

Algunos apuntes sobre la relación entre las políticas europeas agraria y de competencia en el marco de las discusiones sobre la PAC post 2013

TOMÁS GARCÍA AZCÁRATE (*)

1. INTRODUCCIÓN

Las crisis económica y presupuestaria actuales y las dificultades del sector agrario para repercutir los incrementos de sus costes de producción, han vuelto a poner en el centro del debate el funcionamiento de la cadena alimentaria. La Política Agraria Común y la Política de competencia son dos de las grandes políticas europeas que interactúan sobre ella. Por lo tanto, este artículo trata de analizar la relación y las tensiones históricas, actuales y futuras entre ellas.

Estamos confrontados a un serio problema de rentas en el sector agrario y la solución no se puede encontrar del lado de las ayudas públicas sino de los ingresos procedentes de los mercados.

El difícil contexto económico en el que se están discutiendo las futuras perspectivas financieras de la Unión Europea, obliga, por un lado, a ser extremadamente prudente en todas las propuestas que tengan un coste presupuestario. Pero, por otro, cabe ser imaginativo, innovador aunque con sentido de la responsabilidad en todas las propuestas sin, o con reducido, coste presupuestario.

(*) *Institut d'Etudes Européennes Université Libre de Bruxelles (IEE-ULB). Académie de l'Agriculture de France.*

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 232, 2012 (69-99).
Recibido noviembre 2011. Revisión final aceptada julio 2012

Por esto la relación entre la Política Agraria Común (PAC) y la política de competencia europea se ha vuelto un elemento central de las actuales discusiones sobre la PAC post 2013.

Para ello, se plantea primero el marco del debate (parte 2) con especial referencia a la evolución de la renta agraria y de los costes de producción, al papel de las ayudas directas y a las actuales discusiones presupuestarias. Se presentan a continuación (parte 3) unas reflexiones sobre el equilibrio de la cadena alimentaria que concluyen en la importancia de la política de la competencia. Dicha política no es estática y su evolución es analizada en la parte 4.

Desde el ámbito de la política agraria, se abordan dos de los casos más significativos de intervención pública, el de las frutas y hortalizas (parte 5) y el de la leche tras la nueva reglamentación recientemente aprobada (parte 6). La parte 7 se dedica al presente debate sobre la Política Agraria Común después del 2014 y se presentan unas conclusiones provisionales en la parte 8.

2. EL MARCO DEL DEBATE

Tres indicadores nos pueden servir para definir el marco del debate: la renta agraria y su evolución (parte 2.1); la evolución de los costes de producción (parte 2.2) y la importancia de las ayudas directas en dicha renta (parte 2.3). Pero conviene enmarcar su análisis en el seno del debate presupuestario que se está desarrollando en el ámbito europeo (parte 2.4).

2.1. La evolución de la renta agraria

Un indicador muy frecuentemente utilizado es la evolución, en términos reales, de la renta agraria por activo (1) ocupado. Según los datos de Eu-

(1) Para los detalles técnicos sobre la definición de este (y de otros) indicador de renta, puede uno referirse a la página de definiciones de la Red Contable Agraria Europeo http://ec.europa.eu/agriculture/rca/annex003_fr.cfm#ii.

(2) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/TTY_PUBLIC/5-18122009-AP/EN/5-18122009-AP-EN.PDF.

rostat (2), nos encontramos prácticamente al mismo nivel que en 1995, para los 15 “viejos” Estados miembros de la Unión. La evolución en el 2010 en los 12 “nuevos” miembros ha sido más sostenida comparada con el 2000, primer año del que tenemos una referencia conjunta para todo ellos.

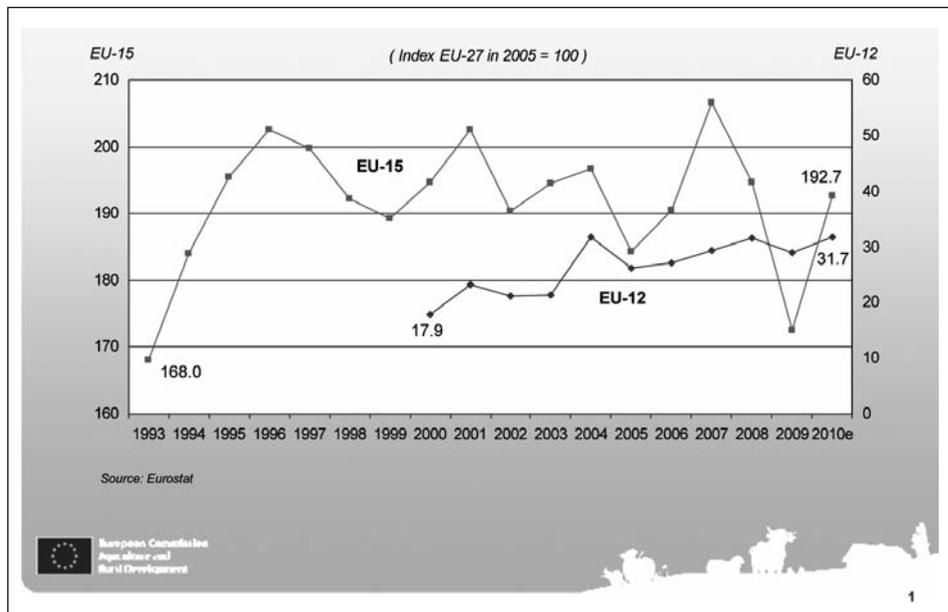
Se puede observar, primero, un aumento de la variabilidad inter-anual de la renta agraria. Una vez que las sucesivas reformas de la PAC han conseguido que los agricultores europeos estén orientados a los mercados europeo y mundial, la volatilidad existente en los mercados mundiales se refleja en una creciente variabilidad de la renta de los agricultores.

La segunda observación es que, en los “viejos” Estados miembros, la evolución de la renta depende más de la disminución de los activos agrarios que del aumento del valor de la producción final.

La recuperación parcial observada en el 2010 es el resultado combinado de la disminución del número de activos agrarios (-2.2%) y de un aumento

Figura 1

EVOLUCIÓN DE LA RENTA AGRARIA EN LA EU (1993-2010)



Fuente: DG AGRI

de la renta agraria real (+9.9%). Este último se ha debido a una recuperación del valor de la producción agraria en términos reales (+4.3%) mientras que los costes de producción siguieron creciendo (+0.8%) (3). Las previsiones de la Comisión (4) sobre la evolución de la renta agraria por ocupado, a largo plazo, se basan en una disminución del 1,6% anual de los ocupados lo que equivale a una pérdida neta de ellos de un 23% en el período 2010- 2020.

La mejoría observada en el 2010 (en comparación con el “annus horribilis” que hemos vivido en el 2009) no debe hacernos bajar la guardia. Desde un punto de vista sectorial, y debido a la metodología utilizada en su elaboración, esta estadística captura, en gran medida, el aumento del precio de los cereales observado en la campaña de comercialización 2010/2011, la recuperación del precio de la leche después de la crisis profunda atravesada en el 2009 y el alza de los precios de las patatas y otras hortalizas. En cambio, no incorpora plenamente las consecuencias que dichas alzas han tenido en el coste de los alimentos para el ganado y, por lo tanto, en las rentas de los productores de carne (5).

2.2. La evolución de los costes de producción

Estamos enfrentados a unas crisis económica y agraria de dimensiones considerables y desconocidas hasta ahora. En el caso de la agricultura, a la volatilidad de los precios en los mercados agrarios se suma la subida de los costes de producción.

Desde el 2001 al 2008, último año para el cual disponemos en este momento de datos, el precio de los insumos ha crecido más que el de los productos agrarios. Todo hace pensar que esta evolución se acrecentó fuertemente en el 2009 para mitigarse en el 2010.

