de Tenerife del Comité Europeo de Derecho rural, se debatió una Ponencia sobre "La organización de los agricultores para colocar sus productos en el mercado", apuntando a uno de los aspectos más interesantes y polémicos de la regulación de los mercados agrarios. Aun más significativo fué que, en esa misma reunión, se celebrará una Mesa Redonda sobre un tema candente entonces y candente hoy, el de "Las limitaciones a la producción" (1) (me remito al libro que acaba de editarse por la Caja General de Ahorros de Canarias en el que se recogen todos los trabajos y conclusiones de este XII Congreso y Coloquio europeo, bajo el título "Derecho agrario europeo". Santa Cruz de Tenerife, 1987).

El Congreso de Salzburgo, organizado también por el citado Comité europeo de Derecho rural, en septiembre de 1987, continuó el estudio de esta temática, en su segunda ponencia sobre "Técnicas viejas y nuevas de regulación de los mercados agrícolas", pendiente de publicación. Con posterioridad, en febrero de 1988, la CEE ha realizado un cambio importante de su Política Agrícola Común, mediante los llamados Acuerdos de Bruselas, encaminados en su conjunto a reducir al menos en un 20% las producciones agroalimentarias, según acaba de declararlo Delors, para defenderse de las acusaciones norteamericanas relativas al proteccionismo europeo.

En definitiva, de ser la PAC una política desarrollista, para "producir más y mejor", se ha convertido en una política-freno, para, de acuerdo con la filosofía del Libro Verde, limitar las tierras cultivadas y la producción agrícola, a fin de adecuar la oferta a la demanda, estabilizando los mercados agrarios; hemos pasado pues de la mística desarrollista de los años 60 y principios de los 70, a otra inspiración que podríamos llamar reduccionista.

El tema es grave y urgente, como lo evidencian los requerimientos americanos para suprimir en 10 años todos los subsidios directos o indirectos a la agricultura, el reciente Informe de la OCDE, en parecidos términos y la Ronda uruguaya de negociaciones del GATT que, en su reunión a mitad de camino en Montreal (faltan dos años para la reunión final de Montevideo) no ha podido lograr un acuerdo porque ese tema de la supresión de ayudas a la producción agraria ha enfrentado a los americanos y a los europeos. (2) (En el Informe de la OCDE se contienen datos impresionantes

sobre el grado de subvención a que se ha llegado: un 30 por ciento como media en el conjunto de los países de la OCDE, pero que en el caso de los productos lácteos llega a superar el 60%. La OCDE es terminante: si no se rectifica el proteccionismo será el conjunto de las economías el que padecerá los resultados).

Sin embargo, en la reunión de Ginebra de abril de 1989 sí que se ha llegado al acuerdo de llegar a "reducciones sustanciales y progresivas".

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS. LA PRIMERA OLA PROTECCIONISTA

1.- Prescindiendo de aportar antecedentes más antiguos de intervenciones públicas en los mercados agrarios, me referiré a la gran disputa librecambismo-proteccionismo, tanto doctrinal, como política, que llena el siglo XIX y que, de alguna manera, continua viva hasta hoy mismo, en el fondo de todas las propuestas sobre la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) (3) (Así, en el editorial de AGRAEUROPE, del número correspondiente al 28 de agosto pasado de 1987, se dice: "Intervencionismo de un lado, liberalismo regañano de otro, he aquí un tema de reflexión para Bruselas que se prepara para una rentree de estudio")

2.- El siglo XIX abrió a la agricultura inmensas posibilidades de progreso técnico. El drenaje y la fertilización configuraron en Inglaterra el high farming. La investigación agronómica se desarrolló enormemente en Alemania. Los Países Bajos y Bélgica progresaron también en horticultura y cultivos de frutales; pero, en todas partes, dice Tracy, un campesinado que acababa de salir de siglos de opresión, en el que raros eran quienes sabían leer y escribir, y donde las explotaciones se caracterizaban por su pequeñez y fragmentación, no estaba en condiciones de aprovecharse de esas posibilidades. (4) ("L'état et l'agriculture en Europe occidentale", París 1986, p.17).

El comercio de los productos agrarios era fundamentalmente intracuropeo y resultaba, por regla general, de poca importancia comparado con la producción.

El proteccionismo en las fronteras se manifestaba en todos los países de una y otra forma. Las famosas "corn laws" inglesas fueron establecidas en 1815 para proteger el sector agrícola de la deflación que siguió a Waterloo. Prohibieron la importación de cereal extranjero mientras el precio doméstico estuviera por debajo de cierto nivel. En 1846, Peel propuso la virtual abolición de ese proteccionismo.

Por lo que toca a España, las Cortes de Riego, en 1820, prohibieron la entrada de grano extranjero mientras el precio del trigo nacional no excediera de 80 reales el quintal y 120 la harina. Por una serie de Decretos proteccionistas de ese mismo año, se prohibió que las regiones españolas de la periferia se surtieran de trigo extranjero y se reservó a España el suministro de harinas a Cuba y Puerto Rico. (5) (Vicéns Vives, "Historia económica de España". Barcelona, 1959, op.580)

3.- Pero a esa etapa inicialmente proteccionista seguiría un intermedio librecambista. Antes de la Gran Depresión, los intercambios entre países llegaron a ser, durante un corto período, prácticamente libres. El Reino Unido, profundamente ligado al libre cambio, trató de arrastrar a los demás países a esa vía. En 1860, Napoleón III firmó con Inglaterra un Tratado comercial que no sólo rebajó de modo notable las tarifas frente al Reino Unido sino que se convirtió en la piedra angular de una serie de tratados que Francia suscribiría con la mayor parte de las otras naciones continentales, de modo que los intercambios agrarios llegaron a ser más libres que los de los productos manufacturados.

4.- Las grandes importaciones de cereales de los Estados Unidos, así como, en cierta medida, de Rusia, modificaron el escenario agrícola en los años 1870. Una serie de acontecimientos, como la guerra franco prusiana, las teorías económicas de List en Alemania, movieron a la opinión

pública hacia el proteccionismo y pronto aparecieron medidas legales en tal sentido, como la Tarifa aduanera francesa de 1881, la alemana de 1879 y la italiana de 1878. A finales de los años 1870, Austria-Hungría, Suecia, Portugal y España adoptaron medidas para proteger tanto su industria como su agricultura.

Efectivamente, en España la restauración canovista trajo el proteccionismo y bajo este régimen se desarrollaron la agricultura y la industria porque era aquella una política "sana". (6) (Gual Villalbi, cit. por Vicens Vives, ob.cit.p.638).

Entre los países que permanecieron fieles al librecomercio debemos citar a Inglaterra y también a Dinamarca, si bien este último país, a la vista de la competencia extranjera, reconvirtió su agricultura llevando el énfasis a las producciones ganaderas, igual que habían de hacerlo los Paises Bajos y también Bélgica. Gracias a ello, los consumidores, especialmente los ingleses, tuvieron desde entonces una alimentación barata y quizá también pueda atribuirse a esta política la caída notable del porcentaje de población activa agraria que se registró en el Reino Unido (7) (Tracy, ob.cit.p.30).

5.- Es en el último tercio del XIX cuando empieza a manifestarse el interés de los poderes públicos por mejorar la agricultura. De un lado, surgirán los Ministerios del ramo, con una serie de servicios en favor de los agricultores. De otro, se estimulará a éstos para que se autorganicen con vistas al mercado, aspecto que cobrará especial relieve en Italia gracias a la figura de los Consorcios y de la Federación italiana de los Consorcios agrarios (1882), institución de gran importancia que habrá de caracterizar, por mucho tiempo, la intervención pública sobre los mercados agrarios en general y, en especial, sobre el de los cereales. (8) (Ponencia italiana de Costato, Ferro y Casarotto al Congreso cit. de Salzburgo)

También en Bélgica son perceptibles estos fenómenos, según R. Gotzen para responder a la superproducción americana y a la creación de un mercado mundial, donde había que competir con una agricultura nacional fuerte. Se crea el Ministerio en el período 1884-1889 y, al mismo tiempo la profesión se organiza ella misma en asociaciones y cooperativas, creándose en 1890 el famoso Boerenbond que, como organización católica, inspirada en las ideas de Raiffeisen, se ha desarrollado hasta ser la primera asociación y cooperativa agraria de Bélgica. (9) (Ponencia a ese mismo Congreso)

II.- DEL PROTECCIONISMO EXTERIOR A LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL INTERIOR. LA ORGANIZACIÓN DE LOS MERCADOS NACIONALES.

1.- No vamos a seguir las vicisitudes del proteccionismo en los diversos países ni tampoco la evolución de la agricultura en general (10) (me remito a la obra de Tracy que vengo citando, la cual hace ese análisis país por país y, luego, globalmente). Lo que sí puede afirmarse para todas las naciones europeas es que, tras la primera guerra mundial, se pueden distinguir dos periodos, el de proteccionismo exterior y el de intervención del Estado en la organización del mercado interior, empezando, por regla general, por el de los cereales y también por el del azúcar y la remolacha.

2.- Así, por ejemplo, en Polonia, la baja de los precios de los productos vegetales en los años 1928-29 provocó la intervención sobre el mercado del trigo para limitar las pérdidas de los agricultores y también para estimular la exportación. En 1929 se suprimieron los derechos de aduana a la exportación y se aumentaron los derechos a la importación. A partir de 1930, el gobierno empezó a realizar compras de intervención para los Establecimientos Industriales de Cereales del Estado.

"Antes de la segunda guerra mundial (1939-45) una serie de esquemas ad hoc se introdujeron, en el Reino Unido, para garantizar los precios de varios productos agrícolas. A mitad de los años 20, el apoyo gubernamental se dirigió a la industria azucarera. Durante la Depresión de los 30, se

extendió a otras materias. Por ejemplo, la Wheat Act de 1932 garantizaba a los productores de trigo precios más elevados. Al mismo tiempo se crearon los Agricultural Marketing boards, llegándose a la importante Agricultural Marketing Act de 1958 que todavía está en vigor." (11) (según lo pone de manifiesto A E Munir Ma, Ponente británico en ese Congreso).

3.- Si ello no nos pareciera excesivo, podríamos ir siguiendo esta misma evolución en los restantes países europeos y encontraríamos medidas bastante análogas en unos casos y relativamente diversas en otros. Pero quizá proceda una referencia a los Estados Unidos de América, donde ya en 1914, la Clayton Act sustrajo las organizaciones de la producción agrícola y hortofrutícola a la aplicación de la normativa antitrust (Sherman Act de 1890) e, incluso, la Capper-Volstead Act de 1922 llegó a considerar las agrupaciones de productores como un fenómeno necesario tanto para la protección de la agricultura, aumentando su poder contractual, como para la defensa de los consumidores a través de la estabilización de los mercados. Se inicia así una etapa de favor hacia el asociacionismo agrario que se mantiene en leyes posteriores como la Federal Agricultural Fair Practices Act de 1967.

La primera ley y la más importante del New Deal relativa a la agricultura fué la Agricultural Adjustment Act de 1933, dirigida a reducir drásticamente ciertas producciones de productos básicos, especialmente trigo, maíz, algodón, tabaco y cerdo. Los pagos a los productores que participaban en este programa se proveían mediante las tasas cobradas en la venta de los mismos a los fabricantes, por lo que nos recuerda todo ello la tasa de corresponsabilidad establecida ahora para los cereales en la CEE. Se instauró la Commodity Credit Corporation para retirar los productos del mercado cuando fuera necesario, lo que representa un precedente para las agencias de la CEE. Sin embargo, este Acta o Ley fué declarada inconstitucional por la Corte Suprema en 1936, lo que nos muestra cómo uno de los aspectos más interesantes de este tipo de legislación agraria intervencionista es el de su ajuste a la Constitución. No voy a seguir toda la rica legislación norteamericana en la materia, que resulta de enorme interés para los europeos. Tan sólo diré, que, a partir de 1949, el sistema de los precios sostenidos o garantizados se había convertido en una de las instituciones permanentes de la política agrícola americana.

4.- A) En el caso de España, si bien los primeros antecedentes legislativos se podrían encontrar en 1935, la verdad es que la nueva etapa la inaugura el Decreto-Ley de Ordenación Triguera de 23 de Agosto de 1937, creando un organismo de intervención, el Servicio Nacional del Trigo (SNT), cuya actuación se inicia en un mercado encarecido por las circunstancias bélicas y se inserta en un marco general de economía intervenida y de casi total supresión de la economía de mercado; característico de este período es el precio político del trigo que perdurará nada menos que hasta 1984, cuando una ley (la 16 de 29 de mayo) lo ha suprimido para permitirnos la entrada en la CEE, donde ya sabemos que no se admiten los precios de ese tipo.

La creación del SNT, aparte lo que pudo tener de medida política hábil para atraerse uno de los dos bancos contendientes el favor de los campesinos, revelaba la crisis del liberalismo político y económico y, por ende, que los problemas de la agricultura había ya que resolverlos en el marco general de la economía, con el apoyo del Estado, dado que no podía soportar la competencia con la industria.

B) En 1968, aparece el Fondo de Ordenación y Regulación de los Productos y Precios Agrarios (FORPPA), creado por la ley de 20 de junio de 1968, la cual acusaba la influencia del Tratado de Roma y de los sistemas de protección practicados en la Comunidad desde 1962. Podríamos incluso llegar a decir que fué la primera medida española de adaptación a la legislación europea, en espera de que algún día llegaríamos a la integración, como así ha ocurrido finalmente. En su Exposición de Motivos se barajaban dos intereses, el de los productores y el de los consumidores, lo que

significaba una importante novedad. En mi opinión, para la concepción del Derecho agrario reviste una gran importancia que el Tratado de Roma y nuestra ley del FORPPA tomen en consideración no solo el interés del productor sino también el del consumidor de alimentos, pues ello significa que del D. agrario hemos pasado al D. agroalimentario, de modo que la organización de los mercados-la cual abarca no sólo los productos agrarios sino los de la pesca marítima y, en cambio, se excluyen los forestales -se debe hacer pensando en la armonía de tales intereses, mientras que, hasta esa fecha, a los agraristas nos interesaba únicamente el interés del empresario agrícola. Se suponía en España que el Ministerio de Agricultura defendía a los agricultores y que el de Comercio protegía al consumidor. La novedad de 1968 consistió en llevar a un solo organismo la composición de intereses, de modo que aquel Ministerio estaba llamado a convertirse, como ocurrió más adelante, en Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. De la misma manera, el Tratado de Roma, al señalar los fines de la PAC alude a ambos intereses y ello ha hecho que el Tribunal Europeo de Justicia se haya visto obligado a resolver cual de ellos debe prevalecer, inclinándose en favor del agricultor. (12) (Cfr. Gérard Druésne, "La PAC devant la Cour de justice des CE 1958-1978", p.13 bajo el título de "Jerarquización de los fines de la PAC").

III.- LA PROGRESIVA PROTECCION DE LOS AGRICULTORES EN LA ETAPA MAS RECIENTE

1.- El aumento de las rentas agrarias no siguió, a pesar de todo aquel proteccionismo, al de la producción. Antes bien, la disparidad con las industriales se puso de manifiesto en casi todos los países, con la excepción de Bélgica, Países Bajos y el Reino Unido. Y, sin embargo, la cuestión de la paridad, es decir, de la igualación o aproximación de rentas fué, después de la segunda guerra mundial, la más importante de todas, orientando la acción de los gobiernos en proteger al máximo los ingresos de los agricultores, una finalidad a la que indudablemente había de servir la PAC.

A partir de 1953 no se trataba ya de producir más sino de promover una expansión selectiva y mejorar la eficacia. La intervención del Estado fué aumentando.

2.- Por medio de la Agricultura Act de 1947, el gobierno británico se comprometía claramente a intervenir en tiempo de paz y daba seguridades de que los acontecimientos de 1921 no se volverían a producir. En 1951, un gobierno conservador sustituyó al laborista, pero se mantuvieron las garantías de los precios dadas a los agricultores y se resucitó el sistema de los pagos compensatorios de antes de la guerra que dejaba libre los mercados, al mismo tiempo que se restablecían los Marketing Boards (oficios u oficinas de comercialización que también juegan un papel importante en la agricultura noruega), estableciéndose, por otra parte, la revisión anual de precios, de acuerdo con la organización profesional, con todo lo cual quedaba configurado el sistema británico de organización de mercados, que condujo a fuertes incrementos de la producción y de los pagos realizados por el Estado. (13) (Un estudio muy interesante de los Board británicos lo hallamos en la Ponencia de ese país el Congreso de Tenerife, ob.cit.G.H.T.Springs, p.223)

3.- En Francia, el Plan revisado para los años 1948-52 se dió el objetivo de desarrollar las exportaciones de cereales, de carne, lácteos y azúcar y de reducir sustancialmente las importaciones de aceites y grasas. Se recurrió a las subvenciones y, en cuanto al vino, se volvió a las medidas de anteguerra: destilación obligatoria, limitación de plantaciones, arranque de viñas estimulado El tercer Plan continuó la expansión selectiva. A partir del segundo Plan se habían garantizado los precios. Un decreto de 1953 creó un Fondo de sostenimiento y garantía mutua para los mercados agrarios. La casi totalidad de los productos importantes fueron objeto de intervención en una u otra forma: el Office du blé pasó a ser el Office national interprofesional de céréales y nuevos "oficios"

fueron puestos en marcha. Los mercados interiores quedaron prácticamente aislados de las influencias exteriores por un control riguroso de las importaciones y, para los productos lácteos y cereales, por monopolios del estado. La ayuda a las exportaciones se incrementó. En el caso del trigo existía, por medio del "quantum", un medio de excluir el precio garantizado por encima de cierta cantidad, pero en la práctica no resultó muy eficaz el sistema. En 1959 se hizo un nuevo esfuerzo para estabilizar el mercado del vino: retirada de excedentes, constitución de un stock regulador y destilación.

Se llegaría, incluso, en Francia a la vinculación entre precios agrarios y costos de producción ("indexation"). Con la ley de Orientación de 1960, se buscó una política más coherente y, dos años más tarde, la Ley complementaria lanzó nuevas reformas estructurales. Por la misma época, se agruparon en el FORMA todos los "Oficios" de productos y los nuevos esfuerzos para mejorar la agricultura francesa se hicieron ya en el seno de la CEE. He ahí cómo se pasó del corporativismo de Vichy a un sistema de organización profesional, interprofesional y contractual que ha resultado muy útil a los agricultores franceses.

4.- La República Federal de Alemania se encontró, después de la guerra, en una situación especialmente difícil. En 1948 el Plan Marshal permitió importar alimentos, comprendidos los del ganado, lo que hizo posible restaurar la ganadería. Adenauer declaró que era preciso aumentar la producción agrícola mediante garantizar precios a los productores y condiciones estables de comercialización. Aquellos precios cubrirían los costos de las explotaciones medias bien gestionadas. En 1949, las importaciones de alimentos todavía estaban subvencionadas en beneficio de los consumidores. En 1951, se crearon "oficios" de importación y almacenamiento, los cuales podían intervenir en los mercados interiores por medio de compras, de ventas o de almacenamiento. Así se mantuvieron los precios alemanes muy por encima de los mundiales. La Ley de 8 de julio de 1955 proporcionó un marco jurídico sólido para encuadrar las medidas protectoras.

5.- La mayor parte de los otros países de Europa occidental otorgaron también garantías de precios y de rentas a los agricultores en el periodo postbélico y tuvieron que enfrentarse, como consecuencia de tal política, con problemas de excedentes, sin perjuicio de asegurar ingresos suficientes a aquellos. Italia, sin garantizar formalmente el nivel de precios, se esforzó por evitar la desorganización de los mercados. Las entregas obligatorias de trigo se limitaron a lo necesario. También se estabilizó el mercado del arroz, mientras que todos aquellos productos en que el país tenía una ventaja climática sobre sus vecinos europeos-en particular las frutas y legumbres-pudieron desarrollarse sin obstáculos. Los países importadores en general consiguen mantener los precios y las rentas mediante limitar las entradas hasta que la oferta interior comienza a rebasar la demanda. Los exportadores, en cambio, no disponen de tal posibilidad y se ven penalizados por las restricciones a que acabamos de referirnos. Su esfuerzo de diversificación y de penetración de los mercados ha de intensificarse. Este es el caso de Dinamarca y de los Países Bajos. (14) (Para todas estas cuestiones, el libro Tracy antes cit. en su parte Tercera, p.257 y ss)

IV.- LA PROTECCION DE LOS AGRICULTORES EN LA NUEVA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA. INDICACIONES GENERALES

1.- Fué el gran éxito obtenido por el Tratado del Carbón y del Acero lo que llevó a la formación de la CEE y a la regulación de los mercados agrícolas en todo el territorio de los Estados Miembros. Sin embargo, pueden citarse importantes precedentes como la Unión Económica belga-luxemburguesa (1922); el Benelux, cuya unión aduanera entregó en vigor en 1948; el proyecto de "Pool Verde", debido a la Asamblea consultiva del Consejo de Europa para estudiar

como los países europeos podrían organizar en común sus mercados agrícolas y que suscitó el primer Plan Mansholt; la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), cuyos trabajos dieron lugar al establecimiento de un Comité ministerial para la agricultura y la alimentación en enero de 1955; debe destacarse el informe Spaak (abril 1955), aprobado por los Ministros de Asuntos Exteriores reunidos en Venecia (mayo 1955), el cual constituyó la base de los tratados que establecieron la Comunidad económica europea y la Comunidad europea de la energía atómica.

2.- Del Tratado de Roma debemos tener en cuenta, sobre todo, los arts. 38, 39 y 40 que, en aras de la brevedad, no vamos a reproducir. Sí que debo recoger la importante observación que hace Gérard Druésne; la diferencia de formulación en cuanto a los diversos fines de la PAC revela evidentemente una diferente consideración que no situó en el mismo plano, con idéntico grado de obligación, la renta de los agricultores y las condiciones en que los consumidores se procuran los productos alimenticios. La Jurisprudencia admite desde luego que los precios pueden ser considerados razonables aunque no sean los más bajos posibles: basta que no sean manifiestamente excesivos para que se les repute conformes al Tratado. (15) (Cita la S.24 octubre de 1973, 5/73, Balkan Import Export, Rec.p.1091, ob.cit.p.276)

3.- Otro aspecto a tener muy en cuenta es el contemplado por el art. 3 del Tratado que prevee "la aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común", declaración congruente con la previa, formulada en el apartado de la letra d): "el establecimiento de una política común en el sector de la agricultura". Por ello, numerosas Directivas comunitarias relativas a materias tales como el etiquetado y composición de los productos alimenticios han sido introducidas en el Reino Unido. (16) (Ponencia cit. al Congreso de Salzburgo). También el cap.3 del Título I de la Tercera Parte se dedica al acercamiento de las legislaciones y el art. 215 del Tratado se refiere a los principios generales comunes a los derechos de los EM, lo que, dicho sea de paso, prueba la importancia que tiene para nosotros el enunciado de los principios generales del Derecho agrario de cada país, antecedente obligado para lograr aquella formulación.

Con acierto dice Mr.A E Munir Ma que las normas sobre competencia del art. 40 eran necesarias dado que la agricultura se exceptuó de las normas generales en la materia, aplicándose tan sólo en la medida determinada por el Consejo, lo que nos recuerda la exención norteamericana de las reglas antitrust para la agricultura. (17) (Sobre esta materia ver la interesante exposición que hace de las reglas del tratado y de la Jurisprudencia de la CJE Snyder, "Law of the common agricultural policy". London 1985, p.32, "Competition and aids")

4.- Y llegados a este punto podemos plantearnos la cuestión del ámbito que alcanza el proteccionismo y, por ende, la especialidad del actual Derecho agrario. Los citados ponentes italianos se preguntan si el concepto comunitario de agricultura no coincide con el italiano, en cuanto el proteccionismo de su Derecho agrario, de acuerdo con la Constitución, se limita a la agricultura con tierra, mientras que el D. agrario comunitario se centra más bien en el "producto", tal como se enumera en los Anexos, lo que, en mi opinión, es una prueba de que el D. a. comunitario es D. agroalimentario. Quizá convenga recordar aquí que la interpretación de tales Anexos, según el TJCE, es restrictiva. (s. de 14 de diciembre de 1962)

Los agraristas debemos tener siempre en cuenta que, como lo señala Druésne, "no existe una definición comunitaria uniforme de la explotación agraria" y cita en apoyo de esta afirmación la S. de la TJCE de 28 de febrero 1978, 85/77, Azienda Avicola Santa Ana, Rec.p.527 (18) ("Droit matériel et politiques de la Communauté européenne, París 1986, p.273)

5.- La finalidad del Tratado era la de crear una gran área de mercado común mediante abolir las barreras aduaneras y las restricciones cuantitativas. Se decidió incluir la

agricultura en este nuevo y dinámico mercado y se diseñaron las líneas fundamentales de la PAC en la Conferencia de Stresa, tanto a propósito de las estructuras agrarias, como en lo relativo a la organización de mercados.

A partir de esta filosofía, se explica que tuviera éxito la iniciativa franco holandesa para instituir el FEOGA con arreglo a la fórmula de ORIENTACION Y GARANTIA, inspirada en la legislación francesa, mientras que el mecanismo del FONDO derivaba de una institución del derecho holandés llamada "Egalisatiefonds".

He aquí la clave para comprender por qué y cómo nació en realidad el Mercado Común: el objetivo de los negociadores franceses era lograr la financiación comunitaria de los excedentes agrarios para aligerar el presupuesto nacional suyo y acoger así las demandas de las organizaciones profesionales que, desde hacía mucho tiempo, venían reclamando precios más remuneradores y salida para el aumento de la producción. Esto mismo querían los holandeses para sus productos lácteos. Los alemanes, en cambio, se dieron rápidamente cuenta de que ellos iban a ser los principales sostenedores del FEOGA, pero estaban dispuestos a asumir las peticiones franco holandesas, siempre que Francia consintiera la libre circulación de los productos industriales y apoyara una postura "abierto" de la Comunidad en las negociaciones del Kennedy-Round en Ginebra, en el ámbito del GATT. Los italianos eran, por otra parte, enemigos de la creación del FEOGA, especialmente de su sección GARANTIA. Italia reclamaba financiación comunitaria para la mejora de las estructuras agrarias. Finalmente, se logró el acuerdo sobre el reglamento financiero que era el texto más avanzado de cuantos se habían suscrito hasta entonces sobre el proceso de integración europea. Baste pensar que fué precisamente sobre la base del art.2 del Rto.n.25/62/CEE que la Comisión, en marzo de 1965, pudo formular sus propuestas "revolucionarias", o sea, el establecimiento de un presupuesto casi federal.

Es en la política de mercados agrarios donde aparece la ambivalencia de la Comunidad europea, desde el punto de vista de la filosofía económica sobre la que está construida. Si el principio de libertad de circulación es la pieza maestra del edificio... la PAC procede esencialmente de una concepción intervencionista de las autoridades públicas en el funcionamiento de los mercados (19) (Druésne, ob.cit.p.281), una ambivalencia que nadie ha destacado mejor que el ponente Dominique Denis al sistematizar en Salzburgo su exposición del Derecho francés con el juego de dos epígrafes: "una política contractual teñida de intervencionismo" "una política dirigista contrarrestada por el liberalismo", si bien es cierto que, con referencia a la últimas tendencias de la PAC, se pregunta si no manifiestan un "dirigismo supranacional".

6.- No fué fácil ni simultánea la instauración de las organizaciones comunes de mercado (OCM). La primera piedra del edificio estuvo representada por la OCM de los cereales, lo que se debió a que estos productos -trigo blando y duro, maíz, cebada, centeno, avena- muy importantes para la agricultura no cubrían las necesidades, sino en el 85%. El trigo sobre todo -al que Lenin había llamado la moneda de las monedas- era de gran importancia para la seguridad alimentaria de los países más industrializados y ello tanto para el consumo humano como de los animales.

En Diciembre de 1963, tras otra sesión "marathon", el Consejo llegó a un acuerdo sobre la OCM de los productos lácteos (pero no del azúcar) inspirada en la de los cereales pero más complicada. Para el arroz se siguió el sistema cerealista en lo esencial. Para la carne bovina, los dispositivos iniciales fueron diferentes en la medida en que el producto era deficitario. La intervención "permanente" no se estableció hasta 1972.

En 1968-1969 se puso en marcha el dispositivo para el azúcar.

A los cereales, azúcar, productos lácteos, podríamos añadir el aceite de oliva, representan hoy el 35-37% de la producción agraria final de la CEE. En el lenguaje de Bruselas se les llama "organizaciones de mercado del grupo 1".

Las carnes-bovina, porcina, ovina-las frutas y legumbres frescas, los vinos y el tabaco constituyen el grupo 2 de esta jerarquía. En 1966, Italia consiguió que la protección se extendiera a estos productos perecederos y mediterráneos, de modo que los excedentes fueran también elegibles para la financiación comunitaria -a partir del 1 de enero de 1966- y que hubiera ayudas directas para el trigo duro de sus agricultores de Cerdeña y Sicilia. Con la regulación del mercado del ovino -última de todas las promulgadas- son 18 los productos regulados, el 95% de toda la producción comunitaria, con las excepciones principales de las patatas y del alcohol etílico.

7.- Sin embargo, la protección es de lo más aleatoria. Por ejemplo, para las frutas y legumbres la protección a través de las asociaciones de productores sólo tiene lugar en caso de grave crisis. Como lo dice Carfantan, las frutas y legumbres, el vino y el tabaco, que constituyen cerca del 18% de la producción agrícola de los Diez, representan tan sólo el 11% de los gastos de la política de precios. Este desequilibrio plantea todo el problema del lugar de la agricultura mediterránea en la CEE y el de las disparidades regionales. Entre el remolachero y el cerealista belga y el arboricultor griego productor de frutas la disparidad de rentas puede ser de 1 a 7. Lo menos que puede decirse es que la PAC no ha contribuido a resolver semejantes desigualdades. (20) ("L'Europe vert sous influence", París 1983,p 52)

V.- LOS GRANDES PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACION DE MERCADOS

1.- Proteccionismo agroalimentario.

La Comunidad, igual que sus EM, trata de proteger la agricultura, de un modo que no tiene parangón en la industria. Efectivamente, no se garantiza un precio mínimo a los fabricantes de automóviles y la compra de cuantos produzcan.

Ahora bien, tal protección a los agricultores, podía hacerse, según el art. 40 del Tratado adoptando una de las formas siguientes: a) reglas comunes en materia de competencia; b) una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales de mercado; c) una organización europea de mercado. Según Snyder, esta diversidad de medios ha resultado de poca importancia en la práctica, ya que la tercera forma ha sido la invariablemente adoptada (21) (ob.cit.p.71).

2.- El Principio de Mercado.

Se parte de que los ingresos del productor han de determinarse por el precio de mercado y a esto se le llama "principio de mercado". Pero es del mayor interés la observación que formula Snyder a propósito del mismo: no es que los precios en la CEE se determinen por la oferta y la demanda, sino que ello tiene lugar más bien por la negociación. El "principio de mercado" o "market principle", tal como se le entiende generalmente, se refiere al mecanismo de formación de los precios más bien que a la fuerte de ingresos o rentas del productor. (23) (Ob. cit.p.73 y allí, nota 6). En el caso de la CEE tal principio significa, a mi juicio, que los ingresos del agricultor le han de venir de sus ventas en el mercado, no de subvenciones al productor. Además, no puede olvidarse que por muy intervencionista que sea el Derecho comunitario relativo a lo agroalimentario, siempre ha de respetar un margen, entre un mínimo y un máximo, en el que podrán jugar el mercado y la competencia, ya que todo precio político está prohibido.

3.- En relación evidente con este principio de mercado está el que enunciaremos así: libre competencia según normas específicas aplicables a la agricultura.

Tal punto fue dejado por el Tratado al Consejo. Como lo ha escrito Almudena Arpón de Mendivil, "la redacción del art. 42 significaba a primera vista que no eran aplicables al sector agrícola los textos adoptados para la aplicación de los arts. 85 y 86 del Tratado y de un modo particular el Reglamento número 17. Pero, en profundidad, el art. 42 permite al Consejo adaptar las normas de competencia a las exigencias particulares de la agricultura". Ello se hizo por medio del Reglamento núm. 26, el cual tiende a conciliar los objetos de la política de competencia y los de la PAC, teniendo en cuenta que, según el TJCE, ha de tener primacía la PAC (S.de 29 octubre 1980, "Maizena contra el Consejo") (24) (Revista de Derecho agrario y alimentario", núm.3-4).

Además de ese fundamento jurídico, el Rto.26 tiene un claro objetivo económico: partiendo de la pulverización de las unidades productivas agrarias hacer que se unan y pongan sus medios en común por lo que se excluyen de las normas sobre competencia las asociaciones de productores y sus acuerdos. Por ello también se admitió la subsistencia del Milk Marketing Board británico.

Debemos destacar el papel transcendental jugado por el TJCE en esta materia. Así, la S. de 7 de diciembre de 1987 ha resuelto que el Acuerdo Interprofesional del coñac francés no puede ser extendido a todos los operadores en la materia, imponiéndoles una sanción por sobrepasar un cierto nivel de producción alcohólica por hectárea, ya que ello sería contrario a la libre competencia. De este modo ha quedado en entredicho todo el edificio de las organizaciones agrarias interprofesionales de tanta importancia en el país vecino y también, aunque menor, en España. Habrá que esperar a que la Comisión y el Consejo decidan sobre el Memorandum que el Gobierno galo tiene presentado en Bruselas al respecto, a fin de hallar un justo equilibrio entre la libertad de producir y de vender y la organización de los productores y transformadores.

Por lo que se refiere al importante tema de las AYUDAS -que pueden falsear más o menos la competencia- la Comisión estudiará permanentemente, junto con los EM, los regímenes existentes para determina las compatibles y las incompatibles. El TJCE ha estimado compatibles las ayudas a la agricultura alemana incluidas en el llamado "contrato de solidaridad" para reforzar la defensa del medio ambiente e incompatibles las subvenciones holandesas -tarifa preferencial- algas para la horticultura. (Sentencias de 2 de febrero de 1988. La Comisión ha emprendido un proceso contra el Gobierno italiano por las ayudas previstas en un plan cuatrienal, por donde se ve que los EM tratan por todos los medios de distorsionar en su favor la competencia).

4.- La Unidad de Mercado

Como lo pone de relieve Carfantan, el ejemplo de los mercados cerealistas, en todos los cuales se garantizaba un precio al productor superior al mundial, demostraba, dadas las grandes diferencias de método y de normas existentes entre los Seis, que no podía plantearse la liberalización de los intercambios sin armonizar, mejor sería decir unificar, los mecanismos de garantía de los precios agrícolas y la protección de los mercados que prevalecía de un país a otro. (Sin olvidar que, en algunos países, para ciertos productos, no existía ninguna organización de mercado). En esta perspectiva aparece el cuarto principio fundamental de la PAC que es el de UNIDAD DE MERCADO, lograda mediante precios únicos garantizados. (25) (ob.cit.p.29)

Progresivamente, de 1962 a 1980, los principales mercados de productos agrícolas de la Comunidad van a organizarse con referencia a un sistema único de precios. Esta orientación revela una voluntad de competitividad y de selectividad entre productores. Los precios no bastarán a los más débiles, pero permitirán a los más competitivos desarrollar sus capacidades de producción. Para que el choque no sea demasiado brusco los precios se fijarán al alza. El del trigo, en base al alemán, el más elevado de Europa. El del azúcar,

superará, en un 37%, al anterior francés. Se percibe claramente el designio proteccionista.

La CEE da prioridad a la seguridad alimentaria, condición de la independencia política y económica de su población. A tal fin es preciso aumentar las producciones, pero hay otros dos parámetros a tener en cuenta: evitar que precios demasiado elevados lleven a la inflación y perjudicar con ello a los consumidores.

Relacionado con este principio está el tema de las CALIDADES a exigir a los productos, respecto del cual el TJCE ha realizado una gran labor a partir de la conocida S. relativa al Cassis de Dijon, en cuya virtud si un producto cumple las normas de calidad de un país, no se le pueden imponer -salvo en casos excepcionales- más requisitos en otros EM, ya que ello dificultaría el juego de la competencia. Esta misma filosofía la ha aplicado el TJCE a dos casos célebres, el de la cerveza alemana y el de la pasta italiana, de modo que para merecer este nombre no será preciso cumplir los requisitos de la legislación de cada país, pudiéndose, pues por ejemplo fabricar la pasta con trigo que no sea del llamado "duro". (25bis) (S.14 de julio de 1988, que ha sido criticada por algún autor italiano, como Luigi Costato, por entender que viene a perjudicar la calidad de los productos. Sobre el tema del Cassis, ve la S del TJCE de 1979, caso 120/78 y el comentario de Snyder quién señala las hipótesis en que, excepcionalmente, los EM podrán exigir requisitos especiales; ob.cit.p.26).

En relación con esta idea del MERCADO UNICO debemos tener en cuenta que "implica la libertad total de intercambios entre los distintos países miembros, para lo cual se suspenden los derechos de aduanas y las barreras no arancelarias, se armonizan las reglamentaciones administrativas, sanitarias, veterinarias y fitosanitarias y se eliminan las subvenciones y ayudas nacionales que impliquen distorsiones de la competencia". (26) (López-Medel, "PAC y OCM en la Jurisprudencia del TJCE", Revista de Derecho agrario y alimentario, núms. 3-4, enero-julio 1986, p.48)

5.- La preferencia Comunitaria

El quinto principio es el de la Preferencia Comunitaria. La Europa verde yuxtapone agriculturas heterogéneas, caracterizadas por condiciones de producción bastante más desfavorables que las de los grandes países exportadores (USA, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Argentina, Brasil,.....). Resultaba indispensable proteger a los agricultores comunitarios de esa competencia exterior. Ello se logra con la preferencia comunitaria que disuade a los industriales europeos, transformadores de productos, de ir al mercado internacional en busca de la primera materia.

Que ello implica "proteccionismo" no puede negarse, pero todos los países lo han practicado y lo practican. De todos modos, será el principio más comunmente atacado por los rivales de la CEE.

6.- La Solidaridad Financiera

El sexto principio es el de Solidaridad Financiera, consecuencia del de Unidad de Mercado, ya que resultaba lógico que los gastos de sostenimiento de éste fueran comunitarios. Hasta 1970, la Comunidad en plena gestación no se ha dotado de un verdadero presupuesto manejando recursos propios. El FEOGA será financiado, en una primera época, por las cotizaciones de cada EM, fijadas en función del peso económico de cada país. A pesar de todo, la solidaridad financiera funcionó bastante bien de 1962 a 1972, gracias especialmente a la actitud de la RFA que, en contra de algunas previsiones pesimistas, obtuvo ventajas de la PAC. El progreso de la productividad y la entrega de subvenciones permitieron a los agricultores alemanes soportar la transición, animados por las perspectivas de nuevos mercados, en especial para sus productos cárnicos hacia Italia.

7.- Correlación entre la política de estructuras y la de mercado.

Yo citaré, finalmente, un gran principio que fue formulado en la Conferencia de Stresa: La correlación entre la política de estructuras y la de mercados: "la adaptación de aquellas debe contribuir a una aproximación de los precios y a una orientación racional de la producción: la política de mercados debe ser conducida de modo que estimule la mejora de la productividad, debiendo buscarse un equilibrio entre la producción y las posibilidades de colocación de la producción teniendo en cuenta las exportaciones e importaciones posibles, así como una especialización conforme a las estructuras económicas y a las condiciones naturales internas de la Comunidad"; son palabras de aquella importante Resolución completadas por otras que no citamos por no alargar el texto.

Si que subrayaré el interés actual de este principio, ya que, justamente a partir de los Acuerdos de Bruselas que vamos a citar próximamente, parece que el centro de gravedad de la PAC se desplaza desde un proteccionismo vía precios a otro vía estructuras, tratando de situarnos en condiciones de competitividad frente a agriculturas mucho más modernizadas. Para ello ya se ha prometido doblar la dotación de los Fondos estructurales, mientras hemos visto que se reduce el presupuesto de la Sección Garantía del FEOGA.

VI. ESQUEMA GENERAL DE LAS OCM.

1.- Cada OCM (frecuentemente llamada "régimen") está constituida por una singular regulación del Consejo, suplementada, cuando ello es necesario, por regulaciones específicas del Consejo o de la Comisión para cada producto o grupo de productos. Además, han sido adoptadas por la Comisión regulaciones "horizontales" de aplicación a todos los productos con referencia a cuestiones generales, tales como licencias o tasas reguladoras a la exportación.

2.- Las OCM, como ocurre con la de cereales, utilizan diversos instrumentos. Cuando el precio de un producto cae por debajo de un nivel acordado previamente como mínimo, precio de intervención, la Comunidad interviene por medio de sus agencias en el mercado para comprar los excedente al precio de intervención. Para asegurar que las importaciones de terceros países no podrán ser vendidas dentro de la Comunidad a un precio más bajo que el llamado precio de entrada, una tasa reguladora variable a la importación se exige al importador y se fijan tarifas aduaneras en frontera. Cuando el precio del mercado mundial del producto es más bajo que el de la CEE, los comerciantes comunitarios son animados a exportar por medio de un subsidio (conocido en el lenguaje oficial como restitución a la exportación). Correlativamente, cuando el precio mundial es más elevado que el de la CEE, las exportaciones son coartadas por medio de una tasa o derecho regulador ("prélevement", "prelievo" o "levy"). Por medio de bandas de precios domésticos (brackets) y de protección externa, la política de precios de la CEE trata de mantener, al menos, un precio doméstico mínimo. Y al llegar a este punto es cuando Snyder señala que este proteccionismo de la CEE ha sido frecuentemente criticado, cosa que comprobaremos continúa de plena actualidad. Sin embargo, no todos esos instrumentos son utilizados para la generalidad de los productos. (27) (Para una descripción y un análisis de las OCM me remito a los dos libros últimamente citados de Snyder y Druessne, a los que añadiría otro que los trata desde el punto de vista económico, pero que resulta de un gran interés, el de Harris, Swinbank y Wilkinson "The food and farm policies of the European Community". Nueva York, 1983)

3.- Los mecanismos de intervención son a) el almacenamiento o stockage que puede ser público o privado; en poder del mismo productor b) la desnaturalización de los productos, que plantea el problema de si es ético destruir la comida que falta a tantos seres humanos, c) la venta de mercancías compradas que se lleva a cabo por licitación. En fin, algunas mercancías en poder de la Comunidad se entregan gratuitamente como ayuda a paises en vías de desarrollo y hay que decir que la CEE es, comparativamente hablando, muy generosa. (28) (Quizá sea procedente citar aquí el plan "Marschall" de ayuda alimentaria propugnado, en su día, por el ministro francés de agricultura M. Guillaume, con el apoyo de personalidades importantes como M. Houphouët Boyigny. A base de que los grandes países exportadores renuncien a vender sus stocks a precios muy inferiores a los del mercado mundial, se obtendrían unas sumas que se aportarían como ayuda alimentaria a los países en vías de desarrollo, formar los agricultores, organizar mercados o bien desarrollar los intercambios comerciales entre los países del Tercer Mundo).

4.- En este punto deberíamos subrayar una vez más la ampliación de la PAC a los aspectos puramente "alimentarios" y no sólo ya productivos, así como la interconexión entre ambos aspectos. En el Memorandum que el Gobierno francés elevó en 1987 a la Comisión sobre los productos alimentarios se pone todo ello de relieve. Su verdadero título es éste, muy significativo: "Contribución a la culminación del mercado interior en materia de productos alimentarios" a fin de llegar a 1992, fecha del mercado único, en "condiciones buenas y equitativas". Según ese documento, a partir de que se reconozca la especificidad del producto alimentario hay que poner en marcha los siguientes medios: profundizar la armonización horizontal; el acercamiento de las legislaciones nacionales, para productos determinados, por la armonización sectorial o la normalización; la definición de una disciplina comunitaria de certificados de calidad; la toma en consideración de los objetivos de la PAC.

Sin extendernos sobre este importante documento subrayaré que en él se establece como una de las causas de la especificidad "la existencia de una PAC que rige la producción y la comercialización de la parte esencial de las materias primas de los productos agroalimentarios" y también se destaca la trascendencia que para el sector productivo tiene esta cuestión ya que "el principio de libre circulación, aliado con prácticas abusivas en materia de denominación y composición podrían conducir a que productos industriales de síntesis sustituyeran de manera excesiva a los productos agrícolas, privando a estos últimos de su salida natural y aumentando el coste de gestión de la PAC". (29) (Agraeurope, 5 de febrero 1988).

Así pues, cuando hablamos de normas protectoras, de exigencias en materia de calidad, etiquetado, certificados de calidad, controles, etc. no sólo estaremos defendiendo a los consumidores sino también a los productores, lo que explica mi gran preocupación porque los agraristas estudiemos indisolublemente unidos los aspectos puramente agrarios en el sentido tradicional y estos otros alimentarios o agroalimentarios.

VII. LA NUEVA PAC Y EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL

De los Acuerdos de Bruselas de febrero de 1988 ha surgido una PAC profundamente reformada, por: a) los estabilizadores presupuestarios, un *quantum* por encima del cual la protección se hace regresiva hasta desaparecer, manteniendo la corresponsabilidad en los cereales y las cuotas para el azúcar y la leche; b) la retirada de tierras del cultivo, ya reglamentada en España (RD 1435/1988, de 25 de noviembre y Orden de 5 de diciembre 1988 y la "extensificación"; c) jubilación anticipada; d) ayudas directas.

Ha habido, además, una Comunicación de la Comisión al Consejo sobre "El Porvenir del Mundo rural", para reforzar los ingresos de quienes viven en él, por diversos medios, como el de la protección de marcas de calidad, específicamente rurales. Se completará la Directiva de 1989 sobre etiquetado. Se ayudará a las explotaciones pequeñas o en sustituciones de dificultad, etc. etc.

En definitiva se trata de compensar a los más débiles de las rebajas de precios agrarios impuestas por el excesivo gasto presupuestario que ha venido soportando la CEE y ahora exigidas por el contexto internacional en que se inserta la PAC. (Me refiero a la Ronda Uruguaya del GATT en la que se le pide a la CEE que suprima todos los subsidios a la producción agrícola en 10 años. Ya dijimos que la reunión de Montreal de diciembre de 1988 no se ha logrado ningún acuerdo. Las espadas siguen en alto). No se quiere perder empleo agrícola ni ver desaparecer el mundo rural, por una pérdida excesiva de población en esta o aquella región. Al mismo tiempo se protege el medio ambiente. Hay un giro desde las producciones agrarias a las no alimentarias y a las actividades de ocio y conservacionistas, a partir de una nueva reflexión sobre el destino del suelo rústico, es decir, de las diversas funciones que puede prestar, como la de parque natural, el agroturismo, el servir de suelo barato para las edificaciones -según lo están propugnando los británicos- el de recreo en general, por medio de paseos -se ha hablado del "derecho a pasear", por aquel ilustre notario y jurista que fue Santiago Pelayo- o de circuitos a caballo, la actividad cinegética, cuya importancia actual, dado el cambio de filosofía imperante, reivindicaba recientemente en un precioso artículo de "ABC" ese gran escritor y gran cazador que es Miguel Delibes, (sin olvidar que la caza es compatible y complementaria con la actividad ganadera) como también debe destacarse el valor extraordinario que asume la producción forestal, ahora que ya sabemos cómo no será posible en un futuro próximo suplir los déficits europeos comunitarios de madera acudiendo a las importaciones, por la sencilla razón de que no habrá materia prima de esa clase en el mundo, en la cuantía exigida por una demanda creciente.

