

Una cuestión pendiente

Las interprofesionales en el sector agroalimentario

Por: Alicia Langreo y Teresa García Azcárate*

El «Acuerdo Marco de Relaciones Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación - Organizaciones Profesionales Agrarias»¹ recoge en el anexo de medidas de reforma estructural y modernización la «elaboración de una norma sobre interprofesionales compatible con la normativa comunitaria», lo que brinda una inmejorable ocasión para reflexionar acerca de los pros y contras de este tipo de instancias.

Este acuerdo responde a una vieja aspiración de las OPAS que, en los últimos años, han solicitado en repetidas ocasiones el apoyo a la formación de interprofesionales ante diversos problemas en los mercados, posiblemente esperando de la constitución de estas instancias más de lo que realmente pueden abarcar.



(«De alimentos de Castilla y León»).

¿QUE SON LAS INTERPROFESIONALES?

A lo largo del siglo XX en la mayoría de los países europeos se fueron institucionalizando diferentes organismos de coordinación entre las distintas fases de un mismo sector productivo; productores, industriales y en algunos casos, distribuidores, generalmente representados por sus respectivas organizaciones de carácter profesional.

Esos organismos al mismo tiempo que sirven para representar y defender los intereses globales del sector frente al exterior, constituyen una cauce de diálogo y con-

certación para abordar y resolver los conflictos de intereses que surgen entre las distintas fases de la «filière» o «sector productivo».

Para el desarrollo de estos mecanismos y, sobre todo, para su institucionalización en Organizaciones Interprofesionales es imprescindible el reconocimiento de su papel por parte de los poderes públicos y la cesión de determinadas funciones, imprescindible también para el desarrollo de las organizaciones profesionales y empresariales.

DISTINTOS ORGANISMOS DE «FILIERE» EN EUROPA

Las circunstancias históricas concretas de cada uno de los países y las propias estructuras de sus sistemas agroalimentarios han motivado el surgimiento de diversos modelos. Uno de los factores determinantes ha sido el peso relativo del cooperativismo y de los industriales y comerciantes privados. En aquellos países donde el cooperativismo está muy arraigado y controla porcentajes mayoritarios de la oferta agraria son estos agentes económicos los que intervienen en la coordinación de la «filière», a veces prolongando las es-

tructuras cooperativas en las fases aval (comercio, industria, distribución); es el caso de Gran Bretaña con los Marketing Board, Dinamarca, Alemania...

El modelo que «se tiene en mente» en España cuando se plantea la posible puesta en marcha de estas instancias es el francés, basado en la representación profesional de cada una de las fases en órganos de gestión común de los asuntos internos y externos de la filière. Las fases representadas varían según los sectores, pero en general suelen ser los agricultores, a través de organizaciones profesionales sectoriales o generales², las cooperativas, rara vez integradas en las organizaciones de industrias alimentarias, las industrias alimentarias y, en su caso, una representación de los comerciantes. El reconocimiento a la diferenciación de cada una de las fases es una de las claves del funcionamiento interprofesional así concebido. Francia es el único país europeo que cuenta desde 1975 con una norma legislativa marco sobre interprofesionales.

A mediados de la década de los ochenta la Comisión de la CEE propuso la elaboración de una norma marco europea para el desarrollo de las interprofesionales en un intento de dar cobertura a la situación francesa y de extender un mecanismo de corresponsabilidad que, en algunos sectores y países, había resultado válido. La oposición de la mayoría de los países del norte y la de algunas organizaciones cooperativas y de agricultores provocó el abandono de la propuesta. Más tarde, en los años noventa, se ha retomado la cuestión pero ya a niveles exclusivamente sectoriales.

LAS FUNCIONES DE LAS ORGANIZACIONES INTERPROFESIONALES

Entre las prácticas habituales de las interprofesiones se encuentra la polémica «extensión de norma» (aplicación de los acuerdos sobre diversos aspectos de la comercialización, entre ellos el precio, a todos los agentes de un sector estén o no

(*) De la Sociedad de Estudios Saborá.

(1) Este Acuerdo es el primero suscrito en muchos años que intenta abordar los problemas de la agricultura con participación de los representantes de los agricultores. El tipo de propuestas recogidas, independientemente de su contenido concreto, muestra la voluntad de ambas partes de establecer unas reglas del juego y de colaborar, lo que representa ya un gran avance en sí.

(2) En Francia la mayoría de las organizaciones sectoriales se encuentran integradas en la organización profesional de carácter general FNSEA (Federación Nacional de Sindicatos de ganaderos y agricultores) y se suelen ocupar de la representación de esta organización general en las instancias donde se tratan cuestiones sectoriales.

afiliados a las organizaciones que se sientan a la mesa de negociación). Esta es la que ha originado que todos estos modelos de interprofesión hayan tenido problemas en alguna ocasión con las leyes de defensa de la competencia nacionales y comunitarias y hayan visto incluso cuestionada su existencia. Este hecho ha condicionado su mecanismo de funcionamiento llevándoles a evitar las actuaciones más conflictivas.

La gama de funciones que competen a una organización interprofesional es muy amplia: abarca todo aquello que afecte globalmente a los agentes económicos de todas las fases de la filière, bien se trate de intereses comunes para la potenciación y defensa de sus productos y mecanismos de trabajo frente a la Administración o a otros competidores o bien de conflictos de intereses entre fases de la filière. En los países y sectores donde estos modelos están más desarrollados es frecuente encontrar multitud de instancias, muchas veces con personalidad jurídica, especializadas en cada una de las áreas de trabajo de la interprofesional.