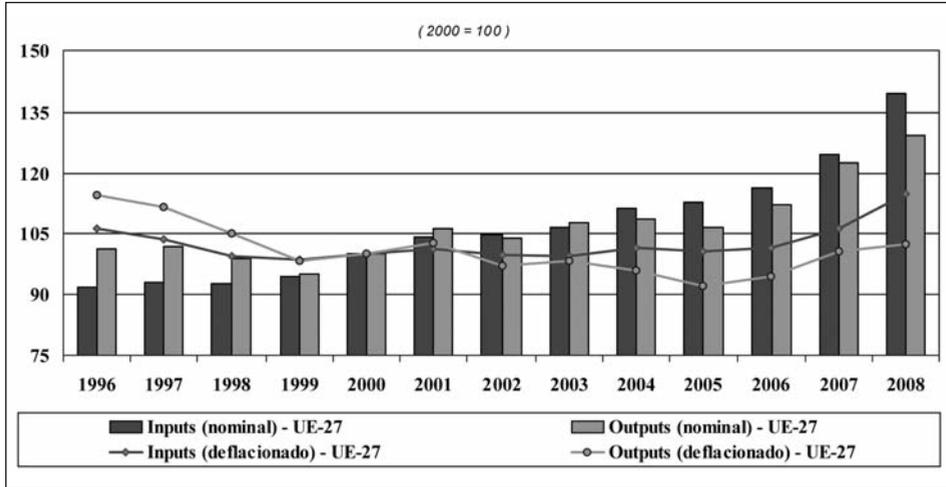
(3) Eurostat (2010). *EU27 real agricultural income per worker up by 12.3%: Press release* http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/5-20122010-BP/EN/5-20122010-BP-EN.PDF.

(4) http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2010/index_en.htm.

(5) Eurostat no suministra datos que permitan un análisis sectorial. Este párrafo ha sido escrito en base a la evolución observada en Francia, disponible en http://www.agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf_comptes2010previsionnel-2.pdf

Figura 2

EVOLUCIÓN DE LOS COSTES DE PRODUCCIÓN (INSUMOS) Y PRECIOS DE PRODUCTOS AGRARIOS



Fuente: DG AGRI

F2.3. La importancia de las ayudas directas

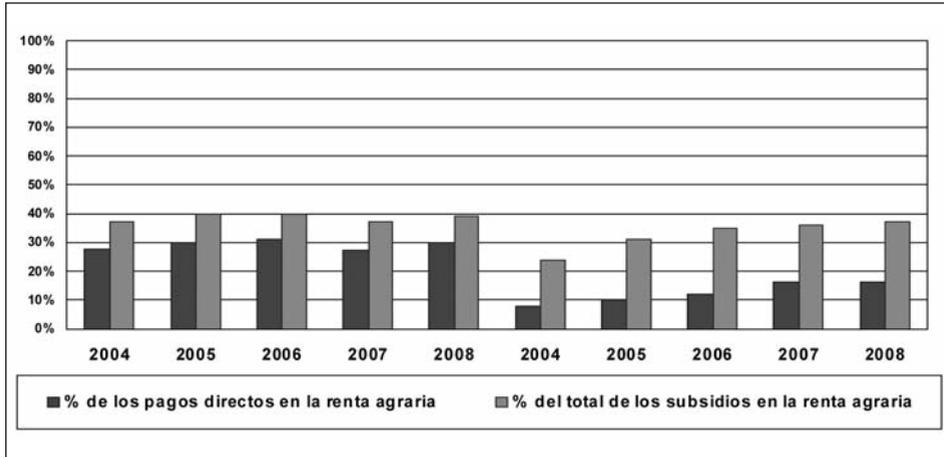
Esta evolución poco satisfactoria de la renta agraria se ha producido a pesar de la importancia creciente que tienen las ayudas públicas en general, y las ayudas directas en particular, en dicha renta. En el 2009, hablamos de un porcentaje promedio en la EU 25 del 38%, del 9% sólo en Rumania (que está al principio del periodo transitorio para la plena entrada en vigor de las ayudas agrarias) hasta el 131% en Finlandia y el 103% en Dinamarca aunque sólo el 29% en España.

Un análisis convergente ha sido realizado a demanda del Ministerio de Agricultura británico, el DEFRA, por el instituto de investigación holandés LEI. Llega a la conclusión de que los Estados miembros más fragilizados por una desaparición de las ayudas directas serían Dinamarca, Irlanda, Suecia y el Reino Unido a los que habría que sumar cierto número de explotaciones en Francia, Alemania, Hungría y Eslovaquia (6).

(6) Vrolijk et al (2010).

Figura 3

CONTRIBUCIÓN DE LOS PAGOS DIRECTOS Y DEL TOTAL DE LOS SUBSIDIOS A LA RENTA AGRARIA (EU 15 Y EU 12)



Fuente: DG AGRI

2.4. Factores presupuestarios

Este difícil contexto de la renta agraria marca una diferencia clara con respecto a lo observado durante las discusiones de las anteriores reformas de la PAC y de las precedentes (incluidas las actuales) perspectivas financieras.

Hace 25 años, el Consejo Europeo de Stuttgart dio mandato a la Comisión para que “ejerza el control efectivo de los gastos agrícolas haciendo plenamente uso de las posibilidades existentes y examinando a todas las organizaciones comunes de mercado”. Todos los Estados miembros deben contribuir a efectuar economías.

Desde entonces, el factor presupuestario ha estado cada vez más presente en el debate europeo. En primer lugar, se trata del nivel del presupuesto comunitario en general y agrario en particular. El fracaso de los “estabilizadores presupuestarios” de la década de los años 80 (7) fue el de un in-

(7) Senado Francés (2002).

tento de gestión presupuestaria de la agricultura europea. Fueron sustituidos por un marco financiero cada vez más vinculante en el cual debían y deben mantenerse los gastos agrarios: línea directriz agrícola primero, acuerdo financiero de la Agenda 2000 luego y, el último hasta ahora, acuerdo de Bruselas (8).

Se discute de la evolución del saldo financiero entre cada Estado miembro y el presupuesto europeo (9). Del primer grito de Margaret Thatcher “I want my money back” que condujo al Acuerdo de Fontainebleau de 1984 (10), se ha pasado “al club de los contribuyentes netos” y a un cálculo detallado por todos los Estados miembros del impacto de cada propuesta sobre su saldo presupuestario con Europa.

En este contexto, la Comisión ha presentado sus propuestas de perspectivas financieras para el periodo 2014-2020 (11) que incluyen una congelación en términos nominales del presupuesto agrario. Este es el punto de partida de la negociación presupuestaria y la experiencia de los ejercicios anteriores ha mostrado que el resultado final será difícilmente más favorable para el agro europeo que lo propuesto por la Comisión. Desde que se hicieron públicas estas propuestas en junio del 2011, las distintas medidas de austeridad adoptadas por todos los gobiernos europeos, al nivel nacional, no auguran nada bueno para el tamaño del presupuesto comunitario.

3. EL EQUILIBRIO DE LA CADENA ALIMENTARIA

Estamos enfrentados pues a un auténtico problema de renta agraria, tanto en su evolución como en su nivel comparativo con otros sectores, a pesar de las ayudas públicas. Aunque solo sea por el juego de la erosión monetaria, las ayudas directas fijadas en Euros corrientes, van a disminuir en términos reales. De esta manera, las ayudas instauradas por la reforma de 1992 valen hoy, en términos reales, la mitad de su valor inicial.

(8) Torreblanca, J. I. (2002).

(9) Zahrent, V. (2010).

(10) Saunier G. (2004).

(11) <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/799&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

Sin rentabilidad, en el mercado, no hay ni empresas ni empresarios, ni desarrollo sostenible, ni gestión y protección del medioambiente, ni medio rural dinámico.

El debate no es nuevo. En 1969, el Memorando Mansholt (12) afirmaba que “la mejora de las estructuras de mercados y de las condiciones de comercialización es indispensable si queremos que los productores puedan sacar plenamente provecho de las posibilidades que les brinda el mercado único”. El Plan Mansholt hablaba, entre otros, de “concentración cualitativa y cuantitativa de la oferta”, de “aumento de la transparencia del mercado”, de “organizar la difusión permanente del conjunto de las ofertas y demandas presentes en el mercado así como del volumen de las existencias”, de la necesaria “disciplina de los productores”, de fomentar grupos de productores capaces “al inicio de la campaña y en función de las perspectivas anuales de los mercados, de estudiar las condiciones y promover disciplinas de comercialización”.