En todo caso queda confirmado el planteamiento internacionalizado de las cuestiones agroalimentarias como se deriva también del fenómeno de las compañías transnacionales. De ahí que esperemos, sin perder la esperanza, el resultado de la reunión del GATT en Montevideo, dentro de dos años. Que una reducción de precios y producciones se ha de producir ya no puede negarlo nadie, pero la rebaja no habrá de ser drástica y total la privación de subsidios, tal como lo pretenden los norteamericanos, sino suave, progresiva y limitada, sin olvidar nunca que tanto el Tratado de Roma como la Constitución española prometen ayuda a los agricultores y ésta les debe llegar en la cuantía necesaria para luchar contra la disparidad de rentas respecto de los demás sectores, lo que es de justicia y, por lo tanto, de obligado cumplimiento.

VIII. 1992: EL DESAFÍO

Este es el título del libro que acaba de publicar la Comisión europea, con prefacio de Jacques Delors, en el que podemos leer que el sector agroalimentario, primer creador de valor añadido en el conjunto de todas las industrias europeas, parece bien preparado para afrontar 1992. Se han detectado 200 obstáculos a la libre circulación que constituyen la causa primera del débil crecimiento del comercio intracomunitario. Algunos ejemplos: a) un edulcorante no nutritivo, aspartame, utilizado en el segmento dietético USA y de la mayor parte de los países comunitarios, está prohibido en España y lo estuvo en Francia hasta 1988; b) la ley alemana sobre la cerveza, antes aludida al hablar de la competencia y la labor del TJCE, determinó allí una fragmentación enorme de la industria y fue un bastión contra las importaciones hasta que llegó la S. citada, si bien aún subsisten obstáculos

fiscales; c) Etiquetado. Las prácticas son diversas, debido en parte a una mala aplicación de la legislación comunitaria; d) legislación sobre reciclaje de envases en Dinamarca, también para proteger su cerveza; e) registro sanitario en España, instaurado al momento casi de la Adhesión, lo que dificulta mucho la entrada de productos extranjeros y viene a demostrar que en todas partes cuecen habas.....

Una gran esperanza se abre ante nosotros, la del Mercado Unico de 1992, un espacio común a 320 millones de personas, más que la población USA y CANADA juntas, que, por cierto, acaban de establecer un acuerdo de mercado único, lo mismo que, para protegerse del europeo -de la llamada por ellos "fortaleza europea proteccionistas"- USA y JAPON proyectan un tratado bilateral, de modo que estamos asistiendo a una nueva configuración de los mercados mundiales.

En fin, como lo ha escrito Jacques Delors en el citado Prefacio: "1992 permitirá la convergencia de las políticas económicas para un crecimiento superior y la creación de empleos más numerosos, el avance hacia la unión monetaria,

el impulso tecnológico para el dominio de sectores de futuro, el medio ambiente, la dimensión social..." una "revolución tranquila", en la perspectiva superior de la Unión Europea.

Yo hago votos porque así sea, a la vez que ofrezco este modesto trabajo a mi admirado y querido amigo Fernando Garrido Falla, al que tuve la suerte de conocer en los momentos fundacionales del Colegio Mayor César Carlos. Desde entonces ha sido para mí un gran maestro del Derecho en general y del Administrativo en especial, un maestro en el más excelso sentido de la palabra y un ejemplo de vida consagrada a la ciencia y a la Universidad, al servicio de la obra legislativa -por su labor fecundísima en las Cortes, de la que tuve múltiples ocasiones de beneficiarme-, al servicio del Estado, también desde puestos relevantes del poder ejecutivo, y, en última instancia, al servicio de la sociedad española.

Reproducimos este trabajo, tomándolo del libro -homenaje a Garrido Falla- para sumarse de este modo, nuestra Revista se suma a ese homenaje, dedicado a uno de sus Consejeros de Redacción más eminentes.

Alberto BALLARIN MARCIAL

EL ACTA UNICA EUROPEA Y LA AGRICULTURA*

Jaime LAMO DE ESPINOSA
Catedrático de la Universidad Politécnica de Madrid

1.- EL ACTA UNICA EUROPEA

El Acta Unica Europea, firmada en febrero de 1986, constituye el último elemento básico de renovación institucional e impulso, hacia la realización de una Unión Europea. Se trata de un instrumento que persigue, sobre todo, romper, acabar con los egoísmos nacionales, sustituyendo la regla de la unanimidad por la de la mayoría y creando un gran ámbito comercial sin fronteras: el mercado único.

El documento consta de cuatro Títulos y 34 artículos a los que debe añadirse el Acta Final. En su preambulo se invocan las razones que han impulsado a su ratificación: proseguir la obra de los Tratados fundacionales; constituir la Unión Europea; establecer la cooperación europea en la política exterior; promover la democracia; mejorar la situación económica; asegurar un mejor funcionamiento de las Instituciones y alcanzar una Unión Económica y Monetaria.

En su Título II (Disposiciones por las que se modifican los Tratados constitutivos de las CCEE), Capítulo II, Sección II, Subsección I, se aborda el tema, siempre complejo y discutido, del "Mercado Interior" al que se dedican los artículos 13 al 19, y en Subsección IV (cohesión económica y social) el artículo 23 se consagra a otro aspecto de singular trascendencia para el sector agrario cual es el desarrollo de las regiones más favorecidas.

El Acta Unica Europea proclama que "La Comunidad adoptará las medidas destinadas a establecer progresivamente el mercado interior en el transcurso de un periodo que terminara el 31 de diciembre de 1999.... El mercado interior implicara un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado.

El Tratado de Roma, al consagrar la eliminación de los derechos de aduana entre los Estados miembros, así como las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías o cualquier otra medida de efecto equivalente, junto con el establecimiento de una tarifa aduanera común, etc., estaba ya creando un mercado "común y único" entre los Estados miembros. Pero la política monetaria común estaba ausente.

Los progresos realizados en esa dirección fueron evidentes durante los años sesenta y primeros de los setenta. Mas la crisis económica derivada del petróleo en 1973 y sobre todo de la OPEP de mediados de 1979, hizo renacer una tendencia neo-proteccionista en los países de la CEE. Tal tendencia se vio forzada por el uso de técnicas de protección "no arancelarias".

Mientras tanto, se acrecentaba la potencialidad económica y tecnológica de Japón y de EEUU. Está solo podía ser afrontada desde una industria (en su más amplio sentido) dimensionada para un espacio superior: el de los 320 millones de europeos.

* Este trabajo constituye un extracto de la conferencia pronunciada con tal título y cuyo texto íntegro aparece en la Revista de Estudios Agro-Sociales, correspondiente al número 146 (Oct-Dic. 1988).

El A.U.E. es así un revulsivo para avanzar. El ciudadano europeo no permite ya retrocesos en la creación de una verdadera Europa unida. Por eso el "mercado único" no es tanto un "fin" como un "medio". El de caminar hacia la construcción.

Un elemento fundamental para esta toma de decisión la constituye, sin lugar a dudas, el informe Cechini sobre "El coste de la no-Europa", donde se analizan y se cuantifica el coste (200.000 millones de ECUS), que tiene para la Europa la inexistencia real de un mercado único sin fronteras.

¿Que trascendencia encierra esta Acta Unica Europea para la agricultura de la CEE y la española en particular?. Para considerar su efecto conviene examinar brevemente la importancia de tal sector y al sistema actual de funcionamiento del mercado, altamente intervenido por decisiones administrativas.

2.- LA AGRICULTURA COMUNITARIA

La agricultura de la CEE representa tan sólo el 3,5% del PIB con una producción final agraria de 159.432 millones de ECUS, pero ocupa a 7,4 millones de personas lo que supone el 7,0% de la población activa, civil, ocupada. Utiliza 97 millones de Has y el trabajo se realiza en 6,3 millones de explotaciones agrícolas (14 has., por explotación).

En el proceso productivo la agricultura se ha convertido, merced a la creciente utilización de inputs en un poderoso comprador de bienes intermedios a la industria comunitaria. Así adquiere casi 69.000 millones de ECUS, de los cuales un 13% en abonos, un 10% en energía y lubricantes, un 11% en maquinaria, aperos, etc. y un 47% en adquisiciones de semillas y piensos para ganadería.

De la PFA antes mencionada, las 3/4 partes es adquirida por la industria alimentaria, que es el primer cliente de la agricultura con una cifra de negocios superior a los 300 millones de ECUS, es decir el doble de la PFA comunitaria.

Se trata, pues, de una área que, a lo largo de las últimas dos décadas, ha pasado a convertirse en un "gigante" de la agricultura mundial, pues en el comercio mundial de productos agrarios ocupa un lugar predominante.

El mercado de productos agrarios de la CEE es un mercado intervenido (como en casi todos los países del mundo desarrollado). La intervención tiene por objeto la protección del mercado interno agrícola frente al exterior y el sostenimiento de las rentas agrarias, vía precios, en el interior.

La PAC ha ido desarrollando determinados "ordenaciones de mercado", mediante la aprobación de los correspondientes reglamentos extendiéndose a la práctica totalidad de los sectores agrarios de la CEE, de tal modo que más del 95% de la PFA es objeto de ordenación.

Pero el coste de la PAC, unido a los efectos indeseables fruto de la misma (alto nivel de excedentes), y recientemente a una caída de las rentas agrarias por activo agrícola, ha obligado a la CEE a asumir un replanteamiento de la PAC, cuyos antecedentes inmediatos se encuentran en el Libro Verde sobre la agricultura europea de 1985.

Tal replanteamiento era necesario, incluso sin el Acta Unica. Con ella son aun más necesarias. Pero tampoco suficientes a los efectos de lograr el mercado interior único en 1992, dado que existen importantes aspectos que forman parte del comercio agrario y de la PAC, que entorpecen la realización de dicho mercado unico.

3.- UNIFICAR EL MERCADO

El libro Blanco se abre con el siguiente párrafo:

"Unificar ese gran mercado (de 320 millones de consumidores) implica que los Estados miembros de la Comunidad han de acordar la supresión de las barreras de toda índole, la armonización de las normas, la aproximación de las legislaciones y regimenes fiscales, el reforzamiento de la cooperación monetaria, así como las medidas necesarias para estimular la cooperación entre las empresas europeas".

Tres tipos de barreras, seguidamente, señala el Libro que deben ser eliminadas: las físicas, las técnicas y las fiscales.

a) Las barreras físicas.

Suprimir todos los controles en las fronteras internas de la Comunidad, no es una tarea fácil. Su supresión, que entraña grandes oportunidades para el comercio entre Estados producirá una verdadera reasignación de recursos.

¿Qué aspectos de esta supresión afectan a la agricultura y al comercio agrario?. Mencionaremos algunos, los más sustanciales.

- 1.- Los contingentes.
- 2.- Los productos sin OCM, que pueden dar opciones a la aplicación del art. 46 del Tratado de Roma que prevé la fijación de tasas compensatorias.
- 3.- Desaparición de los MCM.
- 4.- Legislación fito y zoonosanitaria que ha constituido una de las más clásicas barreras no arancelarias a la importación de productos agrarios.
- 5.- El transporte intracomunitario, pues una buena parte de los tráficos de mercancías por carretera siguen efectuándose en virtud de autorizaciones bilaterales.

b) Las barreras técnicas.

Aun suprimiendo las barreras aduaneras ello no garantiza la libertad de circulación. A veces las normas interiores de cada Estado impiden el uso de productos fabricados y exportados legalmente a otros países.

Por lo que se refiere a los productos agrarios deben mencionarse, al menos los siguientes obstáculos:

- 1.- La normalización agroalimentaria. El informe Zechini cifra en unos 1.000 millones de ECUS el coste atribuible a las barreras del mercado en el sector de la alimentación.
- 2.- Los métodos de análisis y contrastación no comunes.
- 3.- Los controles sanitarios en los productos alimentarios.
- 4.- La maquinaria agrícola. La eliminación de las barreras técnicas exige en este caso la desaparición de los procedimientos nacionales de "homologación".

c) Las barreras fiscales.

La supresión de las barreras aduaneras no basta para asegurar un mercado interior carente de distorsiones. La diferente fiscalidad indirecta altera gravemente las condiciones de concurrencia sobre el mercado. La armonización de tales cargas ya fue prevista en el art. 99 del Tratado. Pero hoy la situación dista mucho de ser la deseable. Especialmente en lo que se refiere al IVA y a los consumos específicos. Tales cuestiones en una perspectiva agraria, afectan a:

- 1.- El Impuesto sobre el Valor Añadido. (IVA).

En dos aspectos incide esta cuestión de un modo

más sesible:

a) al tipo aplicable a los productos agrarios y/o alimentarios y a sus medios de producción y

b) al régimen especial de las explotaciones agrarias.

2.- Los impuestos sobre consumos específicos.

No cabe pensar en la supresión real de las fronteras físicas si antes no se acaba con las importantes diferencias que hoy existen en los impuestos que gravan consumos específicos, tales como el tabaco o las bebidas alcohólicas. Este último es, ciertamente, el más relevante a los efectos de la agricultura española.

España, gran país productor y consumidor de vinos y cervezas, se juega mucho en esta armonización. Además muchas zonas vitivinícolas son regiones desfavorecidas sin otras alternativas de cultivo. Sería un sarcasmo que hubiera de apoyarlas mediante la llamada "cohesión", mientras que se las perjudica mediante la "armonización fiscal". En los últimos años casi todas las batallas comunitarias en temas de bebidas alcohólicas han sido ganadas por los países "cerveceros". Esta es una gran ocasión para la viticultura española y europea. No debería desaprovecharse.

4.- ALGUNOS PROBLEMAS DERIVADOS DEL TRATADO DE ADHESION.

Con carácter general la mayor parte de los sectores agrícolas españoles tienen un periodo transitorio, en el Tratado de Adhesión de siete años. Ello significa que el 1º de enero de 1993 habrá finalizado, con lo que supone de integración plena y de desaparición absoluta de cualquier derecho arancelario. Sin embargo, existen sectores, mecanismos (MCI) y ayudas para los que el Tratado fijó un periodo más dilatado: 10 años. Se hace preciso encontrar una solución para estas cuestiones.

5.- AVANCES Y OBSTACULOS EN LA CONSTRUCCION DEL MERCADO UNICO.

¿Qué se ha hecho hasta ahora? ¿Cómo se ha avanzado? ¿Sigue siendo un objetivo válido hoy, el mercado único o las dificultades alejan el objetivo de 1992?. Trataremos de dar alguna respuesta a estas cuestiones.

El Libro Blanco elaboró una Lista de disposiciones que deberían adoptarse para hacer efectivo el mercado único en la fecha prevista. Aquellas 300 propuestas iniciales se han reconvertido en 286, tras haber eliminado de las listas aquellas que eran simplemente la consecuencia obligada de las políticas comunes. De ellas nada menos que el 50% (149) afectaban al sector considerado.

En la actualidad y, según el Tercer Informe de la Comisión relativo al grado de cumplimiento del Libro Blanco, (COM (88) 134 final), la Comisión habrá presentado prácticamente todas las propuestas para fin de 1988.

En su legislación veterinaria y fitosanitaria aparece un retraso significativo. De las 91 propuestas que la Comisión tenía pendientes de presentar al Consejo nada menos que 58 corresponden al sector agroalimentario, de las cuales 44 al ámbito fitosanitario y veterinario. Quizás por ello las dudas de la Comisión sobre el cumplimiento del programa son muchas. Sus críticas al Consejo no son veladas, sino explícitas. Su deseo de asumir sus responsabilidades colocando a los demás ante las suyas son evidentes.

6.- A MODO DE CONCLUSION

España y su agricultura están inmersas, ahora en un doble proceso de adaptación: a las OCM comunitarias mediante la transición prevista en el Tratado y a las normas que pretenden lograr el mercado único en 1992. La adaptación primera afecta más a los productos agrarios y especialmente

a su oferta en términos cuantitativos. A mi juicio la segunda adaptación será de mayores consecuencias que la primera especialmente para los productores transformados de la agricultura, en sus aspectos cualitativos.

I.- INTRODUCCION

El tratamiento del tema de la interprofesión en sus aspectos jurídicos dentro de los límites que corresponden a esta ponencia, impone la necesidad de prescindir de un estudio detallado de sus orígenes y de otras generalidades relativas al tema de la interprofesión y su desarrollo en el Derecho español y en el Derecho comparado, materia que por otra parte ha sido recientemente objeto de magistral tratamiento por parte del Profesor Amar Escandell (1)

Procede por lo tanto, por razones de brevedad, centrarse en el estado actual de la cuestión, que en nuestro Derecho se encuentra presidida por la Ley de Contratación de Productos Agrarios de 26 de Mayo de 1982, la cual establece los cauces principales a través de los cuales la interprofesión puede acometer su tarea de solucionar los problemas relativos a la comercialización de productos agrarios.

Dada la carencia en nuestro Derecho de una norma que regula los asuntos subjetivos y orgánicos de la interprofesión, a la manera de los *Conseils interprofessionnels* franceses, el plan a seguir consistirá en abordar en primer término el estudio de la naturaleza de lo que es, hoy por hoy, la principal manifestación de la interprofesión en nuestro sistema, y su adecuado encaje en nuestro sistema de fuentes, posponiendo a un segundo término el estudio de la escasa regulación de los aspectos subjetivos y estructurales de la interprofesión, que de ser más abundantes y desarrollada, debería en buena lógica constituir la parte primera del estudio. (2).

En consecuencia, se estudiarán primero las cuestiones relativas a los Acuerdos Interprofesionales y Acuerdos Colectivos, especialmente desde el ángulo de su naturaleza jurídica y su eficacia, para posteriormente examinar el "organismo interprofesional" y sus difusos perfiles, y cerrar con un último apartado dedicado a la interprofesión en relación con el Derecho comunitario, que, si por una parte realza el papel de la interprofesión, por otra, limita su posible desarrollo por tratarse de una fuente de distorsión de la competencia.

II.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DE LOS ACUERDOS INTERPROFESIONALES.

Pueden definirse descriptivamente como convenciones o acuerdos marco alcanzados entre las organizaciones de productores agrarios (OPAS) y las entidades adquirentes de un producto determinado y con ámbito especial y temporal variable, para regular condiciones generales de contratación, en la que se inserten los contratos de compraventa entre cada productor y su adquirente.

1).- Vid. L. AMAT ESCANDELL, "La legislación española sobre contratación de productos agrarios como medio de regulación de mercado", en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, nº 8 (1987) págs. 7 y ss.

(2) El aspecto orgánico y estructural de la interprofesión está regulado en Francia por la Ley de 10 de Julio de 1975, completada y modificada por la Ley de 4 de Julio de 1980, aunque subsisten organismos interprofesionales sometidos a regímenes anteriores, pero es la propia virtualidad de la legislación vigente la que actualmente está en cuestión por su colisión con el art. 85 del Tratado de Roma.

De esta sumaria e imprecisa definición podría deducirse que la vocación del AI habría de ser la de sustituir las regulaciones de campaña por un procedimiento de contratación colectiva, y en efecto, así será en los productos carentes de regulación, pero lo cierto es que sus más imponentes desarrollos se encuentran en las producciones reguladas, es decir, en el seno de la C.E.E., en las producciones sometidas a Organización Común de Mercado, en las que aparentemente su necesidad será menos sentida, aunque determinadas OCM, como las de cereales no presentan posibilidad, por su más exhaustiva regulación, de abrir campo a la interprofesión, de no ser que el Organismo de Intervención se configure como organismo interprofesional al ejemplo del ONIC francés.

Aparentemente esta disgresión nada tiene que ver con la naturaleza jurídica del AI y sus posibles variantes, pero lo cierto es que se trata de una aproximación al verdadero núcleo de la cuestión, como veremos inmediatamente, ya que resulta obvio que un AI viene a colmar las lagunas de una normativa de intervención en los mercados imperfecta o incluso inexistente, y con tal premisa parecería inevitable concluir en el sentido de que estamos ante una norma jurídica de origen convencional, obteniendo así una respuesta a la trascendental pregunta acerca de cual sea el lugar que las convenciones emanadas de la interprofesión ocupan en nuestro ordenamiento jurídico.

Sin embargo, creo que no es posible hoy por hoy responder así a tal pregunta, porque aunque ello fuera relativamente tranquilizador, supondría un radical cambio en nuestro sistema de fuentes, sin duda injustificado.

Puede pensarse que la cuestión en último término se resuelve por la vía de hecho, toda vez que quien contrate con un adquirente que suscribió un acuerdo interprofesional, aunque no esté integrado en las OPAS que suscribieron tal acuerdo, se somete a las condiciones fijadas por el convenio-marco, y en cierto modo no estará descaminada tal apreciación (3), pero ello no soluciona todos los problemas, puesto que el productor es titular de ciertos derechos al amparo de la normativa nacional o comunitaria que preexisten a los singulares contratos de compraventa y que, hasta el momento de perfeccionarse éstos, no pueden en modo alguno verse afectados por el AI o AC.

El problema es, pues, más importante de lo que a simple vista puede parecer, ya que atañe a la propia operatividad de la interprofesión como medio de completar la normativa sobre un determinado mercado agrario, y, hasta en los mercados aparentemente más fáciles de intervenir por presentar estrangulamientos en la fase de transformación (azúcar y cada vez en mayor medida los productos lácteos, por ejemplo), dificulta el que en nuestro Derecho pueda asumir la interprofesión esa función complementadora de la normativa, al menos en toda la extensión que se pretende.

Se impone, por lo tanto, cierta modestia en el manejo de este poderoso instrumento de control y estabilización de los mercados, y para ello, nada mejor que reflexionar teóricamente sobre su naturaleza jurídica, y, consiguientemente extraer lecciones de inmediata aplicabilidad práctica

3) La simple lectura del apartado relativo a la contratación en el vigente Acuerdo Interprofesional Azucarero (3 de Agosto de 1987), además de la estipulación 1ª relativa al ámbito de aplicación, da idea de su funcionalidad como condiciones generales de contratación, con toda la problemática que ello comporta, y en la que no podemos detenernos en este breve estudio.

Queda así aislado el primero de los problemas que hay que afrontar, y precisamente en sede tan crucial como el propio sistema de fuentes del ordenamiento jurídico español, ya que la forma de operar que la legislación española prevé para la interprofesión, no es otra que la elaboración de convenios marco (art. 5.3. de la Ley 19/92 de 26 de mayo), a lo que la Ley denomina Acuerdos Interprofesionales (AI) o Acuerdos Colectivos, sin otra diferencia aparente que la de su eficacia temporal (4)

Así las normas, y aunque pueda parecer una forma un tanto abrupta de llegar al fondo de la cuestión, se impone preguntarse sobre la virtualidad de tales convenios como fuentes del Derecho.

La respuesta *prima facie* ha de ser forzosamente negativa dado el tenor del art. 9 de la Constitución española y del art. 1 del C.c. . Se debe, dando un paso más, intentar aproximar esta forma de contratación colectiva, a la negociación colectiva en el ámbito laboral, la cual, de acuerdo con el art. 3 del Estatuto de los Trabajadores, se situaría en la jerarquía de fuentes inmediatamente a continuación de las disposiciones legales y reglamentarias del Estado.

Ciertamente, por su origen y por su forma de tramitación, son muchas las semejanzas entre estas dos clases de negociación colectiva, pero la contratación colectiva en el ámbito agrario carece de un precepto que la constitucionalice, a diferencia de lo que ocurre con la negociación colectiva laboral expresamente contemplada por el art. 37.1 de la Constitución que garantiza la fuerza vinculante de los Convenios colectivos, y carece también de una norma legal como el art. 3 del Estatuto de los Trabajadores, puesto que la Ley 19/82 de 26 de Mayo en su art. 5.3. se limita a pronunciarse de forma sibilina al respecto en los siguientes términos: "Los acuerdos interprofesionales tendrán la consideración de convenios de marco a cuyo amparo deberán realizarse los contratos particulares en la forma y con la eficacia jurídica que regula la legislación vigente".

En la redacción de este precepto, puede decirse que se transparenta la pugna entre dos concepciones distintas de la naturaleza jurídica de los AI y AC en materia de contratación agraria, y también entre dos concepciones acerca de su eficacia. En efecto, si atendemos el calificativo de "convenios" es inevitable la evocación de su carácter contractual y por ende, de su eficacia reducida a las partes de acuerdo con el art. 1.257 del C.c., pero si atendemos a la expresión "a cuyo amparo deberán realizarse", es inevitable evocar un cierto carácter normativo.

Sin embargo, a mi juicio, prima la naturaleza convencional o negocial que, en cualquier caso, tiene de relatividad los efectos del AI o del AC, que serán efectos *inter partes*, sin perjuicio de que productores o adquirentes ajenos en principio al AI o AC, puedan adherirse al marco de contratación establecido y ello es así porque la búsqueda de fundamentación legal para un pretendido carácter normativo en nuestra ordenamiento es, hoy por hoy, infructuosa.

Pero, aun negando su carácter de fuente del Derecho primaria, podría defenderse, como durante cierto tiempo se hizo respecto de los convenios colectivos laborales, su naturaleza de fuente dependiente o fuente de segundo grado, por delegación de la Ley en su ámbito, para salvaguardar la posibilidad de que la interprofesión desarrolle la normativa aplicable a un determinado mercado, por ser ésta incompleta o contener lagunas. Sin embargo, no puede decirse que la Ley 19/82 prevea tal posibilidad, aunque tampoco la veda o la obstaculiza, por lo que esta delegación habría de contenerse en alguna otra norma de rango legal, y, en todo caso, su virtualidad dependería de las circunstancias del caso, siendo poco probable dada la escasa integración de los productores en España, que pueda cubrir todo el ámbito que se pretende.

Ello quiere decir, en resumidas cuentas, que de ningún modo puede llegar un AI o un AC a sustituir por completo un regulación de campaña de un determinado producto, y que, en consecuencia, ésta será siempre necesaria en el ordenamiento español, aunque la normativa comunitaria de ciertos OCM contenga esa delegación que pudiera convertir los AI en fuentes de Derecho dependientes o de segundo grado.

Por lo demás, esta importante limitación no compromete la eficacia de los AI o AC a los fines señalados por art. 5.1 a) y b) de la Ley 19/82, sino que, a lo sumo, hace imprescindible un marco legal nacional que complete el comunitario con el máximo ámbito de aplicabilidad que permita obviar la inevitable eficacia relativa de los A.I., al tiempo que señala ciertos límites o presupuestos para la regulación colectiva.

El ejemplo más palpable de la importancia práctica de estas consideraciones viene dado en la realidad española por dos importantísimos AI que afectan a temas de OCM de mercado en las que existen cuotas o contingentes, como son la azucarera (O.M. 3-6-87) y la lechera.

En efecto, en el primero de los casos citados, el del mercado del azúcar, al lado de la parca y concisa normativa comunitaria, regula los derechos del productor remolachero el R.D. 1874/84, concretado por los sucesivamente vigentes acuerdos interprofesionales, y, aunque éstos en principio parecen ser conscientes de su eficacia limitada a las partes que suscriben al acuerdo, no pueden evitar el sucumbir a la tentación de intentar configurar situaciones jurídicas que exceden su ámbito de eficacia. El problema no es decisivo en cuanto a determinadas cláusulas que prefiguran los contratos particulares fijando, por ejemplo, precios y plazos, porque en este sentido se producirá un mecanismo de adhesión por parte de quienes no estando obligados por el Acuerdo, celebren contratos a él sometidos, pero se presenta en toda su crudeza cuando el clausulado de un acuerdo interprofesional regula situaciones preexistentes al contrato particular, como por ejemplo, el destino de las cuotas u opciones no ejercitadas, momento en el cual la eficacia meramente relativa del acuerdo obstaculiza su aplicación a quienes no han sido parte en él, como ocurre en el vigente acuerdo interprofesional homologado por Resolución de 3 de Agosto de 1987 en relación con la contratación de remolacha azucarera.

No incurre en tal defecto el acuerdo interprofesional relativo a la leche porque no entra en materia de adscripción de cantidad de referencia, que quedan, por lo tanto, sometidas a la reglamentación comunitaria y a la concreción, escasa por el momento, operada por la legislación española en la materia.

Resulta pues, claro el límite que ello supone a la eficacia normativa de la interprofesión, que no sólo está sometida a las normas comunitarias e internas, sino que difícilmente puede desarrollarlas eficazmente, salvo que la implantación de las OPAS que suscriben un acuerdo sea tan grande que por la vía contractual preste a los acuerdos el ámbito de eficacia del que carecen por su nula virtualidad normativa.

Concluyendo, es necesario tener presente que el ordenamiento jurídico español, a diferencia por ejemplo del francés (5), no prevé que la homologación por la Administración redunde en una extensión *ultra partes* de la eficacia del acuerdo, y, en consecuencia no es posible dejar a cargo de organizaciones interprofesionales la regulación de todos los repartos concernientes a un mercado, concretando en su caso la reglamentación comunitaria de la correspondiente OCM, cosa que parece ignorarse en el caso español en un mercado tan importante como el azucarero.

(4) Vid. en tal sentido, L. AMAT ESCANDELL, *op. cit.*, pág. 14, aunque tampoco pueda descartarse cierta diferenciación entre los Acuerdos Interprofesionales y los Acuerdos Colectivos por razón de los sujetos intervinientes, si bien la Ley 19/82 no resulta en este punto explícita.

(5) *ctr.* art. 2 de la Ley de 10 de Julio de 1.975, que prevé la extensión del AI incluso mediante silencio de la Administración ante la petición a ella formulada por los otorgantes del AI. Pero, contra lo que pueda parecer, no es la extensión de un AI un dato decisivo para contrastar su legalidad con el art. 85 del Tratado de Roma.

III. LA INTERPROFESION COMO SUJETO DE RELACIONES JURIDICAS.

Vistos los límites que afectan a la principal función que la interprofesión tiene atribuida en el ordenamiento español desde el punto de vista instrumental, procede ahora examinar las características del organismo interprofesional en sí mismo considerado. De nuevo, en esta materia la situación es confusa, pues no se trata de personas jurídicas de Derecho, privado o de Derecho público como en cierto momento histórico de auge del corporativismo pudo ocurrir, sino que por el contrario se trata de una relación ocasional, aunque con visos de permanencia e institucionalización, entre personas jurídicas de Derecho privado como son las enumeradas en el art. 5.1º de la Ley 19/32: Organizaciones Profesionales Agrarias, Sindicatos Agrarios y Cooperativas del campo, y de otra parte, las Empresas industriales o comerciales.

La enumeración resulta a todas luces incompleta desde el punto de vista de los productores, pero indudablemente contempla el núcleo de la fuerza negociadora de los productores agrarios y permite ya entrever lo que, en España y en otras naciones de nuestro entorno, ha sido un serio obstáculo al desarrollo de la interprofesión: la debilidad de tales organizaciones.

En efecto, determinadas organizaciones de afiliación obligatoria por tanto condenadas a desaparecer en el nuevo marco constitucional español eran un adecuado germen para la interprofesión (6). Tras su desaparición la integración de los productores agrarios no ha tenido, en la década transcurrida, desarrollo suficiente como para augurar un brillante porvenir a la interprofesión en España, sin bien ciertamente la mejora puede ser importante en los próximos tiempos.

En cualquier caso, al carácter meramente convencional y no normativo de los acuerdos, hay que añadir la naturaleza netamente privada de las personas jurídico intervinientes en la interprofesión española, como un handicap adicional al despegue de la interprofesión, no solo por el aspecto difuso o inestable que impone la falta de personalidad jurídica, sino porque la financiación, la obtención de recursos, tiene también naturaleza jurídica-privada, en el marco del acuerdo interprofesional, y no puede asumir el tinte y la fuerza de una tasa parafiscal.

En este segundo aspecto; las previsiones del art. 6 de la Ley 19/82 se concretan en las aportaciones económicas que se pueden estipular para el cumplimiento de los acuerdos (art. 6.1.e) y las ayudas públicas (art. 6.3.) pero sin llegar a configurar un verdadero soporte económico de la interprofesión como organización, sino más bien un mero soporte del AI.

Por otra parte, la mención de los sujetos intervinientes en el AI por parte del art. 5 de la Ley 19/82 parece discriminar netamente entre productores e industrias transformadoras o comercializadoras de un determinado producto, pero en realidad, las Cooperativas del Campo (terminología de la Ley de Cooperativas entonces vigente), aun siendo agrupaciones de productores, pueden tener como objeto social, y generalmente lo tienen, la transformación y comercialización, lo que hace su situación muy ambigua a la hora de celebrar un AI, pues, aunque lógicamente participan en el acuerdo como adquirentes, en la formación de sus acuerdos y por ende de su voluntad negocial, participarán únicamente productores, lo que no deja de ser una contradicción prácticamente insalvable.

IV. LA INTERPROFESION EN LA PAC

Hemos visto como algunos de los problemas que plan-

(6) La falta de un adecuado marco legal indujo sin duda la desaparición de algunas organizaciones que, perdida su condición de sindicatos corporativos, habrían podido subsistir como organismos interprofesionales, al igual que ocurrió en Francia.

tea la interprofesión en el Derecho español, como lo es la falta de eficacia normativa de sus AI, podían en cierta manera verse paliados en los supuestos en que la reglamentación comunitaria delegue en cierta medida las normas de aplicación de una OCM en concreto, como ocurre por ejemplo en el caso de la remolacha azucarera. Sin embargo, con carácter general, no puede decirse que la interprofesión sea contemplada con buenos ojos por el Derecho consumitario, a pesar de que podría ser una de las mejores medidas para lograr el cumplimiento de los objetivos que el art. 39 del Tratado CEE atribuye a la PAC.

Esta situación contradictoria se debe a que los principios inspiradores de la interprofesión tienen un tinte corporativo que es por lo menos ajeno cuando no contrario a la concepción de la libre concurrencia por el Tratado CEE. Bien es verdad que la propia existencia de la PAC implica una derogación de esa libre concurrencia en aras de la situación peculiar de la agricultura (7), pero se trata sin duda de una derogación excepcional y meramente parcial, de modo que los arts. 85 y 90 del tratado CEE pierden vigencia en virtud del Reglamento 26/62 ante la existencia de una OCM o de una organización nacional de mercados, que no podría considerarse como un acuerdo prohibido por el Tratado de Roma, al igual que los "acuerdos, decisiones y prácticas de productores agrícolas, de sus asociaciones o de las asociaciones de asociaciones..." que no comportando obligación de respetar un precio determinado, afecten a la producción o la venta de productos agrícolas".

Que tal derogación sólo afecta al movimiento cooperativo, es algo claro en los términos del Rtº. 26/62, porque un acuerdo interprofesional se celebra entre sujetos que no son sólo productores agrícolas, APAS o sus uniones, sino que por definición, afecta también a comerciantes a los que la interprofesión, donde legalmente está reconocida, integra inevitablemente, ya que es su propia razón de ser. De este modo, el Acuerdo Interprofesional fuera de una OCM o de una organización nacional de mercados, cae implacablemente bajo la prohibición de acuerdo o prácticas contrarios a la libre concurrencia (8).

La conclusión no puede ser más desalentadora para el caso español, ya que faltos de una verdadera eficacia normativa de los AI, salvo delegación legal expresa, tampoco su efecto obligatorio inter partes queda a salvo, ya que la exigencia de su cumplimiento podría dar lugar a su condena por la Comisión (9) y a su anulación por el TJCE (10), siempre que su contenido incida en las prácticas prohibidas por el art. 85.1 de Tratado de Roma.

La simple lectura de la Ley 19/82 de contratación de productores agrarios española nos da idea de que el contenido de un AI o AC es coincidente con todas las conductas prohibidas por el citado precepto: a) fijación directa o indirecta de precios de compra o venta u otras condiciones de contratación (art. 5.1.b) entre otros); b) limitar o controlar la producción (art. 2.1. entre otros); c) subordinar la conclusión de los contratos a prestaciones suplementarias (art. 6.1.a) entre otras).

En fin, salvo una interpretación muy laxa por parte de la Comisión o del TJCE que por ahora no puede decirse que esté teniendo lugar, los AI son altamente sospechosos de nulidad precisamente en aquellos mercados carentes de OCM en que podrían ser más beneficiosos para cumplir los objetivos que normalmente se les atribuye, salvo que su contenido sea tan inocuo que les convierte en un instrumento

(7) Ver Dominique Denis, "A propo de l'arrêt de la C.J.E. de 30 Janvier 1985", Revue de Droit Rural número 155 (págs. 160 y 161)

(8) *Ibid.*

(9) Ver. D. Sabourin, coloquio de Tours sobre "Distorsiones de la concurrencia en materia agrícola en la CEE y la exposición del punto de vista de la Comisión."

(10) Aparte de la sentencia del TJCE de 30 de Enero de 1985, recayó, con posterioridad, nueva resolución del Tribunal sobre la materia el 7 de diciembre 1987, en la que se acentúan los tintes negativos para la interprofesión a juicio del comentarista D. Denis ("Europe; condamnation d'un accord interprofessionnel: l'arrêt de la CJE de 7 Décembre 1987, en Revue de Droit Rural número 165 de 1988. págs. 217 y 99.

inútil para la defensa de las rentas agrarias.

V.- CONCLUSION

El panorama expuesto es tan negativo, que puede decirse jocosamente que sólo falta para completar el cuadro algún precepto del Código Penal que tipifique la interprofesión como asociación para delinquir.

Pero tampoco es la intención de esta ponencia, el cerrar toda esperanza de un desarrollo de la interprofesión, porque lo cierto es que continúan existiendo vías practicables para que la interprofesión funcione como eficaz instrumento de estabilización de mercados agrarios, aparte de las OCM que posibilitan e incluso fomentan el cauce interprofesional.

La única dificultad es que todas las vías posibles pasen

por una actuación del poder público completando el marco legal a ejemplo de la legislación francesa, y dando por otra parte un papel a la interprofesión en los organismos de intervención de los mercados a COM en que todavía no lo tienen, y no parece por desgracia que sea éste el camino que nos espera a corto plazo.

En suma, por muy poco aficionado que se sea a las soluciones *de lege ferenda* (y el autor, no lo es en absoluto), hay que reconocer que la interprofesión es una materia que sólo podrá clarificarse con una decidida intervención legislativa, sin la cual la seguridad no podrá alcanzarse por muy correcta que sea la actuación de los agentes económicos, y ello compromete al desarrollo de un cauce cuya necesidad se hace sentir cada vez más, tanto en los mercados menos intervenidos, como en los mercados sujetos a una más rígida intervención.

“AGRUPACIONES DE PRODUCTORES AGRARIOS”

Dra. Llombart Bosch, Desamparados
Profesora Titular de Derecho Agrario y Sociología
Escuela Superior Ingenieros Agrónomos
Universidad Politécnica de Valencia

SEMINARIO

“PROBLEMAS JURIDICOS Y ECONOMICOS DE LA COMERCIALIZACION AGRARIA”. Universidad Técnica de Verano de Cataluña - Sitges, 1988.

RESUMEN:

- I.- INTRODUCCION.
- II.- LAS APAS EN EL DERECHO POSITIVO: SUS PRINCIPALES CARACTERISTICAS.
- III.- LA REGLAMENTACION COMUNITARIA. SOBRE OPAS Y SU INTEGRACION EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL.

1.- INTRODUCCION

La agricultura es en la CEE un sector económico fundamental, y conviene que prosiga su desarrollo sobre bases económicas adecuadas para asegurar perspectivas reales de futuro a los agricultores y a quienes se relacionan con el sector.

La situación de los mercados agrarios está cambiando radicalmente; sus graves problemas aconsejan reajustes necesarios, para eliminar excedentes, alcanzar estabilidad de precios y a la vez, mantener los niveles de renta de los agricultores.

Las medidas de la PAC se dirigen hacia objetivos de restricción en los precios, limitación de mecanismos de intervención (cuotas, estabilizadores) y a conseguir un fortalecimiento del apoyo mutuo y de la corresponsabilidad entre los productores. También se pretende fomentar la mejora de calidades, adaptándolas a la evolución de los hábitos del consumo.

Los agricultores deberán responsabilizarse de adaptar sus planes de producción a la búsqueda de nuevas salidas comerciales, con menos apoyo de Organismos de Intervención.

Estos hechos inducen a un mayor protagonismo de las Agrupaciones de Productores Agrarios, llamadas a desempeñar un papel fundamental en las Organizaciones Comunes de Mercado, que ocupan una posición de convergencia de las operaciones de producción y de comercialización.

Las APAS se mueven, en el momento actual -en feliz frase de Claude BLUMANN- en el centro de la dialéctica: liberalismo y confianza total en el mercado, con lo cual, su papel no puede ser otra cosa que modesto, o intervencionismo y dirigismo, que no solo puede propiciar el reforzamiento de dicho papel sino también su oficialización.

En una primera parte de nuestro trabajo, hemos creído conveniente partir del análisis de las disposiciones españolas configuradoras, en nuestro País, de las A.P.A., destacando, de su estudio, los rasgos fundamentales sobre su concepto, naturaleza, ámbito subjetivo, calificación, fines y el régimen económico y de Ayudas.

La segunda parte de la Ponencia, la dedicamos a trazar, en grandes líneas, la evolución de los Reglamentos Comunitarios y su puesta en marcha en España, integrándose en el derecho nacional vigente.

Después de enumerar algunos de los Reglamentos más sobresalientes reguladores de las OPA, analizamos sus aspectos básicos, peculiaridades de su aplicación, con referencias a nuestro País, destacando en dicho análisis los Reglamentos 1035/72 y 1360/78, piedras angulares de la materia.

Tenemos la sensación de que el sistema de fortalecimiento de la iniciativa privada, corresponsabilidad de los propios agricultores, gestión descentralizada de los mercados, etc... se ha puesto en marcha en la C.E.E., procediéndose a dar un fuerte viraje de 360 grados a la P.A.C.. A este nuevo ambiente se intenta llegar por bastantes caminos (cuotas, tasas de corresponsabilidad “gel” de tierras, reconversiones, etc...) y medidas que deben ir necesariamente acompañadas de un reforzamiento del papel de estas Organizaciones a las que además deberán atribuírseles unas funciones más amplias en la concentración, corrección y regulación de la oferta, desde la fase de la producción, hasta la de la transformación del producto, pasando por el protagonismo en la comercialización y en las operaciones de intervención en las O.C.M.

2.- LAS APAS EN EL DERECHO POSITIVO: SUS PRINCIPALES CARACTERISTICAS.

Las disposiciones españolas configuradoras de las Agrupaciones de Productores Agrarios (APA), fueron dictadas a principios de los años setenta, iniciándose el III Plan de Desarrollo español; se inspiraron, en gran parte en regulaciones europeas de figuras afines, sobre todo, en las leyes francesas sobre “Groupements de Producteurs” (1) creadores de este tipo de Grupos. También aceptamos la denominación francesa de Agrupación de productores, frente a la italiana que se conoce por “Associazioni di produttori agricoli”. La C.E.E. acoge casi al mismo tiempo que Francia (en 1963) a la institución, con el nombre de “Organizaciones de Productores”. Hay que tener en cuenta que, a pesar de ser expresiones afines, las Organizaciones tienen connotaciones distintivas, matices importantes derivados de las peculiaridades nacionales, que los reglamentos de la Comunidad han pretendido compatibilizar con unas reglas uniformes para todos los Estados Miembros.

La legislación española es única para toda clase de APAS, y parcial, ya que había sectores de la actividad agraria fuera de estas Agrupaciones. Como hizo saber el mismo artículo 1º de la Ley, correspondería la calificación de productor agrario a entidades que operaren con productos que no estuvieren sometidos al régimen de obligatoriedad de entrega a entidad oficial y precio fijo. Productos que deberfan

(1) Ley núm 62-933 de 8 de Agosto de 1962. Complementaria de la Ley de Orientación de 1960.

ser delimitados posteriormente por el mismo Gobierno a propuesta del Ministerio de Agricultura.

Nacen en nuestro País para corregir situaciones de dispersión de la oferta agraria, por la gran heterogeneidad en clases, calidades y épocas de recolección y entrega, y en sectores con escasa capacidad negociadora. Fueron en cierto modo, la avanzadilla de la puesta a punto de nuestras instituciones agrarias a tenor de las Europeas, con vistas a nuestro ingreso en la C.E.E.

Su punto de partida fue una de las declaraciones de principios del III Plan de Desarrollo, en la que se declaraba la necesidad de desarrollar un programa sobre "fomento de la agrupación de Productores Agrarios para la Comercialización." (2).

2.1.- Enumeración de las disposiciones más importantes.

1.- La Ley 29/1972 de 22 de Julio sobre Agrupaciones de Productores Agrarios. Consta de un Preámbulo y diez artículos.

2.- El Decreto 1951/1973 de 26 de Julio por el que se desarrolló el Reglamento General de la Ley citada. Más elaborado que la Ley, consta de ocho capítulos y dos disposiciones transitorias.

El capítulo I establece el ámbito de aplicación y los fines de la Ley; el segundo, trata del procedimiento de acceso a la calificación; el capítulo tercero está dedicado a normas económicas, ayudas y subvenciones a las que podrán acceder las entidades calificadas. El capítulo quinto está reservado al fondo de reserva especial y el sexto regula las relaciones contractuales establecidas por las APAS con empresas que se dedican a la transformación o comercialización de las producciones. El capítulo séptimo, dispone reglas de disciplina, tratamiento de las faltas y sanciones; y el último capítulo es dedicado a la ordenación de convenios entre entidades calificadas a fin de homogeneización de programas de actuación, establecimiento de reglas comunes de comercialización, etc....

3.- El Decreto 698/1975 de 20 de Marzo por el que se aprobó la lista de productos o grupos de ellos para los que se podían constituir APA así como los mínimos exigibles.

Se prevé la posibilidad de que varias entidades soliciten conjuntamente la calificación aunque cada una de ellas por separado no alcance los mínimos previstos, siempre que el conjunto lo alcance y establezca un acuerdo para comercializar en común. (art. 6º).

4.- El Real Decreto 1706/1984 de 30 de Agosto, por el cual se variaron los mínimos de producción exigidos para conseguir la calificación de empresas dedicadas a frutas y hortalizas. Se agrupan además en un sólo sector denominado hortofrutícola, el que hasta el momento se dividía en cítricos, frutas varias y hortalizas. Se reduce el número de socios que aspiran a convertirse en APAS que pasa de un mínimo de 50 a 25. Y en su art. cuarto se homologan como APAS a las Entidades hortofrutícolas, que no alcanzando individualmente los mínimos establecidos, lo solicitaran conjuntamente, siempre que, a través de un convenio, unifiquen y coordinen sus acciones en orden a la concentración de la oferta, la tipificación y gestión en común de las ventas.