Dentro de esta enorme gama se encuentran aspectos como las cuestiones de la calidad del producto en todas las etapas, las condiciones de la compra-venta, mecanismos de arbitraje, la propuesta de reivindicaciones globales a la Administración, la colaboración con la puesta en marcha de las OCM, elaboración de estadísticas, campañas de promoción e imagen, seguimiento de campañas, establecimiento de reglas del juego internas entre las diversas fases e incluso aspectos relacionados con las reestructuraciones en el sector, distribución y redistribución de cuotas de producción dentro de las normas vigentes, la expansión de I + D y la modernización de los sistemas productivos, etc. y colaboración con las Administraciones en estos aspectos.

Por ejemplo, en Francia la interprofesional remolacha/azúcar está jugando en estos momentos un papel fundamental en la reestructuración industrial, facilitando el necesario proceso de concentración, al mismo tiempo que amortigua los efectos de los cierres de fábrica sobre los cultivadores. Además está colaborando junto a algunos industriales y el INRA (instituto público para la investigación agraria) en la utilización del azúcar en la fabricación de bioetanol.

Todas estas funciones facilitan mucho la intervención de los sectores afectados en la gestión de la política agraria y permiten la participación de todas las fases de la filière en aspectos que de otra forma estarían en manos exclusivamente de los agentes y fases dominantes. Pero a la vez estas instancias tienen un fuerte componente corporativo que, en muchas ocasiones, ha «asustado» al poder político y que deja fuera de los mecanismos a los consu-

midores y demás estamentos de la población, que también tienen intereses más o menos directos en la gestión de las filières.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA SITUACIÓN ESPAÑOLA

Ante la cuestión de las interprofesionales en España, al igual que la mayoría de los países del sur de Europa, tanto las organizaciones de agricultores como la Administración se inclinan por el apoyo a la expansión del modelo francés, lo que resulta coherente dada la baja implantación del cooperativismo en la mayoría de los



(De «Alimentos de Castilla y León»).

sectores. Además, las organizaciones y en general la acción interprofesional se ven como posibles «potenciadores» de la organización de la agricultura, atrasada en nuestro país. Ahora bien, frente al entusiasmo de las organizaciones de agricultores la Confederación de Cooperativas muestra menos interés y las organizaciones de empresas alimentarias oscilan entre el silencio o una actitud hostil, salvo algunas excepciones.

Antes de la Guerra Civil la organización de las «filières» alimentarias españolas seguía caminos similares a los de los países europeos (grupos remolacheros, Patrimonio Comunal Olivarero, Jurados mixtos para la leche, Asociación de tabaqueros, etc...), pero estas iniciativas quedaron interrumpidas, desapareciendo en la mayoría de los casos. Los organismos supervivientes fueron absorbidos por la estructura del sindicato vertical en los años cuarenta. Posteriormente, tras la restauración de la democracia, en la mayoría de los casos no se hicieron las adaptaciones estructurales necesarias para dar continuidad a estos organismos dentro de las nuevas reglas del juego, lo que ha llevado a que se hayan perdido o funcionen con graves problemas gran parte de las estructuras interprofesionales existentes.

Por otro lado, la inexistencia de normativa legal sobre interprofesionales (excepción hecha de la figura del Centro Gestor contemplada en la Ley de Contratos y escasamente utilizada) ha llevado a que la acción interprofesional existente no esté regulada ni tenga ninguna fórmula jurídica (en el momento de redactar este artículo está pendiente la publicación de la norma que regula la figura de las mesas de seguimiento de los contratos tipo), aspecto éste que ha ocasionado numerosos problemas.

En España existen algunas figuras como la de los Consejos Reguladores de Denominación en Origen que son auténticas interprofesionales, aunque el hecho de que no traten los aspectos relacionados con la comercialización del producto, en particular el precio, ha llevado a que las organizaciones profesionales en la mayoría de los casos no los consideren como tales.

Finalmente, en la última década, en distintos conflictos y «desajustes» de mercados, algunos muy localizados geográficamente, se ha puesto de manifiesto la utilidad de las interprofesionales y su importancia para el buen funcionamiento de los sistemas productivos y para la mejora de la calidad. El último caso generalizado ha sido el de los laboratorios interprofesionales de leche, cuya simple implantación ha inducido en muchos casos una notable mejora de la calidad bacteriológica. Ante estas situaciones las Comunidades Autónomas han manifestado sensibilidad y, de una u otra forma, muchas han intentado facilitar el diálogo dentro de la «filière», frecuentemente con su presencia.

En definitiva, la norma de interprofesionales que la Administración se propone ahora instrumentar, de acuerdo con las OPAS y representantes de las restantes fases, debe tener en cuenta todas las realidades existentes, considerar la posición de los agentes económicos y sus representantes, contemplar las iniciativas de las Comunidades Autónomas y analizar las formas de coordinación vigentes para cada «filière», además de encajar en el escaso margen de la legislación comunitaria. Pero además esta norma exige una posición previa del Ministerio acerca del papel que las organizaciones profesionales de los sectores implicados deben jugar en la gestión de la política agraria, lo que encaja con otro de los puntos aprobados en el Acuerdo Marco, en el que «Ambas partes reconocen la necesidad de elaborar una disposición con rango legal que regule el papel de las Organizaciones Profesionales Agrarias, su régimen jurídico y de responsabilidades, criterios de representatividad democráticos así como sus funciones y marco de relaciones con el MAPA y, en su caso, otras instituciones públicas».