En su Comunicación de 1990 (13) sobre las organizaciones interprofesionales, la Comisión precisaba que “el objetivo de flexibilizar los mecanismos de gestión de los mercados no era sustituir el orden por la anarquía sino estimular la aparición de nuevas estructuras en las cuales los productores y sus organizaciones deben desempeñar un papel más activo”.

El debate no es nuevo pero estaba olvidado. Sin embargo, las crisis vividas en los mercados agrarios estos últimos años, con precios al alza en el 2008 y 2010 y a la baja en el 2009, y las sucesivas reformas de la PAC, han vuelto a poner el funcionamiento de la cadena alimentaria en el centro del debate (14), también en las instancias comunitarias (15).

Primero se creó un Grupo a alto nivel sobre la competitividad de la industria alimentaria que culminó en un informe con 30 recomendaciones

(12) El texto completo del Memorando Mansholt se puede encontrar en <http://tomasgarciaazcarate.eu/fr/documents-interessants/316-plan-mansholt>.

(13) SEC(90) 562 final. Disponible en francés en la página Web <http://tomasgarciaazcarate.eu/es/documentos-interes>.

(14) Entre otros Bartha et al (2009); Meixner (2009); Bertazzoli (2009).

(15) <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/483&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>. Véase también Cesarini, P. (2009); Bukeviciute (2009).

y una hoja de ruta para llevarlas a la práctica (16). Este grupo ha sido sustituido por el Foro para la mejora del funcionamiento de la cadena alimentaria (17) que celebró su primera reunión el 16 de noviembre del 2010.

Es natural buscar al “malo de la película” y a menudo se señala a la gran distribución. La verdad, cuando se analiza la cadena de valor, es que no es fácil encontrar al “culpable”. Cuando se vende en un supermercado belga leche UHT a 0,41 € el litro; cuando se vende en España aceite de oliva, etiquetado como extra-virgen, a 1,66 € el litro, la cadena alimentaria no está creando valor, lo está destruyendo. Todos los operadores sufren (18) aunque sea verdad que el que más sufre proporcionalmente es el eslabón más débil, es decir, el productor (19).

Los estudios realizados sobre la cadena de valor, por ejemplo en España (20) o Francia (21), vienen a confirmar que los “márgenes abusivos”, denunciados a menudo, sorprendentemente al mismo tiempo que las “ventas a pérdidas”, no corresponden a la realidad. El uso de muchos productos agrarios como productos reclamo para el cliente se ha generalizado (22) haciendo que los precios no jueguen su papel de revelador de la situación del mercado, ni reflejen los fundamentos del mercado es decir la oferta y la demanda y su necesario ajuste, sino otras consideraciones de estrategia comercial del distribuidor (23). Esta tendencia se ha visto facilitada por el desarrollo de un verdadero cáncer en las relaciones comer-

(16) http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/inf/_getdocument.cfm?doc_id=2605.

(17) http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum_food/index_en.htm.

(18) En el caso de la gran distribución, http://www.cincodias.com/articulo/empresas/gran-distribucion-mantendra-proximo-ano-guerra-precios/20101028cdsdiemp_1/.

(19) Esta afirmación genérica empieza a estar sustentada en evidencias científicas en base a los trabajos que se están realizando. Uno de los primeros es el de Réquillart (2009) sobre la comercialización de tomate en fresco en Francia.

(20) Los sectores estudiados por el Observatorio de Precios de los alimentos ya cubren una amplia gama de productos: el conejo, el pollo, el porcino, el vacuno, el aceite de oliva, las manzanas, las peras, el calabacín, Los huevos, los pimientos, los plátanos, el tomate, el pan, la leche líquida envasada y los cítricos. <http://www.mapa.es/es/ministerio/pags/observatorio/Informes.htm>.

(21) En este caso ya están disponibles los estudios sobre la leche y los productos lácteos y el porcino, mientras se está trabajando sobre las frutas y hortalizas. http://www.dgccrf.bercy.gouv.fr/concurrence/prix/observatoire_prix.htm.

(22) <http://es.globedia.com/observatorio-precios-constata-uso-carne-pollo-producto-reclamo>.

(23) Particular interés en este contexto tiene el informe que la Comisión Nacional de la Competencia española ha emitido sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario, disponible en <http://www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/Estudios/tabid/228/Default.aspx>.

ciales de la cadena alimentaria, la venta a resultados que desresponsabiliza a los demás actores de la cadena del precio liquidado al agricultor.

La guerra abierta de todos contra todos no aventaja a nadie (24): ni a los consumidores que a medio plazo van a ver peligrar su abastecimiento; ni a los ciudadanos que van a tener que pagar con impuestos las consecuencias de tanta lucha para rebajar costes; ni a los defensores del medioambiente que observan su degradación; ni a las propias empresas que luchan por la cuota de mercado.

El deber de las Administraciones debe ser el crear las condiciones para que la necesidad de estrategias conjuntas “ganador – ganador” se imponga y existan las condiciones jurídicas para que así sea. Entre otras, se trata además de revisar la relación entre derecho de la competencia y política agraria (25).

4. EL DERECHO DE LA COMPETENCIA: UN DERECHO EN PLENA EVOLUCIÓN

El derecho de la competencia ha nacido para defender al débil frente al fuerte, para evitar que algunos todopoderosos puedan imponer su ley. Para un sector agrario atomizado como el europeo, el derecho de la competencia es globalmente una protección y no un obstáculo. Es parte de la solución y no del problema. Como regla general, no cabe dudar que “una actuación rigurosa y eficaz de las autoridades de la competencia tiene unos efectos muy positivos en la mejora del funcionamiento de la economía. Los mercados agrarios no son la excepción” (26).

Pero la política de la competencia es una política viva, que ha cobrado mayor importancia para el sector agrario en la medida en que los mecanismos de gestión de los mercados han sido reformados. Particularmente relevante para nuestro propósito son las evoluciones recientemente observadas que tienen en cuenta el proceso de concentración que está viviendo la gran distribución a escala mundial.

(24) Fritz (2009); Nasir Uddin (2010) para el caso australiano; Tío (1994); García Azcárate Teresa (1990).

(25) Particular interés tiene al respecto la tesis doctoral de Patricia Lamo de espinosa (2008).

(26) Castelló Boronat (2010).

España: el País Vasco

Desde el ámbito de la competencia, cabe pensar en algunas evoluciones. Particular interés tiene, por ejemplo, el uso del concepto de “colusión tácita” por el Tribunal vasco de la competencia en su informe del 2009:

“La colusión tácita no supone una intención deliberada de infringir la normativa de competencia, sólo refleja el comportamiento racional de las empresas, tendente a la maximización de su beneficio en un mercado oligopolista. Sin embargo, ni la estructura oligopolista del mercado ni la falta de intencionalidad anticompetitiva de las empresas justifican una pasividad de las autoridades de la competencia hacia comportamientos paralelos que pueden producir los mismos efectos perjudiciales para los consumidores que los acuerdos anticompetitivos (por ejemplo, los cárteles de precios). Las empresas oligopolistas disfrutan de una posición dominante colectiva y sus conductas colusivas pueden constituir abusos prohibidos por el artículo 2 de la LDC y/o acuerdos anticompetitivos contrarios al artículo 1 de la LDC. Por ello, una vez probada la existencia de una colusión tácita que restringe la competencia en el mercado, deben establecerse remedios proporcionados que faciliten una mayor competencia sin reducir los incentivos económicos de las empresas para ser más eficientes (27)”.

El Reino Unido

También tienen interés las consideraciones desarrolladas por la Autoridad británica de la competencia (28) en su informe del 2008, sobre la distribución. Después de constatar primero que existe una competencia efectiva entre los operadores que asegura buenos productos a los consumidores (“competition in the UK groceries industry is effective and delivers good outcomes for consumers”) concluye también que existe una transferencia excesiva de costes y riesgos hacia los suministradores:

(27) http://www.ogasun.ejgv.euskadi.net/r51-14000/es/contenidos/informacion/imformes_mercados/es_info-merc/adjuntos/090420%20DISTRIBUCION%20COMERCIAL%2020%20ABRIL%202009%20FINAL.pdf.