5.- El Real Decreto núm. 1101/86 de 6 de Junio, que instrumenta la normativa complementaria al Reglamento núm. 1035/72 de la CEE relativo a la O.C.M. del sector de frutas y hortalizas en lo referente a sus Organizaciones de Productores Agrarios. La Orden Ministerial de 7 de Julio de 1986 establece el procedimiento a seguir por las APAS

(2) III Plan de Desarrollo Económico y Social. Comercio Interior Presidencia del Gobierno. Comisaría del Plan de Desarrollo Económico-Social. BOE Madrid, 1972. En el se previó para fomentar las Agrupaciones de productores Agrarios una inversión real por parte del Estado para subvenciones e inversiones privadas de 700 millones de pesetas de los que 350 millones deberían ser financiados con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y 150 millones por los Ayuntamientos. Se consiguió una inversión financiera de 5.000 millones de pesetas con objeto de conceder créditos favorables de estas Entidades.

ya constituidas para ser reconocidas como OPAS de acuerdo con el citado Real Decreto.

6.- El Real Decreto núm. 280/1988 de 18 de Marzo, que regula el reconocimiento de las APAS conforme al Reglamento CEE núm. 1360/78 de 19 de Julio.

7.- Orden Ministerial de 21 de Octubre de 1988, que regula las ayudas para promover la constitución de organizaciones de productores de frutas y hortalizas.

8.- Orden Ministerial de 1 de Diciembre de 1988 por el que se crea el Registro de las APAS.

2.2.- Análisis de sus principales características

Destacamos a continuación los rasgos fundamentales que se deducen de la regulación nacional de estas entidades.

- Concepto y naturaleza jurídica,
- Delimitación de ámbito subjetivo.
- Sus fines y funciones.
- La calificación o reconocimiento.
- Régimen económico. Ayudas.

Los trataremos separadamente.

2.2.1.- Concepto y naturaleza jurídica.- No supone la creación de una nueva fórmula asociativa ya que, como señala el art. tercero de la Ley las entidades que aspiren al título habrán de constituirse o estar ya constituidas con personalidad jurídica propia y patrimonio independiente del de sus miembros, como Cooperativista del Campo, sus Uniones, Grupos Sindicales de Colonización u otras formas asociativas agrarias enmarcadas en la Organización Sindical (3). De este texto se deduce que sólo pueden recibir la calificación de APA, las Cooperativas y las SAT, sucesoras de esas empresas dependientes de la Organización Sindical (Suprimida desde 1977).

Podríamos definir el título de APA, como una calificación que se otorga a empresas colectivas constituidas en cooperativas y SAT que cumpliendo con determinados requisitos, se obligan a comercializar en común, todas las producciones de sus socios para las que se ha concedido dicha calificación.

La calificación citada supone un reconocimiento oficial de que la entidad va a cumplir funciones de tipo económico relacionadas con la comercialización en común, que comprenden según el Reglamento (art. 2) "La concentración de la oferta, tipificación y gestión de venta de la producción". Y ello quiere decir en opinión de CRUZ ROCHE (4) que tales funciones o servicios son los que como mínimo deben llevarse a cabo aunque las Agrupaciones -según se deduce del propio Reglamento- podrán realizar en común además, cualesquiera otros servicios de comercialización y de transformación de los productos.

Nos preguntamos la necesidad intrínseca para la creación de esta calificación; las mismas funciones venían siendo realizadas ya por las Cooperativas de comercialización, SAT o cualquier otra clase de empresas agrarias dedicadas a estos menesteres, sin reconocimiento administrativo alguno, pero hay que tener en cuenta como recuerda CASADEI, que el "encuadramiento teórico en un determinado tipo legal no excluye el que otros tipos legales puedan desarrollar las funciones y realizar los mismos fines atribuidos a la figura en examen" (5). Tampoco se trata de una acumulación de

(3) El Real Decreto-ley de 2 de Julio de 1977, núm. 31/77 que extinguió la sindicación obligatoria y reformó la estructura sindical, en su disposición adicional 2ª facultaba al Gobierno para la adaptación de los preceptos de las leyes sindicales y de cualesquiera otras disposiciones de reforma sindical. Y en particular a c) la regulación, adaptación y sistematización fiscal de los actuales Grupos Sindicales de Colonización con la denominación de SAT tendrán plena personalidad jurídica.

(4) En "Asociaciones Agrarias de Comercialización" Madrid. Ed. Agrícola Española. 1977. pg. 116.

(5) En "L'Organizzazione giuridica degli agricoltori in relazione alla commercializzazione della loro produzione". Relación nacional italiana en el XIII Congreso y Coloquio de Derecho Agrario del comité Europeo de Derecho Rural. Tenerife, España. 1985. pag. 36.

personas jurídicas, ni tan siquiera de la constitución de dos organizaciones distintas con patrimonios separados (uno, el de la Cooperativa o SAT, otro el del APA).

Al plantearse la naturaleza jurídica de este tipo de Agrupaciones, la doctrina italiana y por todos, GRAZIANI se pregunta que o entran en un esquema jurídico ya previsto (por ej. el de las Cooperativas) o no, y entonces se deben individualizar como nueva especie asociativa o al menos buscar su analogía con algunas de las ya existentes (6).

Parece que mientras en la CEE las OPAS juegan un papel más bien económico y organizativo, a nivel económico y empresarial, en Italia, su legislación nacional (7) ha pretendido obviar el delicado problema de su coincidencia que podría originar situaciones conflictuales con el movimiento cooperativo. Para ello ha dotado a las Asociaciones de Productores Agrarios de diferencias consustanciales con las cooperativas, previendo para las primeras sólo funciones de tipo normativo. La doctrina al estudiar la figura de las APAS italianas las ha identificado, en lo referente a su naturaleza jurídica, con los consorcios, figura jurídica ampliamente regulada en Italia (8).

Somos de la opinión de que este problema no se ha llegado a plantear, hasta el momento presente, en nuestro País, sencillamente porque nuestro legislador ha adoptado la postura contraria: la de reservar el título de APA al mundo Cooperativo (las SAT son sociedades semi-personalistas, pero más cercanas a las Cooperativas que a las sociedades mercantiles).

Ante la cuestión de si puede un simple reconocimiento administrativo variar la naturaleza jurídica de una Sociedad cuya personalidad jurídica ya se ha consolidado por las técnicas señaladas en el derecho positivo (aprobación de Estatutos en Junta General, su elevación a escritura pública, su inscripción en un registro mercantil de sociedades o de Cooperativas, etc...) nuestro punto de vista es el siguiente: podrán sus miembros aceptar cambios en dicha sociedad referentes a una manera distinta de orientar la organización de sus actividades económicas, su representatividad o incrementar las actuaciones de la misma con nuevas funciones o el capital de la sociedad con un nuevo fondo (el fondo de reserva irreplicable) pero estas nuevas situaciones no alteran su tipicidad jurídica.

Otra cuestión delicada es la de medir la posibilidad de que dicha calificación implique el reconocimiento estatal de que esa Entidad puede realizar determinadas funciones con tintes semi-públicos, tales como las intervenciones en el mercado, o el ejercicio de la fijación de precios, o la retirada del mercado de la producción cuando los precios descienden de un nivel preestablecido por la propia O.C.M. etc... objetivos que como sabemos, son ya corrientes en ciertas OPAS de la CEE, que como veremos, pueden llegar a ejercer ciertas funciones de naturaleza normativa, cuando en situaciones críticas y cuando así lo autorizare concretamente la autoridad competente, puedan sus reglas obligar a los productores no miembros de la entidad.

Creemos que este fenómeno va en la línea de la publicitación de otros contratos de cambio, de naturaleza privada, en el derecho agrario actual. Ejemplos recientes los tenemos en los llamados contratos de arrendamiento forzoso de la Ley de arrendamientos rústicos (9) instrumento jurídico básico en las modernas leyes de la Reforma Agraria

(6) "Le associazione dei produttori agricoli. Appunti sulle origine e sulla natura giuridica". En Nuovo Diritto Agrario, 1981, pg. 538.

(7) Ley núm. 622 de 27 de Julio de 1967 que organizó el ercado en el sector hortofrutícola. Y la Ley nº 674 de 20 de Octubre de 1978 sobre Asociaciones de Productores Agrarios. Sigue esta última Ley un camino paralelo al Rgto. 1360/72.A.

(8) En este sentido véase VOLPE PUTZOLU, G. "I consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi", in Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia diretto da Francesco Galgano, vol IV La concorrenza e i consorzi Padova, 1981, pg. 317 y ss.

(9) Ley 83/1980 de 31 de Diciembre de Arrendamientos rústicos. Art. 17 de dicha Ley regula los arrendamientos forzosos.

andaluza y extremeña (10) y también la contratación obligatoria de la Ley de Seguros Combinados (11) cuando dicho contrato se vuelve obligatorio para todo un colectivo de agricultores aunque no hubieren suscrito la póliza voluntariamente...

La empresa que solicita la calificación de APA, lo hace para conseguir unas ayudas o el acceso a créditos privilegiados. A cambio, se obliga al cumplimiento de unos objetivos predeterminados legalmente, tales como la contratación de una oferta lo suficientemente importante para conseguir los beneficios ofertados por dicha Ley. La razón última del legislador será la reordenación del sector económico del producto seleccionado y la defensa del agricultor-productor frente al mundo de la agro-industria, cada día mayormente en manos de multinacionales.

El reconocimiento administrativo va a su vez a moldear a la misma organización, y fomentar ciertos principios fundamentales en la mutualidad. Son los de colaboración y solidaridad, reflejados en la obligación de comercializar toda la producción por parte de sus miembros, o el de apertura hacia todo nuevo miembro ubicado en la zona en que reside la sede del APA. Principios, que como todos sabemos, se habrían ido perdiendo en el mundo de la Cooperación. Esta pudiera ser una de las razones que movieron al legislador a asimilarlas con el tipo de sociedades personalistas, que según opinión de muchos y tal vez demostrado en la práctica de la economía agraria, se ajustan mejor a la especial idiosincrasia del mundo campesino (aunque entendemos hemos de superar ciertos bulos y consignas que tal vez se acomodan más a una agricultura tradicional y a una sociedad agraria subdesarrollada, que al moderno mundo agrícola de tecnología avanzada actual). En los años setenta -como afirmó el Preámbulo de la Ley- no era tópico afirmar que se trataba de establecer los cauces legales y los estímulos que aglutinasen los esfuerzos que realiza el sector agrario para lograr su propia promoción y así se hiciera posible una justa participación de la población rural en el proceso y frutos del desarrollo socio-económico.

No obstante hay aún autores que mantienen ciertas cautelas ante la entrada del mundo capitalista en la agricultura. A este respecto ALVAREZ GOMEZ es de la opinión que hay que tener en cuenta que la personalidad jurídica debe ser compatible con las funciones que van a ejercer estas organizaciones (12). Para el autor, "la personalidad jurídica puede conllevar, a veces -por su propia concepción- incorporados mecanismos de posible aplicación que provoquen casos de conflictos y divergencias. Y añade que "en una sociedad de capitales pueden ser claramente discriminatorios el reparto de dividendos en proporción al capital y los precios a percibir por los productores". Y más adelante vuelve a repetir la idea de que es importante resaltar que "no parece lógico que comerciantes ajenos al acto productivo intenten contraponer sus intereses al sector más dinámico del movimiento asociativo (se refiere al sector Cooperativo) buscando diversas fórmulas y maneras de acceder a beneficios y estímulos reservados a los productores". Los mismos Reglamentos Comunitarios -como veremos- exigen la necesidad de que dichos organismos estén formados por "productores agrarios" del tipo del producto que determina la calificación.

2.2.2.- Ambito subjetivo.- Como ya hemos destacado, las APA hasta el momento, sólo se constituyen sobre la base de Cooperativas o SAT. Esta prescripción, como ya veremos, friccionaba en cierta medida con algún Reglamento sobre las

(10) Ley de Reforma Agraria Andaluza de Julio de 1984. Y Ley de las Dehesas de Extremadura.

(11) Ley 87/1978 de 28 de Diciembre de Seguros Agrarios Combinados. En su artículo 8 trata de la extensión de la obligatoriedad del seguro combinado en determinadas circunstancias.

(12) En "Hacia una adaptación de la legislación española sobre "APA". Especial APA: el Futuro del agricultor, "Dossier de la Conselleria de Agricultura y Pesca de la Generalitat Valenciana, incluido en la Revista "Agricultura y Sociedad". Febrero, 1986, pg.18.

OPAS Comunitarias, cuya delimitación de las entidades que pueden conseguir el reconocimiento es más amplia, acogiendo a otras asociaciones agrarias constituidas en personalidad jurídica independiente y siempre que estuvieran formadas por "productores agrarios". (Rgto, 1360/78).

El ejemplo que ilustra lo anteriormente comentado lo tenemos en el art. 2 del R.D. número 1101 de 1986 de 6 de Junio que adapta las APA españolas a la OCM de frutas y hortalizas (Rgto. 1035/72) a efectos de su homologación en OPA. Allí se dispone que para que tenga lugar dicho reconocimiento éstas deberán estar constituidas en Sociedades Cooperativas o SAT.... La cuestión parece ser que también se ha planteado recientemente en la homologación de las APAS correspondientes a los sectores tipificados por el Reglamento 1360/78 de la CEE. Al R.D. 280 de 18 de Marzo de 1.988, que adapta la normativa comunitaria a la española, se le ha adicionado, en B.O.E. aparte, que no sólo se reconocerán como OPAS las Cooperativas y SAT, sino también "cualesquiera otras entidades con personalidad jurídica y que cumplan los requisitos enumerados en dicho Reglamento".

Por lo que a partir de esta fecha, se deben dar cabida a la obtención del título de OPA a otras asociaciones y sociedades mercantiles. Desde el momento de nuestra integración a la CEE, y de la aplicación de los Reglamentos sobre la materia, el ámbito de sociedades que pueden optar por la calificación de OPA, se amplía a todas aquellas asociaciones agrarias que cumplan con los requisitos exigidos por la normativa Comunitaria, no sólo en lo que se refiere a forma de sociedad, sino también a productos y mínimos exigibles y sobre todo en lo referente al requisito de estar constituidas con productores agrarios, aunque también el socio puede ser una persona jurídica -cooperativa, por ej.- y con ciertas limitaciones, se admite la integración de algún socio "no productor" (industrial o comerciante, por ej.) siempre que se favorezcan los fines de la OPA y de la O.C.M.

Otra de las características de las APAS es la de que había de ceñirse la calificación a un tipo ya delimitado de producto o grupo de productos obtenidos por el empresario agrícola (13), como señala la Ley (art.3.Dos) estas entidades "deberán estar integradas exclusivamente por empresas agrarias que se dediquen a la obtención de uno o varios de los productos determinados a este fin por el Gobierno". Y en este mismo sentido, repite el art. 1º del Reglamento, que los socios habrán de ser empresarios agrarios y por tanto, cultivadores de la producción que luego comercializarán a través de la APA. La obligación de que dichos socios se comprometan a comercializar por la entidad toda la producción obtenida, es una condición muy importante que las peculiariza.

Llama la atención el hecho de que en los años setenta se aceptara la denominación de "productores agrarios" como nombre distintivo de la calificación. Como ya escribimos en otra ocasión (14) "la primera nota discordante que ofrecía en la década de los años 70 una Ley de "Productores Agrarios" era que la expresión tenía, en nuestro léxico jurídico, connotaciones conceptuales alejadas del ámbito de referencia subjetivo de la citada Ley, ya que el productor se ha identificado con el trabajador por cuenta en nuestra legislación laboral, hecho señalado por ALGIBEZ (15) al decir que la deliberada omisión del concepto agricultor, empresario o cultivador directo, términos a los que nos tienen habitualmente más

acostumbrados nuestros textos de Derecho Agrario, nos podría llevar a pensar que para la Ley que comentamos el productor agrario equivalga a trabajador del campo.

Hay que tener en cuenta que la Ley española se dicta en julio de 1.972, y ya se hace eco de las instituciones comunitarias sobre la materia, y sobre todo del recién estrenado Reglamento 1035/72, que siguiendo el modelo francés regulaba con concisión las OPAS de frutas y hortalizas, dándoles un protagonismo fundamental en su O.C.M.

En el caso que estudiamos, el productor se identifica, aunque teniendo en cuenta ciertos matices específicos, con el agricultor, empresario agrícola -persona física o jurídica- y titular de explotación y no sólo propietario de las tierras que cultiva; pudiera muy bien ser arrendatario o mantener con la tierra o granja, algún otro tipo de relación jurídica -real o personal-. Como señalar NAVARRO CARO y YUSTE MOLINA, hay que subrayar la importancia jurídica del concepto de "titular de explotación" (que acoge no sólo a la empresa agraria con tierra y cultivos, sino también a la ganadera, y a la mixta) con preferencia a otros como el de propietario, cultivador, agricultor o cualquier otro menos expresivo y preciso a fin jurídico-asociativo perseguido" (16). En nuestro caso, entendemos, tanto en la Ley francesa como en la Ordenación Comunitaria, se quiso establecer una distinción entre "titular de explotación agraria", y reunión de los agricultores que producen un cultivo diferenciado por unas características económicas específicas. Por lo que todo parecido con la anterior terminología de derecho de trabajo, es pura coincidencia. Como también establece GRAZIANI que la diferencia entre asociación de productores agrícolas y asociación de empresarios agrícolas, radica en que se considera que el productor viene cualificado sobre la base de un determinado producto, mientras que el empresario recibe su especificidad de la práctica de una determinada actividad (17) (La productiva más económica), siendo el producto agrícola, el resultado del ejercicio de esa actividad (la de empresario agrícola). Pero es el producto predeterminado, el que especializa al APA y no la actividad empresarial de sus miembros.

Otra característica subjetiva, se refiere a la exigencia de un número "mínimo" de miembros; ya que las APAS deberán constituirse, con al menos 50 miembros, condición dependiente de que el APA deberá concentrar un volumen asaz significativo de la oferta. Pero este número 50 no quiere indicar que puedan señalarse topes o márgenes limitativos del número de posibles integrantes. Como señala la Ley, estas entidades "deberán estar abiertas a la incorporación de todas las empresas agrarias del área geográfico correspondiente que soliciten su admisión, siempre que cumplan los requisitos establecidos en la presente Ley y los previstos en los Estatutos de la entidad para la seguridad de sus actividades" (art. tercero. Punto ocho).

La única restricción no es cuantitativa (cuantos más socios mejor) sino cualitativa. Se controla el excesivo dominio o poder de una de las empresas que forme el grupo económico, y por ello "ninguno de los miembros deberá aportar una producción superior al 25% del total comercializado por el APA (art. cuarto R.D. 698/1975). Los grupos Hortofrutícolas aún reducen más esta aportación máxima al 15% (art. 3.R.D. 1706/84).

A efectos de su integración en un APA, es importante tener en cuenta al ámbito geográfico de cada Agrupación, o zona homogénea en la que van a ejercer su influencia. Cada entidad, en sus Estatutos deberá definir con precisión sus límites territoriales, indicando los municipios que abarca. Se consideran de ámbito provincial aquellas entidades cuyo ámbito territorial abarque municipios de una sola Provincia, o bien cuando perteneciendo sus miembros a municipios de dos o más provincias, cumplan con las condiciones siguientes:

(13) Los productos delimitados por el R.D. 698/75 son: frutas varias, cítricos, hortalizas (que por R.D. 1706/84 quedaron refundidas en la denominación de "productos hortofrutícolas") frutos secos, leches de vaca, de oveja y de cabra, aceitunas, flores, productos ganaderos (bovino, caprino, ovino) y productos forestales. El Reglamento 1360/78 en su aplicación en España, ha ampliado considerablemente los grupos de productos que acceden al reconocimiento.

(14) En "Las Agrupaciones de productores Agrarios y su protagonismo en la comercialización de determinadas producciones agrarias en la CEE". Comunicación presentada al I Congreso de Cooperativismo Agrario de la Comunidad Valenciana. pg. 12.

(15) En Consideraciones en torno al concepto jurídico de las APAS Publicado en "Jornadas Iberoamericanas y Europeas de Derecho Agrario". Zaragoza-Huesca, Julio, 1976, pags. 51-61. pag. 53.

(16) En "Organización jurídica de los agricultores ante la puesta a disposición de la producción en el mercado". En REAS núm. 135, mayo-junio, 1986., pg. 109.

(17) Op. cit. pag. 560.

a) que el 80% como mínimo pertenezca a una sola Provincia; b) que la producción obtenida en la superficie indicada sea igual o superior al 80% de la producción total comercializada por el APA. Y c) que el domicilio social de la entidad se ubique en dicha Provincia.

2.2.3.- Fines y funciones.- El principal motivo para la creación del título APA, fué la necesidad de ordenar el mercado de algunas producciones no sometidas a intervención pública, circunstancia ya comentada. Los fines principales pues, son los tendentes a la concentración y tipificación de la oferta en origen, normalizar calidades y aumentar así la capacidad negociadora del sector. En general, se eligieron aquellos grupos de productos que gozaban de menor nivel de protección de mercado (por ejemplo inexistencia de precios de garantía) o también de un menor grado de organización (18).

Un segundo fin de carácter social, es el de promover la autodisciplina voluntaria de los agricultores, en lo referente no sólo a aceptar unas normas comunes de producción, sino también en orden a la mejora de la llamada "puesta en mercado" de dichas producciones, acciones para las que el agricultor no está preparado, agravado además porque las instalaciones que se necesitan hoy en día para ciertas operaciones de almacenamiento, normalización, presentación y embalaje, etc... es impensable que puedan ser costeadas individualmente.

Lo anteriormente comentado lo dispone parcamente el art. 1º de la Ley al distinguir los objetivos de la dedicación en común "a tipificar, comercializar y en su caso, transformar los productos obtenidos en sus explotaciones". Sin embargo, en el Preámbulo de dicha Ley, aunque se volvía a insistir en los mismos cometidos, se hacía más prolijamente al decir que se estima conveniente "adoptar medidas tendentes al fomento de las Agrupaciones que tengan por finalidad concentrar y tipificar la oferta y promover la autodisciplina voluntaria de los agricultores en materia de producción, almacenamiento y normalización de modo que se obtenga una más coherente oferta en origen de los productos agrarios que lleve al ámbito rural el concepto de comercialización como culminación del esfuerzo productivo a la vez que asegure a los compradores un abastecimiento más regular en cuanto a cantidad, calidad, ritmo de entregas y precios".

El Reglamento los considera en su artículo dos, con el título de fines generales. El principal fin será la comercialización en común de aquellos productos para los que se ha conseguido la calificación, y que se han obtenido en las explotaciones de sus miembros.

La comercialización en común consta de las siguientes actividades que la Entidad prestará a sus socios:

a) La concentración de la oferta: la agrupación por la entidad de la total producción de sus miembros, puesta por estos a su disposición.

b) Tipificación. Las operaciones conducentes a la clasificación de la producción en grupos o lotes, de acuerdo con la normalización oficialmente establecida o en su defecto, con la sancionada por la práctica comercial.

c) Gestión de venta: el desarrollo, con responsabilidad única y plena por la entidad de la gestión técnica y económica de la venta de los productos entregados por sus miembros.

Podrá realizarse en común, cualquier otro servicio de comercialización y la transformación de los productos. Como vemos, los objetivos de las agrupaciones no son cerrados. Hay libertad para que en el ámbito de las actividades de tipo comercial e industrial se puedan desarrollar por ella los servicios que acuerden sus miembros.

(18) Según el Decreto 2178/75 que estableció la primera delimitación de productos y de mínimos de producción necesarios para acogerse a este régimen, los criterios para la selección de los productos fueron: la existencia de problemas de comercialización (agravados por el carácter perecedero de los productos -frutas varias, hortalizas- la ausencia de cualquier tipo de organización protectoras o de apoyo en el mercado (por ej. inexistencia de precios normados o de garantía).

2.2.4.- La calificación administrativa o concesión del título de APA. Requisitos. El reconocimiento del título de APA será otorgado por el M.A.P.A. (Dirección General de Producción Agraria) a empresas asociativas de nueva constitución o ya preexistentes, siempre que cumplan las condiciones establecidas por su regulación.

Es un acto administrativo dependiente de la Administración central, ya que la ley es de ámbito nacional. Y como tales actos son susceptibles de revisión (recursos administrativos y jurisdicción contencioso-administrativa). Las CCAA actúan de meros intermediarios en la tramitación de los expedientes.

Se ha denunciado que el procedimiento de concesión de la calificación se alarga innecesariamente, ya que el órgano central retrasa hasta un año su otorgamiento. La CEE exige que los expedientes se tramiten en un plazo máximo de tres meses. Esta situación suponemos variará al modificar la propia Ley, ya que es lógico atribuir la concesión de estas calificaciones por cada CCAA siempre que las Entidades que lo soliciten estén ubicadas dentro del ámbito geográfico de una CCAA.

Ya los nuevos Reales Decretos nacionales de adaptación del Derecho Comunitario a nuestro País, tienen en cuenta las competencias de las CCAA. Así, el R.D. de 21 de Febrero de 1986 núm. 459 que regula la constitución de Agrupaciones de Productores de Lúpulo y de sus Uniones, en su art. 5º, tiene en cuenta que "el reconocimiento de las A.P. de lúpulo y de sus Uniones se verificará por la Administración competente, de acuerdo con lo previsto en los Reales Decretos de trasposos en materia de competencias sobre ordenación de la oferta y de la comercialización agraria". En otro R.D. el de 19 de Diciembre de 1986 núm. 2796 que regula el reconocimiento de las Organizaciones de Productores de aceite de oliva y de sus Uniones, y en su art. 3º se dispone ya claramente la competencia de las CCAA respectivas a este respecto al establecer que: "El reconocimiento de las OPA se realizará por la Comunidad Autónoma competente en concordancia con los planos y procedimiento previstos en la normativa comunitaria". Y en un segundo párrafo el citado art. 3º, traza la problemática del ámbito de limitación de competencias cuando la Entidad pertenezca a varias Comunidades y sea una Unión de OPAS, ya que en "En el caso de las Uniones, el reconocimiento se realizará por la C.A. competente si las O.P. integrantes pertenecen a regiones económicas comprendidas en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Y en punto y aparte añade que "Si por el contrario, las O.P. integrantes de la Unión pertenecieran a regiones económicas comprendidas en el ámbito de dos o más CCAA, el reconocimiento de la Unión se realizará por el MAPA, ante el cual deberá presentar la correspondiente solicitud. Esta disposición vuelve a repetirse en el R.D. de 18 de Marzo de 1988 citado, en el que se regula el reconocimiento de las APA españolas conforme al Reglamento CEE núm. 1360/78, que ya tendremos ocasión de comentar.

2.2.4.1.- Requisitos. La calificación de APA implica el cumplimiento de las condiciones impuestas por la legislación nacional, y ya, en el momento actual, de los respectivos Reglamentos Comunitarios, cuyos Reales Decretos de aplicación han ido dictándose a lo largo de los tres últimos años. Dichos requisitos, en síntesis son los siguientes:

1.- La existencia de una asociación agraria, ya constituida legalmente, con personalidad jurídica propia y patrimonio independiente.

2.- El compromiso de los socios de entregar al APA la totalidad de las producciones por las que se ha conseguido la calificación.

3.- La apertura de la Entidad a los nuevos miembros que cumplimiento las condiciones y teniendo la explotación en el ámbito de actuación del APA, solicitaren la entrada en el APA.

4.- Reunir el número de productores agrícolas del producto por el que se ha de obtener la calificación, al menos, el señalado como mínimo. (Igual o mayor de 50 miembros.

Con la excepción: 25 miembros para grupo hortofrutícola. 20 para "flores y productos de ganado ovino").

5.- Estar en condiciones de cubrir unos mínimos del producto comercializable por el APA. (19)

6.- Obligarse al cumplimiento de rígidas normas económicas, técnicas y de gestión.

7. Crear un fondo de reserva especial.

8.- Elaborar un reglamento específico para cada producto para el que se solicite la calificación, que deberá ser aprobado pro sus miembros.

2.2.5.- Régimen económico. Beneficios. Ya hemos comentado que las APA han sido diseñadas por el legislador español como entidades netamente operativas, para actuar en el mercado del producto considerado. A continuación trataremos de resumir sus principales rasgos como organización económica.

La Ley de APAS, distingue entre cuatro obligaciones fundamentales a este respecto; a) Comprometerse a cumplir las normas económicas, las disposiciones técnicas y las directrices de gestión que se determinen por el MAPA (art. 2º. Cuatro).

b) Tener al corriente la información necesaria y llevar una contabilidad suficiente, con cuentas separadas para cada producto. (art.2.cinco).

c) Obligarse a constituir un fondo de reserva especial que garantice el funcionamiento continuado de la entidad y la vinculación de sus miembros (art.2. seis).

d) Satisfacer a los miembros asociados la totalidad del importe neto resultante de la venta de los productos, sin perjuicio de las retenciones obligatorias y las voluntarias que se acuerden (art.2.siete).

El Reglamento, completa el precepto anterior de la Ley, y desglosa todo el régimen económico en tres apartados: a) normas económicas, b) disposiciones técnicas y c) directrices de gestión.

Entre las normas económicas (art. 13) figuran las de elaborar anualmente un presupuesto de gastos, independiente por productos, en el que habrán de figurar las amortizaciones correspondientes a las distintas partidas del activo que sea amortizable (instalaciones, maquinaria, etc...).

Dentro de las disposiciones técnicas destaca el Reglamento, en primer término, la actividad de la producción y comercialización reglas específicas que podrán ser dispuestas por el MAPA, sobre operaciones de cultivo, abonado, riegos, tratamientos fitosanitarios, etc... En segundo lugar, la actividad de tipificación de los productos antes de su comercialización, así como normas sobre el montaje de las instalaciones necesarias a tal efecto.

Las directrices de gestión (art. 15) disponen el plan a seguir en el desarrollo de la actividad más directamente relacionada con la comercialización y venta de las producciones en el mercado. Y el Rgto. enumera unos fines concretos al respecto, entre otros, los de conseguir la presencia regular en el mercado de calidades homogéneas, colaborando con los mercados en Origen existentes en su ámbito geográfico e influyendo para conseguir una puesta en mercado escalonada de la producción en función de la demanda y de los precios del producto.

También se dispone que todas las Entidades calificadas tendrán que contar con un gerente cualificado en asuntos comerciales.

Todas estas reglas deberán ser contenidas en sus propios programas de actuación. El artículo cuatro de la Ley se refiere a los mismos al establecer que "en ellos se contendrán las reglas de producción, comercialización y gestión

(19) Según los Derechos 698/75 y 1706/84 citados, las APA deben alcanzar un mínimo de 10.000 Unidades de producción por cada producto o grupo de productos. Pero si se solicita la calificación para dos productos, sólo se necesitan 8.000 Unidades y 7.000 si se pide por tres productos o grupo de ellos. Cada producto goza de un coeficiente que multiplica la suma de cantidades comercializadas o en trance de comercialización. Como veremos estos cálculo y mínimos han sufrido cambios dependientes de nuestra adhesión a la CEE y nueva regulación.

que la entidad, por sí o por sus miembros, se obliga a cumplir". Las directrices y pormenores técnicos para la redacción y la práctica de los planes contenidos en el programa, deben ser sancionados por la Administración y fueron hace ya más de una década fijados por distintas Ordenes Ministeriales (20).

2.2.5.1.- Los beneficios que obtenían las empresas que recibían la calificación de APA eran de varias clases y se calculaban por procedimientos distintos a los que comienzan a regir en aplicación de la normativa Comunitaria. En algunos sectores en que las APAS españolas ya gozaban de cierta entidad se ha denunciado la disminución de su cuantía, en el cambio del sistema nacional por el de la CEE. Así, en el sector hortofrutícola, la fecha de poder acogerse a la Ley de APAS terminaba el primero de Julio de 1988. Como señala el Reglamento de adaptación núm. 1101/6 (R.D. de 6 de Junio de 1986) "producida la integración de España en la Comunidad Económica Europea es necesario instrumentar la normativa complementaria del referido Reglamento (se refiere al R. CEE núm. 1035/72 que regula la OCM de Frutas y hortalizas) siendo constatable que el marco jurídico de la Ley 29/1972 de 22 de Julio de APAS, resulta inaplicable en este caso concreto por contener un régimen de auxilios diferentes a la normativa comunitaria directamente aplicable".

La derogación de las ayudas de la citada Ley que comentamos se encuentra contenida en otros Decretos de instrumentación de la normativa de la CEE. Así en el ya citado R.D. núm. 280/1988 sobre reconocimiento de las APAS conforme al Reglamento 1360/78. En el se dispone que "El régimen de ayudas previsto de la Ley 29/1972... no será aplicable a los productos regulados en el Reglamento núm. 1360/78 del Consejo". Dicha inaplicación deriva del Derecho Comunitario, ya que, como sabemos, los Reglamentos son directamente aplicables además de gozar del principio de supremacía, sobre las leyes nacionales contrarias a los mismos. (21) También sabemos que nuestra adhesión ha conllevado efectos muy importantes en lo que se refiere a los sistemas de ayuda a la agricultura, por lo que estamos ante un caso de incompatibilidad de ayudas. No en razón del R.D. que es de rango inferior que la Ley que las concedía, sino de los propios Reglamentos.

Las subvenciones y otros beneficios por el Derecho nacional sobre APA son los siguientes:

1.- Subvenciones, que no podrán exceder del 3%, 2% y 1% del valor base de los productos vencidos por la entidad. En el primero, segundo y tercer año de su incorporación al régimen (art. 5.a).

2.- Crédito oficial hasta un máximo del 70% del valor base de los productos entregados al APA, para anticipos contra entrega de productos (Créditos de campaña del banco de Crédito Agrario) (art. 5.b).

3.- Los beneficios establecidos por la regulación de Industrias de Interés Preferente (art. 4 Ley 152/68) a los almacenes e instalaciones para la conservación, tipificación y acondicionamiento de los productos, (art. 5.c). Estos beneficios se refieren a:

- Una subvención de hasta el 20% de la inversión real en los proyectos de las instalaciones citadas.

(20) Orden de Abril de 1977 por la que se regulan las condiciones específicas que han de reunir las entidades de comercialización de frutos cítricos, frutos secos, frutas variadas, aceitunas, hortalizas y flores, para su calificación como APA a los efectos de la Ley 29/72. Orden de la misma fecha por la que se regulan las condiciones... APA de productos de ganado bovino, productos de ganado caprino y productos de ganado ovino, para su calificación como APA. Y orden de la misma fecha, por la que se regulan las condiciones específicas que han de reunir las APA de "productos forestales". El programa de actuación, consta de tres partes. El primero dedicado a las reglas de producción, (efectivos producidos por especie y variedad medios de cultivo, estado sanitario efectivos producidos, etc...) el segundo sobre reglas de comercialización, reglas sobre duración de campaña, preselección, entrega de productos, transporte, etc... y el tercero, reglas de gestión, como ventas, anticipos, liquidaciones, etc...

(21) Para ampliar la cuestión de la prevalencia del D. Comunitario sobre las leyes nacionales, véase entre otros PLENDER -PEREZ SANTOS, "Introducción al Derecho Comunitario" Perspectives Europeenes. 1979

- Acceso al Crédito oficial hasta un máximo de 70% del valor de los productos entregados en la entidad. Cada año el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación determina el montante máximo del crédito a solicitar por cada APA teniendo en cuenta el ritmo de entrega de productos, de ventas y de cobros.

- Ayudas del Ministerio de Agricultura para realizar contratos con empresas especializados de la organización dirección y gestión administrativa de las APAS.

Una Orden Ministerial de 1.983 del 22 de Septiembre regula ayudas con un carácter más general (también pueden acogerse otro tipo de Sociedades, Cooperativas, etc...) Y son:

a) Auxilios para la formación de gerentes, técnicos, especialistas, etc... (cursos de formación profesional).

b) Asistencia económica a la contratación de personal en empresas asociativas.

Aparte de esta gama de créditos oficiales y subvenciones, existían otro tipo de ayudas, tales como reducciones o exenciones fiscales (cuotas de licencia fiscal durante el período de instalación, impuestos de renta del capital o sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, etc...) La consideración de entidades prioritarias en la actuación de los mecanismos de regulación y apoyo de las producciones y precios, la concesión de entidades exportadoras, etc...

Las subvenciones que obtienen las APAS, deben integrarse en el fondo de reserva especial, que es irrepartible, siendo su misión la de entregar anticipos de campaña a los socios que han comercializado su producción por la entidad. Además, se utilizarán para aquellos fines ya fijados en los Estatutos sociales, entre los que pueden figurar las inversiones en activo fijo y la compensación de gastos de constitución. Pero para este último objetivo, hay que reponer la cantidad gastada en un plazo no superior a cinco años.

3.- LA REGLAMENTACIÓN COMUNITARIA SOBRE OPAS Y SU INTEGRACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.

Como en nuestra legislación, las Organizaciones de Productores cumplen en Europa objetivos de ordenación y regulación del mercado en ciertos sectores agrícolas. El sistema de la reglamentación Comunitaria está orientada en dos sentidos: a) una reglamentación genérica y horizontal, dirigida a ciertas zonas de la Comunidad que sufren deficiencias estructurales importantes en la producción y comercialización de muchas de sus producciones; y segundo, b) una reglamentación sectorial y puntual, hacia determinados sectores de la producción agraria (lúpulo, grasas vegetales, algodón, pesca y sobre todo productos hortofrutícolas) cuyas O.C.M. contemplan la figura de estas agrupaciones como básica y protagonista en las intervenciones y regulación del mercado respectivo.

A continuación vamos a enumerar algunos de los más importantes Reglamentos en los que disponen normas referentes a estas Organizaciones de Productores.

3.1.- Enumeración de los Reglamentos Comunitarios sobre agrupaciones de productores agrarios.

3.1.1.- Reglamentación general referente a las agrupaciones de productores y sus uniones.

Para un cierto número generalizado de productos, cuyas agrupaciones de productores aún no habían sido reconocidas en el ámbito de sus respectivas OCM es muy importante el Reglamento del Consejo de la CEE número 1360/78 de 19 de Junio, por el que aumentan el número de Agrupaciones que pueden acceder a la OCM con esta calificación, al ampliar el campo de aplicación territorial -dando acogida a nuevas zonas y comarcas de la CEE- y haciéndola extensiva a nuevas producciones. Este Reglamento fué el primer índice legislativo por parte de la CEE, de generalización a zonas amplias del mercado incluyendo también las transformaciones primarias de determinados productos agrarios para tipificar

a sus Cooperativas y Asociaciones con esta calificación.

El Reglamento marco ha sufrido modificaciones, destacando entre otras el Rgto. 2083/80 de 31 de junio de la Comisión, en el que se establecieron umbrales mínimos de producción y volumen de negocio de las OPA. También son importantes: el Rgto. 3827 del Consejo, de 20 de diciembre y sobre todo el 2224/86 por el que se aplicó al conjunto del territorio español el Rgto. 1360. El Rgto. CEE 559/88 de la Comisión, de 29 de febrero que modifica el 2083/80 por el que se establecen nuevas modalidades de aplicación relativas a la actividad económica de las OPA y sus Uniones. El Rgto. CEE número 3087/88 de 6 de octubre, en el que se establecen modificaciones para Italia, en relación del número de miembros mínimo y al volumen mínimo de producción que deben representar las APAS (reducción al 50%) fijando, a su vez, el volumen de producción y de negocio para las uniones que en España deberán cumplir las exigencias mínimas establecidas en el punto III del Anexo y deberán además estar interesadas por cinco APAS, teniendo una extensión territorial mínima de una Comunidad Autónoma y por último, el Rgto. del Consejo número 3.875/88 de 12 de diciembre, en el que sufren algunas modificaciones las producciones que pueden constituirse en APAS en Irlanda, Francia, Italia, Grecia, Portugal y España.

Hay que citar también las modificaciones sufridas por el Reglamento 1360/78 en un Reglamento socio-estructural. Así el Reglamento CEE del Consejo número 1760/87 referente a las estructuras agrarias y a la adaptación de la agricultura a la nueva situación de los mercados y a la conservación del espacio rural; modifica entre otros parte del artículo 6 del Reglamento 1360.

3.1.2.- Reglamentos de sectores específicos.

A.- Frutas y hortalizas.

Reglamento número 23/62 que regula por vez primera la O.C.M. de frutas y legumbres. Derogado -excepto aptdo. 3 del art. 2 y Anexo II que enumeraba el conjunto de productos sometidos al régimen de precios y de intervenciones. Ha sido ampliado por Rgto. 223/88.

Reglamento número 159/66 de 25 de Octubre que ordenó por vez primera las Organizaciones de productores de esta O.C.M. derogado por el Rgto. CEE 1035/72.

El Reglamento 1035/72 del Consejo de 18 de mayo es el que regula la OCM de Frutas y Verduras en la actualidad. Ha sido sufriendo numerosas e importantes modificaciones, entre ellas el R. 3284/83 por el que se dotaron a estas OPAS de ciertos poderes normativos. Los últimos Reglamentos modificativos en relación a España son el 181/86 del Consejo, relativo a la participación financiera de la CEE en las retiradas efectuadas en España en la primera fase denominada "verificación de la convergencia"; el número 1926/87 del Consejo de 2 julio, relativo a los umbrales impuestos a las operaciones de retirada realizadas por las OPA de tomates, y el 223/88 de 25 de enero por el que se adaptan medidas de precios e intervenciones, ampliando el anexo II con determinados productos cítricos (mandarinas, satsumas, clementinas).

B.- Reglamentos que organizan OPAS en otros sectores.

- Reglamento número 100/76 y Rgto. núm 105/76, ambos del 19 de Enero relativos a la constitución de OPAS en el Sector Pesquero.

- Reglamento número 1696/71 de 26 de Julio y el Rgto. 1170/77 de 17 de Mayo, que organizan el sector del lúpulo y crean las O.P. de lúpulo. Rgto. 389/82 del Consejo de 15 de Febrero.

- Reglamento del Consejo núm. 1917/80 de 15 de Julio, que modificó el Rgto. número 136/66 relativo a la OCM en el sector de las materias grasas. Rgto. número 2261/84 del Consejo que regula el reconocimiento de las O.P. del aceite de oliva.

- Reglamento CEE número 389/82 del Consejo de 15

de Febrero que contempla la creación de las O.P. de Algodón y de sus Uniones, cuya última modificación al respecto, importante para España, es el Rgto. CEE número 3465/87 del Consejo de 17 de Noviembre, que modificó el régimen de las Ayudas.

3.2. Objetivos fundamentales.

3.2.1. Las OPAS en el Reglamento 1035/72 referente a Frutas y Hortalizas.

Fué el Reglamento número 159/66 CEE del Consejo que disponía normativa complementaria al Reglamento número 23/62 que había creado la OCM de frutas y legumbres el que introdujo la posibilidad de constituir unas Agrupaciones de Productores en esta OCM. El plan se proponía con claros fines de promover la comercialización, de dirigir e intervenir en el mercado de productos agrarios. Con ellas se pretendió crear un escalón intermedio entre los agricultores individuales, dispersos y mal organizados a la hora de la puesta en el mercado de sus producciones y el mercado comunitario, dejando en manos de entidades privadas la marcha del mismo; para ello, se las dotó de ciertos poderes de decisión e intervención en relación a los precios. En el Reglamento 159, y en su artículo 1º, se contemplan los siguientes objetivos, que resumimos a continuación:

- 1) Promover la concentración de la oferta.
- 2) Regularizar los precios en el estadio de la producción.
- 3) Poner a disposición de sus asociados medios técnicos adecuados para el acondicionamiento y la comercialización de sus productos.

4) Vender por intermediación de la organización de productores el conjunto de su producción para él o los productores a título de los cuales los agricultores se han adherido a dicha organización (art. 1º).

5) Fijar precios de retirada por debajo de los males de las O.P. no pondrán a la venta las producciones aportadas por sus miembros. (art. 3.1.º Reglamento 159).

A estos objetivos que podríamos llamar primordiales y que fueron recogidos a su vez en el Reglamento 1035/72, que rige en la actualidad esta O.C.M., conviene añadir otros entresacados del actual Reglamento y que son los siguientes:

- a) Control de cantidades de producción de sus socios.
- b) Control de calidades y establecimiento de categorías y precios según por la O.C.M.
- c) Vigilancia de que se cumplan los precios de intervención señalados por la O.C.M.
- d) Adoptar normas en materia de producción y de comercialización, a fin de mejorar la calidad de los productos y adaptar el volumen de la oferta a las exigencias del mercado.
- e) Retirar del mercado los excedentes de determinadas producciones cuando los precios descienden por debajo del precio de retirada, siempre que cumplan las normas de calidad.
- f) Financiar parte de las operaciones de retirada a través del fondo de intervención alimentado por cotizaciones de los socios proporcionales a los productos vendidos (art.15)
- g) Fijar el destino último de las producciones retiradas del mercado.
- h) Ser intermediarios de determinadas intervenciones públicas de los Estados Miembros, en sus mercados, cuando ellos disponen el retiro de productos cuyas calidades no sean conformes a las reglas de comercialización, o que no han podido ser vendidos por debajo del precio de retirada.
- i) Recabar de sus socios las informaciones necesarias en materia de cosechas y disponibilidades.
- j) Imponer ciertas normas de producción y comercialización a todos los productores de una circunscripción económica aunque no estuvieran asociados a estas organizaciones.

Comentario aparte merece por su importancia este último objetivo dispuesto en el Reglamento número 3284/83 e introducido en el Reg. 1035/72 como artículo 15, ter., por

el que la CEE ha dotado de un cierto poder normativo a las propias O.P.A.S. que, como sabemos son organizaciones de naturaleza privada, al permitir que extiendan bajo ciertas condiciones, al conjunto de los productores no adheridos a las O.P.A.S. determinadas reglas, sobre todo en materia de producción y de puesta en mercado, adoptadas para sus miembros por un O.P.A. o sus uniones en una "circunscripción económica" delimitada.

Esta medida pondría bajo la jurisdicción de una Organización de Productores considerada por su Estado como "representativa" a todo el conjunto de los productores de una circunscripción económica, obligándoles a cumplir las reglas sobre ordenación de la comercialización, tales como las de la venta obligatoria por intermediación de la Organización de Productores del conjunto de las cosechas de toda la circunscripción señalada; o las de aplicación de reglas de producción y de comercialización para mejorar la calidad de las producciones y adaptarlas al volumen de oferta según las exigencias del mercado, etc... Amén de que para los productos señalados en el Anexo II, se pudieran imponer a todos los productores, las reglas establecidas para las OPAS y para sus Uniones, en orden a las retiradas del mercado de los productos de sus miembros si los precios descienden a niveles preestablecidos (Reg. 1035/72, art. 16 y ss).

La existencia de esta actividad normativa de las OPAS de este sector nos descubre que las mismas gozan de facultades de poder que rebasan sus actividades económicas. Como ha destacado un autor italiano, FAUCEGLIA, (22) la expresada regla Comunitaria atribuye a estas Organizaciones una fuerza de obligar "erga omnes" es decir, no fundamentada en un acuerdo de voluntades, propio de la asociación privada originado en la relación contractual creadora de la sociedad, sino en una transmisión concreta de potestades desde el propio Estado miembro, que impondrá, a petición de la OPA, y habiendo realizado una consulta previa a los productores de la circunscripción, la obligación de cumplir las reglas precitadas. Este sistema, parece que en principio, al coartar ciertas libertades individuales va contra la iniciativa privada y la libertad de empresa. Todo ello en pro de mejorar la disciplina del mercado del producto o grupo de productos determinado.