(28) http://www.competition-commission.org.uk/rep_pub/reports/2008/538grocery.htm.

“Second, we found that the transfer of excessive risk and unexpected costs by grocery retailers to their suppliers through various supply chain practices if unchecked will have an adverse effect on investment and innovation in the supply chain, and ultimately on consumers”.

Francia

La ley de modernización de la economía (29), aprobada en el 2008, incluye el concepto de “desequilibrio sistemático” en las relaciones comerciales entre operadores comerciales. El Tribunal Constitucional francés la ha declarado en enero del 2011 conforme a la Constitución (30).

Según los servicios del Ministerio de Economía, cláusulas como las que penalizan excesivamente al suministrador por un retraso o la devolución sistemática de los productos no vendidos, crean un “desequilibrio sistemático” con lo que han abierto expedientes contra 9 distribuidores.

La Unión Europea

A nivel europeo, la articulación entre derecho de la competencia y derecho agrario está clara y marcada en los Tratados.

Como señala Patricia Lamo de Espinosa (2008), “el artículo 33 del Tratado CE fija los objetivos de la Política Agraria Común. El artículo 36 del citado Tratado prevé que las disposiciones relativas a la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrarios sólo en la medida determinada por el Consejo, teniendo en cuenta los objetivos recogidos en el artículo 33. Es decir **se afirma la primacía de la política agraria sobre las demás políticas comunes**” (31).

Sin ningún cambio en el actual ordenamiento jurídico comunitario, son varias e importantes las posibilidades existentes. La Dirección general de la Competencia de la Comisión Europea ha elaborado un informe titu-

(29) http://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_de_modernisation_de_l%27economie_de_2008.

(30) <http://www.leclubdesjuristes.com/publications/articles/desequilibre-significatif-et-clauses-abusives-meme-combat>.

(31) Páginas 416 y 417.

lado “How EU competition policy helps dairy farmers in Europe” en donde se subrayan los márgenes ya actualmente existente sin ningún cambio legislativo. No hay respuesta a todos los problemas pero sí elementos útiles para encontrar soluciones en un número no despreciable de situaciones (32).

Segundo, una excepción es posible siempre que se cumplan los principios de transparencia, proporcionalidad y eficacia (33). En otras palabras, las medidas que se podrían acoger a esta excepción deben estar explícitamente previstas en la OCM única; la excepción se limita a lo estrictamente necesario para el cumplimiento de los objetivos de la medida y dicha medida debe eficazmente contribuir al cumplimiento de todos y cada uno de los objetivos marcados por el Tratado para la política agraria, es decir incluido el asegurar precios razonables a los consumidores (34).

Sería seguramente deseable una más clara definición de los criterios para definir el mercado de referencia necesario para evaluar las posibles posiciones dominantes y, por lo tanto, los potenciales abusos de dicha posición.

Igualmente, sería útil una mayor modernidad a la hora de determinar el “interés del consumidor”, tal y como lo proponen, por ejemplo, Sofía Murphy (2006), Aravind Ganesh (2010) u Olivier de Schutter (2010), el Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación.

Este interés no se debería identificar siempre y exclusivamente con el precio más bajo posible hoy, sino incorporar también el carácter sostenible de dicho precio, sus consecuencias económicas, sociales y medioambientales a medio y largo plazo, y el equilibrio entre el nivel de exigencias reclamadas al productor y al producto, por un lado, y el precio al que está dispuesto a pagarlo el consumidor por otro.

Lo estamos viendo, el derecho de la competencia está evolucionando, tanto a nivel europeo como al de algunos Estados miembros, para adap-

(32) http://ec.europa.eu/agriculture/events/milk-conference-2010/dgcomp_en.pdf. También Cesarini (2009). Una excelente presentación en castellano puede encontrarse en Engra Moreno (2010).

(33) Monti (2003).

(34) Marcos (2010).

tarse tanto a la concentración creciente de la gran distribución como de las demandas de la sociedad. Ahora nos toca abordar las posibles evoluciones del marco reglamentario agrario europeo.

Algunas innovaciones importantes ya han tenido lugar en el marco de las últimas reformas sectoriales, tanto de las frutas y hortalizas como del vino, o el sector lácteo, así como en la propuesta de PAC post 2013.

5. EL CASO DE LAS FRUTAS Y HORTALIZAS

Por su importancia, por las numerosas alusiones que se hacen a esta reglamentación en el debate, sea para subrayar lo innovador de sus instrumentos, sea para insistir en sus deficiencias, el caso de las frutas y hortalizas merece un apartado específico.

Las organizaciones de productores (OPs), y sus asociaciones, son el núcleo central de su reglamentación comunitaria. El objetivo perseguido es el concentrar la oferta para contribuir así a un mejor equilibrio de poder en la cadena alimentaria.

Las organizaciones de productores son entes económicos que deben, como regla general, comercializar toda la producción de sus miembros y que tienen como objetivos, tanto la mejora de la comercialización y valorización de los productos de los socios, como la promoción de la calidad de dichos productos y el fomento de prácticas de cultivo favorables al medio ambiente. En cambio, las asociaciones de organizaciones de productores, surgidas con fuerza en la última reforma, pueden tener cualquiera de las funciones que les deleguen sus miembros, es decir, no tienen que tener obligatoriamente vocación comercial.

Los últimos datos disponibles completos son del 2007 (35). En aquel año, en torno a un tercio de la producción comunitaria estaba amparada por el sistema, con grandes diferencias entre Estados miembros, desde el 85 al 100% de la producción belga, holandesa o irlandesa a menos del 5%

(35) http://ec.europa.eu/agriculture/markets/fruiveg/slides/aid-regime-2010_en.pdf.

en algunos nuevos Estados miembros como Polonia. España con un 32% se encuentra en la media.

En el 2008, la Comisión publicó una evaluación externa que aporta cierta luz al debate (36). Entre sus conclusiones podemos destacar que las organizaciones de productores han sido útiles para reducir los costes de producción por un lado y mejorar la calidad y la seguridad de los productos por otro. Pero no se ha podido demostrar un impacto sobre los precios percibidos por los miembros de las Organizaciones de Productores. Un estudio centrado en Almería ha señalado como una de las carencias de las organizaciones de productores “el no establecimiento de estrategias comerciales conjuntas” (37).

¿A que se puede deber lo que se puede calificar únicamente como “relativo” éxito de esta política (38)? Son varios los factores que pueden ser explicativos, pero me atrevería a adelantar, sin ánimo de ser exhaustivo, los siguientes:

- Cualquier productor se puede transformar en comercializador o incluso exportador. Toda estrategia colectiva se enfrenta al problema de los “electrones libres” (los “free riders” en inglés), aquellos que se aprovechan de los esfuerzos hechos por los demás sin participar en las disciplinas (39).

Su importancia depende también de las distintas tradiciones culturales (40) (más o menos libertarias, individualistas o responsables) o el peso relativo del control social en el que se desenvuelve el productor. Este riesgo puede justificar la necesidad de una intervención pública que puede adoptar distintas formas, desde un control puntilloso por parte de los distintos servicios hasta la extensión de reglas volviendo el acuerdo sobre las disciplinas de obligado cumplimiento pasando por la publicidad de los nombres de los infractores.

(36) *Evaluation of measures regarding producer organisations in the fruit and vegetable sector* http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/producer/index_fr.htm.

(37) Parra Gomez y Cabrera Sánchez (2010).

(38) Camanzi et al (2009).

(39) Olson, F. and Cook, M. L. (2008).

(40) Lemetayer (2010).

- El apoyo público está limitado y condicionado a la contribución financiera de los productores.
- El sistema es percibido como complicado, en parte debido a su carácter descentralizado, a los problemas de elegibilidad de las medidas a los fondos operativos y al necesario control del uso del dinero público.
- Muchos productores, que estarían dispuestos a participar en organizaciones de productores para mejorar su calidad o sus prácticas culturales, no quieren formar parte de una organización comercial.
- La concentración de la oferta es útil frente a grandes compradores. Pero hay muchos otros mercados, bastante segmentados, a los cuales los OPs no pueden prestar la misma atención.

Podemos concluir por lo tanto, que el sector de las frutas y hortalizas es portador de innovaciones interesantes, pero con un éxito relativo. Esta es la razón por la cual, como veremos, la Comisión europea en su propuesta de PAC para después del 2014 se inspira en esta reglamentación sin generalizarla sin más a los restantes sectores.

6. LA PROPUESTA PARA EL SECTOR LÁCTEO

El 9 de diciembre del 2011 la Comisión Europea aprobó su propuesta “para mejorar la estabilidad futura del sector lácteo” (41), basada en los trabajos (42) y las recomendaciones formuladas (43) por el Grupo de expertos de alto nivel sobre la leche (GAN) que se creó a raíz de la crisis láctea de 2008-09. Se compone de distintos elementos, con vocación de complementariedad entre sí (44):.

- Se promueven contratos escritos, facultativos entre los productores de leche y los transformadores, cuya formalización debe ser anterior a las entregas e incluir datos sobre el precio, el calendario y el volumen de las entregas y su duración. La firma de contratos se apoya, evidente-

(41) http://ec.europa.eu/agriculture/milk/proposal-12-2010/com-2010-728_fr.pdf.

(42) http://ec.europa.eu/agriculture/markets/milk/hlg/index_en.htm.

(43) http://ec.europa.eu/agriculture/markets/milk/hlg/sum_hlg_es.pdf.

(44) Una presentación en castellano de la propuesta puede encontrarse en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1691&format=HTML&aged=0&language=ES&guiLanguage=en>.

mente, sobre una base voluntaria, ya posible hoy en día. La novedad aquí es que la Comisión define los elementos mínimos que deberían incluir estos contratos para realizar una labor de armonización jurídica.

- Los Estados miembros pueden hacer obligatorios estos contratos en su territorio. Esto tampoco es ninguna novedad, ya que simplemente viene a explicitar una posibilidad jurídica que ya existe hoy.

De estas obligaciones están exentas las cooperativas, que representan en torno al 60% de la colecta de leche en Europa al ser empresas que, por su naturaleza específica, están en manos de los productores.

- La propuesta establece también normas específicas de la UE sobre las organizaciones interprofesionales que cubren todas las partes de la cadena. Estas organizaciones pueden desempeñar una función útil en la investigación, la mejora de la calidad, la promoción y la difusión de buenas prácticas en materia de producción y métodos de transformación. Pueden contribuir a propagar los conocimientos y la transparencia en el sector.
- Se contempla una información más periódica sobre los volúmenes de leche cruda entregados a fin de facilitar el mejor conocimiento de la producción y seguir la evolución del mercado, lo que puede ser de gran importancia en el momento en que desaparezcan las cuotas lácteas, la limitación de la producción que representan y la información estadística generada por su control.
- Se autoriza la negociación colectiva de dichos contratos a través de “organizaciones de productores”. Esto si que es un novedad importante.

Estas “organizaciones de productores” no son las mismas que hemos descrito en el caso de las frutas y hortalizas porque no tienen por qué tener vocación comercial, no tienen por qué ser agentes económicos que comercializan la producción de sus miembros. Su objetivo y razón de ser es la negociación colectiva del contrato.

Esta importante novedad tiene que estar sometida a límites cuantitativos muy claros. Se debe encontrar un equilibrio entre reforzar la posición negociadora de los productores lácteos para ponerles en pie de igualdad con las principales centrales lecheras, preservar una competencia

adecuada en el suministro de leche cruda, proteger a pequeñas y medianas industrias que desempeñan un papel clave en muchas regiones y asegurar precios razonables al consumidor.

Este carácter “excepcional” se justifica como vector vertebrador y transitorio para un sector que sale de un régimen intervencionista en grado sumo como el de las cuotas lecheras, razón por la cual es difícilmente exportable a las restantes producciones.

Estas medidas permanecerán en vigor hasta el año 2020 pero se someterán a revisiones intermedias en los años 2014 y 2018. Después de este período, cabe esperar que los productores de leche se hayan adaptado a la desaparición de las cuotas lácteas, hayan mejorado su organización en un entorno más orientado al mercado, hayan podido establecer unas relaciones más claras y equilibradas con los restantes actores de la cadena y se haya alcanzado una mayor eficiencia productiva y comercial.

7. EL DEBATE SOBRE LA PAC POST 2013

7.1. La Comunicación de noviembre 2010

El 18 de noviembre del 2010, la Comisión Europea presentó su Comunicación sobre “La PAC en el horizonte de 2020” (45) que sintetiza el debate público iniciado en abril del 2010 (46) y es la continuación de la conferencia de Julio de aquel mismo año (47).

Uno de los objetivos declarados de la próxima reforma es “*mejorar la competitividad del sector agrícola y aumentar su cuota de valor en la cadena alimentaria, ya que el sector agrícola está más disperso que otros sectores de la **cadena alimentaria** que están mejor organizados y tienen, por tanto, más capacidad de negociación*” (48).

*Entre los instrumentos propuestos, se subraya que “es necesario mejorar el funcionamiento de la **cadena alimentaria**. Las perspectivas a largo plazo*

(45) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:es:PDF>.

(46) http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/index_fr.htm.

(47) http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/conference/index_fr.htm.

(48) Página 7.

de la agricultura no mejorarán si los agricultores no pueden invertir la tendencia constante de disminución de su parte del valor añadido generado por la cadena alimentaria. De hecho, la proporción del valor añadido agrícola en la cadena alimentaria ha pasado del 29 % en 2000 al 24 % en 2005, mientras que durante el mismo período aumentó la parte de la industria alimentaria, de la venta al por mayor y del sector de la distribución.

Sin una transmisión adecuada de las señales del mercado, las perspectivas a largo plazo del sector agrícola y de su parte del valor añadido generado por la cadena alimentaria están en peligro. Las cuestiones claves están relacionadas con el desequilibrio actual de la capacidad de negociación a lo largo de la cadena alimentaria, el nivel de competitividad en cada eslabón de la cadena, las relaciones contractuales, la necesidad de reestructurar y consolidar el sector agrícola, la transparencia, y el funcionamiento de los mercados de derivados de materias primas agrícolas (49).”

El tema es controvertido y muy sensible (50). La complejidad del debate es endiablada, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el punto de vista económico a corto y medio plazo.

7.2. Complejidad jurídica

Desde el punto de vista jurídico, hemos entrado en la era de la codecisión. Antes, los Reglamentos agrarios eran decididos por el Consejo de Ministros tras oír al Parlamento Europeo. Si la medida era urgente, podía adoptarse en pocos meses; si la reforma era profunda, podía tardarse algo menos de 1 año.

Hoy son Reglamentos del Consejo y del Parlamento Europeo. La experiencia en otros sectores demuestra que la duración media del período de negociación ronda los 15 meses (51) si todo acaba en primera lectura, habiéndose dado el caso de propuestas que han tardado años en ser aprobadas, como aconteció con la Directiva Bockestein (52).

(49) Página 11.

(50) Castelló Boronat: *op.cit.*

(51) http://ec.europa.eu/codecision/statistics/index_en.htm.

(52) http://en.wikipedia.org/wiki/Directive_on_services_in_the_internal_market.

Tabla 1

TIEMPO TRANSCURRIDO EN MESES ENTRE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN Y LA APROBACIÓN DEFINITIVA

Acuerdo en	Legislatura 1999-2004	Legislatura 2004-2009	Procedimiento más corto y más largo (2004-2009)
Primera lectura	13,8	15,2	1,8 / 47,9
Segunda lectura	25,1	31,3	11,9 / 108,1
Conciliación	31,9	43,7	28,8 / 159,4

Estos plazos tienen consecuencias prácticas importantes. Si en algún momento, los Ministros quieren utilizar rápidamente un instrumento específico para hacer frente a un problema concreto, éste tendrá que estar incluido en el arsenal previsto por el Reglamento de base así como sus condiciones de activación, a menos que se den poderes considerables a la Comisión lo que no sería del agrado de las otras dos Instituciones.