Más la reglamentación comunitaria en este sentido es cauta y descarga sobre los propios E.M. toda responsabilidad sobre el tema, al prescribir que son ellos los que deberán reajustar su legislación nacional a fin de poner en marcha la propuesta reglamentaria sobre la cuestión, cuando así lo creyeran necesario para la economía del producto en causa, situación no regulada en nuestra actual Ley a cuya regulación habrá de adaptarse aceptando la fórmula comentada.

3.2.2. Los objetivos del Reglamento 1360/78. Este Reglamento es bastante más parco en señalar objetivos, y ellos se concretan en el artículo 6, que establece los siguientes;

- a) Un régimen común de reglas de producción y de comercialización. Para las reglas de producción el Reglamento 1760/87, añadió a este artículo una prescripción de carácter ecológico y de conservación del medio ambiente rural. En la letra b) del apartado 1º se ha sustituido el primer guión por el texto siguiente: "reglas comunes de producción en particular en materia de calidad de los productos o de utilización de prácticas biológicas" ... Las reglas de comercialización, comprenden -según el párrafo 2 del citado artículo- las operaciones de concentración de la oferta, preparación para la venta y oferta a compradores mayoristas, y
- b) Controlar la puesta en el mercado de la totalidad de las producciones de sus miembros.

El fin primordial de estas Organizaciones es el de fortalecer unas estructuras económicas que en ciertas zonas de la CEE, y también en algunos sectores más débiles

(22) "Sull'efficacia erga omnes delle delibere delle associazioni di produttori agricoli". En Nuovo Diritto Agrario, 1984, p. 509.

3.3.- Ambito de aplicación.

acusaban perniciosas deficiencias en relación con la oferta y la venta de las producciones. Y estos objetivos, en vez de realizarlos por un sistema de intervencionismo estatal, se han pensado conseguir los bajo fórmulas de actividad privada, incitando a los mismos productores a la unión con algunas ayudas, no muy sugestivas sin embargo, porque el principal objetivo y beneficio es el de conseguir la revalorización de los bienes agrarios que sus miembros produzcan, a través de esa comercialización en común. Por ello, según el art. 5º, son Agrupaciones constituidas con el fin de adaptar, en común, la producción y la oferta de los productores miembros a las exigencias del mercado.

A continuación y en relación con el cumplimiento de estos objetivos vamos a destacar dos aspectos de la forma de ejercitar la O.P.A. la representación de sus miembros, primero, su presencia en nombre del colectivo, en la firma de los contratos de integración (23) agro-industrial; en ellos la Agrupación defiende los intereses económicos y hasta profesionales de sus "productores" frente a las poderosas industrias de transformación; y en segundo lugar, distinguiremos, tal y como lo hace el Reglamento, los distintos grados de representatividad de la sociedad frente a sus miembros como persona jurídica propia y con patrimonio independiente en que se constituye, en las operaciones de intervención en la venta de sus producciones.

Esta cuestión ha sido tratada por el art. 6, punto c) del Reglamento, muy conciso y algo confuso, aclarado por la citada modificación en el Reglamento 1760/87; entendemos que el sistema de venta, elegible por los propios miembros de la Agrupación, en sus Juntas Generales o Asambleas corporativas, en lo referente a las posibilidades de puesta en el mercado de sus producciones son las siguientes:

a) Venta individual, de cada socio, pero siguiendo las normas de suministro y de comercialización establecidas así como los controles marcados por la OPA.

b) La segunda fórmula está compuesta en realidad por tres modalidades de representación y gestión de la sociedad, y son:

Primera.- La agrupación vende en nombre y por cuenta de los productores. Como señala F.MARCELLI (24) estamos ante un caso de representación o gestión simple en el que los efectos del negocio (responsabilidad ante vicios, riesgos, deudas, etc...) recaen inmediatamente sobre el patrimonio de cada productor, en proporción al volumen del negocio (producción comercializada).

Segunda.- La Agrupación actúa en nombre propio, pero por cuenta de cada miembro. Es una fórmula híbrida. Se actúa en colectividad, marcas, venta conjunta, etc... pero el riesgo y la responsabilidad van a cargo del adherido. La sociedad suele cobrar el precio de toda la producción gestionada, que divide entre los socios. Puede hasta haber anticipado parte del precio a sus productores. (Mandato sin representación).

Tercera.- En la tercera hipótesis se da el típico caso de representación total, en el que y frente a terceros compradores, la sociedad actúa en nombre propio y responsabilizándose con su propio patrimonio de todas las consecuencias económicas de la gestión (riesgo, deudas, etc.) Normalmente en la organización interna de la sociedad se llevan unas cuentas separadas para conocer la vinculación negocial entre la propia Organización y cada productor, ya que la sociedad se obliga a transmitir a cada miembro el resultado de las operaciones de ventas, liquidando el precio de las producciones aportadas por cada socio, previos descuentos de gastos pertinentes. (Mandato con representación).

(23) Es importante destacar la creciente actividad de representación colectiva ejercida por las APA en los contratos tipo homologados al amparo de la legislación de contratos de productos agrarios en los cuales asumen un protagonismo en defensa de los intereses de sus miembros.

(24) "La contrattazione delle associazioni dei produttori". En Nuovo Diritto Agrario, cit. Julio-Dubre. 1984. Pg. 497 y ss. Cita en pg. 500.

En esta materia la CEE ha dudado siempre entre dos enfoques: el sectorial y el geográfico o territorial, circunstancia puesta de relieve por BLUMANN. El más utilizado, no obstante ha sido el ámbito sectorial, relativo a crear estas Organizaciones por productos determinados. El Reglamento más importante, en este sentido es el 1035/72 de frutas y hortalizas que acoge a casi todas las producciones en estado fresco y por ende de características similares (productos perecederos) (Anexo núm. 1º del Rgto.). De ellos, catorce productos están sometidos al régimen de precios e intervenciones.

En el Reglamento nº 1360/78 el ámbito territorial sustituyó parcialmente al sectorial, haciéndole depender de aquél. Como apunta BLUMANN la razón es la que el citado Rgto. tiene por objeto alentar la formación de las OP allí donde se manifiesten deficiencias estructurales en el ámbito de concentración de la oferta y de la puesta en mercado. Esta consideración finalista -sigue defendiendo el citado autor- explica, por otra parte, el campo geográfico limitado del Reglamento. De esta manera, y al igual que sus antecesores, el Reglamento 1360/78 no extiende al conjunto de la Comunidad el fenómeno de Organizaciones de Productores ni les da tampoco funciones muy superiores a las que ya existían. Sin embargo -para el autor- el citado Reglamento, marca un progreso indudable, pues sitúa a las OPAS no sólo en una perspectiva limitada de gestión de ciertos mercados, sino también en la perspectiva más vasta de la mejora de las estructuras agrícolas Europeas. Y más aún, de una manera más particular dentro de las estructuras agrícolas de las regiones mediterráneas. Tendencia aún más acusada en este momento, ya que se ha ampliado el ámbito geográfico del mismo a naciones del Sur, tales como España y Portugal.

El ámbito geográfico del Rgto. que comentamos (1360/78) en la actualidad está formado por el conjunto de los territorios de Italia, Bélgica, Grecia, Portugal y España. Y algunas regiones meridionales francesas así como sus Departamentos de Ultramar.

Pero como decíamos, el ámbito sectorial sufre cambios motivados por la misma geografía ya que los productos agrícolas a los que acoge para su organización en OPA, dependen de su especialización en ciertas regiones de la CEE, tal es el caso de Bélgica, en el que se regulan las OPAS de cereales o ganado bovino y porcino, o Francia, en que se acogen al Rgto. solamente las O.P. de vinos de mesa, mosto, plantas aromáticas y aceitunas de mesa, productos de las regiones meridionales francesas consideradas.

El Reglamento 559/88 de la CEE regula, para España el ámbito de aplicación sectorial, que hasta el momento era el establecido por la legislación nacional y restringido a un conjunto de delimitadas producciones. Quedaban fuera de las OPAS nacionales sectores de la importancia de los cereales, mercado muy intervenido en los años en que se dictó la Ley, 29/72 y para los que por Decreto núm. 2153/85 de 23 de Octubre se crearon las Agrupaciones de cereales y sus Uniones (trigo, cebada, avena, centeno, maíz y sorgo). Este Decreto ha sido derogado por R.D. núm. 280/88 de 18 de Marzo, ya que este sector se ha acogido a la regulación de OPAS del Rgto. 1360/78.

El Reglamento 559/88 citado amplía, en nuestro país el ámbito de aplicación sectorial a productos diferentes de los seleccionados en nuestro derecho interno, ya que contempla un número importante de producciones agrícolas y ganaderas, prácticamente todas las no tratadas en sus respectivas O.C.M. Teniendo en cuenta la posibilidad de creación de OPAS en sectores que como el porcino, el de huevos, el de la patata o el del vino, no habían sido acogidos en la lista prevista por el derecho nacional.

La prevalencia del ámbito sectorial se descubre en que la determinación de los "mínimos" exigibles para su reconocimiento, también depende del producto determinado y de las características del sector. Su cálculo difiere algo en el

Derecho Comunitario, de los criterios que lo median en la regulación española. Así juegan tres criterios: el de número mínimo de productores asociados, igual que en España, el de volumen de producción y el de volumen de negocio.

El criterio "volumen de producción" se basa en cálculos de unidades de producción (no afectadas por coeficientes, como sucedía en el derecho nacional) número de cabezas, en ganadería (1000 UGM para la especie bovina, por ej.) o por toneladas en los cereales (20.000 t) y 10.000 t. en arroz. Para otras producciones el cálculo se basa en demostrar que van a alcanzar un "volumen de negocio" suficiente, calculado en ECUS (1500 millones de ECUS en floricultura por ejemplo).

El número mínimo de miembros exigible para obtener el reconocimiento, oscila entre 25 (por ej. OPA ganado caprino o en frutas tropicales) hasta los 200 miembros exigibles para las OPA de vinificación (vinos de mesa) o en cereales.

A las Uniones se les pide para la demostración de su suficiente entidad, mínimos basados en otros criterios diferentes, tales como el de superficie mínima de cultivo que reagrupan, o su equivalente en cabezas de ganado (60.000 UGM) y el "volumen de negocio", expresado en millones de ECUS, ya que como expone el Considerando del Reglamento "es un criterio adecuado para garantizar la eficacia de la actividad de las uniones en algunos sectores en los que conviene utilizar una base de referencia única, ante la dificultad de determinar de forma exhaustiva los límites específicos del mínimo de superficie de cultivo".

El tercer criterio es el de la exigencia de que comercialicen, como mínimo, un tanto por ciento de la producción nacional del producto considerado (que va desde el 2,5% en Uniones de bovino, huevos, o vinos de calidad producidos en regiones determinadas -veprd- hasta el 20% en cereales y arroz). Hay que garantizar que las Uniones tengan una suficiente entidad económica. Por ello, se fija que al menos estén constituidas por cinco OPA y sobre todo, y ello es interesante desde el punto de vista territorial, que deben estar ubicadas al menos en el territorio correspondiente a una Comunidad Autónoma (art. 1 párrafo 2) Rgto. CEE número 559/88.

3.4.- El régimen de "Ayudas" de los Reglamentos Comunitarios.

Las ayudas en la CEE tienen un significado más amplio que el de subvenciones. El tribunal de Justicia las define como "cualquier actuación monetaria o de otra naturaleza especialmente destinada a la obtención de un fin determinado que no podría, en general, conseguirse sin un concurso ajeno" (25). El marco de las ayudas es contemplado en el Tratado de Roma arts. 92 a 94. En él se traza un conjunto equilibrado de prescripciones, entre ellas la prohibición de las ayudas incompatibles con el Mercado Común, frente al principio de que no puedan falsear o amenazar la competencia. Por ello se prohíbe cualquier tipo de ayuda otorgada a cargo de fondos públicos (sean estatales, sean comunitarios) que puede falsear la libre competencia.

La OCM de frutas y hortalizas otorga, para las O.P.A.S. las siguientes ayudas:

a) Ayudas a su constitución y funcionamiento. Esta ayuda es decreciente, en el sentido de que son concedidas por un período de tiempo determinado (5 a 3 años) y van disminuyendo año tras año. Porque en opinión de BLUMANN "esta reducción responde a la idea de que los gastos más elevados son los que provienen de la creación de la agrupación, y de que los mismos se van reduciendo en la medida en que ésta se va consolidando" (26).

Hay que tener en cuenta que a las O.P. procedentes de organizaciones ya constituidas por el sistema nacional, no se les vuelven a conceder ayudas si son éstas homologadas conforme a los Reglamentos. (Ya que se supone que se doblan).

El montante es el 5,4,3,2, del valor base de los productos comerciales en función del volumen anual efectivamente comercializado y teniendo en cuenta los tres años anteriores y los precios medios de producción obtenidos. Tampoco estas ayudas podrán superar los gastos reales de constitución y funcionamiento.

b) Como las OPAS de frutas y hortalizas deben constituir un importante fondo para hacer frente a las operaciones de retirada de las producciones de sus miembros, se autoriza a los Estados Miembros y solo durante los cinco primeros años de su constitución, la concesión de ayudas en forma de créditos de características especiales (art. 14.4. R. 1035).

Hay que tener en cuenta que a las O.P. procedentes de organizaciones ya constituidas por el sistema nacional, no se les vuelven a conceder ayudas si son éstas homologadas conforme a los Reglamentos. (Ya que se supone que se doblarían las ayudas). Solo se conceden si han de realizar gastos, por ejemplo a las Agrupaciones que se conviertan en Uniones.

Las ayudas del Reglamento 1360/78 son bastante similares a las concedidas por los Reglamentos sectoriales. Siguen ese carácter decreciente. La diferencia fundamental es que mientras que las ayudas en el R. 1035 son de carácter facultativo, en las del reglamento general son obligatorias.

Para las Entidades de nueva constitución su montante no puede exceder del 3,2, y 1% del valor de la producción comercializada por el grupo cada año. Teniendo en cuenta que tampoco podrán superar dichas subvenciones un tope preestablecido, que es el 60, 40 y 20, de los gastos reales de constitución y gestión administrativa. (Reglamento 2084/ 80 de 5 de Agosto) se impone el techo de 50.000 ECUS.

La CEE se obliga con los E.M. a través del FEOGA (Orientación) al reembolso el 25% de las ayudas concedidas. En ciertos productos (art. 3, 6, R. 1.035/72) y en zonas desfavorecidas estas devoluciones pueden alcanzar hasta el 50%.

SUMPSI (27) destaca, el hecho de que la aplicación del Reglamento ha sido prácticamente nulo, debido a que las ayudas son consideradas escasas por los posibles beneficiarios. La realidad es que Italia solo ha constituido 139 Agrupaciones bajo la égida del Rgto. 1360, mientras que Grecia sólo 30. Lo achaca el autor a que no se han solicitado las ayudas por no estar conformes ni con la cuantía ni en su aplicación. Por lo que el autor augura su próxima modificación en el sentido de dotarle de una mayor flexibilidad en su aplicación e incrementar la cuantía de las ayudas.

(25) Respuesta a la cuestión escrita núm.48 de M.BURGBACHER. JOCE C125 17 de Agosto de 1963.

(26) "Las Organizaciones de Productores y la Política Agrícola de la CEE" traducción española del artículo cuya versión francesa fué publicada bajo el título "Les Organisations de Producteurs et la Politique agricole de la CEE" En Revue de Droit Rural núm. 127. Octubre 1984. La versión española pub. en REAS nº133, Obre-Dbre. 1985, nº133, pag. 7 y ss. pg. 17.

(27) "La Política Agrícola Común y su aplicación en España". Estudios de la Fundación del Fondo para la Investigación Económica y Social. Caixa

UNTEC 88

MESA REDONDA: La comercialización agroalimentaria desde el derecho.

1. PUNTUALIZACION Y PRECISION DEL TEMA

Al encontrarnos en una MESA REDONDA sobre la Comercialización Agraria, desde el Derecho, y haberse me encargado plantear el tema, para su DEBATE, sobre las COOPERATIVAS DE COMERCIALIZACION, entiendo que la cuestión hay que referirla a las cooperativas agrarias de comercialización, al fundamento y papel de estas en la vida de nuestro tiempo y a los problemas más acuciantes que plantean y tienen planteados.

como cuestión previa, es obligada la referencia, en nuestro pensamiento, al tema genérico de la comercialización agraria y a las limitaciones que universalmente se hacen a los principios básicos de la libertad de empresa y la economía de mercado.

1.1. De la comercialización agraria y de las cooperativas agrarias de comercialización.

En general, esto es, de modo muy universalizado, cuando se habla de comercialización agraria, se alude no sólo a la comercialización de las empresas agrarias dedicadas a la explotación de la agricultura y la ganadería y aún de la riqueza forestal y demás productos de la naturaleza vegetal y animal, sino también a aquellas que comercializan e industrializan, o industrializan y comercializan productos procedentes de la agricultura en sentido amplio, es decir, productos agrícolas, pecuarios y forestales, que adquieren o compran de los agricultores, quedando estos desvinculados del destino o resultado económico de tal adquisición.

Las primeras, se constituyen, con productos de los agricultores, pero, al margen de ellos, por comerciantes e industriales y a sus propios fines de potenciar su actividad y servir mejor al público, pero sin que sus resultados económicos reviertan de modo directo a los agricultores. No son cooperativas agrarias; son cooperativas de servicios y tienen su propio régimen. Hacen industria agraria y comercializan productos agrarios en su propio y directo interés y al mejor servicio del consumidor.

Las segundas, las propias Cooperativas de comercialización agraria o, mejor, cooperativas agrarias de comercialización, son las que constituyen por sí los agricultores, al objeto de potenciar y desarrollar su actividad empresarial, su productividad y rentabilidad económica, industrializando y comercializando sus propias producciones y aún los de terceros, en la medida que lo permite la ley, y hasta incluso, como hemos dicho, lograr la puesta a disposición de sus producciones en el mercado, de modo que les asegure por vía de retornos, las plusvalías o valor añadido de la industrialización y comercialización de sus productos. Son pues propias cooperativas agrarias, que extienden el acto agrario, el acto productivo agrario, hasta sus últimas consecuencias de industrializar y comercializar, sin romper el cordón umbilical de la produc-

ción inicial, en favor propio y por supuesto, de los destinatarios finales que somos todos los consumidores y en suma la comunidad política.

De ningún modo pretendemos descalificar unas y defender otras, pues ambas, todas ellas, son de interés y cumplen su función. Tan sólo pretendemos matizar inicialmente sus diferencias y aclarar que nos vamos a ocupar solamente de las Cooperativas agrarias de comercialización, que son al fin la más difíciles y las más necesitadas de su estudio y protección. Esto es así, en razón a la necesidad de defensa que tiene el sector agrario, en particular las explotaciones y empresas agrarias, en la realidad sociológica que las mismas presentan en nuestro ámbito y circunstancias de lugar y tiempo y en suma los agricultores que son, al fin, los verdaderos protagonistas y destinatarios de la cuestión, siendo las cooperativas en este sentido, un eficaz y hasta insustituible instrumento de nuestro tiempo, al servicio de sus necesidades e interés.

1.2. De las limitaciones a los principios básicos de la libertad de empresa y la economía de mercado.

Las Cooperativas son entre otras muchas cosas, una adecuada y eficaz autodefensa de los agricultores y de los intereses agrarios.

En la realidad de la vida socio-política de nuestro tiempo y en casi todos los países, en todo el mundo cabría decir, están de hecho desmentidos aquellos principios básicos que tan solemnemente se declaran, de la libertad de empresa y la economía de mercado. También lo están, los contrarios del estatismo y la plena intervención o planificación estatal, al menos en el ámbito agrario, como se observa desde hace algunos años en los países del Este, Polonia, China y la Rusia de hoy. Fue muy acertado, el tan polémico y ambivalente art. 38 de nuestra Constitución, con su doble contenido de la libertad empresarial y la economía de mercado, condicionada a las "exigencias de la economía general y en su caso, de la planificación".

Es evidente, de hecho, la enorme intervención e influencia del estado con su política económica y en nuestro caso, con la singularidad que representa para nosotros la llamada política agraria común o más expresivamente del Mercado Común. El Estado, las Administraciones Públicas, el Gobierno de la Comunidad, se han convertido en una de las partes del sistema agrario hasta el punto de que las decisiones afectan directamente a la producción y comercialización agrarias. No hay en verdad, ni libertad de empresa, ni economía de mercado en materia agraria. Más allá de las técnicas de producción, industrialización y comercialización agrarias, están las Reglamentaciones y directivos de las producciones agrarias, las adecuadas Organizaciones o Agrupaciones de profesionales y empresarios agrarios, sin las cuales es imposible desenvolverse y caminar a puerto y a buen fin.

Para testimoniar que esto es así y más allá de nuestros

(*) Catedrático - Director del Centro Permanente de Investigación y Formación Cooperativa de la Universidad Politécnica de Madrid - Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos.
Director de la Asociación Española de Derecho Agrario (A.E.D.A.).
Delegado General Adjunto del Comité Europeo de Derecho Rural (C.E.D.R.).

propios razonamientos, con criterios de autoridad, quiero remitirme a los valiosos estudios presentados al XIII Congreso de Derecho Agrario, convocado por el Comité Europeo de Derecho Rural (C.E.D.R.) y la Asociación Española de Derecho Agrario (A.E.D.A.) (1) y a las conclusiones de la 2ª ponencia sobre organización Agraria para el mercado que dice así:

De una manera general, la Comisión ha constatado, que si bien son deseables una amplia libertad y una auténtica iniciativa profesional, sin embargo, la intervención de los mercados agrícolas, y la financiación del sostenimiento de estos últimos por los poderes públicos, constituyen unos parámetros irreversibles.

Para conciliar estos dos elementos, la Comisión propone en particular atraer la atención de los poderes públicos y de la doctrina del Derecho Agrario sobre los siguientes puntos:

1) La necesidad de armonizar en el seno de la Comunidad Económica Europea las disposiciones legislativas aplicables al sector de la cooperación agrícola.

A este fin, la Comisión formuló el deseo de ver elaborada una directiva comunitaria en este campo, que debería inspirarse sobre todo en los siguientes principios: en primer lugar asegurar la participación activa y facilitar la información a los interesados y en segundo lugar velar por el cumplimiento de las responsabilidades de gestión y de la eventual responsabilidad de los dirigentes de las empresas cooperativas en caso de mala gestión.

2) La necesidad de velar siempre por el restablecimiento del equilibrio económico de los contratos de adhesión, como son los de "producción bajo contrato". Para ello, la Comisión propone que se recurra a contratos tipo interprofesionales.

3) La oportunidad de estudios jurídicos y económicos, complementarios que determinen si y en qué medida las empresas agrícolas beneficiarían (considerando actividades de comercialización de sus productos) de una legislación similar a la de las empresas del sector industrial y de servicios (por ejemplo la relativa a impedir el abuso de la posición dominante en las relaciones con los centros de compra, la relativa a la protección de los sub-contratantes en el caso de una integración vertical, la relativa a marcas, tipos de calidad "label", etc...).

4) La oportunidad de simplificar, acelerar y armonizar los recursos jurisdiccionales y administrativos en materia económica y agraria en particular.

5) Dejar constancia de que las organizaciones de tipo "Marketing Boards" británicas gozan de un gran consenso entre los Estados conocedores de las mismas -su éxito se debe a la función de impulso que desarrollan los profesionales de la agricultura tanto en el momento de su creación como en el de su funcionamiento.

Dejar constancia de que lo anteriormente dispuesto, se refiere también a las agrupaciones de productores cuando su reglamentación y funcionamiento responden a estos mismos principios. Sacar las conclusiones más importantes para la armonización de las leyes más relevantes.

2. CONCEPTO Y NATURALEZA DE LA MISMAS

2.1. Son cooperativas de comercialización, según venimos exponiendo, aquellas cooperativas agrarias cuyo objeto social es, principalmente, la comercialización o industrialización y comercialización de sus producciones agrarias y aún de los terceros, en la medida que lo autoriza la ley.

Como se comprende, es una definición que nos remite inmediatamente, al concepto de cooperativas agrarias, de

modo especial por los sujetos o socios que los constituyen, los agricultores; por el objeto social o actividades agrarias que han de llevar a cabo; y por las normas especiales que las rigen y al más amplio concepto de cooperativas, de modo general.

En este sentido y con independencia de las diversas definiciones que dan las leyes, sabido es que las Cooperativas son: la agrupación de personas que voluntariamente se unen para satisfacer necesidades homogéneas de orden económico social, mediante una organización y acción empresarial adecuadas, que realizan conforme a principios cooperativos, en interés propio y armónicamente de la Comunidad.

2.2. En cuanto a su naturaleza, en nuestro derecho, no hay propiamente hablando, Cooperativas de Comercialización agraria sino Cooperativas agrarias de Comercialización, esto es cooperativas agrarias que se constituyen, principalmente, para comercializar o industrializar y comercializar las producciones de las explotaciones de sus socios y, en su caso, las producciones de sus propias explotaciones si fueran cooperativas de explotación comunitaria o tuvieran también, como a veces ocurre, explotaciones en pleno dominio de la propia cooperativa.

En consecuencia, las cooperativas de comercialización agraria, deben cumplir o reunir inherentemente a sí, las mismas notas o caracteres de las cooperativas en general, de las cooperativas agrarias en particular y la específica y peculiar en su objeto social, de industrializar y comercializar las producciones agrarias.

A) De entre las referidas notas o características de orden general y conforme a nuestra legislación estatal y autonómica, son de destacar:

1ª. Prevalencia en la constitución y funcionamiento de las mismas, del grupo humano, los socios, sobre los demás elementos que las constituyen. El intuitus personae sobre el intuitus pecuniae.

2ª. Participación activa de los socios en la dinámica de la cooperativa, la organización y acción empresarial-status de socio-conforme a los principios cooperativos, sin limitarse solo a la titularidad abstracta de la misma.

Entre los principios cooperativos referidos, o modos de ser y actuar cooperativos, progresiva y universalmente reconocidos y objetivados en las leyes, son citar los siguientes: voluntariedad y puerta abierta, autogobierno y gestión democrática, neutralidad política y religiosa, independencia y autonomía, limitación del interés al capital, retornos o beneficios en proporción a la participación empresarial, fondos sociales, educación y asociacionismo y federalismo cooperativo.

Voluntariedad y libertad, autogobierno y naturaleza privada e interés público, resumen la esencia de las entidades cooperativas.

3ª Continuada vinculación del socio con los resultados y efectos de la acción empresarial de cada cooperativa, sin que el atributo de la personalidad jurídica reconocido a estas, como instrumento formal al servicio de sus fines, pueda romper la razón causal de las mismas y perjudicar a aquel, al socio, quien no responde personalmente de las deudas sociales, pero puede hacerlo, si así lo disponen los Estatutos determinando el alcance de su responsabilidad.

B) En cuanto a las notas de propias cooperativas agrarias, conforme a la ley general de Estado (2):

1ª. Han de asociar a personas "titulares de explotaciones agrícolas, forestales o ganaderas";

2ª. Tener por objeto la prestación de servicios y la realización de operaciones, es decir, de actividades agrarias, encaminadas al mejoramiento económico y técnico de las explotaciones de sus socios.

Y conforme a la Ley Catalana de Cooperativas (3) se precisa:

1. Que integren o estén constituidas "por agricultores o ganaderos".

(1) DERECHO AGRARIO EUROPEO. Estudios y Conclusiones del XIII Congreso y Coloquio Europeos de Derecho agrario del C.E.D.R., celebrado en Tenerife. C.E.D.R.-A.E.D.A. Caja General de Ahorros de Canarias. Servicio de publicaciones. str. Cruz de Tenerife 1984.

(2) Art. 133
(3) Art. 86

2. Que tengan por objeto la amplitud de actividades agrarias o fines que la misma enumera.

C) En cuanto a la nota o característica típica de la comercialización o industrialización y comercialización agraria, se precisa que así se señale expresamente al describir el objeto social de la cooperativa, como actividad principal de la misma; la cual se extiende a lo siguiente:

a) según la ley General del Estado (art. 133,2-b) a "conservar, tipificar, manipular, transformar, transportar, distribuir y comercializar, incluso directamente al consumidor, los productos procedentes de las explotaciones de la Cooperativa y de sus socios en su estado natural o previamente transformados".

El art. 134, siguiente, amplía en cierta medida la posibilidad de hacer operaciones con terrenos.

b) la ley de cooperativas de Cataluña, con más precisión, en su art. 86-b, dice que entre los fines de tales cooperativas agrarias está llevar a cabo las actividades de "industrialización y comercialización de productos agrarios y sus derivados"; y el art. 88, extiende las operaciones con terceros, en las condiciones que establece.

En resumen, cabe afirmar que las llamadas Cooperativas de Comercialización Agraria, son Cooperativas agrarias y que se rigen por las normas de estas. Aún más, entendemos que toda cooperativa agraria inscrita en sentido amplio como tal, aun sin especificar su objeto social y aunque en sus estatutos no hubiese hecho mención o descripción de la actividad de comercializar e industrializar sus producciones, lo cual no es probable, podría hacerlo y considerarse como tal cooperativa de comercialización, porque así autoriza la ley estas actividades, tanto la general del Estado, como la de Cataluña, para las Cooperativas agrarias.

Más no está dicho todo; nos queda el nudo gordiano de la cuestión, que está en descifrar la naturaleza de la actividad Cooperativizada, de la cooperativa, del acto cooperativo propio y específico, que consiste, precisamente en la realización del objeto social de la misma, que en nuestro caso es la comercialización o industrialización y comercialización de sus producciones.

Es una materia esta, todavía por elaborar en la nueva Ciencia Cooperativa y en particular del nuevo Derecho Cooperativo y de la Institución Cooperativa que nace, con graves y trascendentes consecuencias prácticas, sobre todo de orden fiscal, de la responsabilidad económica en concursos de acreedores o quebras seguridad social, créditos, ayudas económicas, etc.

¿La actividad cooperativizada de industrializar y comercializar por la Cooperativa las producciones de los socios es distinta y tendrá trato distinto del que tendría si la hicieran cada socio directamente por sí? Entendemos que no, pues en ello está el fundamento y razón de ser de las cooperativas, lo cual condiciona o matiza la naturaleza o carácter de la actividad cooperativa, es decir del acto cooperativo y de sus efectos.

No entenderlo así, sería atentar o acabar con la institución cooperativa, asemejando ésta a los demás entes societarios y empresariales conocidos, que son esencialmente distintos, en su fundamentación y fines, en su naturaleza y en consecuencia deben serlo también en su régimen y en sus efectos.

En conclusión, la actividad cooperativizada de las Cooperativas de comercialización agraria, debe ser objeto de un tratamiento jurídico propio y especial en todas sus consecuencias, distinto de la de cualquiera otra persona o entidad que industrialice y comercialice las producciones agrarias de los agricultores, considerando aquella como actividad realizada por los mismos agricultores solo que asociados, sin que el atributo de personalidad jurídica incorporado al ente cooperativo perjudique a los socios respecto de su originaria situación, como mera instrumentación jurídica de actuación al servicio de los mismos y de la institución cooperativa.

3. FUNDAMENTACION Y EXTENSION DE SU OBJETO SOCIAL

3.1. El fundamento específico de las cooperativas de comercialización agraria, a mayor abundamiento del que lo es de las cooperativas en general y de las cooperativas agrarias en particular, está en la necesidad de agruparse los agricultores o productores agrarios, principalmente, para la adecuada puesta a disposición de sus producciones en el mercado, consiguiendo los máximos rendimientos económicos y sirviendo mejor al consumidor que es toda la Comunidad política de modo general.

¿Es legítimo el interés y finalidad que pretenden?. Por supuesto que sí y además de interés público, en razón a que la finalidad última de la producción agraria, en los nuevos modos de vida de nuestra sociedad, no es el autoconsumo de los agricultores, sino vender, y vender con los máximos beneficios empresariales posibles y al mejor servicio de la Comunidad política que es decir de los consumidores en general.

De este modo surge la propia agro-industria y comercialización de la producción agraria, que es la que los agricultores hacen directamente por sí, debidamente agrupados y organizados en las llamadas Sociedades o Empresas Cooperativas, en Cooperativas, a secas decimos nosotros, sean de primer grado, o de segundo o ulterior grado, que, ¡latención!, sólo son y solo deben ser una instrumentación adecuada, al servicio de las de base de primer grado.

Cuanto acabamos de decir, de ningún modo impide ni ha de impedir el legítimo y tradicional desenvolvimiento de la industria agraria y de la Comercialización agraria, ejercidas por quienes no sean agricultores, ni agricultores agrupados en cooperativas a tal fin; pues las cooperativas, ni la institución cooperativa, de ningún modo son ni pueden ser solución exclusiva a todo el problema que encierra la necesidad de la alimentación de los pueblos y de la humanidad entera. Pero ello es otra cuestión que no nos incumbe tratar aquí, en un tema que se me ha encomendado de modo específico para hablar en concreto de las Cooperativas de comercialización.

3.2. La extensión del objeto social de las cooperativas de comercialización agraria, llega por naturaleza, ya lo hemos dicho, hasta la puesta a disposición de la producción en el mercado.

Ello, se entiende que de modo adecuado, en armonía con los nuevos modos de vida y las exigencias de los tiempos. Lo contrario nos conduciría a lo absurdo. Por lo cual, se incluyen en tal actividad, todas aquellas operaciones técnico-profesionales y jurídicas que sean necesarias para la consecución de la actividad Cooperativa un objeto social de la Cooperativa, que es acondicionar, transformar y comercializar, en suma, adecuar la producción al servicio directo del consumidor. Sin romper el cordón umbilical de los actos originariamente productivos.

El ordenamiento jurídico general, nos lleva directamente a ello, frente a posibles normas restrictivas y anacrónicas que se pudieran encontrar, en cuanto que como es sabido, la interpretación de las leyes debe hacerse conforme a "la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas" y "atendiendo fundamentalmente el espíritu y finalidad de aquellas".

4. ESTRUCTURA Y DINAMICA SOCIETARIA Y EMPRESARIAL QUE EJERCEN

Las cooperativas de comercialización agraria requieren para la consecución eficaz de su objetivo una estructura y una dinámica propias, de orden societario y empresarial, en armonía con su naturaleza y las actividades de orden rigurosamente técnico-profesional que han de llevar a cabo.

La cuestión es importantísima. Sin acertar en ello, no puede haber éxito empresarial cooperativo.

Pero su estudio excede del carácter estrictamente

jurídico de esta intervención, pues afecta a la materia de organización empresarial, técnicas de comercialización, relaciones socio-empresariales, etc.

Basta decir aquí, que los Estatutos, deben recoger y establecer la normativa necesaria al efecto, por ser el inmediato instrumento legal que rige en la estructura y vida de toda Cooperativa. Y recuérdese que los Estatutos, son obra de los socios, de la Asamblea constituyente y, en su caso, de las Generales, en el marco, claro está, de la propia ley.

5. SU REALIDAD SOCIOLOGICA, EN EL AMBITO DEL ESTADO, DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y DE LOS PAISES DE LA C.E.E.

En este punto, tan solo también, una mera referencia a la realidad sociológica de las Cooperativas de Comercialización, por exceder ello del carácter jurídico de esta exposición.

Me remito a las estadísticas o datos estadísticos que todos manejamos, si bien quiero hacer notar dos cosas al efecto:

una, que son muy imprecisas y poco fiables, las estadísticas y datos estadísticos que manejamos sobre esta materia; y dos, que las estadísticas y datos estadísticos no nos dan por sí solos el conocimiento de la situación objetiva o estado de la institución cooperativa, pues son tan solamente un elemento o factor de la investigación sociológica. La verdad, el conocimiento preciso, lo obtenemos más bien, de la observación directa y estudio científico de la realidad social.

En Europa, la Europa de la Comunidad, la acción cooperativa, en materia de comercialización es importante;

En Bélgica, se extiende al 80% de la leche y productos derivados; en Holanda al 100% de las patatas y el 83% de frutas y legumbres; en Grecia al 50% de los piensos y 45% del vino; en Alemania el 49% de la leche y el 52% de los cereales; en Inglaterra el 23% del aprovisionamiento y el 14% de las ventas; en Italia el 60% de los cereales y el 48% de la mantequilla, y en Francia el 70% de la recogida de cereales y el 82% de la transformación de frutas.

¿Y en España, en el ámbito del Estado y de las Comunidades autónomas, a cuanto alcanza nuestro movimiento cooperativo de Comercialización agraria? Realmente a muy poco. No contamos, al menos no cuento yo con datos fiables. Unos datos estadísticos referidos a 1983, nos hablaban de 5.033 Cooperativas del campo y de 1.634.943, socios, sin más aumentadas estas cifras con 96 cooperativas creadas en 1984, 142 en 1985 y 236 en 1986. Pero sin datos sobre la extensión o alcance de las mismas en relación con la producción agraria o agro-pecuaria total.

Por regiones, sin detalles, de modo general y por el conocimiento intuitivo que tenemos de la realidad podemos decir que van en cabeza de esta realidad societaria-empresarial cooperativa de la comercialización agraria, Valencia, Cataluña y Navarra. Se observa así, un gran movimiento e interés dirigido a la creación, organización y mejora desenvolvimiento de estas entidades, sobre todo con miras a la eficaz integración en la CEE, pero las dificultades son máximas y por muchas razones, entre las que podemos citar, la falta de formación y de espíritu cooperativo en los agricultores, no obstante la urgente necesidad de asociarse; la ausencia de preparación técnico-empresarial en gran parte de las cooperativas existentes; la ausencia de gerentes preparados y dedicados a tal fin; la descapitalización generalizada de las mismas; y la ausencia en la realidad de un eficaz asociacionismo Cooperativo agrario.

Es de hacer referencia, no obstante esto último, al gran impulso que está dando a la materia el departamento de agricultura, ganadería y pesca de la Generalitat de Cataluña. Basta leer la memoria y el programa de sus actuaciones para confirmar que es así, y que se va por esa dirección. De otra parte, nos demuestra lo mismo, el programa instrumental de aplicación de los fondos comunitarios, elaborado a tal fin, en el que se cuida especialmente cuanto se refiere a la Industrialización y comercialización agro-alimentaria, con la enumeración y cita de la normativa vigente al efecto y las ayudas a las organizaciones de productores y sus uniones, entre los que están los incentivos a las actividades de gestión, organización y auditoría.

6. REGIMEN JURIDICO QUE LAS RIGE, CON REFERENCIA AL PROYECTO DE ESTATUTO FISCAL Y AL REGIMEN APLICABLE DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Se rigen las Cooperativas de Comercialización Agraria, por las mismas normas de las Cooperativas Agrarias y de las Cooperativas en General; hoy Ley 3-1987, de 2 de abril General de Cooperativas. En Cataluña, por la Ley 4/1983 de Cooperativas de Cataluña, de modo principal y supletoriamente de la ley General de Estado. Una y otra con sus disposiciones complementarias, que entendemos no son de citar aquí, si bien atenderemos cuanto se plantea en el DEBATE.

Particularmente sí hemos de hacer referencia al régimen fiscal y al de la Seguridad Social que les son aplicables.

Respecto al fiscal, sigue todavía vigente sustancialmente, pues no ha sido expresamente derogado aunque sí modificado en parte, el Estatuto Fiscal de 9 de Mayo de 1969; gozando por tanto las Cooperativas de Comercialización, del status de Cooperativas agrarias, protegidas y especialmente protegidas. Se cuenta con un anteproyecto de Estatuto fiscal, que se espera pueda ser inmediatamente proyecto, aprobado que sea por el Gobierno. No tiene en consecuencia valor o eficacia jurídica alguna por lo que no queremos abusar ni causar con las novedades que plantea, sin perjuicio de contestar sobre ello si surge la cuestión en el DEBATE.

Lo mismo decimos respecto al régimen aplicable de la Seguridad Social. Está vigente al efecto el D. de 23 de diciembre de 1972 y por nuestra parte entendemos que las Cooperativas de Comercialización agraria, son Cooperativas agrarias, sujetas como éstas, cumplidos los requisitos necesarios, al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

7. SOBRE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS DE COMERCIALIZACION DE SEGUNDO Y ULTERIOR GRADO.

Desde nuestro punto de vista son el futuro, la mejor esperanza del movimiento cooperativo agrario y del desarrollo de la agricultura española y de su efectiva integración en el mercado común Europeo.

En cuanto a su naturaleza, ya lo dijimos, son y deben ser tan sólo una instrumentación adecuada al servicio de las de primer grado, es decir de los propios agricultores asociados o agrupados en estos últimos. Se regulan en los art. 148 y 149 y concordantes de la Ley General del Estado que exige, al efecto, inicialmente, solo dos Cooperativas para su constitución; y en el art. 5 y concordantes de la Ley catalana de Cooperativas que exige, como mínimo, para su nacimiento tres cooperativas.

Sitges, 30 de Septiembre de 1988.

**“COMO SE VE EL FUTURO
DE LA I.A.A. POR LA
INDUSTRIA”**

UNIVERSITAT TECNICA D'ESTIU DE CATALUNYA
FUNDACIO NARCIS MONTURIOL

COLOQUIO SOBRE “PROBLEMAS JURIDICOS Y
ECONOMICOS DE LA COMERCIALIZACION
AGROALIMENTARIA”

30 DE SEPTIEMBRE DE 1988

SR. PRESIDENTE SEÑORAS Y SEÑORES:

Como nos pide el programa vamos a ocuparnos de un tema ciertamente interesante: El futuro de la industria agroalimentaria española visto desde el ángulo de uno de sus principales actores; los propios industriales.

Pero bueno será recordar, antes de entrar en materia, que la industria elaboradora de alimentos, aunque ciertamente importante es sólo un componente más del complejo agroalimentario, que está integrado también por el sector primario que produce sus primera materias: pesqueras, agrícolas y ganaderas; los servicios de comercialización y de distribución de sus productos, y sus propios consumidores. La interdependencia entre estos cuatro agentes económicos es total, y los comportamientos de cada uno de ellos influyen decisivamente en el de los demás.

También la actuación de las diversas administraciones públicas; comunitaria, estatal, autonómica y local es otro condicionante a la hora de conformar este futuro.

Así mismo y como ustedes saben, resulta difícil tratar de forma global este sector industrial, debido a la enorme variedad y heterogeneidad de los subsectores que lo forman, cada uno de ellos con problemas propios y específicos; los puntos de interés de los fabricantes de helados, por poner un ejemplo, son, sin duda, bastante diferentes, en muchos aspectos, de lo que pueda preocupar a los fabricantes de productos tan diferentes como cárnicos, yogures, café soluble, harinas lacteadas, cerveza, vino, aceite, etc.

1. CARACTERISTICAS DE LA INDUSTRIA ALIMENTARA

1.1.- Esta industria constituye uno de los sectores más importantes de la economía española; su valor añadido representa un 12 por 100 del Producto Industrial, equivalente a un 3,5 por 100 del Producto Interior Bruto total y da empleo a cerca de 390 mil personas, lo que supone un 14 por 100 del empleo industrial y un 3,4 por 100 de la población total ocupada.

1.2.- Estructuralmente sigue estando muy atomizada: engloba alrededor de 40.000 establecimientos productivos, de los cuales solamente unos 2.600 ocupan a 20 ó más personas, y de éstos, nada más que unos 50 tienen 500 o más trabajadores, aunque a pesar de esta dispersión, la producción se encuentra muy concertada ya que según estimaciones

de publicaciones especializadas, las primeras 1.100 empresas facturan más del 80 por 100 del sector.

1.3.- Y, como antes he dicho, mantiene una fuerte interdependencia con el sector agrario, puesto que canaliza los 2/3 de su producción.

1.4.- En los sectores más dinámicos y rentables, como derivados lácteos, cafés, sopas preparadas, productos dietéticos, bebidas refrescantes, panificación industrial, derivados del cacao y confitería, hay una presencia muy destacada de capital y tecnología internacionales. Según diversas estimaciones, puede decirse que las empresas con capital extranjero mayoritario vienen a representar en torno al 25 por 100 del total de facturación del sector, aunque su influencia en los procesos de fabricación es, sin duda, bastante mayor, debido a los numerosos contratos de transferencia de tecnología con otras extranjeras.

1.5.- El sector público mantiene todavía una presencia importante en la producción de alimentos transformados, a pesar de algunas privatizaciones llevadas a cabo en los últimos años. La verdad es que, a mi entender, esta presencia no está demasiado justificada, ni su actuación obedece, por lo general, a criterios de continuidad, debido, sobre todo, a que, por razón de decisiones de orden político, se producen continuos cambios en sus responsables y en sus estrategias.

2.- EL FUTURO

Y tras estas breves pinceladas sobre la más destacables características de nuestra industria, vamos a entrar ya en nuestro tema, a cuyo efecto he agrupado en cuatro apartados todas las cuestiones que pienso han de influir en su futuro:

2.1.- La situación actual de la industria agroalimentaria.

2.2.- La demanda interna de productos alimenticios transformados, en el contexto de la notable recuperación económica que vive España.

2.3.- El proceso de adaptación de la industria agroalimentaria española al nuevo entorno económico surgido a raíz de nuestra integración en las Comunidades europeas, y

2.4.- Las repercusiones para la industria agroalimentaria de la creación del mercado único europeo, instrumentado en el Libro Blanco de la Comisión y en el Acta Unica Europea, cuya vigencia se pretende sea efectiva a partir de 1 de enero de 1.993.

3. LA SITUACION ACTUAL.

Veamos pues, en primer lugar, cómo se está desarrollando en España la actividad del sector agroalimentario y cuál puede ser su evolución previsible para los próximos años.

Los años 1986-87 y lo que llevamos de 1.988 están siendo para nuestra industria los de mayor crecimiento de la década de los ochenta, con un aumento real de la producción del orden del 4% (parece excesivo el crecimiento del 8,1% que le asigna el Instituto Nacional de Estadística en su Índice de producción industrial referido a "Alimentos, bebidas y tabaco") y esperamos que el año en curso sea también bueno, aunque con un crecimiento algo inferior, en torno al 3 por 100. Todo ello naturalmente dentro de un ambiente de fuerte competencia.

Estos incrementos son especialmente importantes para el sector alimentario aunque sean inferiores al crecimiento del producto industrial global, dado que los productos alimenticios, por su carácter de primera necesidad, presentan una demanda relativamente estable y poco cíclica a lo largo de los años.

4. LA DEMANDA INTERNA

Al significativo impulso del consumo alimentario han contribuido diversos factores, especialmente la moderación del aumento en los precios de los productos alimenticios transformados -por debajo de la inflación general y de los aumentos de los productos frescos-, el incremento del empleo, la mayor incorporación de la mujer al trabajo fuera de casa, el crecimiento del poder adquisitivo de los consumidores, debido al aumento de los salarios reales, la excelente campaña turística, y finalmente la buena disposición hacia el consumo en general.

Confirma estas afirmaciones el hecho de que en 1987 el aumento de los precios de los alimentos transformados fué del 2,5 por 100, muy inferior al 4,6 por 100 de incremento en el índice general; por su parte, el empleo total creció en 340 mil personas de las que casi la mitad fueron mujeres; los salarios tuvieron alzas superiores en más de dos puntos al crecimiento de la inflación; las entradas de visitantes extranjeros superaron, por primera vez, el medio centenar de millones y, finalmente, el consumo privado aumentó un 5,2 por 100.

Conviene, sin embargo, tener en cuenta que este fuerte tirón de la demanda interna de productos alimenticios transformados se desvió, en parte, hacia productos importados que alcanzaron en 1987 los 120 mil millones de pesetas, con un aumento del 25 por 100 respecto de 1986. Nuestras exportaciones de estos productos, por valor de 140 mil millones de pesetas, tuvieron un buen comportamiento, al crecer un 8,5 por 100 sobre 1986.

El incremento en el consumo de productos alimenticios transformados tuvo en 1987 una distribución según grupos de productos bastante homogénea, al situarse en torno al 5 por 100 de crecimiento multitud de alimentos elaborados como café tostado, galletas, caramelos y chicles, chocolates, caldos y sopas, leches líquidas, quesos, cacao soluble y alimentos infantiles.

Con mercado estabilizado se puede citar el café soluble y como consumo regresivo los lácteos conservados, como leche en polvo y leche condensada.

Dentro del sector de las bebidas, los crecimientos fueron del orden del 10 por 100 para el agua envasada y del 25 por 100 para zumos y néctares. Entre las bebidas alcohólicas, la cerveza continuó su consumo ascendente mientras que el de licores y bebidas de alta graduación siguió estancado.

Por lo que respecta a 1.988, durante los primeros nueve meses transcurridos, la actividad de esta industria se desarrolla básicamente en la misma línea de 1.987, dentro de la fase de recuperación que vive la economía española. Es

posible que el ritmo de crecimiento de la producción de la industria agroalimentaria en 1988 sea algo inferior a la de 1.987, pero en cualquier caso será aceptable y como ya he mencionado, del orden del 3 por 100.

Estos buenos niveles de crecimiento de la producción hay que matizarlos, sin embargo, en cuanto a la rentabilidad obtenida por las empresas alimentarias, porque el aumento del nivel de competencia, espoleada por los productos de importación cuya penetración en el mercado español se está realizando a través de la lucha de precios, ha reducido, en general, el margen de beneficios. Reducción a la que ha contribuido también el cambio de estructura que se está produciendo en la distribución, cuya progresiva concentración repercute en el aumento del riesgo comercial y en la pérdida de protagonismo de la industria, a la hora de negociar las condiciones de venta respecto a precios, márgenes, formas de pago y prestación de servicios.

Para los próximos años, las previsiones sobre el comportamiento de la industria agroalimentaria han de ser optimistas, mientras las estimaciones, tanto públicas como privadas, sobre la marcha de la economía española sigan apuntando hacia la continuidad en la creación de empleo, el buen ritmo de la inversión y del consumo y que de verdad, se consiga dominar la inflación. Los niveles de rentabilidad para las empresas serán, sin embargo, cada vez más difíciles de conservar, debido a la mayor competencia -nacional e internacional- y a la creciente concentración del sector de la distribución.

En definitiva, desde el punto de vista de la demanda interna, la industria agroalimentaria debe saber aprovechar esta favorable coyuntura para conseguir mejoras sustanciales de la reducción de costes, aumentar su productividad y racionalizar sus gamas de productos. Se trata, en definitiva, de mejorar la competitividad de las empresas españolas para hacer frente, con éxito, a la inevitable y creciente competencia exterior.

5.- EL PROGRESO DE ADAPTACION AL MERCADO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

Este aspecto de la competencia exterior nos da pie para enlazar con el tercer grupo de consideraciones sobre el futuro de nuestra industria agroalimentaria: el proceso de su adaptación al mercado de las comunidades europeas.

5.1. Cambios inducidos por el proceso.

Y a este respecto, vamos a comenzar por los cambios que ya se están produciendo en el mercado:

5.1.1. Aumento del grado de competencia, debido a las importaciones, procedentes básicamente de los restantes países de la Comunidad, tras la desaparición -desde marzo de 1986- de los regímenes restrictivos de comercio exterior (Bilateral, Globalizado, de Estado), que eran frecuentes, no sólo en los productos agrarios de base, sino también, y en paralelo, en los productos alimenticios elaborados.

Esta mayor competencia registra grados variables según sub-sectores, en función de la mejor o peor fortuna con que fueron acordados los respectivos períodos transitorios establecidos en el Tratado de Adhesión.

Pueden citarse como especialmente afectados, por el brusco incremento de la competencia, los chocolates, caramelos y chicles, la pastelería y panadería fina, las pastas alimenticias, la galletería y los zumos.

5.1.2. Apertura de mercados exteriores para muchos productos españoles, en especial a terceros países, en los que podemos competir gracias a las ayudas en forma de restituciones a las exportaciones que conceden las Comunidades. Entre los productos más beneficiados por estas subvenciones a la exportación, sin las cuales sería del todo imposible competir en el mercado exterior, están los lácteos, los cara-

melos y chicles, y la galletería.

Sin embargo, el todavía excesivo retraso en el pago de estas compensaciones por parte de la Administración, constituye un importante problema financiero para las empresas que se esfuerza por promover el incremento de las exportaciones, aunque en estos últimos meses parece observarse una mayor agilidad en esta materia.

5.1.3. Mejora de la capacidad de aprovisionamiento al haberse ampliado las posibilidades de acceso a los mercados de los países comunitarios. Este aumento de la cantidad y calidad en la oferta de materias primas y embalajes, entre los que podemos citar productos tales como leche, carne, cereales, azúcar, plásticos, etc., ha de influir favorablemente en la reducción de costes de las empresas elaboradoras de alimentos, al menos de las que sepan aprovecharse de tales posibilidades. No obstante, cabe recordar alguna distorsión como es el caso del sub-sector productor de piensos para animales, que se está viendo afectado negativamente por la confusión en torno a los suministros de maíz.

5.1.4. Aumento de las posibilidades de obtener medios de financiación gracias a las ayudas de la Comunidad, a las que se añaden las procedentes del Estado y de las Comunidades Autónomas. Estas subvenciones, relativamente mayores en las regiones menos desarrolladas, son un apoyo importante para incrementar las inversiones destinadas a la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios. Los sectores más activos a la hora de buscar la concesión de estas ayudas -cuyo pago efectivo también se está retrasando- son el hortofrutícola, el cárnico y el pesquero.

5.1.5. Incremento de la confianza que le merecen al consumidor español los productos alimenticios transformados, gracias a la adopción y adaptación de las reglamentaciones técnicas-sanitarias a la normativa comunitaria sobre protección del consumidor y su derecho a la información.

5.2. Reacción frente a los cambios.

El sector se está adaptando a estos cambios acelerando la reestructuración y concentración "naturales" de los mercados y de las empresas.

Pero ¿cuales son los elementos de esta reestructuración, que sin duda va a continuar en el futuro?

5.2.1. Desaparición de las pequeñas y medianas empresas que no sean capaces de asimilar las nuevas condiciones de sus mercados locales y comerciales.

5.2.2. Fusiones y tomas de participación entre empresas de mayores dimensiones, en búsqueda de capacidades comerciales y financieras superiores y de aprovechar las economías de escala derivadas de la ampliación de las producciones, todo ello con visitas a defender las posiciones conseguidas en el mercado nacional y a encontrar la forma de beneficiarse del nuevo mercado europeo de 322 millones de consumidores.

Para dar una idea de la inevitabilidad de la concentración empresarial, baste recordar que en España, los 2.600 establecimientos de 20 o más trabajadores tienen un promedio de 79 personas por establecimiento, frente a unos 13.000 de este tamaño existentes en los demás países de la Comunidad, que tienen un promedio de 157 trabajadores cada uno.

5.2.3. Acuerdos de colaboración entre empresas nacionales y extranjeras, para la distribución de sus productos en los respectivos mercados nacionales.

5.2.4. Continuación del interés de la inversión extranjera en la participación en empresas ya establecidas, en los sectores de mayor valor añadido, como método rápido, eficaz y relativamente barato de disponer de estructuras productivas y comerciales listas ya para actuar.

5.2.5. Y finalmente, un conjunto de actuaciones que se verán obligadas a realizar con decisión las empresas que deseen subsistir en este entorno progresivamente más difícil, como son:

- Mejorar su nivel tecnológico, no sólo mediante inversiones en racionalización y modernización del capital fijo productivo, sino también mediante la captación de personal científico, con destino a tareas de Investigación y Desarrollo.

- Destinar más recursos de todo tipo, humanos, financieros y comerciales a las tareas de exportación, como vía fundamental para aumentar las producciones y por tanto reducir los costes fijos unitarios de los productos.

- Aprovechar los avances que continuamente se producen en el campo de la biotecnología, cultivos marinos, técnicas de conservación, etc., con vistas al lanzamiento de nuevos productos y a la mejora de los existentes.

- Intensificar la conexión con los sectores agrícola, ganadero y pesquero, reforzando el asesoramiento sobre los tipos y calidades de materias primas que requiere la industria y la mejor forma de lograrlas, en multitud de aspectos, tales como tipos de semillas, épocas de cultivo, recolección, almacenaje, atención al ganado, etc.

- Sensibilizar a los organismos públicos y educativos en general en la necesidad de formar profesionales en la multitud de delicadas tareas que comporta la elaboración de alimentos.

- Cooperar activamente con las cada vez más influyentes organizaciones de consumidores, con vistas, no sólo a deshacer tópicos y malos entendidos, sino también a conocer mejor las necesidades del consumidor, con el fin de adaptar constantemente la oferta a la demanda mediante la diversificación, la promoción y el lanzamiento de nuevos productos.

6.- CREACION DEL MERCADO UNICO EN LA EUROPA COMUNITARIA.

Hasta aquí he tratado de hacer un breve y sintético repaso a la forma en que la integración de España en las Comunidades Europeas moldea el futuro de la industria agroalimentaria.

Voy a referirme ahora a las cuestiones más relevantes que implica la creación de este gran mercado que ya hemos de considerar interior, en cuanto afectan de forma crucial al futuro de nuestra industria.

Como ustedes saben, la puesta en práctica del mercado único europeo está prevista a partir de 1 de enero de 1993, momento en que justamente habrá terminado el período transitorio de adaptación a las Comunidades europeas para la mayor parte de la economía española, incluido en buena medida el sector agroalimentario.

La creación de este gran mercado interior mediante la abolición de las fronteras entre los países de la Comunidad, tal como se instrumenta en el Libro Blanco de la comisión y en el Acta Unica Europea, va a significar un cambio, sin duda espectacular, no sólo para la economía de los principales países de Europa Occidental, sino también para la vida política y social de sus ciudadanos.

El enorme impacto que significa su puesta en marcha se pone de manifiesto en un voluminoso estudio, encargado por la Comisión y dirigido por el Profesor Cecchini en el que se advierte que la transición a un mercado único europeo implicara un ajuste realmente difícil y que a corto plazo se perderán inevitablemente muchos puestos de trabajo, a consecuencia del proceso de racionalización que deberán acometer las industrias para enfrentarse, con éxito, a la mayor competencia internacional.

No obstante, las ventajas económicas y sociales serán también importantes a medio y largo plazo. El estudio estima que los beneficios económicos se situarían en torno a 200.000 millones de Ecus, es decir unos 28 billones de pesetas, con un

incremento del Producto Interior Bruto de la Europa comunitaria de un 5 por 100, y un aumento del empleo de casi 2 millones de personas.

El impacto del mercado único -continúa afirmando este estudio- será muy distinto según países y sectores. Es probable que sea mayor y más positivo en los sectores de tecnología avanzada (dentro de los cuales no está incluida la mayor parte de la industria agroalimentaria) y en los países con economías más protegidas, que recientemente se han integrado en las Comunidades Europeas, como Grecia, Portugal y España.

En lo que se refiere a la industria agroalimentaria, es interesante destacar algunos aspectos del trabajo a que me estoy refiriendo:

Para los productos alimenticios se identifica un total de 218 barreras arancelarias, que incluyen restricciones específicas a la importación, regulaciones en materia de embalaje y etiquetaje, restricciones relativas a los ingredientes, reglamentaciones sobre los contenidos y denominaciones de los productos y discriminaciones fiscales.

Ejemplo de estas barreras no arancelarias son las variadas legislaciones sobre limitación de grasas vegetales en los helados de consumo y en el chocolate, pureza de las pastas, composición de la cerveza, características de los recipientes de plástico, etc.etc.

Los costes de estos obstáculos no arancelarios se estiman entre 500 y 1.000 millones de Ecus al año, es decir entre 70 mil y 140 mil millones de pesetas aproximadamente. Eliminar estas barreras no arancelarias supondría un ahorro o beneficio directo entre el 2 y 3 por 100 del valor añadido del sector e implicaría además, como beneficios indirectos, la expansión del comercio intracomunitario, la reestructuración y concentración de la industria y la mejora de las estructuras comerciales.

La fragmentación actual de esta industria en la Europa comunitaria se pone de manifiesto en el hecho de que de las 46 mayores empresas alimentarias europeas, el 44 por 100 opera solamente en un mercado distinto del suyo propio, mientras que tan solo el 10 por ciento opera en al menos cuatro de los grandes estados que integran la Comunidad.

7. SUGERENCIA DE LINEAS DE ACTUACION.

Y tras este breve repaso a las posibles consecuencias del mercado único europeo, me gustaría añadir algunas consideraciones finales.

7.1. Se impone un duro trabajo de reflexión por parte de los industriales españoles para saber aprovechar los beneficios de la implantación de este mercado único. Es evidente, por ejemplo, que una empresa que no exporte, no se beneficiará en nada de la reducción de costes derivada de la eliminación de las restricciones relativas a etiquetaje, emba-

laje, ingredientes, etc. Por el contrario, esta empresa hipotética se verá perjudicada, porque deberá soportar una competencia superior en su propio mercado provocada por las empresas del exterior que sí se benefician de las ventajas de la apertura del comercio.

7.2. Es también fundamental saber aprovechar las economías de escala que se pueden obtener debido a la ampliación efectiva del mercado a 322 millones de consumidores. Las empresas más beneficiadas por la creación de este nuevo mercado serán las más dinámicas, las que ya estén trabajando esforzadamente en el diseño y puesta en práctica de las necesidades reestructuraciones de sus unidades productivas y en la preparación de equipos humanos eficaces y decididos.

7.3. Las Administraciones públicas deben ser cada vez más conscientes de las enormes posibilidades que tienen en su poder para ayudar a la industria agroalimentaria española a elevar su nivel de eficiencia y competitividad

Son varias las actuaciones que el sector público debe llevar a cabo de forma decidida:

- Evitar los retrasos, todavía considerables, en el pago de las restituciones a la exportación.
- Mejorar la coordinación entre distintas Administraciones públicas: Gobierno Central, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.
- Agilizar la adecuación de la normativa interna a la comunitaria, dando prioridad a la vigilancia y control de las garantías sanitarias.
- Clarificar, por parte de las empresas pública, el ámbito de sus actividades que debería orientarse a estimular la competencia y asegurar el adecuado abastecimiento alimentario del consumidor español.

Todo ello, naturalmente, en el marco de la puesta en valor de los recursos del país y del respecto a las normas de la economía de mercado.

Señoras y señores:

Espero haber podido cumplir el encargo que amablemente me hizo el prof. Lamo de Espinosa en nombre de los organizadores de este Curso, pero, sobre todo, confío en haber sido capaz de transmitirles mis reflexiones acerca del futuro próximo de la industria agroalimentaria española, que me parece razonable calificar de optimista.

Ojalá que durante este apasionante período de nuestra historia seamos capaces de aprovechar las oportunidades que se nos ofrecen y de superar las dificultades que se nos presentan, mediante una actuación responsable y decidida de quienes, de un modo u otro, venimos a ser los agentes económicos implicados en nuestra actividad.

Muchas gracias.

LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y LA NUEVA PAC

D. Jorge Jordana Buttica
Secretario General de la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas
Ingeniero Agrónomo y Economista (*)

Buenas tardes a todos y mi agradecimiento a los organizadores del seminario por darme la oportunidad de dirigirme a Vds.

Habrán observado que nuestro Delegado Permanente en Bruselas, Sr. Rodríguez Molina, que me ha precedido en el uso de la palabra, reúne las condiciones idóneas de un buen profesional ante una Administración, limitándose a exponer el estado de la cuestión sin emitir juicios de valor sobre la misma y me imagino que el que me seguirá, Sr. García Azcárate, como buen profesional de una Administración, tampoco podrá emitir juicio de valor sobre la "nueva PAC", pues como funcionario de la Comisión de Bruselas, se debe a lo que desde allí se realiza. Yo sin embargo, intentaré entrar en el fondo de la cuestión y sin duda, después de mi exposición, podremos mantener con Vds. un amplio coloquio sobre los aspectos tratados o, aquellos otros que, por escasez de tiempo, no haya podido exponer.

Los objetivos de la antigua Política Agraria Comunitaria, son de todos conocidos, pero me voy a permitir el recordarlos:

- Facilitar el crecimiento de la productividad agraria.
- Asegurar un nivel de vida adecuado a la población agrícola.
- Conseguir la estabilización de los mercados.
- Garantizar una cierta seguridad en el aprovisionamiento

y

- Asegurar precios razonables a los consumidores.

A ellos hay que añadir otros objetivos que la Comunidad Europea ha ido incorporando como:

- La protección del medio ambiente y
- El desarrollo armonioso del mercado mundial.

Que estos objetivos son absolutamente imposibles de conseguir simultáneamente, es también conocido, pues en todos los cursos de política agraria impartidos en las Universidades se ponía de ejemplo de incoherencia por contradictorios. La contradicción nace de que es imposible conseguir simultáneamente todos y cada uno de ellos,

Porque la verdad es que algunos de estos objetivos se han alcanzado de forma tan notoria que su "exceso de éxito" ha sido una de las causas que ha provocado la revisión de la PAC. El incentivo que supone los altos precios de mantenimiento necesarios para asegurar un nivel de vida adecuado a la población agrícola, unido al crecimiento de la productividad agraria, han ocasionado que la seguridad en los aprovisionamientos haya sido alcanzada a los extremos de todos conocidos, cuando se habla de lagos y montañas. Y todo ello sin que se hayan acallado las voces de los agricultores clamando porque sus niveles de renta están alejados de los alcanzados en los demás sectores productivos; clamores que también tienen su punto de razón, por la dificultad que entraña definir qué es un nivel de vida "adecuado". En este sentido podríamos abrir una discusión muy larga, porque los límites de las exigencias humanas son infinitas y si no, que pregunten a las personas qué demanda sanitaria sería la conveniente para asegurar su buena condición física.

Por el contrario el objetivo de haber asegurado precios razonables a los consumidores, dista de haberse alcanzado, pues en muchos productos alimentarios el europeo llega a

pagar 5 ó 6 veces el valor del precio internacional de ese producto.

A pesar de las quejas agrícolas, el hecho es que en cualquier caso la PAC es realmente una política agrarista, como lo son la mayoría de las políticas agrarias que se aplican en la mayor parte de los países. El poder público ha contemplado la "res agraria" como un "problema" y los que somos teóricamente estudiosos de esta materia, hablamos con toda naturalidad de "problema agrario". Enfocada la agricultura como un problema, la política aplicable se ha dirigido a la resolución de ese problema, sin darse cuenta de que esta excesiva concentración, olvidando al resto del tejido social, estaba ocasionando una imperfecta resolución del problema agrario además de restar competitividad al conjunto del sistema económico. Es conveniente resolver los problemas económicos con medidas económicas y los problemas sociales con medidas sociales y que si lo que en verdad hay es un exceso de población ocupada en el sector agrario, podría ser más eficaz, a largo plazo, otorgar subsidios directos y no elevar los precios de lo que producen. Considerar el precio como el salario del agricultor, es uno de los errores de base de este enfoque agrarista de las políticas aplicadas en nuestro sector.

Los precios garantizados fijados a niveles elevados, condujeron a producciones cada vez más alejadas de la demanda y dirigidas a la intervención, pues las industrias transformadoras se veían en la necesidad de importar otras materias primas sustitutivas ante los grandes precios interiores de las producciones comunitarias, pues a la postre el consumidor sigue recorriendo la curva de demanda que, aunque parezca mentira, significa que a menor precio se demandan mayores cantidades y, a mayor precio, menos.

A título de ejemplo, este hecho se ha visto con mucha claridad en la variación del consumo de cereales-pienso en la fabricación de los piensos compuestos. En España en 1985 casi un 65% de los piensos compuestos eran cereales. En los países comunitarios al principio también era así, pero en la actualidad la sustitución de cereales caros por otras materias primas (grit de maíz y gluten fit, mandioca, etc.) más baratos han reducido la participación de los primeros apenas a un 16%. Si además la producción de cereales-pienso ha crecido, a nadie debe extrañar que los excedentes sean realmente monstruosos y que además de convulsionar el mercado internacional, su colocación quite el sueño a los que manejan el presupuesto de la Comunidad.

En los años 80 se cruzan dos hechos importantes. El primero de ellos, el que hasta entonces los excedentes se iban colocando en el mercado internacional a base de soportables restituciones, pero en cualquier caso satisfacían una demanda. El machacamiento de esos mercados a base de bajo precio, hace aumentar el desorden internacional poniendo a muchos países del tercer mundo frente a una deuda exterior a la que no pueden hacer frente, porque no pueden generar con sus exportaciones las divisas necesarias. La disolución del

(*) Transcripción mecanográfica de su intervención oral en el curso sobre "Problemas jurídicos y económicos de la Comercialización Agroalimentaria", en la Universidad Politécnica de Barcelona.

cartel de la OPEP disolvió también las demandas de muchos países árabes, por lo que al restringir los mercados compradores, las restituciones tienen que seguir creciendo para eliminar posibles competidores. Se inicia así una absurda guerra de subvenciones entre los países desarrollados porque a su vez son los mayores exportadores agrícolas.

Simultáneamente el saneamiento del tejido industrial de estas economías, muy dañado por la crisis económica, la mayor competencia provocada por los países emergentes, etc., hace insostenible la carga que conlleva estas políticas agrarias. El resultado es la "nueva PAC".

Soy de los que creen que no existe en realidad una nueva PAC, en el sentido de que se hayan arbitrado un conjunto armónico de medidas con visión a largo plazo que pretenda conseguir unos nuevos objetivos claramente redefinidos. Lo que estamos viendo como "nueva PAC" es un parcheo incoherente, que no está clarificando en absoluto el destino del sector agroalimentario de la Comunidad y cualquier programa político económico lo menos que debería intentar es despejar algunas de las incertidumbres del futuro, para mejorar las decisiones que constantemente tienen que adoptar los agentes económicos.

Frente al problema presupuestario (coste de la política agraria) y para ordenar los mercados internacionales (segunda causa desencadenante), caben dos orientaciones de política agraria opuestas diametralmente. La primera nos hace volver a los principios de la ciencia económica: el *laissez-faire*.

Si la Europa comunitaria es ampliamente excedentaria en un producto y cada vez más excedentaria, ya hemos aventurado que podría ser, no solo porque con altos precios se produce más sino porque simultáneamente se va consumiendo menos. Para aumentar el consumo interno hay que bajar los precios de apoyo. Curiosamente en bastantes productos objeto de las discusiones GATT, singularmente los cereales, precisamente USA y los denominados países CAIRNS, están exigiendo que, a largo plazo, los precios europeos sean los de mercado internacional. Aplicando esto, por ejemplo al maíz, significaría que de las treinta y tantas pesetas/kg. que obtiene hoy el agricultor español, había que pasar a las 15 pesetas con las que llegaría el maíz a puerto europeo. "*Laissez-faire*" es por ello maravilloso para el comercio, para el consumidor y para los contribuyentes. De consecuencias variables para la industria alimentaria, pues posiblemente habría subsectores que saldrían ganando y otros perdiendo, pero lo que sin duda podría ocurrir es que los 15 pesetas/Kgr. no se produciría un solo kilogramo en nuestro país, agravándose, en vez de mejorarse, el "problema agrario".

El extremo opuesto sería el de la regulación del mercado interno con precios interiores altos para una cuota equivalente de consumo y colocar el exceso sobre ella sería responsabilidad exclusiva de los productores. Se calcula previamente la demanda esperable para el producto alimentario, de ella se deriva la producción objetivo de materia prima agrícola y el precio necesario para producir esa "cantidad objetivo". Si al final existe un excedente de producción, los agricultores y la industria aportan a su costa los medios financieros para su colocación en los mercados exteriores o en otros usos. Lógicamente los precios necesarios para cubrir la cantidad objetivo, son más elevados que los de mercado internacional. Este enfoque es bueno para el presupuesto, bueno para la agricultura y para el industrial que transforma esa materia prima, malo para el consumidor y malo para la industria de segunda transformación que tiene que utilizar una materia prima cara.

El primer modelo no resuelve el "problema agrario", aumenta la vulnerabilidad del aprovisionamiento, a no ser que se constituyan stocks estratégicos cuyo coste de mantenimiento vuelve a ser caro, proporciona una alimentación barata y la agricultura que subsista será plenamente competitiva con un futuro asegurado a largo plazo, permitiendo además la rápida implantación de los últimos avances tecnológicos.

Por el segundo camino el consumidor seguirá pagando

precios muy altos, se logrará tener una producción agrícola importante, coyunturalmente se podrán producir trastornos en el mercado internacional, pero no criticables, por no contar con subvenciones públicas. El sector agrario se deberá proteger también de los avances tecnológicos ofreciendo una importante resistencia a la innovación. En ambos casos el problema presupuestario se resuelve y en ambos casos hay subsectores de la industria alimentaria que ganan y otros que pierden.

¿Hacia donde se decanta la reforma de la PAC? El único objetivo claramente manifestado por el Presidente de la Comunidad es que, de ninguna de las formas, el incremento de los gastos agrícolas va a ser mayor que el crecimiento del PIB comunitario. Como observamos es una magnífica declaración de objetivos a largo plazo que desvela todas las incertidumbres que teníamos sobre nuestro sector.

Vuelvo a incidir en que para mí, como para cualquier economista agrario, para poder hablar de una política económica hay que hablar de medidas coherentes que tiendan a conseguir objetivos definidos a medio y largo plazo, y precisamente por eso no creo que se pueda hablar de una nueva PAC.

La antigua PAC tenía una forma de producirse: OCM, restituciones, prelevement, precios umbrales, precios de intervención, etc., y para cada producto, de acuerdo con sus peculiaridades, se interpretaba la misma partitura, variando algún instrumento, pero sonando en el fondo la misma música. En la reforma que se está haciendo en la PAC todo esto se ha desmontado y como el único objetivo es presupuestario, a cada sector se le está aplicando una serie de medidas totalmente diferentes, en función de la situación en cada coyuntura, rebajando precios, retrasando la intervención, endureciendo las exigencias de calidad, inventando responsabilidades, desmantelando la automaticidad de los mecanismos, etc., con lo que, ni se puede hablar de conjunto armónico de medidas, ni se puede hablar de que se tenga un objetivo a largo plazo que no sea el puro ahorro presupuestario.

Lo cual puede incidir muy negativamente sobre el futuro de nuestro sector. Si la industria alimentaria ha tenido pasado y presente en los países desarrollados, lo ha tenido porque su ventaja comparativa la ha basado en tener un fuerte desarrollo tecnológico, con la constante puesta en mercado de productos nuevos y con un creciente valor añadido y ello exige necesariamente tener el mercado mundial como objetivo.

De este principio, nace una de nuestras mayores preocupaciones ante la reforma de la PAC. Si se tiende al modelo de mercado interior protegido con precios altos (base fundamental de la "antigua PAC"), para poder exportar en condiciones competitivas productos transformados, que por incorporar materias primas agrarias de origen comunitario se ha pagado por ellas precios muy alejados de los que han tenido que pagar fabricantes competidores en otros países, es necesario una política de restituciones claras y eficaz. Con lo de "clara" quiero decir que todas las autoridades políticas comunitarias deben conocer el que por qué de su existencia, que no se trata de subvencionar las exportaciones sino restituir la competencia. No es esta la impresión que causa la Administración de la comunidad cuando ante presiones, por ejemplo de Estados Unidos, rebajan el valor de la restitución de algún producto, como las pastas alimenticias. Esa disminución por presiones parece manifestar una cierta mala conciencia de las autoridades comunitarias, respecto a las restituciones que se están otorgando a los productos alimenticios transformados.

Con lo de "clara" quiero también decir no sujeta a las veleidades del presupuesto. Es posible que en aquellos productos que en terminología comercial se llaman "comodities", es decir productos sin transformar o semitransformados, de difícil diferenciación por procedencia y de demanda masiva, puede venderse un año a un país y el siguiente no, sin que eso suponga ni perder ni hacer un mercado. Se puede vender trigo, harina o pollo congelado, en una operación

coyuntural y puede no pasar nada si se pasan varios años sin vender en ese mercado. Sin embargo en los productos alimentarios transformados, y sobre todo en aquellos en los que la tecnología europea tiene ventaja comparativa, la conquista de los mercados se hace bajo marca, y la marca requiere estar siempre presente, pues si durante un lapsus de tiempo no aparece, se pierden los clientes y otra marca ocupa el lugar de la anterior.

En España, como Vds. recordarán, la política que, por ejemplo, se aplicaba el aceite de oliva, dentro de la óptica del autoabastecimiento que orientaba la política agraria española planteaba esos mismos problemas. Se calculaba la demanda de aceite de oliva, se aforaba la cosecha y solo se permitía exportar lo que sobraba, cuando sobraba. Por eso las marcas de aceite de oliva presentes en el mercado USA, son italianas y no españolas, aunque el aceite que contienen la mayoría de las veces fué, y es, español.

Pues algo parecido se está observando en el nuevo comportamiento de las autoridades económicas de la comunidad. Se empiezan a conceder o no las restituciones en función de previsiones de cosechas, en este caso no por una óptica de autoabastecimiento, sino de ahorro presupuestario, que viene a ser lo mismo.

He dicho lo de "eficaz", porque el actual sistema de gestión de las restituciones se encuentra tan burocratizado que está operando con una enorme lentitud y lastrando la competitividad de nuestra industrial. Pensemos que en algunos productos, casi se cobra más por restituciones que por lo que paga el cliente. Si hacemos, por ejemplo, una exportación de caramelos, la diferencia de precio de la materia prima fundamental entre mercado internacional y mercado comunitario, es tan alta, que la restitución supone más del 50% de lo que va a cobrar el fabricante por la operación de exportación. La burocratización, los documentos de toda índole que se exigen y el lento funcionamiento de la mayoría de las oficinas pagadoras (con la excepción notable de Holanda), quita competitividad a las exportaciones y por supuesto, más a las empresas del país que tarde más en cobrar. Ni que decir tiene que en el pelotón de los torpes, se encuentra el nuestro.

Otro problema que la "antigua PAC" ha ido creando sin que se observen signos de que se pretenda resolver en la nueva, es la inadecuación de las calidades. En muchos productos se ha ido más a la cantidad para vender a la intervención, que a la calidad que necesitaba el mercado. Tal vez los reformadores de la PAC pretenden conseguir esta nueva orientación hacia las calidades simplemente introduciendo el mercado en la demanda de los productos o imponiendo unos nuevos criterios de calidad para las compras en intervención, que una vez más tendrán más carácter de ahorro presupuestario, que de adecuación de las calidades a las necesarias de la demanda.

Por último entre los grandes planteamientos que deberfan recogerse en una nueva orientación de la PAC si se pretende que se pueda llegar en cualquier caso política económica, debe analizarse el juego de mercado que se deja a los países en vía de desarrollo. Estos países son fuertes compradores de bienes industriales o bienes de consumo avanzados procedentes de los países desarrollados. Sus ingresos en divisas proceden de la exportación de aquellos productos en los que este tipo de países tienen minerales, las materias primas de origen agrario o pesquero y los bienes semitransformados. Es evidente que para que puedan seguir

siendo mercado de los países desarrollados, éstos a su vez deben ser mercado de ellos en esta serie de productos. Sin embargo, los países ricos lo quieren todo: queremos exportar ordenadores personales, pero que no importen frutos tropicales, que a lo mejor se están haciendo en invernaderos. Este "síndrome" de país rico, lo tenemos mucho más acusado en España por existir una parte de nuestro territorio en clima semitropical, que permite la producción de muchos frutos exóticos, en coincidencia con los PVD.

Hay que pensar, por tanto, si las cantidades objetivo a fijar para las producciones agrícolas europeas, deben cubrir o no la totalidad de la demanda, o si parte de ésta debe cubrirse con importaciones de países terceros o con productos sustitutos de los tradicionales, producidos por los avances tecnológicos.

A mi juicio no se puede hablar de que exista una "nueva PAC", si no se analiza reposadamente y se adoptan las decisiones oportunas en estos temas, que vuelvo a resumir sucintamente:

- Que parte del "problema agrario" es social y que parte es económico, para que la parte social sea resuelta mediante prestaciones sociales y la parte económica con medidas económicas. Creo sinceramente que el 70% de la política agrícola que se aplica tanto en la Comunidad como en España, debería aprobar sus directrices en el Ministerio de Trabajo y no en un ministerio económico, como debe ser el de Agricultura.

- Alguien debería saber a donde se quiere llegar con la reforma de la PAC, contemplando las medidas a largo plazo y dentro de una coherente política alimentaria, y entiendo como política alimentaria la que debe equilibrar los intereses de todos los que forman la cadena alimentaria, desde la producción hasta el consumo, sin olvidar a los contribuyentes.

- La oferta debe estar adecuada, en calidad, a la demanda real.

- Los agentes económicos establecidos en el área geográfica de la Comunidad Europea, no deben renunciar a poder seguir contemplando la totalidad del mundo como mercado, como única posibilidad de tener un futuro claro y, para ello hay que tener en cuenta los sistemas de restitución a la exportación, haciendo sus reglas de juego permanentes, en base a coeficientes técnicos sólidos y con un procedimiento burocrático ágil, rápido e igualitario entre todos los operadores. No se puede pedir que se realicen inversiones, que son las que genera riqueza y empleo, para fabricar productos que hoy se destinan a un mercado y pero que a lo mejor mañana no, porque hay que ahorrar en el Presupuesto.

- Hay que debatir si, lo conveniente es que las cantidades objetivo cubran totalmente la demanda previsible o si sería conveniente dejar un cierto grado de las necesidades para ser cubiertas mediante innovaciones tecnológicas o importaciones.

En definitiva la nueva PAC está por diseñar, es sospechosa la que se está diseñado mal y creo que es misión de todos y más de los especialistas en economía agraria, el enfriar la situación, analizar los datos y construir una PAC que mire al largo plazo y que, con una política social común, permita la resolución del problema económico agroalimentario y del problema social agrario, pues de eso se trata.

Muchas gracias.

Las nuevas orientaciones de la Política Agraria comunitaria algunas experiencias y reflexiones (*)

Tomás GARCIA AZCARATE
Administrador de la Comisión de las
Comunidades Europeas

SEMINARIO

"Problemas jurídicos y económicos de la comercialización agraria"

Universidad Técnica de Verano de Cataluña - Sitges 1988

La Política Agraria Común (P.A.C.) está sufriendo una profunda transformación, Algunos (Jacquot - 1988, p) incluso plantean que, a medio plazo, la PAC será totalmente obsoleta. Por nuestro lado, queremos proseguir nuestra reflexión sobre este tema iniciado hace años (véase Camilleri - 1984; García Azcárate - 1985 y García Azcárate - 1986) para analizar algunos de los nuevos elementos generados en estos 3 últimos años.

La política agraria común se ha limitado en la práctica a una política de precios y mercados, generosa durante décadas y restrictiva desde hace pocos años. En la medida en que se considere política, social o regionalmente necesario el mantenimiento del empleo rural, de la colonización del medio y del modo de vida rurales, dicha política restrictiva debe ir acompañada por medidas que alivien su incidencia humana y eviten consecuencias económicas indeseadas.

El conciliar objetivos contradictorios no es un problema nuevo en política en general, ni en política agraria en particular. Con Jacquot (1.988, b) podemos citar la resolución aprobada en la Conferencia de Stresa (en la que se establecieron los grandes principios de lo que se iba a transformar en la política agraria común), en la que se afirmaba que "debe establecerse una estrecha interrelación entre política de estructuras y política de mercado y que la adaptación de las estructuras debe contribuir a una aproximación de los costes de producción y a una orientación racional de los productos" (el subrayado es nuestro).

El inevitable desfase temporal entre medidas restrictivas de precios y puesta en práctica de las medidas de acompañamiento puede ser aminorado si existe voluntad política por parte de los decisores y protagonismo activo de las Administraciones y de los agentes económicos.

Por esto tras abordar brevemente los estabilizadores presupuestarios y las restantes medidas encaminadas a disminuir la oferta comunitaria de productos agrarios, trataremos de las medidas sociales de acompañamiento, la reforma de los fondos socio-estructurales y el "futuro del medio rural". En conclusiones no resistiremos a la tentación de explicitar algunas de nuestras reflexiones actuales.

I. ANTECEDENTES

La Comisión publicó en 1985 su "libro verde" sobre la reforma de la P.A.C. (C.C.E. - 1985). Este representó un paso cualitativo importante en un proceso de reflexión iniciado

(*) Las opiniones expuestas en esta conferencia comprometen al autor y no a la Institución a la que pertenece. El presente texto está actualizado a finales del mes de septiembre de 1.988.

hace más de una década. La P.A.C. - nacida a raíz del artículo 39 del Tratado de Roma - ha sido víctima de sus éxitos y de sus limitaciones. Entre los primeros, destacan el aumento de la productividad de la agricultura, la seguridad del abastecimiento en lo referente a un nutrido grupo de productos y el mantenimiento de precios razonable al consumidor.

Entre sus debilidades destacaríamos, con el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, la "tentativa de utilizar los precios como instrumento para equilibrar a la vez la oferta y la demanda y, sobre el plan social, para asegurar simultáneamente un nivel de vida equitativo al conjunto de la comunidad agraria" (C.E.S - 1985). El resultado de 30 años de aplicación sostenida de esta política es negativo: no sólo no se ha alcanzado la "paridad de renta" entre el sector agrario y los restantes sectores de la economía sino que han aparecido considerables excedentes de determinados productos agrarios.

En este contexto la Comunidad intenta recuperar el papel de los precios agrarios en la regulación de los mercados, esto es, que sirvan para expresar las preferencias de los consumidores, para reflejar la escasez o abundancia en el mercado y para orientar la evolución de la oferta.

Acabábamos nuestro artículo en la Revista de Estudios Agro-Sociales señalando nuestro convencimiento de "que, a medio plazo, debe distinguirse entre política de precios agrarios y política social de cara a la agricultura. Pero el proceso transitorio que media entre la situación actual y la futura será un periodo lleno de tensiones".

II.- LOS ESTABILIZADORES PRESUPUESTARIOS.

La necesidad de un control del gasto público en la gestión de los mercados agrarios se ha impuesto, a medida que los objetivos de un mercado único para 1992 se han establecido. Se ha producido también una "toma de conciencia presupuestaria" entre los gestores y los beneficiarios de la P.A.C.

En una primera fase, la Comisión dió respuestas urgentes y parciales a los problemas a medida que se iban agravando. La visión de conjunto del sector agrario (característica unánime señalada como positiva) en el "libro verde" parecía diluirse en un sinfín de propuestas descoordinadas: cuotas lecheras, medidas en el sector viti-vinicola....

En 1987, la Comisión insistió en su declaración programática en la necesidad de avanzar en el camino de la reforma de la P.A.C. (C.C.E. - 1.987, a). El documento conocido como "Aplicación de los estabilizadores agrarios" venía a concretar este propósito dándole un enfoque de indudable rigor y coherencia (C.C.E. - 1.987, b). Esta visión podría resumirse en los siguientes puntos:

2.1 política restrictiva de precios agrarios: se trata de aproximar los precios del mercado europeo a los vigentes en los principales terceros países competidores. La aparición de excedentes estructurales en determinadas producciones indica que el precio de mercado está por encima del precio de

equilibrio; y por lo tanto la señal del mercado debe ser percibida por los productores. Esta política adopta múltiples formas, entre las que cabría destacar:

- la congelación o disminución de los precios institucionales (indicativo, intervención...);
- limitación del precio de intervención;
- desaparición del carácter "automático" de la intervención. Esta debe volver a ser una medida excepcional, y no una salida (a veces mayoritaria) para la producción;
- compras de intervención a un precio inferior (el 94%) al precio de intervención.

Como referencia, debe recordarse que las ventas subvencionadas en 1986 alcanzaban al 35% de la mantequilla (pero el 65% en 1983); el 65% de la leche en polvo-desnatada, el 21% para las carnes de vacuno, el 20% para el trigo y entre el 23 y el 50% para el vino según las campañas (C.C.E. - 1988, a).

- Eliminación o disminución del número de incrementos mensuales, que vienen a cubrir los costes de almacenamiento.
- Endurecimiento de las exigencias mínimas a la intervención.
- Redefinición de la calidad tipo...

Las propuestas de precios agrarios y otras conexas para las campañas de comercialización 1987/1988 (C.C.E. - 1987, c) y 88/89 (C.C.E. - 1988, a) ofrecen una amplia gama de ejemplos concretos de cuanto se acaba de señalar.

2.2. Control de las producciones: sea mediante cuotas nacionales o mediante umbrales de garantía y Cantidades Máximas Garantizadas (Q.M.G.). Al ser estas últimas el instrumento más novedoso definido por el Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno y por la Comisión, merece ser explicado:

- para las principales producciones agrícolas, el Consejo de Ministros determina una Cantidad Máxima Garantizada (cereales, aceite de oliva, semillas oleaginosas, algodón, proteaginosas...). Si la producción comunitaria de un producto se mantiene en los límites de su QMG, ésta tiene asegurada los niveles de precios institucionales determinados por el Consejo (1).

- Cada año se estima la producción para la campaña en curso.
- Si dicha producción estimada supera a la QMG, se generan penalizaciones (2)

(1) Entre otras QMG ya fijadas, cabe destacar:

- Para las campañas 88/89, 89/90, 90/91 y 91/92, 160 millo nes de toneladas para los cereales (EUR-12).
- Para las campañas 88/89, 89/90 y 90/91:
 - Girasol: 20 millones de toneladas (EUR-10); 1.411.200 tms (España)
 - Colza: 4,5 millones de toneladas (EUR-10); 12.900 tms (España)
 - Soja: 1,3 millones de toneladas (EUR-12)
 - Proteaginosas: 3,5 millones de toneladas (EUR-12)
- Para las campañas 87/88, 88/89, 89/90 y 90/91
 - Aceite de oliva: 1.350.000 tms (EUR-12)

- (2) Entre otras, las penalizaciones actualmente previstas son las siguientes:
- 3% de supercuota de responsabilidad: cereales;
 - 0,45% en 1988/89 y 0,5% en las campañas siguientes (en porcen taje referido al precio indicativo) de penalización por cada 1% de su peración de la QMG: cultivos oleoproteginosos.
 - proporcional a la superación de la QMG, aplicable en la campaña siguiente: aceite de oliva.
 - 1% de penalización por cada 1% de superación de la QMG, con un tope máximo del 20%: algodón.

III.- MEDIDAS TENDENTES A REDUCIR LA OFERTA COMUNITARIA DE PRODUCTOS AGRARIOS.

Aunque una disminución de los precios institucionales sea también una medida encaminada a la reducción de la oferta, hemos agrupado en este apartado aquellas medidas o propuestas que inciden sobre el uso de algunos factores de producción.

3.1. La reducción de terreno de uso agrícola más conocido como "set aside", o barbecho incentivado (blanco, verde, marrón...). Este elemento no surgió de una propuesta inicial de la Comisión sino que fue promovido por la delegación alemana en el Consejo de Ministros, que ostentó la Presidencia de la Comunidad en el primer semestre de 1988 (C.C.E. - 1988, b). Esta medida es característica de la política agraria en los Estados Unidos, país en el que la participación en dicho programa es requisito indispensable para poder acogerse a los diferentes sistemas de apoyo a las rentas agrarias (préstamos para capital circulante, "deficiency payments"...).

Para poder acogerse a dicho régimen, el productor debe suspender la explotación de por lo menos 20% de su superficie de cultivo durante un periodo mínimo de cinco años. El productor que reduzca en un 30% como mínimo su superficie de cultivo recibe, además de la prima, una exención de la tasa de corresponsabilidad para 20 toneladas de los cereales comercializados por él.

La prima mínima es de 100 ECU/ha y la máxima de 600 ECU/ha; la participación de la Comunidad en las primas es del 50% para los primeros 200 ECU, del 25% para los siguientes 200-400 ECU y del 15% para los siguientes 400-600 ECU.

Este programa es obligatorio para los Estados miembros pero optativo para el agricultor. Las tierras pueden dejarse de barbecho con posibilidades de rotación, dedicarse a repoblación forestal o utilizarse con fines no agrícolas. Además, los Estados miembros pueden autorizar, en la totalidad o en una parte de su territorio, la utilización de dichos terrenos como pastos, a condición entre otros que no se comercialicen los forrajes producidos en la explotación o para la producción de lentejas, garbanzos o vicias. En estos casos de barbecho cultivado, las primas percibidas son sólo el 50% de las señaladas anteriormente.

La Comisión podrá, además, autorizar a un Estado miembro a no aplicar el "set aside" en determinadas regiones, según las condiciones naturales. En el caso español, se tendrá en cuenta, además, las peculiaridades socioeconómicas de determinadas regiones o zonas.

3.2. La extensificación.

También se instaure un régimen de extensificación en producciones excedentarias, es decir, "aquellas que carezcan de salidas normales no subvencionadas" (C.C.E. - 1988, b). Hasta el 31 de diciembre de 1989 este programa se aplica sólo al vino y a la carne de vacuno.

Se considera como extensificación la reducción, durante un periodo de por lo menos cinco años, de la producción del producto de que se trate en por lo menos el 20%, sin que aumenten por ello las cantidades excedentarias de otros productos. Sin embargo, se podrá aceptar ese aumento si es proporcional a un aumento eventual de la superficie agraria útil de la explotación.

3.3. Reconversión de la producción.

En la misma línea de actuación, se instaure un régimen de ayudas destinado a incitar a la reconversión hacia "productos no excedentarios". Aunque el concepto de excedente esté claro, no resulta fácil elaborar una lista positiva y realista de productos no excedentarios.

IV. MEDIDAS SOCIALES DE ACOMPAÑAMIENTO

4.1. La Comisión presentó el 15 de abril de 1987 una propuesta de medidas comunitarias (C.C.E. - 1987, d), de estímulo a la jubilación anticipada, aprobada posteriormente por el Consejo. Se pretende favorecer la jubilación de agricultores mayores de 55 años, que se enfrenten con serias dificultades para afrontar la nueva situación de mercados creada por la reforma de la P.A.C. se prevé el pago de indemnizaciones anuales condicionada al no cultivo de la tierra, o a la obtención de producciones no excedentarias.

4.2. Ayudas a las rentas

Se trata de compensar directamente a los agricultores más afectados por las consecuencias de la disminución de los precios y las garantías comunitarias. La Comisión ha presentado unas propuestas al Consejo de Ministros, sin que éste haya sido -hasta ahora- capaz de adoptar una posición concreta al respecto.

V. LA REFORMA DE LOS FONDOS SOCIO ESTRUCTURALES

La reforma y la potenciación de los fondos socioestructurales no está relacionada exclusivamente con la reforma de la P.A.C., sino que es también una de las metas centrales del Programa Delors (C.C.E. - 1987, a). El objetivo de "cohesión económica" indispensable para ayudar a las regiones menos favorecidas a competir en el marco de un mercado único requiere un aumento significativo de los fondos asignados a este propósito. El Acuerdo de febrero 1988 permite que los compromisos estructurales de la Comunidad se dupliquen en 1993, en comparación con 1987. La Comisión ha asumido el compromiso de velar por concentrar este esfuerzo en las regiones realmente menos favorecidas a nivel europeo.