7.3. Complejidad económica

Cada situación específica requiere de una respuesta específica. Dependiendo, entre otros factores, de las características del producto, de su consumo en fresco o transformado, de la estructura de la cadena alimentaria, de la importancia de las pequeñas y medianas industrias, del nivel de competencia en el mercado, de la importancia de las importaciones en el suministro del mercado, del papel de las exportaciones a terceros países, de la magnitud del problema que se quiere resolver, de la concentración regional de la producción, de la tradición cultural de los productores y de los otros actores de la cadena, de los antecedentes históricos, ... Las respuestas posibles y, aún más, las convenientes, efectivas y eficientes, pueden ser muy distintas. También puede ser sumamente diferente la justificación de una acción comunitaria frente a una actuación en el ámbito nacional o regional.

Podemos decir, de nuevo con Castelló Boronat (2010) que se trata más “de fomentar actuaciones orientadas hacia el fortalecimiento del poder negociador de los productores que necesitan una mayor concentración de la oferta, especialmente cuando se trata de productos perecederos; de

promover un mayor grado de formalización contractual de los precios, cantidades y calidades entre productores y distribuidores; de fomentar una mayor transparencia, tanto en la formación de los precios en la cadena de valor como en el funcionamiento de las transacciones. Posiblemente **actuaciones que serían más beneficiosas y con resultados más pro-competitivos y que, por lo tanto, son también objetivos que persiguen las autoridades de la competencia**” (el subrayado es mío).

Pero el análisis económico no puede limitarse al corto plazo. Son muchos más los elementos que se deben tener en cuenta sobre todo si se tiene una visión dinámica de los sectores económicos y de su evolución. Es exactamente lo que hizo la Comisión cuando aprobó su propuesta de nuevas medidas para el sector lácteo.

Entre los factores que pueden inducir a la acción se encuentran, sin ánimo de ser exhaustivo, los siguientes: .

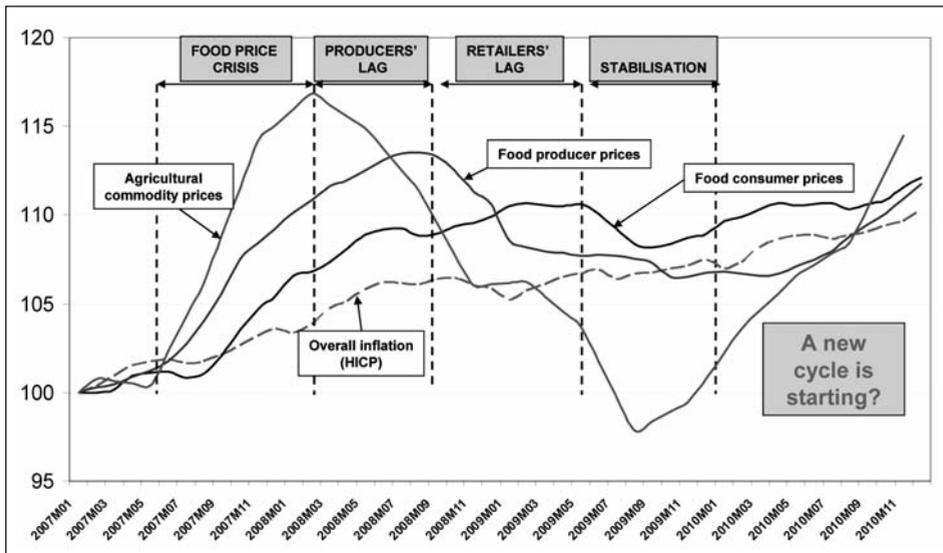
- El insuficiente poder de negociación de los productores, una de las causas de la crisis de renta que vivimos actualmente.
- El riesgo de abandono del cultivo en las regiones menos productivas y competitivas, con la consiguiente pérdida de tejido industrial, compuesto sobre todo por pequeñas y medianas industrias, al no disponer ya de la materia prima local que necesitan.
- El ritmo al cual el sector agrario está viviendo su ajuste estructural, en un momento en que son escasas las posibilidades de empleo alternativo en los restantes sectores de la economía.
- La posible aceleración del éxodo rural, que vendría a poner en dificultad las economías locales.
- La disminución de la inversión productiva y de la investigación, ante una volatilidad excesiva de los mercados.
- El efecto positivo que puede tener, en particular sobre la investigación y la divulgación, la puesta en común de medios individualmente insuficientes pero conjuntamente adecuados.

Paralelamente, otros efectos potenciales deben ser tenidos en cuenta y deben inducir a la prudencia. Entre ellos, y de nuevo sin ánimo de ser completos, cabría destacar:.

- La posibilidad de un poder excesivo de los productores. Los monopolios de los productores son igual de negativos que cualquier otro monopolio.
- Las consecuencias sobre las pequeñas y medianas industrias locales que podrían verse entre el muro de la gran distribución y la pared de los productores.
- El posible freno a la modernización de todos los actores de la cadena, al reducirse el nivel de competencia entre los operadores.
- Por idéntica razón, la posible pérdida de competitividad a medio plazo y de capacidad innovadora de los actores de la cadena alimentaria.
- El impacto, posible sobre los precios al consumo y sobre la demanda de los consumidores, en particular los de renta más baja. Estamos en unos momentos en que la inflación repunta y las autoridades económicas están muy atentas. El sector agrario ha contribuido significativamente a la limitación de la inflación en estos últimos 20 años.

Figura 4

EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS AGRARIOS, ALIMENTARIOS Y DE LA INFLACIÓN EN EUROPA
2007-2010)



Fuente: Comisión Europea-DG de Agricultura y Desarrollo Rural, basada en datos de Eurostat.

7.4. No hay solución mágica

Los principios de transparencia, proporcionalidad y eficacia a los que ya hemos aludido determinarán lo que hay que hacer y lo que es oportuno en cada situación concreta.

Algunas posibilidades pueden caracterizarse como “reglamentación suave” (“soft regulation”). Otras no lo son tanto. Algunas pueden combinarse entre sí y otras menos. Sin ánimo de ser exhaustivos (53), cabe señalar las siguientes:

- La promoción de códigos de buenas prácticas por los actores de la cadena que no deben tener cláusulas anticompetitivas. Un buen ejemplo podría ser el “Grocery Supply Code of practice on Supermarkets 2010”, cuarta generación después de los códigos del 2003, 2005 y 2008 que ha sido bien acogido, entre otros por la iglesia anglicana (54). La ventaja de dichos códigos es que se construyen sobre el consenso de los actores (muy relativo en este caso) (55), pero su principal inconveniente es el de las escasas (o nulas) consecuencias de su incumplimiento. El gobierno británico ha decidido al final crear un Ombusman, para seguirle, en contra de la opinión de la distribución (56); pero cuyas funciones, atribuciones y poderes son poco claros (57).
- La definición a nivel comunitario, como se ha propuesto para la leche, de un contenido mínimo y uniforme, aunque de carácter general, de los contratos.
- La negociación colectiva del contenido de los posibles contratos. Todo el debate se centra en la dimensión máxima, con respecto al mercado de referencia, que puedan tener las organizaciones encargadas de dicha negociación.
- La explícita inclusión posible de precios orientativos en los contratos. Javier Guillen Carrau (2010) en su documentada contribución hace referencia a la “aceptación por la autoridad francesa de la competencia de un precio de cesión en cadena pactado, en el caso del label de calidad del sector aviar, sobre la base de considerar que en el interior de este tipo de cadena vertical entre adheridos al sistema, competidores de un mismo producto, deben pactar precios que no afecten a terceros”

y al acuerdo de orientación de precios “autorizado en el caso del acuerdo interprofesional de precios mínimos para vino a granel del Consejo regulador del Vino de Cahors. La autoridad francesa autorizó dicha práctica porque no se acompaña de precio indicativo o impuesto de venta al consumidor y suponía una mejora de la calidad de los vinos que se ofrecen al consumidor”.