Posteriormente, la Comisión ha presentado un importante estudio titulado "el futuro del mundo rural" (C.C.E. - 1988, d) que contiene una coherente reflexión sobre las perspectivas de desarrollo de las zonas rurales en la Europa de 1992 y del año 2000. Estas reflexiones coinciden también con un estudio de la O.C.D.E. (1986) y se pueden sintetizar en "diversificar las economías rurales en base a sus potencialidades endógenas, con actuaciones de desarrollo rural concebidas a partir de las realidades locales", así como "conservar el medio ambiente y el patrimonio cultural".

VI. CONCLUSIONES

Una vez expuesta la situación actual, no podemos eludir realizar algunas anotaciones y exponer ciertas reflexiones:

1. La reforma de la P.A.C. es irreversible, ineludible y necesaria. Existe ya una profunda convicción en la Comisión y en el Consejo sobre la necesidad de Instaurar y mantener mecanismos que controlen y estabilicen el gasto presupuestario.

La política agraria es una parte integrante de la política global. En una economía de mercado, esta política debe tender al equilibrio entre oferta y demanda, debe permitir que la evolución de la demanda desempeñe su función como orientadora de la producción.

No cabe ya confundir política agraria y política social de cara a la agricultura, de cara a los agricultores. Para este segundo fin, deben orquestarse medidas de acompañamiento distintas de la subvención uniforme via precios.

En su funcionamiento "tradicional", la P.A.C. era en buena medida una transferencia de rentas desde los contribuyentes y los consumidores hacia los grandes agricultores.

2.- El peligro de una renacionalización de la P.A.C.

sigue existiendo, no tal y como lo definimos en Camilleri (1984) sino mediante la generalización de cuotas nacionales por productos o la multiplicación sin control de ayudas nacionales que vendrían a compensar -es decir anular- las consecuencias de las decisiones adoptadas en Bruselas.

3.- El sistema de Cantidades Máximas Garantizadas (Q.M.G.) tiene la gran ventaja de posibilitar la movilización en el seno de la Comunidad de las ventajas comparativas, conforme al espíritu mismo de la construcción europea (D'Alauro - 1987 y Servolin - 1988)

4.- Pero es un sistema frágil, que depende de la fiabilidad de las precoces estimaciones de las producciones efectivas. Una hipotética ausencia de colaboración por parte de las Administraciones nacionales, productores, industriales... (cegados por los intereses sectoriales a corto plazo) haría inviable el sistema y conduciría a la adopción de nuevas medidas con mayores costes sociales y humanos para el sector agrario.

5.- Otras alternativas son económicamente posibles, pero mucho más conflictivas políticamente, tales como una liberación de los precios de los productos agrarios (acompañada o no con ayudas directas a tanto alzado limitadas a un número de hectáreas por agricultor); la sustitución de las compras de intervención por una adjudicación limitada en su cuantía al excedente estimado y presupuestariamente aceptable; la generalización de cuotas productivas por Estado miembro....

6.- El mayor papel que va a desempeñar el mercado en la fijación de los precios percibidos por los productores agrarios obliga a poner en primer plano el de la calidad; a estos efectos debe entenderse la adaptación a las exigencias del consumidor y el respeto de los requisitos sanitarios exigidos. Algunos ejemplos son ilustrativos:

- en un mercado cerealista excedentario, (en la campaña de comercialización 1987/1988 los buenos trigos andaluces no sólo no han tenido problemas de comercialización sino que se han vendido por encima del precio de intervención;

- la presencia de percioretileno y tetracloretileno en algunas partidas de aceite virgen de oliva es contradictoria con su presentación como un producto sano y natural;

- existe el riesgo, para las exportaciones de hortalizas almerienses de cierre de fronteras -arruinando una labor de años (y a muchos horticultores)- si los rumores de presencia de residuos de pesticidas se confirman algún día y salen a la opinión pública (Molina - 1987).

- la exportación masiva de fresas de Huelva en 1987 provocó reacciones políticas en París y Bruselas. Es un ejemplo de falta de calidad comercial.

7.- Ante mayores grados de incertidumbre en los precios percibidos, el productor debería, además:

- esforzarse en disminuir costes: las inversiones están a veces sobredimensionadas, no siempre es indispensable renovar la maquinaria, adquirirla nueva o comprar el último modelo (el más caro, por supuesto);

- informarse y formarse: la búsqueda de nuevos mercados, nuevos productos, nuevas temporadas de comercialización, nuevos canales, nuevas presentaciones ... es una necesidad apremiante e ineludible. El "futuro del mundo rural" dedica una atención especial a estas necesidades;

- asociarse: salvo para algunos grandes agricultores; una política de calidad, una política comercial específica, una política de mercados propia ... es inalcanzable. La cooperación no es ya positiva y necesaria, sino un elemento insustituible e inevitable para el mantenimiento de la explotación familiar agraria.

8.- Las propuestas de la Comisión forman un todo uniforme y coherente. La puesta en práctica de una parte sin medidas compensatorias crearía una situación de desequilibrio y reforzaría el sentimiento de injusticia existente en ciertos medios agrarios y rurales.

Algunos problemas pendientes.

Quedan aún muchos problemas sin resolver adecuadamente, entre los que cabría destacar.

9.- Un nuevo equilibrio en la protección del mercado

comunitario. El proteccionismo comunitario intensivo en el sector de los cereales ha contribuido a deteriorar su mercado desincentivando su incorporación a los alimentos para el ganado en favor del consumo de oleaginosas y productos sustitutivos de los cereales (Carfantan - 1985 y Phillippe 1986).

Este propósito no puede alcanzarse unilateral y rápidamente ya que requiere negociaciones internacionales en el seno del G.A.T.T.; es parte integrante de la posición que defiende la Comunidad en dicho organismo en la "Ronda Uruguay". Sólo cabe insistir aquí en la esperanza de que la cohesión y firmeza comunitaria sean las suficientes para alcanzar dicho propósito (Hovillier - 1987).

En esta línea, el Consejo Europeo de Bruselas (febrero 1988) declaró textualmente:

"El Consejo Europeo solicita de la Comisión que, en el marco de la Ronda Uruguay y habida cuenta de las disposiciones del GATT, vele por que se tengan en cuenta apropiadamente las medidas relativas a precios y cantidades tomadas por la Comunidad y ponga todo su empeño en que se resuelvan de modo adecuado los problemas planteados en la Comunidad por la importación de productos de sustitución de los cereales, de semillas oleaginosas y de plantas proteínicas (Consejo Europeo - 1988)."

10.- Una política económica exterior común y más firme: en la misma línea de actuación, y tal y como señala la Comisión (C.C.E. - 1987, b), ¿cómo puede explicarse a los agricultores comunitarios que deben adaptarse a una situación mundial caracterizada por un excedente estructural de la oferta sobre la demanda si las restantes potencias agrarias no son partícipes de idéntico esfuerzo?

11.- El mecanismo de estabilización de precios en el mercado del aceite era parte integrante de las propuestas de precios agrarios para la campaña de comercialización 1987/1988 (C.C.E. - 1987, c). Esta propuesta no ha sido aprobada por el Consejo de Ministros y todo parece indicar que no existe mayoría suficiente para su aprobación futura. Sin embargo, esta iniciativa innovadora permitía -salvaguardando los intereses de los consumidores europeos y los terceros países exportadores- la búsqueda de un nuevo equilibrio en el mercado comunitario de aceites y grasas.

12.- El desarrollo del mundo rural. Quedan por concretar y por poner en práctica muchas de las ponderadas orientaciones presentadas por la Comisión Europea.

13.- ¿Cuáles son los productos realmente excedentarios? La Comunidad es deficitaria en semillas y tortas oleaginosas pero esta organización común de mercado es muy gravosa para el presupuesto comunitario al no existir protección alguna en frontera (2.583 millones de ECUS, unos 380.000 millones de pesetas, previstos en 1988) ¿Deben considerarse las habas de soja y las semillas de girasol como producciones excedentarias cuando se importaron en 1986/87 1.128.000 toneladas de torta de girasol, 11 millones de toneladas de torta de soja y 12 millones de toneladas de haba de soja (C.C.E. - 1988, c)? Pero, por el contrario, ¿pueden promocionarse unos cultivos cuyo desarrollo depende exclusivamente del erario público?

14.- Aunque el problema tenga difícil solución a nivel comunitario, cabe constatar que no todos los Estados miembros tienen la misma capacidad organizativa, administrativa y presupuestaria para utilizar adecuadamente todas las posibilidades y financiaciones decididas en Bruselas. Destaca por mérito propio la calidad de una administración como la alemana que une federalismo con eficacia.

15.- El programa de ayudas directas a las rentas "se enfrenta con la oposición ya actualmente tradicional de los gobiernos nacionales que consideran que la política de renta está fuera del ámbito de competencia de la Comunidad, y de la gran mayoría del sindicalismo agrario" (Jacquot - 1988, b). Debatisse, (1983), explicitó claramente cuál era el pensamiento del sindicalismo mayoritario agrario europeo: los agricultores aspiran a alcanzar un nivel de vida razonable mediante la venta de sus productos en el mercado; señaló las reticencias que plantea -en el colectivo agrario- el ver dependiente en parte su renta de las subvenciones gubernamentales, lo que

aminoraría las cualidades que han posibilitado la adaptación considerable que ha vivido la agricultura europea al desarrollo económico: el carácter emprendedor, la asunción de riesgos, la relación específica entre el hombre y la tierra característica de la explotación agraria familiar...

Existe también el temor en los medios agrarios a ver disminuir la cuantía, en términos reales, de las ayudas directas por el efecto de la inflación, de las presiones restrictivas sobre el presupuesto y por la necesidad de drenar recursos hacia la reconversión industrial, las nuevas tecnologías, la reindustrialización, la promoción del empleo y de la formación profesional...

16.- En cambio, tal y como señaló Bergmann (1981), la propuesta de ayudas directas tiene una mejor acogida en el ámbito de la economía agraria. Klatzmann (1978) la situó en el centro de una política agraria de izquierdas, argumentando que "una baja en los precios, compensada por ayudas directas a los agricultores más pobres, respondería a las exigencias de los pequeños agricultores, sin frenar sensiblemente la disminución de la población agraria. En efecto, los agricultores instalados que abandonan la agricultura son pocos. La ayuda directa bastaría para mejorar la situación del pequeño agricultor de 50 años, sin incitar por otro lado a su hijo a quedarse al frente de la explotación".

Bergmann, tras analizar las restantes posibilidades alternativas de reforma de la P.A.C. (contingentes globales, nacionales o individuales; precios diferenciales, tasas de responsabilidad, "deficiency payments") se inclinó -también- por unas ayudas directas limitadas en cuantía, como la menos mala de las soluciones. Reclamó, por lo tanto, un "compromiso solemne de los gobiernos para asegurar a los agricultores que el poder adquisitivo de las ayudas directas se mantendrán en un futuro". Biskup (1982) abogó por "un desplazamiento del paso de la actuación económica en favor de una actuación de una política estructuras abandonada en la Comunidad, en el que las ayudas directas a las rentas serían un complemento adecuado de la política de precios".

17.- Cabe señalar que, ante la evolución que está adoptando este proceso de reforma, una parte del sindicalismo agrario mayoritario, deseoso de recuperar el protagonismo del que gozaba anteriormente en la puesta en práctica de la P.A.C. (Gardner - 1987), ha modificado sensiblemente su actitud de cara a las ayudas directas. Debatisse en 1987 no descarta ayudas directas "que tengan en cuenta la situación de las pequeñas explotaciones familiares o las ubicadas en zonas de montaña o desfavorecidas".

18.- Una idea fuerte que sustentan los defensores de las ayudas directas es la existencia de una diversidad interna del sector agrario comunitario, analizado entre otros por Saccomandi (1987) en el caso italiano; Ahner (1986) en el caso alemán; Colson (1986), Bourgeois (1986) y Flament (1986) en el caso francés, y Stanton (1986) para Francia, Alemania, Italia y Gran Bretaña.

Esta diversidad interna indica una capacidad diferencial de ciertas explotaciones (productivas, eficientes y bien dimensionadas) para adaptarse a un nivel de precios de mercado más bajo. Por esto, las ayudas directas a las rentas -limitadas en su cuantía global por obvias razones presupuestarias- serían discriminatorias a favor de los agricultores enfrentados a dificultades coyunturales o incapaces de hacer frente a la competencia.

19.- La "toma de conciencia presupuestaria" de los gestores y agentes de la política agraria común a la que nos referimos al principio ha necesitado una década para realizarse. La "toma de conciencia ecológica" debe ser y está siendo más rápida. El Parlamento Europeo discutió acaloradamente de este problema (Roelants du Vivier - 1987); la Comisión ha presentado en agosto de 1988 su primera Comunicación al Consejo sobre "medio ambiente y agricultura" (C.C.E. - 1988, c); el medio ambiente era uno de los elementos destacables y destacados en el "libro verde" y es uno de los pilares del "futuro del mundo rural".

BIBLIOGRAFIA

- Ahner, D. (1986): "Agricultura e politica agricola nella Repubblica Federale Tedesca". *La Questione Agraria* n° 23.
- Barrés, D. (1984): "Sindicalismo y politica agraria en Francia". *Agricultura y Sociedad* n° XXIV.
- Bergmann, D. (1981): "La Politique Agricole Commune : crise et remèdes". *Economie Rurale*.
- Bourgeois, L. (1986): *Les nouvelles données de l'agriculture française: sortir du cadre agricole-agricoles*. *Economie Rurale* n° 171.
- Camiileri, A. (1984): *La agricultura española ante la C.C.E. Instituto de Estudios Económicos*.
- Carfantan, J.Y. (1985): *L'Europe verte sous influence; l'heure du choix*. Le Seuil.
- Carron, R. (1987): "Quelles agricultures financer demain." *Economie Rurale* n° 182.
- C.C.E. (1985): "Perspectivas de la politica agraria común." COM(85 333f) ("libro verde").
- C.C.E. (1987, a): *Llevar a buen término el Acta Unica : una nueva frontera para Europa*. COM (87) 100f.
- C.C.E. (1987, b): *Aplicación de los estabilizadores agrarios*. COM(87) 452f.
- C.C.E. (1987, c): *Propositions de la Commission concernant la fixation des prix des produits agricoles et certaines mesures connexes (1987/1988)*. COM(87) 1f.
- C.C.E. (1987, d): *Proposition de règlements (CEE) du Conseil Instaurant:*
- un régime communautaire d'aides au revenu agricole;
 - un régime d'encadrement des aides nationales au revenu agricole;
 - un régime communautaire d'encouragement à la cessation de l'activité agricole. COM(87) 166f.
- C.C.E. (1988, a): *Propositions de la Commission concernant la fixation des prix des produits agricoles et certaines mesures connexes (1988/1989)*. COM(88) 120f.
- C.C.E. (1988, b): *Reducción de terrenos de uso agrícola*. COM(88) 1f.
- C.C.E. (1988, c): *La situación de la agricultura en la Comunidad*.
- C.C.E. (1988, d): *L'avenir du monde rural*. COM(88) 501f.
- C.C.E.(1988,e): *Environnement et Agriculture*. COM(88) 338 final/2.
- C.E.S. (1985): *Dictamen del Comité Económico y Social sobre las perspectivas de la Política Agraria Común*. CES 930/85.
- Consejo Europeo (1988): *Conclusiones de la reunión del 11 al 13 de febrero*. S.I.(88)70.
- Coulomb, P. et
- Delorme, H. (1987): "Crise agricole, crise de politique". *Sociologie du travail*.
- D'Alauro, G. (1987): "Problemi e prospettive della politica agraria comunitaria : note a margine di un reciente saggio". *Economia internazionale* n° 1.
- Debatisse, M.(1983): "Le projet paysan". Le Seuil.
- Debatisse, M.(1987): *Adapter l'Europe verte pour la sauver*. *Revue du Marché Commun* n° 307.
- Flament, D. (1986): "La diversité de l'agriculture française". *Chambres d'Agriculture* n°736.
- García Azcárate, T.(1985): "Consecuencias sobre las agriculturas regionales de la adhesión de España a las Comunidades Europeas". *Fundación March, Serie Universitaria* n° 223.
- García Azcárate, T.(1986) : *Reflexiones sobre el "libro verde" y la crisis de la Política Agraria Común*. *Revista de Estudios Agro-Sociales* n° 136.
- Gardner, B. (1987): *The common agricultural policy: the political obstacle to reform*. *Political Quarterly*. Vol 58 n° 2.
- Hovillier, F. (1987) : *Quelle politique agricole commune pour demain*. ESOPE Julio-Agosto.
- Jacquot, M. (1988,a) : "La P.A.C. change de cap." *Cultivar* 2000 n° 233.
- Jacquot, M. (1988,b) : "Réformer vraiment l'Europe Verte". *Protej* n° 209.
- Klatzmann, J. (1978): "L'agriculture française." Le Seuil.
- Ledru, M. (1988) : *Les difficultés des agriculteurs français*. *Protej* n° 209.
- Maresca, S. (1983) : "Les dirigeants paysans". *Les éditions de Minuit*.
- Molina, J. (1987) : "Plaguicidas; sí; pero menos." *Poniente* n° 107. 24.10.87.
- O.C.D.E. (1.986) : *Gestión Pública Rural*.
- Phillipe, B. (1986) : "Politique agricole européenne et marchés mondiaux." *Económica*.
- Roclant du Vivier, F.(1987): "Agriculture européenne et environnement." *Sang de la Terre*. Paris.
- Saccomandi, V. (1987): "European and italian Agriculture in de New Internacional Setting." *The international Spectator*. Volume XXII, n°1.
- Servolin, C. (1988): "L'Europe face aux marchés frais." *Le Monde Diplomatique*. Février.
- Stanton, B.F.(1986) : "Coûts de production et compétitivité sur les marchés mondiaux de céréales." *Economie Rurale* n° 176.

IV CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO AGRARIO

Juan José SANZ JARQUE

celebrado en Montevideo del 24 al 27 de octubre de 1.988.

1) Fue convocado por el Instituto Uruguayo de Derecho Agrario, la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y la Universidad Mayor de la República.

2) Tema de estudio: a) Asociacionismo y cooperativismo agrarios; b) la Codificación en el derecho agrario.

3) Participaron agraristas de los países iberoamericanos, particularmente de Uruguay, Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela y España. También el Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria que agrupa a los agraristas de instituciones de toda el área incluido España con la Asociación Española de Derecho Agrario y la Fundación Iberoamericana de Derecho Agrario con sede en Costa Rica. Se adhirieron los agraristas de Francia, Italia y Alemania, Perú, Colombia y México.

4) Distinguió a España, encargándonos el Discurso académico; inaugural del Congreso, que tuvo el honor de impartir. Asistieron entre otras personalidades el Representante del ICI en Montevideo Sr. Yzarzugaza.

5) El Congreso tuvo altura científica y trascendencia socio-económica; fué seguido con gran interés, por los sectores agro-pecuarios, las cooperativas agropecuarias, la Administración Pública, la Universidad y los cuerpos profesionales agropecuarios. Se hicieron visitas a instituciones agropecuarias y de agro-industria.

6) Se elaboraron conclusiones de interés en relación con los temas del Congreso y más allá, con ocasión del encuentro de agraristas del área.

Se aprobaron por unanimidad y aclamación las dos siguientes:

Una, encomendar al Sr. Casanova, ex Rector y ex Gobernador del Estado de Mérida (Venezuela) y Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria, ubicado en aquella ciudad y universidad, que elabore un plan al objeto de colaborar efectivamente en la Celebración del V Centenario del Descubrimiento, con trabajos de investigación y estudio, que culminarían en un Congreso a celebrar en armonía con los actos del V Centenario. Dicho plan será presentado oportunamente por el Dr. Casanova al ICI y a las autoridades y Comisión del V Centenario.

Dos, encomendar al que suscribe, para que en su condición de Delegado General Adjunto del Comité Europeo de Derecho Rural: CEDR, proponga a este la posibilidad de una efectiva y progresiva interrelación común en las materias y actividades que les son comunes.

7) El acto de clausura fue presidido por las autoridades del Estado, ministros de Educación y de Agricultura y Justicia y Rector de la Universidad y Presidente de la Federación de Cooperativas Agrarias y representante del ICI en Montevideo.

El Presidente del Congreso Prof Dr Gelsi y Bidart agradeció y felicitó a los participantes y a las autoridades que presidían el acto e hizo una especial referencia al ICI, tanto por su presencia en el Congreso como por la acción de futuro que de modo trascendente puede seguir haciendo en el desarrollo y la paz de los pueblos de Iberoamérica, que es decir, trascendentemente, de toda la Comunidad política.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION

27854 Real Decreto 1435/1988 de 25 Noviembre, por el que se regula el régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción.

En la actualidad, la política agraria común se enfrenta a un proceso de reorientación como consecuencia de la necesidad de reducir progresivamente el desequilibrio existente entre la producción y la capacidad de mercado en determinados sectores.

En este sentido, el fomento de la retirada de tierras de la producción es una medida orientada a complementar las acciones adoptadas por los órganos de la Comunidad Económica Europea para las distintas organizaciones de mercado, intentando atenuar una parte de los efectos que dichas acciones puedan generar sobre la renta de los agricultores.

El Reglamento (CEE) número 1.094/1988, del Consejo, de 25 de abril, por el que se modifican los Reglamentos (CEE) números 797/1985 y 1.760/1987, en lo relativo a la retirada de tierras y a la extensificación y reconversión de la producción así como los Reglamentos (CEE) 1.272/1988 y 1.273/1988, es la normativa comunitaria por la cual se regula la citada medida.

En dicho Reglamento se establecen los cultivos susceptibles de acogerse, el porcentaje mínimo de superficie por explotación que debe retirarse, la duración del período de retirada, las posibles utilizaciones de las superficies dejadas de cultivar, así como los importes de la ayuda por hectárea y año de acuerdo con las características de las tierras y de sus cultivos.

Los importes de las ayudas se establecen en función de la disminución real de la renta, según las producciones obtenidas en las diversas regiones de España. Dichos importes se consideran suficientes para que resulten eficaces, evitándose, asimismo, en cumplimiento de la normativa comunitaria, cualquier otra compensación, por lo que la retirada de tierras de la producción no puede ser objeto de otras ayudas complementarias.

El Reglamento contempla, asimismo, la posibilidad de que en ciertas regiones o zonas no sea aconsejable reducir la producción debido a sus condiciones naturales o al riesgo de

despoblamiento; especificando que para el caso de nuestro país, podrá, además, tenerse en cuenta las particularidades socioeconómicas de determinadas regiones.

Por otra parte, dado que en el artículo 1º del mencionado Reglamento se establece la obligación para los Estados miembros de instaurar un régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de la producción de tierras dedicadas a cultivos herbáceos, mediante el presente Real Decreto se desarrolla para España las modalidades de la ayuda, su importe y las zonas de aplicación.

Para asegurar su coherencia y comprensión, la presente disposición reproduce parcialmente la normativa comunitaria anteriormente citada, sin que ello cuestione la aplicabilidad directa de los Reglamentos comunitarios.

En su virtud, a propuesta del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, cumplido el procedimiento establecido en el artículo 24 del Reglamento (CEE) número 797/1985, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 25 de noviembre de 1988.

DISPONGO:

Artículo 1º.- Se establece un régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de la producción de tierras de cultivos herbáceos, conforme a lo dispuesto en el Reglamento (CEE) número 1.094/1988, 1.273/1988, de la Comisión.

2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 32 bis, apartado 1, del Reglamento (CEE) número 797/1985, del Consejo, quedan excluidas de este régimen de ayudas las zonas que figuran en el anexo de este Real Decreto.

Artículo 2º.- 1. A los efectos de las ayudas que se establecen en este Real Decreto, sólo pueden ser objeto de la retirada de la producción, las superficies dedicadas a cultivos herbáceos, cuya producción esté sometida a una Organización Común de Mercado (OCM), en el ámbito de la Política Agraria Común, tal como se define en el artículo 2º del Reglamento (CEE) número 1.272/1988, de la Comisión. En este sentido no se computarán como superficie de cultivos herbáceos, los huertos familiares, las praderas y pastos, los cultivos permanentes, los barbechos y

las superficies agrícolas no utilizadas.

2. Si en una parcela existiera una asociación de cultivos herbáceos y permanentes, la superficie de cultivos herbáceos únicamente será computable a los efectos de esta ayuda cuando el marco de plantación de los cultivos permanentes, suponga una densidad por hectárea inferior al 50 por 100 de la usual en terrenos similares de la comarca. En cualquier caso, la retirada de los cultivos herbáceos no deberá generar un incremento de las capacidades de producción de los cultivos permanentes de la parcela.

3. Cuando en el texto de este Real Decreto se haga referencia al término de cultivos herbáceos deberá entenderse en el sentido definido en este artículo.

Artículo 3º.- 1. Las tierras de cultivos herbáceos que puedan ser retiradas de la producción, deberán reunir simultáneamente, en el momento de la solicitud de ayuda, las circunstancias siguientes:

a) Que hayan sido realmente cultivadas para la producción de cultivos herbáceos, como mínimo, en dos campañas agrícolas, comprendidas en el período de referencia, que queda establecido entre el 1 de julio de 1985 y el 30 de junio de 1988. No obstante, las superficies convertidas en tierras arables durante el primer semestre del año 1988, quedarán excluidas de la aplicación del régimen de ayudas.

b) Que representen, al menos, el 20 por 100 del total de las superficies de cultivos herbáceos que formen parte de la explotación de que se trate. En todo caso, la superficie mínima que deberá retirarse por explotación será de una hectárea, constituida por superficies continuas.

2. En el supuesto de que la retirada de cultivos herbáceos de una parcela no sea total, la superficie que permanezca en dicho cultivo deberá ser, al menos, la de la unidad mínima de cultivo fijada para la zona.

Artículo 4º.- 1. Podrán ser beneficiarios de este régimen de ayudas, los titulares de explotaciones agrarias que, en el momento de la presentación de la solicitud de la ayuda, cumplan los siguientes requisitos:

a) Que cultiven de una manera efectiva, bien personal o directamente, las superficies a las que se refiere el artículo anterior, debiendo, asimismo, haberlas cultivado de igual forma du-

rante los últimos cinco años.

b) Que acrediten tener el derecho a continuar explotando las citadas superficies durante todo el periodo en el que se comprometan a retiradas de la producción.

c) Que se comprometan a dejar de cultivar las superficies de cultivos herbáceos determinadas en la solicitud, durante un periodo mínimo de cinco años, con la posibilidad de rescisión al cabo de tres a petición del interesado.

2. A los indicados efectos, se entenderá por explotación agraria al conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular para la producción agraria, primordialmente, con fines de mercado y que constituyan una unidad técnica-económica caracterizada por la utilización de una misma mano de obra y de unos mínimos medios de producción.

Artículo 5º.- 1. Las tierras dejadas de cultivar para la producción de cultivos herbáceos se podrán destinar a:

Repoblación forestal.

Barbecho con posibilidad de rotación.

Fines no agrarios

Igualmente se autoriza en dichas tierras la producción de lentejas, garbanzos y "vicias", así como pastos para uso ganadero extensivo.

2. El beneficiario de las ayudas quedara, en todo caso, obligado a continuar realizando las labores culturales adecuadas para mantener las superficies retiradas de la producción de cultivos herbáceos en buenas condiciones agronómicas, protegiendo el medio ambiente y los recursos naturales.

3. Si el titular de la explotación agraria no fuera el propietario de las superficies objeto de ayuda, se requerirá que éste preste su consentimiento en documento fehaciente cuando se destinen a la repoblación forestal o a fines no agrarios.

Artículo 6º.- Cuando las tierras retiradas se dejen en barbecho, con posibilidad de rotación, las medidas destinadas a conservar las buenas condiciones agronómicas de las tierras, comprenderán en particular:

La prohibición de repartir desechos orgánicos y emplear productos fitosanitarios, incluidos los herbicidas. Solamente en aquellos supuestos en los que resulte necesario para combatir la erosión o mantener la fertilidad del suelo, se podrá modificar esta prohibición mediante autorización expresa de la Administración competente.

La obligación de mantener o crear, con arreglo a las condiciones de suelo y clima, una cobertura vegetal apropiada, especialmente cuando se trate de prevenir la erosión y lavado de nitratos. La cubierta vegetal podrá dejarse sobre el suelo durante todo el año o enterrarse.

El garantizar un mantenimiento adecuado, especialmente de las hileras de árboles, lindes, setos y cursos de agua ya existentes.

El efectuar los trabajos mecánicos necesarios para la conservación del suelo, en particular los orientados a conservar la reserva hídrica y los de lucha contra las malas hierbas.

Artículo 7º.- En el supuesto de que las tierras retiradas se utilicen como pasto para la ganadería extensiva, el solicitante quedará obligado a:

a) En la superficie retirada:

Crear una pradera permanente compuesta exclusivamente de una mezcla de especies y variedades forrajeras de baja productividad.

No regar ni aportar sustancias fertilizantes, minerales u orgánicas, excepto durante el periodo de preparación y siembra de la parcela.

No utilizar productos fitosanitarios, incluidos los herbicidas, salvo durante el periodo de preparación y siembra de la parcela.

Limitarse a un corte al año, para producción de heno destinado al ganado de la explotación.

b) En toda la explotación:

No sobrepasar una carga de ganado herbívoro de una unidad de ganado mayor (UGM) por hectárea de superficie forrajera total (SFT), o bien no aumentar el número inicial de UGM si éste ya fuera igual o superior a la carga indicada anteriormente.

Artículo 8º.- Si las tierras retiradas se destinan a producción de lentejas, garbanzos o "vicias", el solicitante se comprometerá a no aumentar la carga de ganado herbívoro expresada en UGM por hectárea de SFT en el conjunto de la explotación.

Artículo 9º.- 1. Si las superficies retiradas de la producción se destinan a fines no agrarios, las medidas contempladas en el artículo 6º deberán adaptarse al uso específico que se dé a dichas superficies y contar con la autorización expresa de la Administración competente.

2. Se entenderá por fines no agrarios, cuando las superficies retiradas se destinen a actividades económicas no incluidas en la División de Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE). Asimismo no se considerarán fines no agrarios a efectos del presente Real Decreto los usos residencial o industrial.

Artículo 10.- 1. El importe anual de la ayuda se fija en las siguientes cantidades:

a) En 16.000 pesetas por hectárea y año, en los términos municipales incluidos en la Lista Comunitaria de Zonas Agrícolas Desfavorecidas de España.

b) En 19.000 pesetas por hectárea y año, en el resto de los términos municipales, cuando se trate de tierras de secano.

c) Cuando se trate de tierras de regadío sitas en los municipios no incluidos en la Lista Comunitaria de Zonas

Agrícolas Desfavorecidas, las cuantías anuales serán las siguientes:

- 27.000 pesetas por hectárea y año, para los regadíos extensivos en zonas con índice climático de potencialidad agrícola de L.TURC inferior a 40.

- 35.000 pesetas por hectárea y año, para los regadíos semiintensivos en zonas con índice climático de potencialidad agrícola en regadío de LTURC comprendido entre 40 y 55.

- 47.000 pesetas por hectárea y año, para los regadíos intensivos en zonas con índice climático de potencialidad agrícola en regadío de LTURC superior a 55.

d) Cuando las superficies retiradas sean de secano o incluidas en la Lista Comunitaria de Zonas Agrícolas Desfavorecidas y se destinen a la repoblación forestal, con objeto de compensar los gastos de conservación y limpieza, se abonará durante los años de duración del compromiso una ayuda complementaria de 5.000 pesetas por hectárea y año.

2. En el caso de que las superficies retiradas de la producción se utilizaran como pastos para su aprovechamiento ganadero extensivo, o para la producción de lentejas, garbanzos o "vicias", las cuantías de las ayudas contempladas en el apartado I se reducirán en un 60 y un 40 por 100, respectivamente.

3. Si las superficies retiradas de la producción se destinan a fines no agrarios, al determinar el importe de la ayuda se deducirán los ingresos imputables a dicho uso.

Artículo 11.- Los titulares de explotaciones agrarias que retiren de la producción, al menos el 30 por 100 del total de sus tierras dedicadas a cultivos herbáceos, quedarán exentos, para una cantidad de 20 toneladas, de las tasas de corresponsabilidad reguladas por los artículos 4º y 4º ter del Reglamento (CEE) número 2.727/1975.

Artículo 12. 1. En la documentación requerida para la solicitud de la ayuda, deberán incluirse, de forma general, los datos siguientes:

a) La superficie total de la explotación, el número de parcelas y la información necesaria para su identificación.

b) La acreditación fehaciente de la propiedad o del derecho a su uso en cada una de las parcelas, durante el periodo de compromiso de su retirada de la producción.

c) La distribución actual de la superficie de la explotación según su aprovechamiento.

d) La superficie dedicada a cada cultivo herbáceo en los distintos años del periodo de referencia, así como los justificantes suficientes que acrediten las producciones obtenidas en dichos cultivos.

e) La superficie que mantendrá como tierras de cultivo herbáceos y su localización.

f) La superficie de tierras de

cultivos herbáceos para la que se solicita la retirada de la producción, su localización y la utilización posterior, de acuerdo con las modalidades previstas en el artículo 5º de este Real Decreto.

g) Un plan de cultivos para todos los años del compromiso, en el caso de que las tierras retiradas de la producción se incluyan en una rotación de cultivos.

2. Adicionalmente, si el uso de las tierras retiradas de la producción se destina a pastos para la ganadería extensiva, el solicitante deberá indicar:

La composición de la cabaña de ganado herbívoro.

Los recursos alimenticios anuales de dicha cabaña durante las tres últimas campañas agrícolas, con expresión de los alimentos producidos en la explotación o comprados fuera de ella.

3. En el caso de que la superficie retirada se utilice para la producción de lentejas, garbanzos o "vicias", el solicitante indicará la composición del censo ganadero de la explotación.

Artículo 13.- El compromiso que suscribirá el solicitante de la ayuda deberá incluir de manera particular:

a) Las indicaciones contempladas en el artículo 12.

b) Las medidas reseñadas en el artículo 6º, destinadas a mantener las buenas condiciones agronómicas y, en su caso, a proteger el medio ambiente y los recursos naturales.

c) En su caso, las disposiciones contempladas en los artículos 7º y 8º.

d) La duración del compromiso de dejar de cultivar las tierras de cultivos herbáceos determinadas en la solicitud.

e) La obligación por parte del beneficiario de permitir el acceso a la explotación de los funcionarios competentes, con el fin de verificar la reducción efectiva de la superficie cultivada en el conjunto de la explotación; y acompañar, por sí o por su representante, a los agentes encargados del control, para que identifiquen, bajo su responsabilidad, las parcelas que integran su explotación.

Artículo 14.- 1. Si durante el periodo de compromiso de retirada de tierras, se aumentase la superficie agraria de la explotación, el agricultor podrá beneficiarse de este régimen de ayudas, previa solicitud, para las superficies adicionales durante el resto del periodo previos.

2. El beneficiario podrá solicitar un incremento de las superficies retiradas de la producción durante los tres primeros años de su compromiso o una modificación del uso de las mismas.

3. Si la explotación, tras la concesión de la ayuda y durante el periodo de compromiso, se transmitiera, en todo o en parte, a otro titular, el solicitante de la ayuda o sus derechohabientes seguirán siendo responsables de que el nuevo titular cumpla el compromiso contraído, salvo en el caso de que éste

suscriba, a su vez, dicho compromiso para el resto del periodo.

4. En caso de expropiación o de venta forzosa de las tierras retiradas no será de aplicación lo establecido en el apartado anterior.

5. Cualquier cambio de titularidad en la explotación posterior a la concesión de la ayuda deberá ser notificado por el beneficiario a la Administración competente.

6. Si el beneficiario, tras la concesión de la ayuda y durante el periodo de compromiso, solicitara la jubilación o el cese en la actividad, se considerará finalizado dicho compromiso y el pago de la ayuda, salvo cuando concurren las circunstancias expresadas en el apartado 3 de este artículo, en cuyo caso, se aplicará lo dispuesto en el citado apartado.

Artículo 15. 1. A efectos de instrumentar el control anual de, al menos, el 5 por 100 de las explotaciones de todo el territorio nacional a que se refiere el artículo 14.2 del Reglamento (CEE) 1.272/1988, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación establecerá los instrumentos de coordinación que garanticen el cumplimiento de dicha obligación.

2. Cada explotación controlada será objeto de un informe detallado con especial referencia a:

Una comprobación de todos los compromisos suscritos y de los documentos justificativos.

Una inspección sobre el terreno de las superficies realmente retiradas de la producción y su correspondencia con la documentación presentada.

Una verificación sobre el terreno de que se cumplen las condiciones establecidas en los artículos 7 y 8 de este Real Decreto, en el supuesto de que las tierras retiradas se destinen a pastos para el ganado o a la producción de leguminosas.

Artículo 16.- La consignación o aportación de datos o documentos falsos o inexactos para la obtención de las ayudas reguladas en este Real Decreto, o el incumplimiento de los compromisos contraídos por el beneficiario, implicará la obligación de devolver las cantidades recibidas por tal motivo, incrementadas en el interés legal del dinero, calculado desde el momento de su percepción. Todo ello, sin perjuicio de las acciones que procedan en aplicación de la normativa vigente.

Artículo 17.- 1. Las solicitudes de las ayudas para la retirada de tierras de la producción se formularán en los impresos oficiales que al efecto se determine y se presentarán ante los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, que las gestionarán teniendo en cuenta lo dispuesto en el presente Real Decreto y disposiciones de desarrollo.

2. En el momento de formular la solicitud el peticionario deberá suscribir los compromisos contemplados en

el artículo 13 de este Real Decreto.

3. Una vez resuelta favorablemente la solicitud, el pago de la ayuda correspondiente se efectuará con posterioridad al final de cada uno de los años durante los que esté vigente la retirada de tierras de la producción.

Artículo 18. El régimen de ayudas establecido por este Real Decreto será financiado por la Administración del Estado con cargo a los Presupuestos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Las ayudas se concederán de acuerdo con los recursos que a tal fin se destinen anualmente en dichos presupuestos, sin que esto suponga una limitación al resultado global del programa.

DISPOSICION ADICIONAL

Tienen carácter básico, en cuanto criterios de ordenación del sector agrario los artículos 1.2, 3.1 a), 3.2, 4.1 a), 4.2, 5.3, 9.2 y 10. Todo ello sin perjuicio de la aplicabilidad directa de los restantes preceptos de este Real decreto que produzcan las previsiones de los Reglamentos comunitarios.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Se autoriza al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, para dictar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones precisas para el desarrollo y ejecución del presente Real Decreto.

Segunda.- El presente Real Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado".

Dado en Madrid a 25 de noviembre de 1988.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación.

CARLOS ROMERO HERRE-
RA

ANEXO

Comarcas excluidas de la aplicación del régimen de retirada de tierras de cultivos herbáceos, conforme al artículo 32 bis, apartado 1, del Reglamento (CEE) número 797/1985, del Consejo, sobre la base de los criterios previstos en el Reglamento (CEE) número 1.273/1988 de la Comisión

Dichas Comarcas, integradas por los términos municipales que figuran

Comarcas de Albacete:

- 03. Sierra Alcaraz.
- 06. Sierra Segura.

Comarcas de Avila:

- 03. Barco Avila-Piedrahita.
- 04. Gredos

Comarcas de Badajoz:

- 01. Alburquerque.
- 02. Mérida.

03. Don Benito.
04. Puebla Alcocer.
05. Herrera del Duque.
06. Badajoz.
07. Almendralejo.
08. Castuera.
09. Olivenza.
10. Jerez de los Caballeros.
11. Llerena.
12. Azuaga.

Comarcas de Cáceres:

02. Trujillo.
03. Brozas.
04. Valencia de Alcántara
05. Logrosán.
06. Navalmoral de la Mata.
08. Plasencia.

Comarcas de Cadiz:

01. Campiña de Cadiz.
02. Costa Noroeste.
04. De la Janda.

Comarcas de Ciudad Real:

01. Montes Norte.
04. Montes Sur.
05. Pastos.
06. Campo de Montiel

Comarcas de Córdoba:

02. La Sierra.
03. Campiña Baja.

04. Las Colonias.
05. Campiña Alta.
06. Penibética.

Comarcas de Cuenca:

01. Alcarria.
02. Serranía Alta.
04. Serranía Baja.

Comarcas de Granada:

05. Iznalloz.
06. Montefrío.

Comarcas de Guadalajara:

02. Sierra.
03. Alcarria Alta.
04. Molina de Aragón.
05. Alcarria Baja.

Comarcas de Huelva:

05. Condado Campiña.
06. Condado Litoral.

Comarcas de Jaén:

01. Sierra Morena.
04. Campiña del Norte.
05. La Loma.
06. Campiña del Sur.
07. Magina.
09. Sierra Sur.

Comarcas de Málaga:

01. Norte o Antequera.

Comarcas de Palencia:

03. Saldaña-Valdavia.
04. Boedo-Ojeda.
06. Cervera.

Comarcas de Sevilla

02. La Vega.
03. El Aljarafe.
04. Las Marismas.
05. La Campiña.
06. La Sierra Sur.
07. De Estepa.

Comarcas de Soria:

01. Pinares.
02. Tierras Altas y Valle del Tera.
03. Burgo de Osma.
05. Campo de Gómara.
06. Almazán.
07. Arcos de Jalón.

Comarcas de Teruel:

01. Cuenca del Jiloca.
02. Serranía de Montalbán.
04. Serranía de Albarracín.
06. Maestrazgo.

Comarcas de Zamora:

01. Sanabria.
03. Aliste.
05. Sáyago.

JURISPRUDENCIA

CIVIL

COMPRAVENTA DE PRODUCTOS AGRARIOS. CARGA DE LA PRUEBA. MANCOMUNIDAD DE ACREEDORES. DOCTRINA DE LOS ACTOS PROPIOS. PRESUNCIONES. (S. de 21 de Noviembre de 1988)

El vendedor de varias partidas de tomate entabla demanda contra la entidad compradora solicitando del Juzgado condene a la demandada a pagar al actor al precio estipulado la totalidad de la mercancía vendida. La entidad demandada se opone y reconviene solicitando del Juzgado condene al actor a devolver a la demandada los cajones que obran en su poder. El Juzgado estima la demanda y desestima la reconvenición en sentencia que resulta confirmada por la Audiencia Territorial. La entidad demandada interpone recurso de casación con apoyo en los motivos siguientes, todos ellos al amparo del número 5 del artículo 1.692 de la L.e.c.: 1º) Violación del artículo 1.137 del C.c. 2º) Infracción del principio general de que nadie puede ir en contra de sus propios actos, en relación con los artículos 1.281 y 1.282 del C.v. 3º) Violación del artículo 1.214 del C.c. 4º) Infracción de los artículos 1.249 y 1.253 del C.c.

La sentencia declaro no haber lugar al recurso con base en los siguientes fundamentos de derecho:

1.- Frente a la sentencia de la Audiencia el recurso de casación de la Sociedad demandada alza cuatro motivos, todos ellos por el cauce del número quinto del artículo 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, dedicándose el tercero a invocar la infracción del artículo 1214 del Código Civil por cuanto (a su juicio) "no existe prueba alguna de la realidad de estos suministros" y alegándose en el cuarto, infracción de los artículos 1249 y 1253 del Código Civil, referentes a la prueba de presunciones. Estos dos motivos deben rechazarse sin más que advertir que la condena al pago del precio se basa en la apreciación de haberse efectuado la total entrega de la cosa vendida, prueba de cargo de la parte demandante y que fué ciertamente producida por la misma mediante medios de prueba directos, principalmente la prueba documental de los folios citados, por lo que no se han podido infringir los preceptos referentes a la prueba de presunciones que no utilizan ni el Juzgado ni la Audiencia como expresamente consigna el Juzgado al

hacer referencia a la "resultancia probatoria" (al final del considerando tercero) y la Audiencia al hacer expresa mención de la prueba documental (en el cuarto de sus propios considerandos). Además, ha de reiterarse aquí la constante doctrina de esta Sala sobre que el artículo 1214 del Código Civil no puede ser invocado en casación sino cuando sirva para denunciar una desviación del principio que acoge, sobre la distribución procesal de la carga de la prueba.

2.- La sustancia del recurso ciertamente se aloja en sus dos primeros motivos, en los cuales y abundando en las alegaciones ya efectuadas en la instancia se aduce la existencia de un litisconsorcio activo necesario del demandante, siendo que éste no aparece como actor (motivo primero); e infracción del principio general de derecho que veda el ir contra los actos propios.

El primero de los motivos denuncia infracción del artículo 1137 del Código Civil partiendo del contrato de 26 de abril de 1.980: Dicho contrato, que obra a los folios 10 a 12 de las actuaciones y también a los 531 y 534, aparece suscrito entre "de una parte Don " "y, de otra parte Don, quien lo hace en representación de _____. La parte demandada señala que, en una fotocopia del mismo documento, obrante, al segundo folio 535, existe un texto que dice así: Señores.- Me place hacerles constar que en fecha de hoy recibo el talón nominativo de Banco de Vizcaya número 94346241 a nombre de mi cuñado Don de pesetas 1.200.000 correspondiente a la primera entrega convenida en el contrato suscrito entre ustedes y mi cuñado señor ---, en fecha 26 de abril pasado, de plantación de tomates, cuyo contrato conozco perfectamente en todos sus pactos, y al cual ruego tomen nota estoy vinculado mancomunadamente con el Sr.

Deben ser desestimados también estos dos motivos y con ellos el recurso mismo, ya que el contrato pactado entre las partes litigantes no pudo ser alterado dando entrada a un nuevo vendedor sin contar con el primitivo, como es obvio; y el haber recibido el vendedor la cantidad que el resguardo firmado por su cuñado refiere "En Palomeras, 9 de mayo de 1980" (suma figurada entre las abonadas a la Sociedad y tenida en cuenta para deducir la cantidad reclamada en el juicio) en manera alguna constituye un "acto propio" del que resulte aquella.

ARRENDAMIENTO DE FINCA RUSTICA DE APROVECHAMIENTO GANADERO. ACCESO A LA PROPIEDAD. CUALIDAD DE CULTIVADOR PERSONAL. CONSIGNACION DE LAS RENTAS. DEFECTO EN EL MODO DE PROPONER EL RECURSO. (S. de 30 de Noviembre de 1988)

Ejercitada acción para la declaración del derecho a acceder a la propiedad por el arrendatario de unos prados, el Juzgado la desestima. Interpuesto recurso de apelación por el arrendatario, la Audiencia Territorial lo estima y declara el derecho del actor a acceder a la propiedad de las fincas arrendadas. Los demandados interponen recurso de casación con apoyo en los motivos siguientes: 1º) Al amparo de la causa 3ª del art. 132 de la L.A.R., denunciando interpretación errónea del art. 136-3º del mismo cuerpo legal en relación con el artículo 1.566 de la L.e.c. 2º) Con el mismo amparo procesal, por interpretación errónea del apdo. a) del número 7 del artículo 6 y violación del apdo. d) del número 7 del citado artículo de la L.A.R. 3º) Con el mismo amparo procesal, por interpretación del art. 16 de la L.A.R. 4º) Al amparo del número 4 del art. 132. de la L.A.R., por error de derecho en la apreciación de la prueba.

La sentencia declara no haber lugar el recurso con base, entre otros, en los siguientes fundamentos de derecho: Primero.- Los cuatro motivos del recurso de casación han sido articulados a través de los cauces que establecía el artículo 132 de la L.A.R. antes de ser reformado por la Ley 34/1984, no obstante cuya defectuosa formulación que pudo en su momento haber originado la inadmisión del recurso y en evitación de una posible indefensión de los recurrentes serán estudiados en la medida en que sean homologables con los que establece el artículo 1.692 de la L.e.c. cuya normativa hemos de atenernos.

Segundo.- La exigencia del apartado tres del artículo 136 de la vigente Ley de Arrendamientos Rusticos, coincidente, por otra parte, con el artículo 1567 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que establecía el artículo 54.3 del ya derogado Reglamento de 29 de Abril de 1959, con la consecuencia sancionatoria para el arrendatario que tales preceptos establecen (tenerlo por desistido de la acción o del recurso por el mismo entablados), ha de entenderse referida, como de la dicción literal de tales normas claramente se desprende, únicamente al supuesto de que una vez llegado, durante la sustanciación del pleito, el momento o la fecha del vencimiento de una renta, el arrendatario deja de consignar el importe de la misma, lo que no ha ocurrido en el caso que nos ocupa, pues como acertadamente razonan, tanto el Juez de Primera Instancia, en el auto resolutorio del recurso de reposición que las arrendadoras demandadas, aquí recurrentes, interpusieron contra la providencia por la que se tuvo por interpuesto en tiempo y forma el recurso de apelación que el arrendatario articuló contra la sentencia de primer grado, como la Sala "a quo", en la sentencia aquí recurrida, en la fecha de interposición del expresado recurso de apelación (27 de Junio de 1986) aún no había tenido lugar el ven-

cimiento de la renta correspondiente a dicho año 1986, única a la que se refirieron las arrendadoras en su referido recurso de reposición (admitiendo tácitamente tener cobradas todas las anteriores), pues la misma venía, como declaran probado los juzgadores de la instancia, al finalizar el expresado año, no obstante lo cual y "ad cautelam", ante la referida denuncia realizada por las arrendadoras, el arrendatario, en 8 de Julio de 1986, consignó en el Juzgado el importe de dicha renta, aún sin haber vencido la misma, por lo que ha de fenecer el primero de los motivos, defectuosamente formulado, como ya se ha dicho, con base en la causa 3ª ("infracción de ley") del artículo 132 de la Ley de Arrendamientos Rústicos en su redacción anterior a la reforma del mismo por Ley 34/84, de 8 de Agosto, y que, dado el carácter procesal del precepto que se dice infringido, es reconducible al motivo del ordinal tercero del artículo 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por el que los recurrentes denuncian infracción del apartado tres del artículo 136 de la citada Ley arrendaticia, del que la sentencia recurrida, en plena coincidencia con la resolución del órgano de primer grado, ha hecho correcta interpretación y aplicación.

Tercero.- A combatir el pronunciamiento de la sentencia recurrida que, respecto del fondo de la cuestión litigiosa, declara el derecho del arrendatario, aquí recurrido, D. José Manuel Riesgo García, conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria primera, regla tercera, y artículo 98 de la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos, al acceso a la propiedad de la finca arrendada, se orientan los tres siguientes motivos, todos ellos con la defectuosa formulación ya apuntada, si bien el segundo y el tercero, que articulan con base en la causa tercera ("infracción de Ley") del artículo 132 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, en su redacción anterior a la ya citada reforma del mismo, son reconducibles y homologables con el motivo del ordinal quinto del artículo 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y el cuarto, que lo hace con base en la causa cuarta ("error de derecho en la apreciación de la prueba") de dicho artículo 132 de la Ley localiza, lo es también con el cauce del mismo ordinal del citado precepto de la Ley procesal civil.

Cuarto.- Al ser un hecho incuestionado que la finca objeto de litis, llamada "Prado del Molino", con una extensión superficial de dos hectáreas, sesenta y cuatro áreas y cuarenta y cuatro centiáreas, es "rústica a prado", como se la describe en el título de propiedad de la misma, y, por tanto, con aprovechamiento exclusivamente ganadero, con cuya naturaleza y destino fué arrendada, antes de 1935, y así continua (salvo la intrascendente modificación que después se dirá) con el actual arrendatario, sucesor de los anteriores, que fueron, por este orden, su abuelo y su

expresamente dice el perito (folio 91 vuelto de los autos), está ubicada en una finca propiedad de arrendatario, separada por un camino público de la finca litigiosa. Todo lo anteriormente expuesto ha de producir el fenecimiento de los motivos segundo y cuarto, que acaban de ser examinados.

Quinto.- Por medio del motivo tercero, por el que denuncian infracción del artículo 16 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, las recurrentes pretenden sostener que el arrendatario, aquí recurrido, no es cultivador personal, para lo que aducen, en esencia, que la finca arrendada, al ser de aprovechamiento ganadero, no requiere ninguna actividad de cultivo, cuyo motivo ha de fenecer, al igual que los otros ya examinados, primero, porque la concurrencia o no en el arrendatario de la cualidad de cultivador personal es una cuestión fáctica y como en el presente caso la sentencia recurrida, tras una valoración conjunta de la prueba practicada, ha estimado concurrente la expresada cualidad en el arrendatario, dicho hecho ha de ser mantenido incólume en esta vía casacional, al no haber sido combatido por el cauce procesal adecuado, que es el del ordinal cuarto del artículo 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y segundo, porque la expresada cualidad es susceptible de concurrir no solo en los arrendatarios de fincas dedicadas al cultivo agrícola, como parecen sostener las recurrentes, sino también de los que lo sean de fincas de aprovechamiento ganadero o pecuario, como se desprende del artículo 16 de Ley de Arrendamientos Rústicos, que atribuye la condición de cultivador personal a "quien lleve la explotación por sí o con la ayuda de familiares que con él conviven" y no distingue entre explotación agrícola, penuria o forestal, a parte de que, como acertadamente razona la sentencia recurrida, las de índole ganadera también requieren indudablemente actividades de explotación, aunque sean de otra naturaleza que las correspondientes al cultivo agrícola, cuyas actividades las viene llevando por sí el arrendatario, aquí recurrido.

ARRENDAMIENTO DE FINCAS DE APROVECHAMIENTO GANADERO. RESOLUCION DEL CONTRATO E INDEMNIZACION POR DAÑOS OCASIONADOS EN LA FINCA. CALIFICACION DEL CONTRATO. (S. de 15 de Julio de 1988)

El arrendador solicita del Juzgado declare resuelto un contrato de arrendamiento de fincas de aprovechamiento ganadero formalizado en documento privado, y condene al demandado a resarcir el importe de los daños ocasionados en la finca. El Juzgado estima la demanda en sentencia que resuelta confirmada por la Audiencia Territorial. El demandado interpone recurso

de casación con apoyo en el siguiente motivo único: Al amparo del número 5 del art. 1692 de la L.e.c., por infracción del art. 2 de la Ley de 28 de Junio de 1940 de modificación de la Ley de 15 de Marzo de 1935.

La sentencia declara no haber lugar al recurso con base, entre otros, en el siguiente fundamentos de derecho:

Segundo.- De la simple lectura de la exposición y desarrollo que el recurrente hace del expresado motivo, en el escrito de interposición de recurso, se desprende claramente que está haciendo supuesto de la cuestión y tratando de imponer su interesado, parcial e infundado criterio de que el arrendamiento litigioso fué concertado como de fincas de aprovechamiento agrícola, sobre el ponderado, objetivo e imparcial de la sentencia recurrida plenamente coincidente con la de primer grado, que estima que el referido contrato, concertado entre las partes, como ya se ha dicho, en uno de Octubre de mil novecientos setenta y dos, lo es de arrendamiento pecuario, cuya interpretación y calificación contractual, que es lo que, en realidad, está impugnando el recurrente a través de este motivo, ha de ser mantenida subsistente, no sólo porque, según reiterada doctrina de esta Sala, cuya notoriedad hace innecesaria una cita pormenorizada, el problema de la calificación de los contratos y el de la interpretación de su alcance y contenido sólo es dable impugnarlo, invocando como infringidos los artículos reguladores de la hermenéutica contractual (1281 a 1289 del Código Civil), lo que el recurrente no hace, siendo tales extremos de la exclusiva incumbencia de los Tribunales de Instancia, cuyo resultado exegético permanece incólume en casación, salvo que se acredite que éste es ilógico o contrario a la Ley, lo que no ha ocurrido en este caso, sino también, y sobre todo, porque la expresada calificación es la que únicamente corresponde al contrato litigioso, según se desprende de los términos claros en que las partes lo concertaron (párrafo primero del artículo 1281 del Código Civil), pues en el documento privado en que fué instrumentado el mismo se reitera con insistencia en sus diversas estipulaciones que se trata de un arrendamiento pecuario (folios 20 y 20 bis de los autos), lo cual aparece, además, corroborado por la restante prueba practicada, que ha sido valorada en un conjunto por la Sala de instancia, y en la que se constata que las fincas arrendadas no han sido destinadas, en ningún momento de la vida del contrato, por el arrendatario, aquí recurrente, que es de profesión ganadero, al cultivo agrícola, sino exclusivamente al pasto para el ganado de su propiedad. Siendo ello así, es evidente que, como acertadamente entiende la sentencia recurrida, conforme a lo preceptuado en el artículo 6 de la Ley de 23 de Julio de 1.942, coincidente con el

párrafo uno del apartado b) del artículo 9 del Reglamento de 29 de Abril de 1959, aplicables al presente caso, por razón de la fecha de concertación del contrato litigioso (regla primera de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 83/1980, de 31 de Diciembre), el plazo de duración del mismo, dado el aprovechamiento exclusivamente ganadero de las fincas arrendadas, es el libremente pactado por las partes, con un mínimo de tres años, sin prórroga legal forzosa alguna, careciendo de aplicación al presente caso el precepto que el recurrente invoca como infringido -párrafo 1º del apartado a) del artículo nueve y con el apartado uno del artículo diez, ambos del Reglamento de 29 de Abril de 1.959- que, por referirse a la duración de los arrendamientos defincas de aprovechamiento agrícola, no tiene relación con este supuesto litigioso. Todo lo cual ha de llevar aparejado el decaimiento del único motivo y, con él, del recurso.

ACCESO A LA PROPIEDAD POR EL ARRENDATARIO. VALORACION DE LA FINCA. (S. de 15 de Julio de 1988)

El arrendatario de un caserío solicita del Juzgado declare su derecho a acceder a la propiedad de la finca y condene a los demandados a otorgar escritura pública. Los demandados reconociendo el derecho del actor, proponen un justiprecio de 19.000.000 de pesetas. El Juzgado estima la demanda, condenando a los demandados a otorgar escritura pública con un precio de 11 millones de pesetas. Interpuesto recurso de apelación por ambas partes, la Audiencia Territorial estima el recurso del actor y revoca parcialmente la sentencia reduciendo el justiprecio a nueve millones de pesetas.

Los demandados interponen recurso de casación con apoyo en los motivos siguientes: 1º) Al amparo del número 4 del art. 1692 de la L.e.c., por error en la apreciación de la prueba pericial. 2º) Al amparo del número 5 del art. 1692 de la L.e.c., por infracción del art. 43 de la Ley de Expropiación Forzosa, en relación con los arts. 98, 99 y disp. trans. 1ª de L.A.R. y jurisprudencia concordante.

La sentencia declara no haber lugar al recurso con base en los siguientes fundamentos de derecho:

2).- El primero de los motivos se ampara en el ordinal 4º del artículo 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, para denunciar "error en la apreciación de la prueba, derivado del informe emitido por el Dr. Ingeniero Agrónomo, D. Vicente Ruigómez Velasco, sobre el precio justo o valor real, que fué incorporado a los autos con el escrito de contestación a la demanda, que demuestra la equivocación del Juzgado sin resultar contradicho por otros elementos

probatorios". Se argumenta que se produce la infracción en razón a que la sentencia recurrida prescinde de modo pleno del Informe, indicándose en el segundo fundamento de derecho que: "si bien previamente debe rechazarse la valoración efectuada por los propietarios demandados, que la basan en el informe elaborado por el Ingeniero Agrónomo Sr. Ruigómez, pues si se parte de 'una absoluta discrecionalidad en la elección del criterio general de valoración' (sic), esta postura en forma alguna puede decirse que se acomoda a ninguno de los artículos citados" (se refiere a los 39 y 43 de la Ley de Expropiación forzosa). Con semejante formulación del motivo, se olvida la constante doctrina mantenida por esta Sala en el sentido de que "la prueba pericial no tiene carácter de medio probatorio de alcance documental exigido por el nº 4º del artículo 1692 para evidenciar secuencia de error en su apreciación, dado que, como se deduce con toda claridad del art. 632 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, es de estimación discrecional según las reglas de la sana crítica, no constantes ni previstas en ninguna norma valorativa de prueba, y, por tanto, sin eficiencia para fundamentar recurso de casación" (sentencias, entre otras, de 15-octubre-1982; 12-mayo-1983; 6-febrero-1984 y 27 febrero y 8 y 10-mayo-1986), y fué, efectivamente, a tenor de la libertad de apreciación preconizada en el mencionado precepto, la razón por la que el Tribunal "a quo" acogió "la valoración efectuada por el perito nombrado en el pleito", habida cuenta de las "discrepancias existentes entre valores de los diversos informes extrajudiciales". Cuanto antecede, e independientemente de que el informe del referido Ingeniero no se acomodara a lo dispuesto en el artº 39 del texto expropiatorio, es determinante del pericimio del motivo examinado.

3).- El segundo de los motivos se acoge al ordinal 5º del meritado 1692 "por incidir la sentencia recurrida en infracción de las normas del ordenamiento jurídico, concretamente, del art. 43 de la Ley de Expropiación Forzosa sobre determinación del valor real de los bienes y derechos objeto de expropiación, y de la jurisprudencia que lo interpreta y aplica, en relación con lo establecido en los artículos 98 y 99 y Disposición Transitoria Primera, regla 3ª, de la Ley 83/1980 de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos". El desarrollo argumental del motivo, que se caracteriza por su excesiva prolijidad, termina con la siguiente conclusión: "se deduce de modo indubitado la infracción del art. 43 y de la doctrina jurisprudencial aplicable al no fijar la sentencia el justiprecio en el valor real de los bienes (teniendo en cuenta las expectativas urbanísticas de la finca, y al acoger informe que solamente establece una valoración rural o agrícola sin

computar expectativas urbanísticas". Centrando el estudio del motivo en los términos positivos de dicha conclusión, es conveniente puntualizar cuanto sigue: a) realmente, se está volviendo a imputar a la sentencia un error en la fijación del justiprecio; al prescindir del valor urbanístico de la finca y optar por un informe que sólo establece el rural o agrícola, particulares que, en su caso, habrían de reconducirse por el ordinal 4º. b) no es posible prescindir de la afirmación fáctica contenida en el cuarto fundamento de la sentencia: "ya que nada consta en autos sobre el valor en venta de terrenos de iguales características ubicados en la misma zona", no atacada en vía casacional adecuada. c) por la indicada razón, carece de aceptación el valor en venta que, en opinión del recurrente, se deduce de los documentos 6 y 7 aportados al contestar la demanda, consistentes en ventas de fincas segregadas de los caseríos "Errandonea" y "Costo-Enea", respectivamente, máxime, al no haberse practicado prueba concreta sobre cual pudiese ser el valor actual de venta de fincas análogas a la litigiosa. d) la sala sentenciadora no consideró que el mero aspecto agrícola fuese determinante para acreditar el valor efectivo de la finca. e) la Sala, acorde con el criterio hecho mención, no acogió del informe del perito actuante en el período probatorio una valoración puramente rural o agrícola, sino la "real de los terrenos considerando su emplazamiento, configuración, calificación urbanística y fiscal, topografía y rendimiento", a la que adicionó la correspondiente a la edificación. f) en la aludida pericia, entre los diversos criterios de valoración, se incluyeron los de fijación con arreglo a lo dispuestos en los artículos 39 y 43 de la Ley de Expropiación, si bien, en el practicado a tenor de las reglas del primero de esos artículos, el valor en venta quedó sustituido por el real, y g) el Tribunal "a quo", atendiendo a la doble consideración de falta de constancia acerca del valor en venta de terrenos similares en la zona y de rechazar el aspecto agrícola como determinante del valor efectivo, optó por desechar la regla general de la media aritmética del artº. 39 y aplicar la medida correctora del 43. Las meritas puntualizaciones acreditan el correcto proceder de la Sala de instancia y la imposibilidad de apreciar en su sentencia las infracciones alegadas en el motivo, lo que origina su inviabilidad.

RETRACTO ARRENDATARIO RUSTICO. EXTINCIÓN DEL ARRENDAMIENTO CONCERTADO POR EUSUFRACTUARIO. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN. ARRENDAMIENTO ENTRE PARIENTES. (Sentencia de 19 de Julio de 1988)

El actor, alegando su cualidad de arrendatario, entabla demanda de

tracto contra su cuñada, resultando desestimada por el Juzgado. Interpuesto recurso de apelación, la Audiencia Territorial confirma la resolución apelada.

El actor interpone recurso de casación con apoyo en los motivos siguientes: 1º) Al amparo del número 4 del art. 1.692 de la L.e.c., por error en la apreciación de la prueba resultante de documentos obrantes en autos. 2º) Al amparo del número 5 de art. 1.692 de la L.e.c., por aplicación indebida del art. 6 - 1º de la L.A.R. 3º) Con el mismo amparo procesal que el anterior, por infracción del art. 88 de la L.A.R.

La sentencia declara no haber lugar al recurso con base, entre otros, en los siguientes fundamentos de derecho:

2.- Comprende el mismo tres motivos. El primero, al amparo del número 4º del artículo 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, acusa a la sentencia recurrida de error en la apreciación de la prueba, basado en documentos que obran en autos, que demuestran la equivocación, sin resultar contradichos por otros elementos probatorios; no concreta dichos documentos, pero en su desarrollo se refiere a las escrituras públicas de 7 de septiembre de 1979, por la que Doña Rosa Corcoll Balmaña, usufructuaria con facultades de disposición, y su nieto Don Jaime Turra Balmaña, nudo propietario, transmiten las fincas a los señores Forte, Bellsolá, Villagran y Paradera y 14 de diciembre de 1983, por la que estos venden a la demandada Doña Angela Balmaña Corcoll, de forma, dice, que dichos cuatro señores se convirtieron desde 1979 en propietarios arrendadores y cuando enajenaran las fincas en 1983 ya no hay arrendamiento entre parientes, excluido de la Ley Especial, por lo que, enlazando con el segundo motivo, incardinado en el número 5 del precepto citado de la Ley Rituaria, se produce -sigue diciendo- aplicación indebida del artículo 6º, número primero, de la Ley 83/80, de 31 de diciembre, sobre arrendamientos rústicos, pues son los vendedores los únicos respecto de los que hay que examinar si son o no parientes respecto del retrayente. Realmente la sentencia de la Territorial, al entrar en este problema lo desenfoca, pues es cierto cuanto afirma el recurrente, pero no lo es menos: a) que confirma íntegramente la sentencia del Juzgado, el cual negaba, por inexistencia de renta, la cualidad de arrendatario desde 1973 a Don Jaime Verges Baldoyra, al que desde ese año considera mero precarista, haciendo alusión a ello la Audiencia, al poner de manifiesto, al final de su primer fundamento jurídico, que sólo aparecen recibos de renta después del fallecimiento del padre político del actor, en la época en que con este convivía su suegra, interrumpiéndose más tarde (según los recibos y la libreta de ahorros, desde 1973 a 1979), y apareciendo

ingresadas las cantidades en una cartilla indistinta a nombre de la madre política del actor y la esposa de este, quien confiesa, añadimos ahora, que retiró el saldo, sin ofrecer ninguna cantidad a la demandada, porque ignoraba que esta fuera la heredera universal, detodo lo cual cabe deducir la inexistencia del arrendamiento, constituyendo la referencia al artículo 6º de la Ley Especial un deseo de razonar más ampliamente, no muy acertado, pero en modo alguno acogedor de que el arrendamiento existiese; b) la tesis de la inexistencia del arrendamiento ni siquiera se combate en el recurso y cuanto se viene afirmando permitía deducirlo, al igual que el aserto contenido en las propias escrituras de que no había arrendatarios; c) más aunque así lo fuese -y razonamos ahora cual la Audiencia, en mera hipótesis-, si la finca estaba arrendada al donarse la nuda propiedad por Doña Rosa Corcal Balmaña a su nieto Don Jaime Turra Balmaña, si que sería entre parientes y en ningún caso se podía ejercitar el retracto, conservando Doña Rosa solamente el usufructo, aunque fuese de disposición, cuando con el nudo propietario transmite a los señores Fortia, Bellsola, Villagran y Paradero, de manera que tampoco el actor podría ejercitar el retracto, al ser aún de aplicación el citado artículo 6º, momento en que, al extinguirse el usufructo, muere también el arrendamiento por aplicación del artículo 480 del Código Civil y 13 de la Ley arrendaticia especial, sin que fuese necesario instarlo judicialmente, de donde se desprende que Don Jaime Verges Baldoyra ni aún en la hipótesis que se viene contemplando podría retraer en 14 de diciembre de 1983, cuando los cuatro señores citados venden a Doña Angela Balmaña Corcoll, pues ya no era arrendatario, lo que justifica también que no les pague renta en momento alguno, ni la consignase, ni se hiciese constar tampoco en esta última escritura que la finca estuviera arrendada; y d) finalmente, cuanto se lleva expuesto hace decaer el motivo tercero, en el que, al amparo del propio número 5º del artículo 1692 de la Ley Procesal, se denuncia infracción del artículo 88 de la Ley 83/1980, en cuanto establece que "en defecto de notificación del arrendador el arrendatario tendrá derecho de retracto durante sesenta días hábiles a partir de la fecha en que, por cualquier medio, haya tenido conocimiento de la transmisión", pues si no hay arrendamiento ni en ese ni en ningún otro plazo se puede ejercitar el retracto, al ser aquel negocio jurídico presupuesto de este instituto, a lo que no obsta que la Audiencia, como mero obiter dictum, razonase que, por las circunstancias personales y familiares concurrentes, no admitía que el actor, hoy recurrente, ignorase la compraventa hasta el día 28 de febrero de 1.984, presunción no atada en cuanto a su base fáctica por el número 4 del artículo

1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y en cuanto al nexo causal por el número 5º, de forma que resultan inaplicables las sentencias que en este motivo se citan, pues no se duda de que la inscripción registral solo significa una posibilidad de conocimiento (no éste), ni de que es improcedente exigirle al actor prueba de la fecha en que tuvo noticia cumplida de la transmisión; no es así, lo que ocurre es que la Audiencia por un medio de prueba tan válido como las presunciones, cuando no hay prueba directa, estimó, sin forzar la lógica, ni las reglas de la sana crítica, que el conocimiento tenía que ser anterior, apreciación y valoración que no se atacan adecuadamente.

SEGURO DE PEDRISCO Y LLUVIA EN TOMATE. INTERPRETACION. APLICABILIDAD DE LAS NORMAS DEL CODIGO CIVIL(S. de 12 de Diciembre de 1988)

Los agricultores suscriptores de una póliza de seguro agrario combinado, como coarrendatarios mancomunados de una finca rústica, refrido a los riesgos de pedrisco y lluvia, seguidamente de producirse unas intensas lluvias formalizaron parte de siniestros por haber perdido el 25% de la cosecha. Peritado el siniestro, Agrosseguros comunicó la imposibilidad de indemnizar en razón de la definición del riesgo lluvia inserta en las condiciones especiales del seguro concertado, incompatible con las variedades resistentes al agrietamiento. Ante la negativa de Agrosseguro los citados agricultores entaban demanda contra la entidad solicitando del Juzgado condene a la demandada de a satisfacer a los actores la pertinente indemnización con los intereses legales. La pretensión es acogida por el Juzgado en sentencia que confirma la Audiencia Territorial.

Agrosseguros interpone recurso de casación con apoyo en los siguientes motivos, todos ellos al amparo del núm. 5 del art. 1692 de la L.e.c.: 1º) Infracción del art. 2 de la Ley 50/1980 de 8 de Octubre reguladora del contrato de seguro, en relación con la Ley 87/1978 reguladora del Seguro agrario combinado y del art. 1.288 del C.c. 2º) Infracción del art. 3.1. del C.c. 3º) Infracción del art. 4 de la Ley 50/1980.

La sentencia declara no haber lugar el recurso con base, entre otros, en los siguientes fundamentos de derecho:

3).- Los tres motivos del recurso se amparan, como se decía, en el ordinal 5º del artº 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, para denunciar las siguientes infracciones: artº. 2 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, reguladora del contrato de seguro, en relación con la 87/1978, de 28 de diciembre, que lo era del Seguro Agrario, y artº 1288 del

Código Civil (en el primero), artº 3.1. del Código Civil (en el segundo), y artº 4 de la Ley 50/1980 (en el tercero), y debe estudiarse conjuntamente por la íntima relación existente entre los mismos, toda vez que la razón última de su formulación se encuentra en la definición del riesgo por "lluvia" comprendida en la segunda condición especial del Seguro Agrario combinado, que figura redactada de conformidad al Anexo I de la Orden de 14 de abril de 1.983, para entender, como hace la entidad aseguradora recurrente, que el único riesgo contratado fué el derivado de "lluvia" pero en su acepción de "daños por agrietamiento del fruto", de tal manera que cualquier otro daño, aunque tuviese su origen en aquélla, no quedaría cubierto por la Póliza convenida. La resolución del problema así planteado, requiere de las previas consideraciones que se exponen a continuación: 1ª) Si bien el Seguro Agrario Combinado permite su encaje en los contratos denominados "normados" o "reglamentados" al obedecer el clausulado de sus "condiciones especiales" a las normas dictadas por la Administración, de modo que su interpretación tenga que realizarse bajo módulos objetivos y sustraídos, en principio, de la voluntad e intención contractual de las partes, ello no significa que su ámbito interpretativo este excluido de las normas generales previstas en los ordenamientos civil y mercantil y de las específicas comprendidas en la Ley de Contrato de Seguro, 50/1.980, que, en virtud de su artº 2, regirían de manera supletoria, en defecto de la Ley aplicable, sin que pueda olvidarse al respecto que el Seguro Agrario Combinado fué establecido, primordialmente, en beneficio de los agricultores. 2ª) La específica regulación del Seguro de que se trata, contenida en la Ley nº 87/78, de 28 de diciembre, en su Reglamento aprobado por Real decreto de 14 de septiembre de 1.979 y en la Orden de 14 de abril de 1.983, sobre "normas para el combinado de helada, pedrisco, viento y/o lluvia en tomate y pimiento en campaña 1.983", carece de disposiciones especiales acerca del modo y forma de interpretarse las dudas surgidas en torno al riesgo asegurado. 3ª) Debido a la mejor preparación técnica que caracteriza a las entidades aseguradoras y a su exigencia de mayor responsabilidad, no cabe admitir que se refugien en la nulidad del contrato prevenida en el artº. 4 de la Ley 50/1.980 para los supuestos de inexistencia del riesgo, ante aquellos casos que presenten dificultades interpretativas susceptibles de subsanación por medio de una información adecuada transmitida al asegurado. 4ª) Según se desprende de la décimo quinta condición especial, no era preciso especificar la variedad de tomate asegurado. 5ª) El artº 3 de la precitada Ley dispone que en ningún caso, las condiciones generales podrán tener carácter lesivo

para los asegurados, así como que las cláusulas limitativas de sus derechos, se destacarán de modo especial y deberán ser específicamente aceptadas por escrito. 6ª) Los artículos 1284 y 1288 del Código Civil previenen que "si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto" y que "la interpretación de las oscuras, no deberá favorecer a la parte que hubiese ocasionado la oscuridad", siendo reiterada la doctrina mantenida por esta Sala acerca de que "en caso de duda sobre la significación de las cláusulas generales de las pólizas, habrá de adoptarse la interpretación más favorable al asegurado", como también lo es la sostenida respecto a que la interpretación de los contratos, corresponde al Juzgador de instancia.

4).- Proyectando las consideraciones antecedentes al caso de autos, es de llegar a la misma conclusión que el Tribunal "a quo", quien aceptó los fundamentos del Juzgado, es decir que "el riesgo garantizado era el de daño producido por lluvia, que en unas variedades de tomate vendrá precedido o acompañado de agrietamiento y en otras como ocurre en el presente caso, sin necesidad que se produzca dicho agrietamiento intermedio", y sostener lo contrario, sería colocar al asegurado en una situación de franca desventaja en relación con el asegurador, vulnerar las consecuencias que fuesen conformes a la buena fe y dejar la eficacia del contrato al arbitrio de una de las partes, con desconocimiento de las normas generales que preconizan los artículos 1256 y 1258 del Código Civil, por todo lo cual y sin necesidad de mayores razonamientos, se origina el fracaso de los motivos del recurso, y consecuentemente, se desestimación, que conlleva, por disponer así el párrafo final del artº 1715 de la Ley procesal, la declaración de no haber lugar al recurso, con imposición de las costas al recurrente y la pérdida del depósito constituido.

CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

REGLAMENTO DE REFORMA AGRARIA DE LA COMUNIDAD AUTONOMA ANDALUZA. CARACTER PRECEPTIVO DEL DICTAMEN PREVIO DEL CONSEJO DE ESTADO. (sentencia de la Sala 5ª del T.S. de 6 de Junio de 1988)

Interpuesto recurso contencioso-administrativo por la Federación de Agricultura y Ganaderos de Andalucía contra el Reglamento de Reforma Agraria en razón de haberse omitido el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, fue estimado, y contra la resolución estimatoria de la Audiencia Territorial, la Junta de Andalucía inter

pone recurso de apelación.

La sentencia lo desestima con base en los siguientes fundamentos de derechos:

Primero. La decisión del presente recurso de apelación promovido por la Junta de Andalucía contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que anuló el Reglamento de la Ley d Reforma Agraria, en razón de haberse omitido el preceptivo y previo dictamen del Consejo de Estado, ha de iniciarse enjuiciando el tema relativo al defecto de carácter formal, determinante de la nulidad decretada en primera instancia, por cuanto así como la confirmación de tal pronunciamiento nos relevaría de formular cualquier otra consideración, resulta obvio igualmente que sólo cuando concluyéramos que el expresado trámite devenía innecesario, cabía continuar dilucidando la restante problemática planteada en el proceso.

Segundo. La controversia planteada gira, pues, en derredor de la necesidad o innecesariedad del dictamen del Consejo de Estado como previo para la aprobación del Reglamento dictado por la Junta de Andalucía para ejecución de la Ley de Reforma Agraria de 3 de julio 1984 de la misma Comunidad Autónoma, entendiéndose ésta, a la sazón apelante, que la propia naturaleza del Consejo de Estado, órgano consultivo del Gobierno Central, así como la armónica interpretación de la normativa aplicable, reguladora de la materia y esencialmente constituida por los artículos 44 del Estatuto andaluz y 22 y 23 de la Ley Orgánica 3/80, de 22 de abril, determinan que el cuestionado informe sólo devenga preceptivo cuando los textos reglamentarios desarrollen leyes estatales, en tanto que la parte apelada, defendiendo los criterios estereotipados en la sentencia impugnada, sostiene que el dictamen previo resulta obligado, para la Comunidad Autónoma, a tenor de lo dispuesto en el último de los preceptos citados, en los mismos casos previstos en la Ley Orgánica reguladora del Consejo de Estado, cuando aquélla haya asumido las competencias correspondientes, todo ello al margen de afirmar que el Reglamento efectivamente desarrolla leyes estatales.

Tercero. La alteración de la estructura del Estado plasmada en la Constitución Española, que ha supuesto la sustitución de una organización netamente centralista por el denominado Estado de las Autonomías, genera indudablemente arduos y vidriosos problemas interpretativos en orden, tanto a la propia distribución de competencias y a la intervención de los distintos órganos que las desarrollan, como a las propias normas al efecto dictadas, lo cual resulta connatural a la transformación operada, máxime en las etapas primarias de transición, y por ello no cabe proscribir ni menospreciar a priori las opiniones más o menos fundadas

que respecto de los temas aludidos puedan plantearse. Ahora bien concretándonos al supuesto enjuiciado, hemos de afirmar que el carácter de órgano consultivo del Gobierno que el artículo 107 de la Constitución asigna al Consejo de Estado, no enerva, ni excluye las funciones propias que el mismo desarrolla en relación con las Comunidades Autónomas, relacionadas en la Ley Orgánica 3/80, en la que, sobre definir al Consejo de Estado como supremo órgano consultivo del Gobierno, ya se preve (artículo 20) que emitirá su dictamen en cuantos asuntos sometan a su consulta el Gobierno o sus miembros, o las Comunidades Autónomas a través de sus Presidentes, para en los artículos 22 y 23 concretar las materias en que puede o debe solicitarse el dictamen del Alto Organismo consultivo, y adviértase, en este primario planteamiento, que la obligatoriedad de los informes en modo alguno distorsionará el sistema de reparto de competencias sancionado por la Constitución, antes bien contribuirá en gran manera a alcanzar una adecuada coordinación de funciones -en la articulación definitiva del Estado de las Autonomías, la acomodación de la potestad reglamentaria la distribución de competencias y jerarquía normativa establecidas, y en fin, la uniformidad de las actuaciones de las Administraciones Públicas en materias de general aplicación, como la cuestionada, ello aparte de que una tal interpretación se adecúa a la realidad social actual.

Cuarto. El artículo 23 de la Ley Orgánica de 22 de abril de 1980 sobre normas reguladoras del Consejo de Estado, establece literalmente "el dictamen preceptivo para las Comunidades Autónomas en los mismos casos previstos en esta ley para el Estado, cuando hayan asumido las competencias correspondientes", determinándose con anterioridad en el 22. que la Comisión Permanente deberá ser consultada sobre los reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones y respecto del ejercicio de funciones delegadas por el Gobierno a las Comunidades Autónomas. Es cierto que el artículo 44 del Estatuto de Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 6/81, de 30 de diciembre, predica exclusivamente el informe del Consejo de Estado para los Reglamentos que se dicten en ejecución de Leyes estatales, pero no lo es menos y por ello no puede desconocerse, que el carácter preceptivo de la audiencia al órgano consultivo en el supuesto contemplado, desarrollo de leyes estatales, hacemos notar, también exigido por la Ley Orgánica 3/80, no excluye igualmente su necesidad, aunque se llegara a entender que no sucedería otro tanto con los reglamentos dictados en ejecución exclusiva de leyes autonómicas independientes, cuando se refieran a materias cuya competencia hubiera sido

Consejo de Estado para los Reglamentos que se dicten en ejecución de Leyes estatales, pero no lo es menos y por ello no puede desconocerse, que el carácter preceptivo de la audiencia al órgano consultivo en el supuesto contemplado, desarrollo de leyes estatales, hacemos notar, también exigido por la Ley Orgánica 3/80, no excluye igualmente su necesidad, aunque se llegara a entender que no sucedería otro tanto con los reglamentos dictados en ejecución exclusiva de leyes autonómicas independientes, cuando se refieran a materias cuya competencia hubiera sido asumida por la Comunidad autónoma, porque la ley reguladora del Consejo de Estado reviste naturaleza muy específica, y no está en contradicción con el artículo 44 del Estatuto, en cuanto aquella asunción opera como una transferencia de funciones que en todo caso exige el respeto de las normas estatales, todo ello al margen de que con una tal interpretación se podrá hacer efectiva la uniformidad a que antes nos referíamos en todo el territorio del Estado.

Quinto. Así las cosas, es de observar que el Reglamento puesto en tela de juicio ciertamente contempla y disciplina materia regulada en leyes estatales y de la exclusiva competencia del Estado, según establece el artículo 149.1.18 de la Constitución para la legislación sobre expropiación forzosa, en cuanto ésta es imprescindible para la reforma agraria, y resultan pormenorizados los aspectos expropiatorios, bastando al efecto observar el Título III del Reglamento en el que son desarrolladas las normas procedimentales aplicables en las expropiaciones que puedan llevarse a cabo y como de otra parte el Reglamento supone también desarrollo de las Leyes de Reforma y desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973 y de Fincas Manifiestamente Mejorables de 16 de noviembre de 1979, habiendo sido asumidas por las Comunidades Autónomas las funciones correspondientes de acuerdo con la ordenación general de la economía, es por lo que no puede por menos de entenderse preceptivo el tan repetido dictamen, cual lo entendió el Tribunal a quo, debiendo agregarse a lo expuesto que el mismo parece ha sido emitido previamente a la aprobación del nuevo Reglamento elaborado, en el que se respetan las actuaciones desarrolladas con base en el que hoy cuestionamos, siquiera queda en todo como subordinado tal respecto a cuanto se decida en el presente proceso.

Sexto. En otro orden de ideas hemos de señalar que a idéntica conclusión se llega en contemplación de la doctrina proclamada por el Tribunal Constitucional en la sentencia de 26 de marzo de 1987, dictada precisamente en el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley de Reforma Agraria, cuyo desarrollo se efectúa en el Reglamento impugnado, pues si la Constitución ha pretendido establ una

regulación general para todo el territorio nacional, de la institución expropiatoria, reservando al Estado la competencia exclusiva respecto de la "legislación sobre expropiación forzosa", y se impone, por ende, la uniformidad normativa para alcanzar la igual configuración y aplicación de las garantías expropiatorias y el estricto respeto de los criterios de valoración y del procedimiento, establecido por la legislación estatal para los distintos tipos de expropiación, sin que sea posible la privación de las garantías de carácter procedimental y patrimonial establecidas por el Estado, aunque las Comunidades Autónomas tengan competencia no sólo en relación con los aspectos organizativos, insita en la autonómica de autoorganización, sino incluso en orden a la definición de los supuestos legitimadores de la expropiación, mediante la declaración de las causas expropiandi, es evidente, en consecuencia con todo ello que la aprobación del Reglamento, en cuando desarrolla normas estatales garantizadoras de los derechos de los ciudadanos en el orden procedimental y patrimonial, exija en todo caso el previo dictamen del Consejo de Estado.

EXPEDIENTE SANCIONADOR POR FRAUDE EN PRODUCTOS AGRARIOS. CADUCIDAD. (Sentencia de la Sala 5ª del T.S. de 12 de Abril de 1988)

Transcurridos casi diez meses desde la fecha de las actas de inspección hasta la notificación de la providencia de incoación del expediente sancionador, se interpuso recurso contencioso administrativo con tal motivación, que fue estimado por la Audiencia Nacional. Apelada esta sentencia, la sala 5ª de Tribunal Supremo confirma la sentencia con base, entre otros, en el siguiente fundamento de derecho: Segundo. Conviene decir en primer lugar, que aunque es cierto que las actuaciones administrativas realizadas fuera de tiempo no determinan por lo general la anulación del acto que pone fin al expediente, el art. 49 de la Ley de Procedimiento Administrativo excepciona los casos en que tal anulación venga impuesta por la naturaleza del término. Y así, mientras que el transcurso de un plazo procedimental no suele producir efectos invalidantes, no ocurre lo mismo cuando en la norma se establece un plazo perentorio para el ejercicio de las potestades administrativas a cuyo agotamiento se anuda la prescripción o la caducidad de la acción.

El Tribunal a quo ha hecho aplicación analógica a las infracciones imputadas a la recurrente del plazo de caducidad de seis meses previstos en el art. 2 del D. 2.530/1976 de 8 de Octubre, referente a las infracciones en materia de disciplina de mercado por entender que desde la fecha en que se

levantaron las actas -17 de Julio de 1.980- hasta el 11 de Mayo de 1981 en que se notifico la providencia de incoación del expediente, transcurrió con exceso el citado plazo, que también se agotó aunque se tome como días a quo la fecha en que se practicaron los análisis iniciales. Esta doctrina encuentra apoyo también en el vigente R.D: 1945/1983 de 22 de Junio, que ha venido a derogar tanto el citado Decreto de 1976, como el D. 2177/1973 de 12 de Julio, que es la disposición con arreglo a la cual se impusieron las sanciones recurridas.

SEGURIDAD SOCIAL AGRARIA. OBLIGACION DE LOS TRABAJADORES DE INGRESAR SUS CUOTAS. (S. de la Sala 5ª del T.S. de 6 de Abril de 1988)

Habiendo exigido la Administración a una empresa agraria el pago del porcentaje correspondiente a sus trabajadores en las cuotas de la Seguridad Social, se impugnó jurisdiccionalmente el acto citado en recurso que fue totalmente estimado en cuanto a esta pretensión. Interpuesto recurso de apelación por el Letrado del Estado, el Tribunal Supremo lo desestima con base en los siguientes fundamentos de derecho: Segundo. Dentro de nuestra legislación aparecen dos textos que directa e indirectamente establecen el segundo de los criterios indicados el artículo 43.1 del Texto Refundido de las Leyes reguladoras del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2123/71, de 23 de Julio, en el que se dice que "la recaudación de la cuota de los trabajadores se efectuará mediante ingresos individuales y directos de los mismos en los Organismos recaudadores reconocidos al efecto y el art. 8 del Reglamento General de la Seguridad Social Agraria, aprobado por Decreto 772/72, de 23 de diciembre, en el que se vuelve a afirmar que los trabajadores han de efectuar de manera directa e individual ingresos de sus cuotas. Este claro y terminante sistema de recaudación es, a su vez, directamente confirmado por el art. 43 del propio Reglamento, cuando regula los supuestos en que los empresarios han de responder subsidiariamente del pago de los descubiertos en las cotizaciones individuales de los trabajadores que correspondan tiempo en que permanezcan a su servicio, en el caso de que incumplan sus obligaciones de darlos de alta o de baja.

Otro precepto de fecha posterior, el contenido en el art. 3º de la Orden del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social de 4 de Mayo de 1979, fija un criterio exactamente opuesto: "corresponde al empresario que emplee trabajadores en labores agrarias la obligación del ingreso de las cuotas correspondientes a los trabajadores

empleados..."

Teniendo en cuenta las normas mencionadas, el tema se reduce a determinar si la orden citada concluyó con la vigencia de lo expuesto en la Ley y en el Reglamento de Seguridad Social Agraria, a cuyo respecto ha de tenerse en cuenta que siendo indiscutible la superior jerarquía normativa de los segundos y, concretamente, de la Ley, ésta viene a constituir el régimen jurídico específico de la Seguridad Social Agraria, al ser uno de los regímenes especiales que, junto al de los trabajadores del mar y el de los funcionarios públicos, ha de regularse por Ley y no por simples normas reglamentarias, como ocurre con el resto de los regímenes especiales, de acuerdo con lo dispuesto en art. 10 de la Ley General de la Seguridad Social.

Conforme a dicha diferenciación, mientras que para los regímenes especiales que se rigen por Leyes específicas se habla en la Ley General solamente de que debe tenderse en su regulación a la homogeneidad con el Régimen General, sin embargo a los que se rigen por normas reglamentarias les impone atenderse, además, a las disposiciones del Título Primero de la misma, en el que se comprende el art. 15 que es el que dispone que se determine reglamentariamente las personas que hayan de cumplir la obligación de cotizar, tanto en el Régimen General como en los especiales, siendo este precepto el que invoca el Letrado del Estado en el escrito de alegaciones del recurso para afirmar la legalidad de la Orden de 14 de mayo de 1979, en cuanto el art. 4.1.b) de la Ley General atribuye al Ministerio el ejercicio de la potestad reglamentaria, salvo la referida a los Reglamentos generales para la aplicación de la Ley.

Esté argumento, sin embargo, no puede aceptarse. Como queda indicado, se trata de un precepto que no alcanza a los regímenes especiales que se rigen por Leyes específicas, los cuales, debido a la paridad de rango entre éstas y la Ley General, no tienen por qué verse afectados por los contenidos normativos de futuro que en ella puedan preverse, los cuales solo serán vinculantes para las de rango inferior, lo que explica el diferente tratamiento que respecto de la aplicación de las disposiciones del Título primero de la Ley General de se establece entre unos y otros regímenes, los de Ley específica y los sujetos a simples normas reglamentarias.

3) Aunque se admitiera que el mencionado art. 15 implique una deslegalización en todo caso de la determinación de las personas que hayan de cumplir la obligación de cotizar, no obstante tampoco se alcanzaría a tener por ajustado a derecho el artículo tercero de la Orden de 14 de mayo de 1979, ya que dicha determinación reglamentaria se recoge en el artículo 33 del Decreto 3.772/72, siendo muy indicati-

vo a este respecto que la potestad invocada por el Letrado del Estado en el escrito de contestación a la demanda para justificar la legalidad de la Orden es la disposición final del Real Decreto 1.134/79, de 4 de mayo, en la que se faculta al Ministerio de Sanidad y Seguridad Social para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de lo dispuesto en el mismo. Sin embargo, su contenido en nada afecta a lo que dispone el artículo tercero de la Orden, ya que el decreto se limita a fijar la cuota por cada jornada teórica y los tipos de cotización de los empresarios y de los trabajadores por cuenta propia, es decir, que se trata de una facultad que por ningún concepto autoriza a modificar las previsiones legales y reglamentarias relativas a las personas obligadas a cumplir la obligación de cotizar la cuota de los trabajadores agrarios por cuenta ajena.

IMPUESTO MUNICIPAL SOBRE EL INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS. LA EXISTENCIA DE UNA EXPLOTACION AGRARIA NO BASTA PARA DETERMINAR LA NO SUJECION DE TERRENOS CON CALIFICACION URBANISTICA. (S. de la Sala 3ª del T.S. de 27 de Junio de 1988)

Habiendo girado el Ayuntamiento liquidaciones por el impuesto de plusvalía, fueron impugnadas ante el Tribunal Económico Administrativo Provincial, el cual desestimó la reclamación. Interpuesto recurso contencioso-administrativo, resulta desestimado por la Audiencia Territorial. Contra esta resolución desestimatoria, se interpone recurso de apelación, que también resulta desestimado por la sentencia que nos ocupa, con base en los siguientes fundamentos de derecho:

Primero. Según el artículo 94-1-a) en relación con el 10-1-a) ambos de la Ley Reguladora de la jurisdicción, no son susceptibles de recurso de apelación las sentencias de las Audiencias Territoriales que decidieren en relación a actos dictados por órganos de la Administración cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional y tuvieren una cuantía que no exceda de 500.000 pesetas, cuantía que ha de ser fijada con arreglo a las normas de los artículos 49 y siguientes de la citada Ley, las que por ser de imperativa aplicación no pueden quedar inobservadas en virtud de cualquiera otra valoración que las partes establezcan caprichosamente, y dado que por afectar a la competencia de la Sala, que es impropio con arreglo al artículo 8 de la Ley Jurisdiccional, así como al orden público procesal, ha de examinarse de oficio, y con carácter previo a las cuestiones que se plantean en esta apelación, la relativa a su admisibilidad.