- La promoción de organización de productores o de una asociación de organizaciones de productores que sean, como en el caso de las frutas y hortalizas, entes comercializadores de los productos de sus miembros.
- La promoción de organización de productores o de una asociación de organizaciones de productores, sin que obligatoriamente tengan que ser entes comercializadores de los productos de sus miembros y que puedan asumir funciones como la mejora de la calidad de los productos, la promoción de técnicas de cultivo más favorables al medio ambiente, el intercambio de información económica entre operadores, la gestión de la oferta mediante retirada de productos, el almacenamiento privado como mecanismo para “tranquilizar los mercados” como propone Paolo de Castro (2010) o cualquier otro mecanismo de efectos similares.
- La promoción de organizaciones de productores o de una asociación de organizaciones de productores, que sean como en el caso de las frutas y hortalizas entes comercializadores de los productos de sus miembros.
- La extensión de las disciplinas adoptadas por las organizaciones de productores o sus asociaciones, en el ámbito en el que son representativas, como manera de luchar en contra de los “electrones libres”. En ningún caso, estas disciplinas se pueden imponer a los productos obtenidos fuera del ámbito territorial de la extensión de reglas, sean otras regiones del mismo país, otros Estados miembros o terceros países, aunque estén comercializados en dicho ámbito territorial.
- El reconocimiento de las interprofesiones por los Estados miembros que lo deseen, en nuevos sectores (58).

- La extensión de las reglas adoptadas por las interprofesiones en su ámbito de representatividad.
- El lanzamiento de campañas de promoción en el mercado comunitario o en terceros países.
- La creación y financiación de fondos operativos, actuaciones más o menos coordinadas de prevención y gestión de crisis financiadas o cofinanciadas por los propios beneficiarios.

Se trata por lo tanto de reflexionar sobre un abanico de posibilidades que faciliten, sector por sector, a veces Estado miembro por Estado miembro o incluso región por región, a los agentes económicos el encuentro de su estrategia de colaboración. Se trata, como escribía en 1993 (¡Hace 18 años!) Josep Puxeu, de “buscar nuevos mecanismos, en el ámbito de los propios mercados, que garanticen la adecuada respuesta a los cambios que han de producirse en la PAC” (59).

Esto es lo que la Comisión ha propuesto para el sector lácteo, en el marco de lo que se ha venido a llamar el “aterrizaje suave” de la salida del régimen de cuotas. No se trata ni mucho menos de generalizar los instrumentos propuestos para el caso del mercado de los productos lácteos. En particular, todo lo que está relacionado con la negociación conjunta de precios debe ser mirado con lupa. Se trata de compartir el enfoque y de buscar soluciones pragmáticas, eficaces, eficientes y efectivas tanto a corto como a medio plazo.

8. CONCLUSIÓN: LA PROPUESTA DE LA PAC POST 2013 Y SU DEBATE

El 12 de octubre del 2011, la Comisión aprobó su propuesta de reforma de la PAC para el post 2013 (60). En su presentación ante el Parlamento Europeo, el Comisario Ciolos subrayó la necesidad de clarificar cómo se aplican las reglas de la competencia al sector agrario: .

“Au sein d'une chaîne alimentaire où le maillon le plus essentiel – la production agricole primaire – est aussi le plus fragile, nous devons rétablir l'équilibre et renforcer la position des agriculteurs.

Il faut assurer une meilleure répartition de la valeur ajoutée.

C'est ce que je vous propose en donnant la possibilité à tous les agriculteurs, dans tous les domaines couverts par l'Annexe 1 du Traité, de s'organiser. C'est une mesure qui ne coûte rien, c'est l'offre d'un cadre juridique adapté à la réalité des filières agricoles, mais qui peut apporter beaucoup aux producteurs agricoles pour un positionnement plus efficace sur le marché.

Dès lors que les professionnels le demandent, la reconnaissance par les Etats membres des organisations de producteurs, des associations d'organisations de producteurs et des organisations interprofessionnelles doit être obligatoire pour l'ensemble des filières.

Je vous propose de clarifier les règles de la concurrence. Rien ne justifie que l'on empêche les organisations de producteurs d'assurer une planification et un ajustement de la production à la demande du marché, en particulier en termes de qualité et de quantité, alors que toutes les grandes entreprises le font."

La propuesta de reforma incorpora importantes novedades, en particular la generalización a todos los subsectores agrarios de la figura de las organizaciones de productores, sus asociaciones y las interprofesiones, existentes hoy en día principalmente en el sector de las frutas y hortalizas. Las figuras se generalizan pero no su cometido. A imagen y semejanza de lo propuesto en las frutas y hortalizas para las asociaciones de organizaciones de productores, las nuevas organizaciones de productores no tienen por qué ser agentes comerciales. Los productores se puedan organizar para lo que quieran en el marco del amplio menú propuesto. Así por ejemplo, se autorizaría en el seno de una organización de productores de cereales, cuyo fin es el aumento de la transparencia del mercado, el intercambio de información económica.

La propuesta prevé que las organizaciones de productores, y sus asociaciones, podrán "ajustar cualitativa y cuantitativamente la oferta a la demanda". El ámbito de cobertura de dicho "ajuste" queda, en el mejor de los casos, por precisar en el marco de las modalidades de aplicación definidas por el reglamento de la Comisión y, en el peor de los casos, por la actuación no siempre coordinada y uniforme de las autoridades nacionales de la competencia. Seguramente lo más sencillo, y por lo tanto lo

más deseable, hubiera sido una lista no exhaustiva de prácticas autorizadas para el “ajuste”, siempre con la posibilidad, en caso por caso, de tratar los casos “límites”. Este no ha sido el enfoque que la Comisión adoptó al final.

Hasta aquí hemos argumentado en base a la necesaria búsqueda de un nuevo equilibrio en la cadena alimentaria. No quisiera acabar este artículo sin mencionar otros aspectos de interés y que están en la génesis de la nueva medida de “colaboración” prevista en el ámbito del desarrollo rural.

Nos vamos a referir, para ilustrar nuestro propósito, a dos ejemplos: los medioambientales y los servicios de asesoría a los agricultores, por un lado, y la simplificación de la gestión de la PAC, por otro.

Las reformas administrativas emprendidas en los distintos Estados miembros de la Unión Europea han conducido a la desaparición de los servicios de extensión agraria, en detrimento especialmente de los pequeños y medianos agricultores (61) y de los agricultores que intentan alejarse de los itinerarios técnicos tradicionales (62). La agricultura del mañana será mucho más exigente desde el punto de vista técnico. La gestión integrada de plagas deberá ser la referencia europea en el 2015. Las organizaciones de productores pueden ser un instrumento útil para que la agricultura familiar pueda responder a estos desafíos.

Por otro lado, el gobierno neerlandés ha escrito a la Comisión Europea, en enero del 2011, para explicar el papel importante que las organizaciones de productores pueden desempeñar en la simplificación administrativa de la gestión de la PAC, tanto en el primer pilar como en el segundo. Han empezado ya en el 2010 experiencias piloto y los primeros resultados son esperanzadores.

El debate está abierto. En un contexto de rigor presupuestario extremo, cabe ser optimista sobre la capacidad de modernizar la Política Agraria Común en los aspectos que no tienen coste presupuestario. Sin embargo, no cabe minusvalorar las resistencias mentales e intelectuales al cambio. Después de décadas de pensamiento exclusivamente liberalizador, en los mercados agrarios, financieros o de la vivienda, la vuelta a un nuevo equilibrio entre libertad de emprender y regulación en defensa del interés co-

lectivo, es un debate que supera con creces el estrecho marco de la política agraria. No deja de ser, sin embargo, necesario.