Segundo. Aunque procesalmen-

te sea válido acumular la suma de las diversas pretensiones en orden a determinar la cuantía del recurso contencioso-administrativo, esa comunicación no producirá efectos en la posibilidad de plantear el recurso de apelación, como expresa el artículo 50-3 de la Ley Jurisdiccional y ha sostenido esta Sala en sentencias de 20 de febrero de 1984, 17 de diciembre de 1985, 19 de septiembre, 3 de octubre y 5 de diciembre 1986 y 29 de febrero 1987, entre otras. En el caso examinado, de todas las liquidaciones impugnadas, solamente la correspondiente al expediente 274/81-A supera la cuantía de 500.000 pesetas, por lo que es procedente declarar indebidamente admitida la apelación respecto a

las restantes liquidaciones comprendidas en los expedientes 274/81-B, 274/81-C y 274/81-D, 275/81-A, 275/81-B 278/81-A y 278/81-B.

Tercero. Entrando en el fondo del asunto, respecto exclusivamente a la liquidación del expediente 274/81-A, las alegaciones de la parte apelante no desvirtúan los fundamentos de la sentencia de primera instancia, que aceptamos; en efecto, del conjunto de la prueba ha quedado justificado que el Plan General de Ordenación Urbana de Mataró, debidamente aprobado y publicado el acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia con fecha 20 abril 1977, calificaba como suelo urbanizable pro-

gramado a los terrenos del presente recurso, y por tanto no concurren los dos requisitos exigidos por el artículo 87-2 del Real Decreto 3250/76 para quedar excluido de este impuesto los incrementos del valor de los terrenos, y que si ha acreditado la existencia de una explotación agrícola este destino es insuficiente, pues se requiere siempre, en primer lugar, que tales terrenos no tengan el carácter de suelo urbano o urbanizable programado o que vaya adquiriendo esta última condición; y como decíamos anteriormente, los terrenos gravados están calificados como suelo urbanizable programado antes de 1979, que es la fecha del devengo.

BIBLIOGRAFIA. NOTICIAS Y ANUNCIOS

BIBLIOGRAFIA

CHINA, ENTRE EL PASADO Y EL FUTURO (A PROPOSITO DEL LIBRO "CHINA: OTRA PERESTROIKA", DE ALBERTO BALLARIN)

Se observa con frecuencia que la sociedad actual carece de sentido de la medida para determinar, como suele decir Julián Marías, la "importancia" real de cada uno de los múltiples acontecimientos sobre los que recibe constante información. Es verdad, en efecto, que el público y los medios de comunicación (sin que sea posible establecer quién influye sobre quién en tan fluida relación) tienden a otorgar excesivo relieve a ciertos personajes superficiales o anecdóticos, a innumerables eventos deportivos o a episódicas alteraciones del orden público, mientras que apenas suscitan interés los grandes fenómenos políticos, socioeconómicos y culturales que reflejan el genuino *Weltgeist*, el "espíritu del mundo", según la famosa expresión de Hegel. Esta situación resulta, sin duda, especialmente preocupante en una "época activa" como la nuestra, en la cual la realidad ofrece tal riqueza de matices que no admite interpretaciones simplistas o esquemáticas, ni explicaciones dogmáticas fundadas en teorías abstractas.

Desde esta perspectiva, el primer mérito (y no el menor) del reciente libro de Alberto Ballarín Marcial, *China: otra "perestroika"*. De la comuna a la explotación familiar (Ed. San Martín, Madrid, 1988) es la elección de un tema nuclear en la historia universal del último cuarto del siglo XX; un asunto que, como tantos otros, parecía condenado a pasar inadvertido entre nosotros o, en el mejor de los casos, a ser objeto de examen erudito en el cerrado reducho de los especialistas. Se trata, dice el autor, de "explicar China en nuestro propio idioma; sin que los interesados en el tema se vean obligados siempre... a recurrir a obras escritas en otras lenguas" (pág. 25). En rigor, la trascendencia del reformismo actual en la República Popular China, que estudia en profundidad el conocido notario de Madrid y tratadista de Derecho agrario, es difícilmente exagerable. Porque China es mucho más que un "planeta distinto" o un "mundo exótico", apto para despertar sentimientos románti-

cos o curiosidades científicas: estamos en presencia del país más poblado de la tierra, el tercero en extensión y el más distante de la mentalidad occidental; y es, además, el hipotético tercero en discordia en la estrategia bipolar de las relaciones internacionales que singulariza, coyunturas al margen, la historia internacional desde la segunda postguerra.

Dentro de este vasto y desconocido espacio, el campo y sus cultivadores, la agricultura y su entorno, son, en puridad, elementos constitutivos de la historia y de la sociedad chinas, en un nivel mucho más profundo e intenso que en Occidente. Hace más de dos siglos lo explicaba lúcidamente Montesquieu: en China, "las mujeres son tan fecundas y la especie humana se multiplica de tal manera que, por muy cultivadas que estén las tierras, apenas bastan para alimentar a los habitantes; el lujo es, pues, allí pernicioso, mientras que el espíritu de trabajo y de economía es tan necesario como en cualquier otra república". Y prosigue el presidente del Parlamento judicial de Burdeos: "tienen que dedicarse (los chinos) a las artes necesarias y huir de las superfluas; tal es el espíritu de las bellas ordenanzas de los emperadores chinos; nuestros antepasados -dice un emperador de la familia de los Tang- tenían como máxima que, si un hombre no labraba o una mujer no hilaba, alguien padecía hambre o frío en el imperio; y, apoyado en este principio, hizo destruir una infinidad de monasterios de bonzos".

De este modo, el mundo rural se convierte, en China, en una suerte de centro magnético, que atrae hacia su órbita al resto de los elementos, incluyendo la política, del inmenso "Imperio del Centro". Nunca ocurrió allí lo mismo que en Occidente, donde -como explica Díez del Corral- la "ciudad campesina" medieval fue expropiada en beneficio de la urbe tecnificada y racionalizada, concebida como marco del progreso y la modernidad frente al oscurantismo de la vida agraria. No hay tal oposición entre el hombre urbano y el rural en la milenaria sociedad china. El viajero atento y observador lo describe gráficamente: al recorrer Pekín, Shanghai y otras ciudades, señala Ballarín, "reconocía también al hombre del campo como protagonista de la calle y de la política, porque lo cierto es que todos o casi todos los que veía montados en bicicleta o circulando a pie me parecían

campesinos sabios y prudentes que hubieran dejado la aldea para trabajar en la ciudad u ocuparse de la *res pública*" (pág. 20).

El libro que nos ocupa desarrolla, con rigor y profundidad no exentos de agilidad expositiva, los principios inspiradores y la articulación técnica de la "reforma revolucionaria" de que habla Deng Xiaoping. Se pretende, en síntesis, sustituir el viejo colectivismo integral por un sistema de explotación familiar y "responsabilidad individual", que viene a suponer, a juicio del autor, un triunfo de las leyes de la historia (las leyes "naturales", diríamos, de la biología de los contratos agrarios) sobre las leyes supuestamente científicas del materialismo dialéctico. Las reformas de Deng son examinadas desde muy diferentes perspectivas, comenzando, por medio de un atractivo método fenomenológico, por la transcripción de diversas entrevistas personales con autoridades chinas, que reconocer, no sin reticencias, el carácter indefinido de los llamados "contratos de responsabilidad" explican cómo pueden transmitir *inter vivos* y *mortis causa* tales contratos. Sigue una telegráfica cita recordar otro certero (y nada ingenuo) comentario de Montesquieu: "se informa cada año al emperador de qué labrador se ha distinguido más en su oficio, haciéndole mandarín..."

La estructura de *China: otra "perestroika"* está formada, después de dos capítulos dedicados al análisis de la China agraria desde el punto de vista de la geografía humana y al examen de la influencia del maoísmo y la Revolución Cultural sobre el régimen agrícola, por el estudio detallado del proceso de modernización (que no coincide sin más con "occidentalización", aclara el autor) que hoy vive la vieja China, "una y eterna". La base constitucional del nuevo sistema (la Constitución de 1982) es descrita con especial lucidez, y son objeto asimismo de atención las "cuatro modernizaciones sectoriales: economía, educación y ciencia, defensa y, por supuesto, agricultura, con especial referencia a los nuevos sistemas contractuales, calificados, con la técnica propia del civilista, de concesión en usufructo a la familia cultivadora de la tierra cuya propiedad se reserva el Estado. En fin, la reforma es expuesta no sólo desde la perspectiva de las estructuras agrarias, sino también desde su segunda y fundamental vertiente, relativa a la política de

producciones, precios y rentas agrarias.

Los dos últimos capítulos del notable libro de Ballarín Marcial suscitan tal cantidad de cuestiones trascendentes que no es posible ni siquiera intentar una síntesis breve. El primero de ellos "China y el mundo", sitúa las reformas de la China post-maoísta en el entorno de las relaciones internacionales y, en particular, del new deal (valga la expresión) iniciado por Gorbachov en la Unión Soviética, donde también se habla, por cierto, de la falta de incentivos a los agricultores como consecuencia de una "errónea" política de colectivizaciones masivas, iniciada en su día por Stalin. Pero no hace falta profundizar sobre la perestroika soviética, cuya doctrina oficial, en forma de pequeño manual firmado por el propio Gorbachov, ha sido convertida en best-seller por el mercado editorial de Occidente. Basta recordar aquí que las relaciones chino-soviéticas suponen bastante más para la seguridad internacional que un simple problema bilateral entre Estados fronterizos, para alcanzar una dimensión que supera con mucho (como reconocen, meritoriamente, hasta los más entusiastas defensores del sistema) las eventuales afinidades ideológicas, para llegar a ser un perfecto ejemplo de la dualidad amigo-enemigo como centro y eje de la política internacional. En todo caso, la sabiduría adquirida por la lógica de la historia lleva a los chinos a aplicar a sus relaciones con los rusos, más o menos tensas o cordiales, aquella vieja máxima atribuida al presocrático Alcmeón de Crotona: "del enemigo es más fácil guardarse que del amigo".

El último capítulo, "¿A dónde va China?", concentra en pocas páginas la reflexión del autor sobre el sentido histórico del proceso de reforma y, en último término, acerca del significado de la "perestroika" china, en un marco tan complejo como atractivo para el análisis. Conviene, por tanto, dedicarle especial atención.

¿El futuro? De acuerdo con Augusto Comte, pensador injustamente relegado a la hora de explicar las claves intelectuales de nuestro tiempo, la China fetichocrática espera desde hace siglos la religión universal que debe surgir en Occidente y allí, mejor que en ningún otro país, podrá pasar la humanidad desde su existencia primitiva a su estado "positivista" final, sin sufrir las fases intermedias de violencia y disolución. Y tal vez no erraba en su juicio el aspirante a sumo sacerdote de la nueva religión positiva, aunque es también probable que la fenecida Revolución Cultural tenga mucho que ver con la "anarquía metafísica", que tanto preocupaba al padre fundador de la Sociología. Sea como fuere, el hombre no es dueño (por fortuna, creo) del arte de prever el futuro. Aunque sí dispone, como señala Bertrand de Jouvenel, de dos instrumentos nada desdeñables, cuando son empleados con criterio

razonable: la experiencia histórica y, sobre todo, el sentido común. De acuerdo con este planteamiento, es muy cierta la clásica opinión de Aristóteles, que recuerda Antonio Garrigues Díaz-Cañabate, en su breve pero sugestivo prólogo al libro que comentamos: no hay sociedad tan favorable a la democracia como la formada por pequeños agricultores autónomos. Aunque el mismo Garrigues matiza de inmediato, en la misma línea de notables sinólogos contemporáneos, como Simón Leys o René Dumont y frente al criterio más "abierto" (¿optimista?) de Fairbank o del propio Ballarín: la reforma china, como la soviética, no va a desembocar en un sistema capitalista, ni en una democracia liberal, mientras perdure la autoridad inflexible y el control riguroso de los respectivos Partidos comunistas. Porque, al fin y al cabo, libertad y democracia son, en los regímenes inspirados en principios ideológicos antagónicos con la mejor tradición occidental, desde la polis griega al Estado constitucional, meras concesiones a la fragilidad de la condición humana, que se resiste en todo tiempo y lugar a ser alterada por dogmas indemostrables o por argumentos falaces.

Hay, no obstante, una base de esperanza en el conjunto de las reformas en general (y de la agraria, en particular) que están empezando a configurar la nueva China. Se trata de un dato que se destaca en el libro con la lógica pasión del jurista por su ars bonet aequi: me refiero, como se adivina, al "redescubrimiento" del Derecho en la China del presente, frente al "débil concepto" de la Jurisprudencia propio del marxismo en general y del maoísmo en particular. La sociedad china parece haber comprendido el valor de la ley como razón desprovista de capricho y arbitrariedad y, en último término, la superioridad ética del Derecho sobre la tiranía de las magnitudes macroeconómicas, presentada engañosamente bajo el manto protector de la eficiencia y la racionalidad. Hay, insisto, un motivo para la esperanza: lo esbozan con cierta timidez, los interlocutores chinos de Ballarín y su colaborador, Juan José Segarra; lo proclama la Constitución de 1982, al someter al Partido Comunista al "imperio de la ley"; y, en fin, lo confirma el autor con entusiasmo: "Yo estoy seguro de que, en efecto, dentro del nuevo período ya iniciado con firmeza, una de las cosas que van a cambiar en China es justamente el concepto y la valoración del derecho" (pág. 84).

Esta es, recordando a Parménides, la vía del ser, la vía "practicable": porque, conviene siempre tenerlo presente, el Derecho es la forma organizativa que vertebra la convivencia social y el único marco posible para el desarrollo de la libertad articulada por medio de la acción de los sujetos individuales y no de hipotéticos sujetos "históricos" o "colectivos", cuya realidad habría que

empezar por demostrar. No hay que olvidar, en este sentido, que la fe colectivista ha hecho de la razón socioeconómica el criterio supremo de la sociedad industrial, construida a partir de la ciencia social positivista, y ha otorgado a sus cultivadores ilustrados la condición de nueva clerecía que predica las bondades de la técnica contra el anquilosado formalismo de los juristas. El lector de China: otra "perestroika" podrá conocer cómo las autoridades chinas han redescubierto el valor de la Ley a la hora de regular los nuevos contratos agrarios, las instituciones de derecho sucesorio e incluso las relaciones del campesino individual con el Estado. Es cierto, en todo caso, que "hay grandes dificultades en China para una democracia semejante a las nuestras", en una sociedad empapada de cultura marxista y, en un nivel más profundo, de confucianismo; pero también lo es (y, como bien decía Constant, sólo hay verdad en los matices) que el reformismo chino lleva consigo avances decisivos en el camino de la democratización de la vida económica, social y política que conducirán, a largo plazo, "a un cierto tipo de democracia a la china que no tiene por qué ser calcado del nuestro" (pág. 209).

Algo similar decía hace años Alain Peyrefitte, en un libro famoso, y de sugestivo título, Quand la Chine s'éveille: "el modelo chino es... un modelo para los chinos". Lo mejor de todo es que la nueva China (que se acerca diplomáticamente a la Unión Soviética, rehabilita a Confucio y a Mencio y acoge con interés las experiencias y hasta los métodos occidentales) parece, en efecto, haber despertado. La conclusión final de Ballarín resulta ser de un optimismo contagioso: China, escribe "llegará a ser relativamente pronto un país próspero y moderno en todos los sentidos; y el mundo no temblará por ello, antes bien, será entonces un mundo más justo más feliz y pacífico".

Benigno PENDAS GRACIA

José Luis DE LOS MOZOS DE LOS MOZOS. "DERECHO CIVIL. METODO, SISTEMAS Y CATEGORIAS JURIDICAS." Editorial Civitas.- Madrid, 1988. Un tomo de 411 páginas.

Acabo de oír al Profesor José Luis de los Mozos, Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valladolid, una conferencia en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y puedo decirles que su disertación fue de una densidad tal, dado el cúmulo de doctrina, datos y citas, que llenó por completo la materia desarrollada: "Los bienes en el Código Civil". Estuvo casi hora y media y eso que nos advirtió que por razón del tiempo no podía exponer su trabajo entero; habrá que esperar a que lo publique la "Docta casa" para tener una visión aún más completa, por muy difícil que esto pa-

rezca.

Es una anécdota aislada, una más, que ayuda a calibrar la altura científica del Profesor De los Mozos, que ahora no necesitamos descubrir. Civilista consumado, varias Universidades han recibido sus lecciones y sus obras son tan numerosas como conocidas por doquier. Y en su faceta de agrarista trabaja sin cesar con sus libros y publicaciones, como director de la Revista de Derecho Agrario y en la Junta Directiva de la Asociación Española de Derecho Agrario, donde realiza una gran labor.

Su firma ha honrado varias veces a esta Revista y esperamos que siga haciéndolo en alguna ocasión más, según él mismo me prometió el día de su conferencia; lo celebraremos. No en balde el nombre de José Luis de los Mozos es garantía de estudio concienzudo y por ello se le solicitan trabajos desde las más prestigiosas publicaciones.

En este libro se recogen catorce estudios sobre Derecho civil que el autor ha venido publicando en diversos medios a lo largo de unos quince años y que, aunque pudieran parecer temas dispersos a primera vista, se encuadran entre sí en una indudable relación.

Como nos dice el propio autor en la presentación, aunque el planteamiento, el desarrollo y los objetivos de los trabajos ahora unidos puedan considerarse distintos, lo cierto es que entre ellos fluye una cierta continuidad metodológica. Cuando se habla de métodos se tiene presente que todo ello se traduce en la organización institucional o sistemática de unos conceptos que son la expresión teórica de la experiencia jurídica; con razón dice que los fragmentos de una tarea científica son siempre partes de un todo.

Vemos que en el primer tramo del subtítulo de este libro se refiere al método del Derecho Civil. A ello responde el trabajo del Capítulo "Metodología o epistemología jurídicas: reflexiones en la encrucijada". Aquí aborda el autor la cuestión del Derecho Natural y las reflexiones que suscita: En primer lugar, todo jurista sabe que el Derecho se halla sustentado sobre una "ética-social-de-deberes"; la segunda reflexión se fundamenta en los intentos de superación del positivismo, se viene a dar la razón a la idea de los que piensan que el Derecho Natural denota la presencia constante de unos principios que inspiran las regulaciones concretas; finalmente, pasado el entusiasmo por la codificación y el positivismo, se trata de corregir el sistema del Derecho codificado o legalista, para volver los ojos al sistema del Derecho jurisprudencial. Ello hace que se note una consideración general en favor de una epistemología jurídica del Derecho, que constituyen dos ejemplos eminentes a juicio del autor.

"Ideología y Derecho" es el título

lo con que José Luis de los Mozos contribuye al homenaje a Vallet de Goytisolo, diciendo de entrada que siempre ha existido una relación evidente entre Política y Derecho, consistiendo el problema en saber qué sentido y qué valor debe tener tal relación. Estudia a este respecto el papel que desempeña la soberanía del pueblo en el juego de las ideologías y pone de manifiesto casos concretos en que el derecho Civil se vé invadido por la ideología, dando lugar a verdaderas deformaciones de los "iura privata" en nombre de algo tan evanescente y utópico como es la llamada "justicia social".

En el Anuario de Derecho Civil, no podría ser en otro sitio mejor, nuestro autor publicó un trabajo sobre "Aproximación metodológica a la obra de Federico de Castro", que ahora se recoge en el capítulo III de este libro. Para quienes fuimos alumnos del profesor De Castro, toda evocación del maestro nos llena de añoranzas de nuestros tiempos juveniles. Por eso hemos leído con gran interés este estudio sobre el significado de su obra y lo que supuso en el panorama científico español. El trabajo de José Luis de los Mozos se fija además en el análisis de algunas de las ideas fundamentales del pensar jurídico de don Federico, especialmente la tesis superadora del positivismo en el concepto del Derecho, la transcendencia en el plano jurídico de la unidad del orden moral y su aspiración hacia un Derecho Civil de España; De Castro no era un antiformalista visceroso, como algunos creen, pero sí opuesto a capillistas o pujos injustificados de singularidad. Quienes vivimos sus clases en el caserón de San Bernardo, que daba personalmente y sin fallar un solo día, recordamos con gran efecto sus doctrinas y su personalidad inigualable.

El tema genérico de la codificación lo trata el autor en los capítulos 4 a 6. En el IV, titulado "Iusnaturalismo y Pandectismo en las grandes codificaciones modernas", pasa revista a las codificaciones de la Ilustración en Prusia, Austria, Francia, Suiza e Italia y recuerda la oposición al tema de la escuela histórica, contemplando a la vez el papel del pandectismo en la formación del B.G.B. En el capítulo V expone cómo se desarrolló la codificación en Iberoamérica, resaltando especialmente en el capítulo VI la influencia hispánica del Código civil chileno, llevada de la mano de Andrés Bello, cuya figura enaltece.

El capítulo VII se titula "Notas para una metodología de los Derechos Forales" y en él se plantea el autor este espinoso tema y trata de encontrar el verdadero origen de la diversidad legislativa de España en comparación con las de otras naciones europeas. Los Derechos Forales, según De los Mozos, son un hecho social evidente; ahí están y hay que darles el trato debido: ni antiformalismo a ultranza, ni pasión por

el singularismo localista. La nueva Constitución deja a salvo en el artº 149-8 "la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles forales o especiales allí donde existan" y ya ha habido muestras de normas autonómicas promulgadas sobre este tema. El autor termina el capítulo diciendo que el desarrollo de los Derechos forales debería llevar primero un estudio comparativo, por instituciones, como medida previa; no se puede buscar en el paisaje ni en los cromosomas de la gente la explicación de un derecho foral; el Derecho es un fenómeno de cultura, de civilización y de convivencia, por encima de cualquier frontera o de cualquier pintoresquismo local o regional.

Tras hacer un estudio del sistema del "Common Law" como prototipo del derecho jurisprudencial, en el cual no podemos detenernos porque esto se alargaría demasiado, José Luis de los Mozos entra, a partir del capítulo 9 en el estudio de diversas instituciones del Derecho español. Empieza por la buena fé en el título preliminar del Código civil, según la nueva redacción de su artº 7-1; estudia el contenido de este precepto y analiza la instrumentación del criterio de la buena fé que se hace en el mismo, diciendo que en realidad no ha venido a innovar nada con respecto a la situación anterior, ya que era evidente la preexistencia del principio, aunque facilitará su aplicación.

La evolución del concepto de persona jurídica en el Derecho español, incluido ahora en el capítulo X de este libro, se publicó en 1982 en "Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno". La noción de persona jurídica que aparece en nuestro Código, sin contar precedentes ni en el Proyecto de 1851 ni en el Code francés de tinte individualista, se debe sin duda, según el autor, a la influencia italiana y a la de otros códigos hispanoamericanos. Este concepto de persona jurídica o colectiva que después hizo crisis y se deformó a causa de los abusos cometidos por sus mentores, ha originado una revisión de la doctrina, en la que destacó Federico de Castro criticando la concepción formalista. El autor concluye que para reconocer la personalidad jurídica es preciso fijarse primero en la separación de su patrimonio, en segundo lugar en la eficacia jurídica de ese reconocimiento y, por último, en el valor intrínseco de la persona, sin fijarse tanto en las simples formalidades.

El derecho de asociación y toda la regulación española sobre asociaciones se estudian ampliamente en el capítulo X del libro. Se trata de un tratamiento sistemático completo de la normativa aplicable, posturas sobre el reconocimiento del derecho de asociación, con sus limitaciones y prohibiciones. Analiza el autor la naturaleza del acto constitutivo, con sus elementos personales y formales, así como la debi-

da publicidad; en el régimen interno se contempla la situación jurídica de los asociados y los órganos decisorios y de representación; igualmente se contempla la capacidad jurídica y las normas de extinción.

El concepto de la obligación fué uno de los primeros que aprendimos en latín, cuando en el derecho Romano se nos decía aquello de "obligatorio es iuris vinculum quod necessitate adstringimus, alicuius solvende ... vel dandum, vel faciendum, vel prestandum" y que se traduce en nuestro Código en el artº 1088, según el cual toda obligación consiste en dar, hacer o no hacer alguna cosa. José Luis de los Mozos hace una meritoria aportación doctrinal a este concepto estudiando, en el trabajo que se inserta en el capítulo XII, su noción preliminar y ahondando en los diversos intentos de distinguir los derechos personales de los reales. Igualmente se detiene en cual sea el objeto de la obligación y recoge las teorías del debitum y la responsabilidad, así como las que configuran la obligación con un contenido exclusivamente patrimonial, para retornar a la clásica de que el objeto de la obligación es más bien el acto del deudor, aunque éste, naturalmente, haya de tener una evaluación que se refleje en el patrimonio.

Las dificultades para encuadrar la naturaleza jurídica de la donación merecen la atención del autor en el capítulo XIII. Se empieza exponiendo la evolución de esta figura en el Derecho Romano, según el cual la donación tanto era "causa" como "negotium", para pasar al Derecho intermedio, en el que se emplearon los términos de donación traditoria y donación obligatoria. Sabido es que el artº 609 de nuestro Código la configura como título de adquisición del dominio y en los arts 618 y siguientes la donación aparece como contrato traslativo; el autor señala que esa configuración se refiere tan sólo a los inter vivos, aunque esto no excluye la subsistencia de donaciones mortis causa (art. 620)

En el capítulo XIV al estudiar el dolo civil y el procesal, resalta el desfase entre el Derecho Procesal, que no ha cambiado apenas después de un siglo, y el Derecho sustantivo que ha sufrido transformaciones muy profundas. Este desfase, dice el autor, que se muestra en numerosos aspectos de la vida jurídica, no deja de restar coherencia a la relación entre el orden sustantivo y el procesal, como si éste no fuera prolongación de aquél, sobre todo por lo que atañe al proceso civil; como si todo el orden jurídico, en la formulación del Estado de Derecho, no implicara un desarrollo paralelo de los poderes de los particulares y de los poderes del ordenamiento. Con esta entrada estudia el dolo comparándolo con el fraude procesal y figuras afines y cree que el remedio a ese desfase apuntado puede encontrarse en la utilización de la lla-

mada "exceptio doli generalis".

Terminando el resumen y como compendio del libro, diremos que, efectivamente, éste da sensación de unidad y, sobre todo, denota el dominio total del autor, el cual nos proporciona un asombroso cúmulo de doctrina civilista en cuantos puntos toda. José Luis de los Mozos, al volver a difundir sus trabajos antes publicados, consigue su deseo de servir de modo efectivo a la mejor comprensión de las cuestiones tratadas, algunas de las cuales se plantean ahora vivamente en el ámbito del derecho Civil. Por ello hemos de decirle que, a nuestro entender, su empeño ha merecido la pena. Ya lo creo que sí.

Francisco CORRAL DUEÑAS

Francis Snyder, Droit de la Politique Agricole Commune. Centre d'Etudes et de Recherches Internationales e Communautaires, Université Aix-Marseille III, Faculté de Droit et de Science Politique, Economica, Paris, 1987, 214 páginas.

El estudio del Profesor Snyder, publicado inicialmente en Londres por Sweer and Maxwell Ltd., es una combinación de análisis jurídico y análisis político, aquél centrado en las principales cuestiones de derecho que la PAC ha suscitado, tratando los reglamentos agrícolas comunitarios uno tras otro, y consagrando una gran parte al complemento que aporta la jurisprudencia comunitaria, que resuelve las dificultades de interpretación y desenvuelve las posibles contradicciones litigios cuya mayor parte se han suscitado con motivo de la distribución y no de la producción de artículos alimentarios.

Al autor le interesa tanto la norma como su proceso de creación y el juego de las fuerzas políticas y económicas en el seno de la Comunidad, así como el peso de las organizaciones profesionales que, tanto como los Estados, son los verdaderos iniciadores de la política comunitaria.

Se trata del primer estudio redactado en inglés sobre esta materia, publicado en 1985, para proporcionar al lector una introducción concisa sobre los aspectos jurídicos de la Política Agrícola Común (PAC), que los juristas ingleses han descuidado. Los juristas del "common law" dice el mismo autor, han considerado la PAC como si se tratara simplemente de un conjunto de reglamentos administrativos, quizá debido también a la ausencia de una tradición de investigación en derecho de la Economía, y sobre la que los economistas agrícolas han presentado las mejores discusiones sobre los principios, los costes y las controversias de la PAC. Tanto economistas como sociólogos, sigue diciendo, han ignorado hasta ahora la multitud de instrumentos económicos y de medidas jurídicas que comporta la política agrícola, el cuadro jurídico de la PAC donde las medidas

específicas de la política agrícola comunitaria han modificado las relaciones jurídicas que existen entre la producción la transformación y la comercialización de los productos agrícolas, y las consecuencias de los cambios por la intervención del estado.

Teniendo en cuenta esto, la obra quizá contribuya a poner los fundamentos de un estudio más profundo de las bases, de los medios y de las consecuencias de las intervenciones jurídicas supranacionales en la economía agrícola europea, tratando de presentar las cuestiones jurídicas principales originadas por la elaboración y aplicación de la CAP.

Estudia el autor tres características centrales de la PAC, que parecen a menudo insolitas para los juristas: la formulación jurídica nueva de estas medidas, los términos poco familiares de cuestiones antiguas que la reglamentación de la agricultura a escala europea ha originado, y el intento constante del Tribunal de Justicia de la Comunidad de resolver cuestiones complejas de economía política.

El estudio, con un buen aparato bibliográfico y jurisprudencial consta de siete capítulos, dedicados a la Introducción del derecho Agrícola Comunitario, Principios y Objetivos, Elaboración y Aplicación del Derecho de la PAC, las Organizaciones Comunes (los Reglamentos) de los Mercados Agrícolas, los Precios y los Mecanismos Financieros, el Control de los Excedentes, y la Política de las Estructuras Agrícolas, insistiendo en cada uno de ellos en las cuestiones y problemas jurídicos que plantean.

José María FRANCO GARCÍA

Joaquín de PRADA y otros.- "SEGUNDOS ENCUENTROS COOPERATIVOS DE LA UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO". Instituto de Derecho Cooperativa y Economía Social de dicha Universidad. San Sebastián, 1988. Un tomo de 286 páginas.

El panorama normativo actual en España en materia de cooperativas es sencillamente demencial. Hay una Ley General de 1987, en principio aplicable, o así debería ser, a toda la Nación y, por otro lado, tenemos nada menos que otras cuatro leyes regionales. Esto, por supuesto, supone una tremenda confusión a la hora de saber cual será la norma aplicable en cada caso concreto, que solo puede llevar a ser un seguro semillero de pleitos y dudas.

Quizá el origen de todo ello arranca de que había una Ley de Cooperativas de 1974 a la que es seguida se tachó de "poco democrática" y por ello había que sustituirla a toda prisa. Pero fuese porque esa sustitución se retrasó más de lo debido o porque algunos sintieron

de pronto apremiantes pujos normativos, el caso es que fueron apareciendo en el ínterin nada menos que cuatro leyes autonómicas que o se repiten o confunden o ambas cosas a la vez. Porque estas disposiciones de limitado ámbito territorial quieren solucionar, cada una a su aire, unos problemas cooperativos que son generales y que no contienen en modo alguno peculiaridades regionales que justificasen esos absurdos intentos de singularidad.

Intentando curar un cáncer con aspirinas, la tardía Ley General de Cooperativas de 1987 incluye una Disposición Final 1ª en la que decreta su aplicación a todas las sociedades cooperativas españolas...excepto aquellas cuyas relaciones internas se lleven a cabo dentro del territorio de las Comunidades Autónomas con normas singulares, sin perjuicio, dice, de que se establezcan relaciones jurídicas fuera de sus territorios respectivos.

¡Ahí reside precisamente el problema! ¿Hay quien entienda esta norma? ¿Que pasará cuando una cooperativa contrate con otras que se rijan por distintas normas? ¿Cual de las leyes será aplicable a la capacidad y formalidades de las sociedades intervinientes? ¿Como se medirá el contenido y los efectos de los contratos? ¿Que previa investigación tendrá que hacer el abogado para saber los preceptos, diferentes y hasta contradictorios, que habrá de alegar en el Juzgado para pedir el cumplimiento de lo pactado o las indemnizaciones si la mercancía es defectuosa o se pierde?

Para acabar de "arreglarlo", el número 2 de esa Disposición Final 1ª de la Ley General de 1987 dice que a los efectos de las competencias de desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas en materia de cooperativas, tendrán el carácter de normas básicas las contenidas en esta Ley. Pero, a continuación, incluye un pero descomunal, pues se enumeran nada menos que isetenta y seis artículos y once disposiciones que son excepción a ese calificativo de normativa básica. ¿Caber mayor confusión?

El problema es preocupante para los profesionales que más directamente intervienen en la constitución y desenvolvimiento jurídico de estos entes sociales cuya importancia económica corre pareja con su proliferación. Por ello aplaudimos la iniciativa de la Universidad del País Vasco al convocar por segunda vez estos "Encuentros", en los que se han abordado los "Aspectos notariales y registrales de las sociedades cooperativas", donde se encierran cuestiones tan importantes como la autenticidad y la seguridad jurídica de estas sociedades.

En el libro que presentamos se recogen las conferencias de varios Notarios, Registradores y otros calificados profesionales, pronunciadas en noviembre de 1987, en las que se trataba de

aclarar este entramado normativo que repetidamente venimos calificando de confuso.

"Función notarial y persona jurídica" fué el tema desarrollado por el Notario Joaquín de Prada, el cual tras dar unas nociones fundamentales sobre el papel del Notario como funcionario titular de la fe pública, estudia el derecho de asociación y su iter negocial, para terminar relacionando ambas cuestiones y expresar su tesis de que debe darse entrada siempre a la intervención notarial en la constitución de personas jurídicas en general y especialmente de las cooperativas, ya que está en juego no sólo el interés de los individuos sino también la seguridad en el tráfico jurídico.

La misma tesis se reafirma en el trabajo del Notario Antonio Ventura Traveset, titulado "La constitución de la sociedad cooperativa y el papel del Notario". Resaltando la importancia del momento constitutivo de la persona jurídica y la tendencia de las cooperativas a evolucionar hacia una concepción empresarial, hace ver que es fundamental la existencia de una seguridad, claridad y operatividad de estos entes, que deben arrancar desde el mismo momento de su constitución. Estudia las formas de fundación simultánea y la sucesiva, para centrarse en la conveniencia de la escritura pública, que es la regla general, con la excepción injustificada de las normas vascas, que autorizan una simple acta con pocas garantías.

Este aspecto notarial se completa con el trabajo del también Notario Javier Manrique Plaza, titulado "Garantías formales para la eficacia de la transformación y extinción de las cooperativas", donde se abunda en los argumentos antes expuestos, extendiendo la conveniencia y aun necesidad de la fe pública no sólo en los actos constitutivos sino también para los posteriores de estas figuras asociativas. Dado que la legislación de las cooperativas es confusa dice aquí el autor, es de interés general estén circundadas por una disciplina jurídica que garantice a los terceros y a los propios socios una protección similar a la que tienen los demás empresarios, sometidos a las normas generales de las sociedades mercantiles.

El segundo momento de la constitución de una cooperativa es su inscripción en un Registro. Este tema lo tocan dos Registradores en sus respectivas conferencias: Bajo el título "PlanTEAMIENTO total de los Registros jurídicos y especial nota crítica del Registro de cooperativas", Antonio de Leyva critica los intentos doctrinales que quieren englobar en una idea única los diversos tipos registrales; esta unificación está desprovista de todo rigor científico, pues no es concebible equiparar un Registro hipotecario o jurídico con otro administrativo o de simple publicidad. Critica esas diversas posturas unifica-

doras con razonamientos convincentes y señala claramente la distinción entre registros administrativos y jurídicos, basándola en consideraciones históricas, doctrinales y legales. La Constitución distingue claramente los Registros administrativos regulados en el artº 105, de los jurídicos, puestos en el artº 149-1º-8 bajo la competencia directa del Estado. Traza las tipologías que caracterizan a los Registros administrativos y los jurídicos, estableciendo netamente su diferencia, para concluir criticando el sistema adoptado al regular el Registro especial de cooperativas. Este, por ser un puro Registro administrativo, no puede aportar las garantías de autenticidad que ofrece un Registro jurídico, donde la calificación a cargo de funcionario especializado supone una base segura de legalidad; la inscripción obligatoria denota su carácter administrativo y después viene el contrasentido de conferírle notas que mas bien convienen a Registros jurídicos. Por todo ello concluye que donde verdaderamente debían inscribirse las cooperativas es en el Registro Mercantil, basándose en la disposición que establece el artº 16 del Código de Comercio para las personas jurídicas en general y porque las cooperativas tienen por lo común, verdadera naturaleza mercantil.

El otro Registrador que enfoca el tema es Juan Antonio Pérez de Lema con su conferencia "La publicidad registral y la legislación cooperativa", en cuya primera parte expone la trayectoria histórica de la publicidad registral de las cooperativas en nuestro Derecho. En la segunda parte enfoca la problemática actual de esta publicidad registral, basada en un Registro administrativo pero de eficacia material. También termina propugnando la inscripción de las cooperativas en el Registro Mercantil, para mejor seguir la línea de los países europeos y porque, además, se justifica por otras múltiples razones que enumera.

Narciso Paz Cantalejo, Profesor de Legislación en la Escuela de Estudios Cooperativos de la Universidad Complutense de Madrid analiza "Algunos aspectos de la problemática registral en la Ley General de Cooperativas" y empieza haciendo un examen de los caracteres que presenta esta Ley en lo referente al Registro especial. Concluye diciendo que la Ley de 1987 no ha encontrado un nivel de equilibrio al regular la materia registral, pues ha introducido innovaciones no siempre justificadas.

Los "Encuentros Cooperativos" se completaron con una visión de Derecho comparado en esta materia, desarrollándose tres conferencias que también se recogen en el libro. Son las siguientes:

"Las cooperativas en Italia: Control estatal e intervención notarial", por Mario Miccoli, Notario de Livorno.

"El régimen jurídico de las so-

ciudades cooperativas en la Alemania Federal", por Helmut Fessler, Notario. Vicepresidente de la Sección Mercado Común de la Unión Internacional del Notariado Latino.

Y "Las cooperativas en los países del Benelux", por André Schwachtgen, Notario de Luxemburgo.

En el libro se agradece la decisiva aportación de José María Chico Ortiz, Registrador de San Sebastian, Director del Centro de Estudios Hipotecarios del Colegio de Registradores y de los Notarios de la misma Capital don José María y don Miguel-Angel Segura del Centro de Estudios Hipoteca

rios del Colegio de Registradores y de los Notarios de la misma Capital don José María y don Miguel-Angel Segura.

Francisco CORRAL DUEÑAS

FUNDADORES

Antonio Agudez Fernandez, *Magistrado del Tribunal Supremo*. José de la J.D.A.E.D.A. Eusebio Albareda Jove, *Presidente de Lecturinal*. José Luis Aljibez Cortes, *Abogado*. Carlos Amoso Garcia, *Abogado*. *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis Alvarez Alvarez, *Notario*. Federico Alvarez Vega, *Dr. Ingeniero Agronomo*. Rafael Alvarez Vigaray, *Catedrático de Derecho civil*. Luis Amat Escandell, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología*. Manuel Amorós Guardiola, *Catedrático de Derecho civil*. *Registrador de la Propiedad*. José Ramon Anton Riesgo, *Notario*. Eulogio Astudillo Diaz, *Abogado*. Alberto Ballarin Marcial, *Notario*. *Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario*. Ignacio Ballarin Marcial, *Biologo del ICONA*. José Javier Ballarin Marcial, *Letrado de las Cortes*. Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación Europea para el Derecho alimentario*. Emilio Bonella Garcia, *Morante, Letrado Superior del Estado*. Eiren Borrero Sacruz, *Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid*. José María Borrero Gonzalez, *Doctor en Derecho*. Vicente Borrero Linares, *Dr. Ingeniero Agronomo*. Francisco Borrero Linares, *Dr. Ingeniero Agronomo*. José María Castán Vázquez, *Profesor de Derecho*. José María Castán Vázquez, *Profesor de Derecho*. José María Castán Vázquez, *Profesor de Derecho*. José Manuel Cid, *Profesor de Nutrición y Alimentación*. José López, *Profesor titular de Derecho civil*. Rafael Pérez González, *Registrador de la Propiedad*. *Vocal de la Asociación Europea para el Derecho alimentario*. Francisco Cuenca Anaya, *Notario*. José María de la Cuesta Soez, *Profesor titular de Derecho civil*. José María Chico de Guzman, *Dr. Ingeniero Agronomo*. José María Chico Ortiz, *Registrador de la Propiedad*. Juan Francisco Delgado de Aiguil, *Notario*. Rafael Dendariena, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario*. José Antonio Escartin Ipiens, *Notario*. Diego Espin Carroves, *Catedrático de Derecho civil*. *Magistrado del Tribunal Supremo*. José María Espuny Moyano, *Industrial*. Francisco Fernandez Pavan de Tejada, *Economista*. Francisco Javier Fernandez Costales, *Profesor titular de Derecho civil*. Joaquín Luis Gallán Aledo, *Abogado*. Gabriel García Cantero, *Catedrático de Derecho civil*. Fernando Garrido Peña, *Catedrático de Derecho administrativo*. *Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Marcelino Gavilán Estelat, *Abogado*. *Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José María Gil-Robles y Gil-Delgado, *Letrado de las Cortes*. Tomás Giménez Lorente, *Abogado*. Haces Bertrama González, *Catedrático de Derecho civil*. Francisco Gómez Gómez-Jordana, *Letrado Superior del Estado*. Luis María Gonzalez Vaque, *Vicepresidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario*. Salvador Gual Fernández, *Abogado*. *Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Fernando Hernandez Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo*. *Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco J. Herrero Vera de Camargo, *Geografo*. Jorge Jordana Buticaz, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario*. Félix José López, *Notario*. José Luis Lacruz Berdejo, *Catedrático de Derecho civil*. Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria*. Joaquín Lanzas Garvache, *Registrador de la Propiedad*. José Luis Laso Martínez, *Registrador de la Propiedad*. Alejo Leal Garcia, *Registrador de la Propiedad*. *Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Rafael Leña Fernandez, *Notario*. Jesús Lobato de Blas, *Catedrático de Derecho de Empresariales*. Fermín S. León Diaz, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado*. Arturo Lopez-Francos Bustamante, *Notario*. Jesús Lopez Medel, *Registrador de la Propiedad*. *Vocal de la J.D.*

A.E.D.A. Francisco Lucas Fernández, *Notario*. Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho Civil*. *Presidente de la Asociación catalana de Derecho agrario*. María de los Desamparados Llompert, *Doctor en Derecho*. Victorio Magariños Blanco, *Notario*. Joaquín Madruga Méndez, *Profesor titular de Derecho civil*. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor titular de Derecho civil*. Rubén de Marino y Dorrego, *Profesor titular de Derecho civil*. *Magistrado*. José Martín Blanco, *Profesor titular de Derecho civil*. Luis A. Martín-Ballesterero Hernández, *Profesor titular de Derecho civil*. María Reyes Martín Santamaria, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado*. Francisco Maroto Ruiz, *Notario*. Manuel Martín Arnáiz, *Dr. Ingeniero Agrónomo*. José Millán Garcia-Patiño, *Notario*. José Luis Martínez López-Muñiz, *Profesor titular de Derecho administrativo*. Sebastián Martín-Retortillo Baquer, *Catedrático de Derecho administrativo*. *Vocal de la J.D.A.E.D.A.* A. Mohino Sánchez, *Secretario de la Asociación europea para el Derecho alimentario*. Florencio Montalvo Medrano, *Abogado*. José María Montolio Hernández, *Abogado*. Enrique Moreno de Acevedo, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis de los Mozos y de los Mozos, *Catedrático de Derecho civil*. *Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José Luis Múzquiz Vicente-Arche, *Abogado*. Ángel Olavarria Téllez, *Notario*. Rafael Pérez González, *Industrial*. José Luis Perona Larraz, *Presidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario*. Julián Peinado Ruano, *Notario*. Félix Pastor Ridruejo, *Notario*. María Teresa Puente Muñoz, *Profesor titular de Derecho civil*. Antonio Roman Garcia, *Profesor titular de Derecho civil*. Francisco Rosales de Salamanca, *Notario*. José Ramón Rubio Roflignae, *Letrado del I.R.Y.D.A.* Pedro Rubio Tardío, *Abogado*. María del Carmen Sanz Escorihuela, *Abogado*. María José Sanz Escorihuela, *Abogado*. Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología*. *Vicepresidente de la A.E.D.A.* Francisco Sapena Grau, *Abogado*. Juan José Segarra Lido, *Dr. Ingeniero Agrónomo*. Francisco Sierra Molina, *Abogado*. Antonio Soldevilla y Villar, *Profesor de Derecho agrario*. *Abogado*. Josefina Soler Perola, *Abogado*. Eduardo Serrano Alonso, *Catedrático de Derecho civil*. Ignacio Serrano García, *Catedrático de Derecho civil*. Ignacio Serrano y Serrano, *Catedrático de Derecho civil*. José Soto Garcia-Camacho, *Notario*. José Daniel Téllez Peralta, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Manuel de Torres-Puente, *Notario*. Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado*. Fernando C. de Valdivia González, *Profesor A. de Derecho civil*. Juan Vallet de Goytisolo, *Notario*. *Académico de la R.A.L.J.* Carlos Vattier Fuenzalida, *Profesor titular de Derecho civil*. Jesús María Vázquez Cantero, *Abogado*. Valeriano Vega Valín, *Industrial*. María Dolores Vergez Fernández, *Abogado*. Segundo Velasco Fernández, *Profesor Titular de Derecho civil*.

Gimeno Hermanos, SAT 3682 Ltd. (agraria). Aceites y Proteínas, S. A. Aceites Vegetales, S. A. Alcoholeras Reunidas, S. A. Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza. Asociación Nacional de Refinadores de Aceites. Compañía Coca-Cola, S. A. Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S. A. Compañía Hispano-Suiza de F.E.V.Y. B.A. F.I.A.B. Hispano Química, S. A. MOSA. Helados y Congelados, S. A. Jesús Ramirez, S. A. KOIPE, S. A. La Bella Easo, Lacasa, S. A. Norel, S. A. Vinumar, S. A. ASOCARNE. Cote D'Or España, S. A.

El hasta ahora director de la Revista Don José Luis de los Mozos y de los Mozos ha sido nombrado Magistrado del Tribunal Constitucional.

Con tal motivo, el Consejo de Redacción le ofreció una comida homenaje en la que estuvieron presentes, además de los miembros del Consejo, destacados juristas, académicos y profesores universitarios.

Allí se decidió por unanimidad designarle Presidente de Honor de nuestro Consejo de Redacción y que pasara a ocupar el puesto de Director, Don José María de la Cuesta y Sáez.

También deseamos notificar a nuestros lectores que en el Congreso y Coloquio Europeo celebrado por el Comité Europeo de Derecho Rural en Gante (2-6 de Octubre pasado) fué elegido Presidente del Comité, para los próximos 2 años, Don Alberto Ballarín Marcial.

La Redacción de la Revista ha decidido la puesta al día de la misma, a cuyo efecto editamos este número extraordinario que abarca desde Julio 1988 - Agosto 1989.

Para compensar de alguna manera a nuestros lectores, cuya benevolencia nos sigue resultando indispensable, le hemos dado carácter extraordinario por el volumen de su contenido, muy superior al normal.

A partir de ahora, cada número se corresponderá, en fecha y materia, con el trimestre inmediatamente anterior.