BIBLIOGRAFÍA

- BARTHA, A.; BALOGH, V. y NABRADI, A. (2009): *The current situation of EU's food chain* European Association of Agricultural Economists 113th Seminar <http://ageconsearch.umn.edu/handle/57980>.
- BERTAZZOLI, A.; FIORINI, A.; GHELFI, R.; RIVAROLI, S.; SAMOGGIA, A. y MAZZOTTI, V. (2009): *Food chains and value system: the case of potato, fruit, and cheese*. European Association of Agricultural Economists 113th Seminar <http://ageconsearch.umn.edu/handle/57982>.
- BUKEVICIUTE, L.; DIERX, A.; ILZKOVITZ, F. y ROTY, G. (2009): *Price transmission along the food supply chain in the European Union*. European Association of Agricultural Economists 113th Seminar <http://ageconsearch.umn.edu/handle/57987G13>.
- CABALLERO, P. (2009): *La formación de los precios, clave de los problemas del sector cítrico*. Levante Agrícola n°397 (257-265).
- CAMANZI, L. et al (2009): *The role of Producer Organizations in supply concentration and marketing: a comparison between European Countries in the fruit and vegetables sector*. European Association of Agricultural Economists 113th Seminar <http://ageconsearch.umn.edu/handle/57990>.
- CASTELLO BORONAT, F. (2010): Inauguración. *En El derecho de la competencia en el sector agroalimentario en la Comunidad Valenciana*. Generalitat Valenciana.
- CESARINI, P. (2009): *Ensuring a well functioning food supply chain in Europe: recent Commission initiatives and the role of competition authorities*. <http://tomasgarciaazcarate.eu/fr/documents-interessants/360-ensuring-a-well-functioning-food-supply-chain-in-europe>.
- DE CASTRO, P. (2010): *European agriculture and new global challenges*. Donzeli editore.
- DEMETER (2001): *Gérer les marches et la qualité alimentaire: double défi pour les interprofessions*. Cahier n°10.
- ENGRÀ MORENO, J.C. (2010): El buen funcionamiento de la cadena agroalimentaria en Europa : iniciativas recientes de la Unión Europea y roles de las autoridades competentes. *En El derecho de la competencia en el sector agroalimentario en la Comunidad Valenciana*. Generalitat Valenciana.

- FOSTER, M. (2010): *Evidence of price premiums for non-Gm grains in world markets*. Australian Agricultural and resource Economics Society. 2010 Conference. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/59079>.
- FRITZ, M. (2009): *The Role of Trust in Emerging Food Supply Network Relations*. International European Forum on System Dynamics and Innovation in Food Networks 2009 International European Forum. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/59178>.
- GANESH, A. (2010): *The right to food and buyer power*. German Law Journal, Vol. 11 (1190-1244) http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1718476.
- GARCÍA AZCÁRATE, TERESA y LANGREO NAVARRO, A. (1990): *La coordinación vertical del sector agroalimentario español*. El Boletín n°3 (32-39).
- GUILLÉN CARRAU, J. (2010) : Las peculiaridades y especificidades propias de los mercados agroalimentarios y su contraste con el derecho de la competencia . En *El derecho de la competencia en el sector agroalimentario en la Comunidad Valenciana*. Generalitat Valenciana.
- LABARTHE, P. (2005): *Performances of services: a framework to assess Farm Extension Services*. EAAE International Congress. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/24712>.
- LABARTHE, P. y LAURENT, C. (2009): Transformations of agricultural extension services in the EU: towards a lack of adequate knowledge for small-scale farms. 111 EAAE seminar. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/52859>.
- LAMO DE ESPINOSA ROCAMORA, P. (2008): *La defensa de la competencia en la legislación de la Unión Europea y en España e investigaciones sobre las resoluciones dictadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia - hoy CNC- en el sector agroalimentario*. Tesis Doctoral publicada en le serie “Estudios” del Ministerio de medio ambiente, rural y marino, .
- LEMÉTAYER, J.M. (2010): *Confidences d'un leader paysan*. Editions Bertrand Gobin.
- MARCOS, F. (2010): *Una peligrosa llamada a la creación de cárteles de crisis. A proposito de la STS de 20 de enero del 2010 (CECASA)*. La Ley n°7415 (1-13).
- MEIXNER, O. y LEITNER, A. (2009): *Private Labels in the Austrian Food Market: A Qualitative Forecast Using the Scenario Technique*. International European Forum on System Dynamics and Innovation in Food Networks>2009 International European Forum. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/59177>.
- MONTI, M. (2003): *The relationship between CAP and competition policy: Does EU competition law apply to agriculture?* COGECA Conference. Helsinki. <http://tomasgarciaazcarate.eu/documentos-interes/291-2003?lang=es>.

- MURPHY, S. (2006): *Concentrated Market Power and Agricultural Trade*. Eco-fair Trade dialogue Discussions papers.
- NASIR UDDIN, M.; QUADDUS, M. e Islam, N. (2010): *Inter-firm Relationships and Performance Factors in the Australian Beef Supply Chain: Implications for the Stakeholders*. Australian Agricultural and Resource Economics Society >2010 Conference. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/59172>.
- NFU (2010): *The CAP alter 2013*. <http://www.nfuonline.com/News/NFU-launches-CAP-policy/>.
- OLSON, F. y COOK, M.L. (2008): *Towards a measurement of free riding within private collective actions organizations*. American Agricultural Economics Association Annual meeting. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/6025>.
- PARRA GÓMEZ, S. y Cabrera Sánchez, A. (2010): *Análisis de los Programas Operativos de las OPFH en la provincia de Almería (199-2008)*. Fundación Cajamar <http://www.fundacioncajamar.com/files/publicaciones/283.pdf>.
- PUXEU ROCAMORA, J. (1993): *Las organizaciones interprofesionales y la mejora del sector agroalimentario español*. El Boletín n° 10. (6-11).
- RÉQUILLART, V.; SIMIONI, M. y VARELA-IRIMIA, X.L. (2009): *Imperfect competition in the fresh fruit and vegetable market*. European Association of Agricultural Economists 113th Seminar <http://ageconsearch.umn.edu/handle/58116>.
- SAUNIER G. (2004) : *Les retrouvailles de Fontainebleau : la politique européenne de François Mitterrand de 1981 à 1984*. <http://www.mitterrand.org/Les-retrouvailles-de-Fontainebleau.html>.
- DE SCHUTTER, O. (2010) : *Addressing concentration in food supply chains: the role of competition law in tackling the abuse of buyer power*. Briefing note 03 http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20101201_briefing-note-03_en.pdf.
- SÉNAT FRANÇAIS (2002): *Sur la réforme de la politique agricole commune*. <http://www.senat.fr/rap/r02-238/r02-2384.html>.
- TÍO, C. (1994): *Las interprofesiones agroalimentarias y la competitividad de la agricultura española*. El Boletín n°14 (50-53).
- TORREBLANCA, J. I. (2002): *Las claves de un acuerdo sorpresa*. Real Instituto Elcano. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/132.asp>.
- VROLIJK, H.C.J.; DE BONT, C.J.A.M.; BLOKLAND, P.W. y SOBOH, R.A.M.E. (2010): *Farm viability in the European Union: assessment of the impact of changes in farm payment*. <http://www.lei.dlo.nl/publicaties/PDF/2010/2010-011.pdf>.
- ZAHRENT, V. (2010): *Financing a Common Agricultural Policy: which Member States pay for the waste of public money?* <http://www.reformthecap.eu/blog/who-pays>.

RESUMEN

Algunos apuntes sobre la relación entre las políticas europeas agraria y de competencia en el marco de las discusiones sobre la PAC post 2013

Este artículo intenta aportar algunas reflexiones sobre la relación entre dos grandes políticas europeas, la Política Agraria Común por un lado y la Política de competencia por otro. Estamos confrontados a un serio problema de rentas hoy en el sector agrario y la solución no se puede encontrar del lado de las ayudas públicas sino de los ingresos procedentes de los mercados.

El difícil contexto económico en el que se están discutiendo las futuras perspectivas financieras de la Unión Europea, obliga a ser extremadamente prudente en todas las propuestas que tengan un coste presupuestario. Pero cabe ser imaginativo, innovador aunque con sentido de la responsabilidad en todas las propuestas sin, o con reducido, coste presupuestario. Por esto la relación entre la Política Agraria Común (PAC) y la política de competencia europea se ha vuelto un elemento central de las actuales discusiones sobre la PAC post 2013.

PALABRAS CLAVE: Economía agraria y de los recursos naturales. Política agraria.

SUMMARY

Some reflections on the relation between the Competition and the Agricultural Policies in the context of the discussions on the CAP post 2013

This article develops some thinking on the relation between the Competition and Agricultural Policies in the European Union. The farming sector is confronted to a severe income crisis and its solution will not come from the public expenditure but through increase market income.

In the current very difficult budgetary situation, we have to be prudent as far as expensive new instruments are concerned and imaginative when they have no, or minimum, budget consequences. This is why the relation between those 2 policies have become a central element of the current discussion on the CAP post 2013.

JEL CODES: Q18.