

LA HORTOFRUTICULTURA ESPAÑOLA ANTE EL MERCADO UNICO

HISTORIA DE UNA CRISIS

■ ELISA MARTIN

Subdirectora de la Confederación de Cooperativas Agrarias de España

El año 1993 será histórico para el sector hortofrutícola. La instauración del Mercado Unico, importante en sí misma, ha traído consigo la finalización efectiva, pese al mantenimiento del MCI (Mecanismo Complementario de los Intercambios) para seis productos, del periodo transitorio que se estableció en el Acta de Adhesión.

Por esta doble circunstancia y por la crisis de rentabilidad que actualmente padece, merece la pena realizar un análisis general de la situación actual, haciendo balance de lo que ha supuesto la entrada de España en la CE y de cuál ha sido la evolución de un sector que no hace mucho tiempo era considerado como buque insignia de nuestra exportación.

Los productos que antes ocupaban posiciones de vanguardia en la agricultura española se encuentran ahora con el reto de la necesidad de cambio para adaptarse a las nuevas circunstancias y para salir de la crisis con éxito.

Las frutas y hortalizas aparecían como una de las mejores bazas de España ante la incorporación a la Comunidad Europea. Las producciones mediterráneas se presentaban muy competitivas al dominar los sectores continentales en el ámbito comunitario. No se trataba de un espejismo triunfalista. Los demás países también vieron esta potencialidad y, por ello, articularon una serie de mecanismos de adhesión para mitigar la inmediata competencia de España en los mercados.

Estas medidas han servido durante los últimos seis años para validar el refrán español de que "no es oro todo



lo que reluce". A problemas que ya se arrastraban se unieron nuevas condiciones que han contribuido a la pérdida de competitividad del sector hortofrutícola. El periodo transitorio ha sido rígido y ha provocado, en ocasiones, perjuicios a los productos españoles que no estaban justificados por la realidad de los mercados comunitarios, sino por el efecto de unos mecanismos de adhesión de carácter restrictivo. Por otra parte, la adhesión a la CE ha ofrecido oportunidades de resolver la ato-

mización de la oferta mediante las organizaciones de productores y de mejorar la calidad, pero no se ha aprovechado en todas sus posibilidades.

CRISIS DE RENTABILIDAD

El sector hortofrutícola español se encuentra inmerso en una crisis de rentabilidad derivada de una sobresaturación general de los mercados, una demanda cada vez más concentrada y una oferta atomizada y desorganizada.

La incorporación a la CE no ha sido utilizada para adaptar las estructuras o para aumentar participación del agricultor en el valor añadido de su producto, carencias con las que ya contaba España antes de la Adhesión y que no se han solventado. Pero, además, han surgido nuevos problemas que han determinado que las frutas y hortalizas no sean la gallina de los huevos de oro que el optimismo desbordado quiso ver ante la anhelada Europa.

Una primera dificultad en el análisis la ofrece la propia complejidad y diversidad del sector, en el que cada cultivo tiene características diferenciales de producción y mercado, si bien todos ellos se encuentran afectados por la situación general.

Sin embargo, es evidente que el sector hortofrutícola español tenía unas condiciones favorables en el momento de la adhesión que justificaban las esperanzas puestas en la CE.

La producción española aprovechó sus grandes ventajas climáticas para obtener productos distintos de los de los países del norte y centro de Europa. La introducción de sistemas de cultivo forzados, con gasto energético relativamente bajo, potenciaba estas ventajas naturales y la situación socio-económica de entonces hacía que la mano de obra, muy requerida en estos cultivos en la producción y confección, tuviera un coste notablemente más bajo que en la Comunidad, característica extensible a otros insumos.

La producción de los países entonces comunitarios era insuficiente para la demanda, su fuerte estacionalidad hacía enormemente apetitosa una oferta que, además, tenía fechas de producción anteriores a las del resto de la CE. Pero la generalización ya suponía un problema de entrada: se estaba pensando en las frutas y hortalizas cuyo destino mayoritario eran los mercados comunitarios, localizadas en todo el litoral del este y sur de la Península, con épocas de producción complementarias a las de la CE, aun-

que competían con ellas en las colas de campaña. En esta situación las debilidades de la oferta, su atomización y falta de organización, influían poco o nada en la rentabilidad.

Era cierto que los productos mediterráneos contaban con ventajas, pero había otras frutas y hortalizas cuya situación era la contraria, como las patatas de consumo o las manzanas, que vieron agudizada su delicada situación anterior.

CARENCIAS ESTRUCTURALES

La perspectiva positiva eclipsó a otros elementos de desventaja que se han puesto de manifiesto durante los últimos años. Las estructuras españolas eran deficientes. Las explotaciones se caracterizaban por su pequeña extensión y por el bajo grado de tecnificación en relación a los países de nuestro entorno. La agricultura española había vivido durante muchos años bajo la protección paternalista del Estado y no se había desarrollado la conciencia del asociacionismo o el cooperativismo como forma de mejorar la participación y aumentar el poder de negociación del productor.

Tampoco se había considerado la calidad como valor en alza. En España no había unas normas que impidieran la presencia en el mercado de un producto que incumplía las exigencias de calidad. La presentación adecuada ni siquiera se planteaba y la actuación común era comercializar frutas y hortalizas sin clasificar. El mercado interior era considerado como un territorio ganado en el que todo se vendía, independientemente de si se ajustaba o no a la demanda de un consumidor que, por otra parte, tampoco estaba acostumbrado a exigir.

A pesar de todo, las frutas y hortalizas tenían una situación privilegiada en relación a otras producciones agrícolas, donde las diferencias con el resto de Europa eran más acentuadas.

INTEGRACION COMUNITARIA

La Comunidad Europea se encargó de mitigar la potencial amenaza que parecía ser el sector hortofrutícola español. La diversidad de productos, el diferente calendario de producción y unos costes considerados como menores fueron valorados como un potencial desestabilizador de los mer-



cados europeos que era necesario controlar. De ahí los diferentes mecanismos que se articularon y la larga duración del período transitorio.

España valoró, por una parte, que sus frutas y hortalizas eran muy competitivas en los mercados comunitarios y que, siendo estos su destino fundamental, la adhesión no podía sino beneficiarles. Por otro lado, entendió que debía centrar la negociación en la defensa de las producciones continentales, fundamentalmente los cereales y el sector lácteo, de gran sensibilidad frente a los productos comunitarios.

Desde ambos puntos de vista el análisis resultaba evidente. La hipótesis de la no adhesión hubiera situado a la agricultura española en condiciones de difícil supervivencia y era poco real pretender que los países ya socios aceptaran unas condiciones que pudieran perjudicarles, lo que ofrecía pocas posibilidades de mejorar el Acta que finalmente se firmó.

Sin embargo, el posterior desarrollo de los acontecimientos ha sido muy negativo para el sector hortofrutícola. Ni se ha interpretado el Acta de forma flexible y positiva para España, ni el sector ni la Administración española han aprovechado lo que va de período transitorio para adaptarse a los modos de operar comunitarios y para permitir una correcta y beneficiosa aplicación de la PAC.

En el momento de la Adhesión ya existían otros factores que han contribuido a los actuales problemas de nuestras frutas y hortalizas y que no fueron valorados suficientemente. Desde mediados de los 70 la situación económica del país mejora y, como consecuencia, los costes de producción y comercialización, sobre todo los laborales, aumentan considerablemente. El mercado comunitario comienza a recibir mercancía de países terceros cada vez en mayor volumen y a lo largo de todo el año, incursión que disminuye la apetencia del consumidor europeo por nuestros productos.

Los productores comunitarios saben aprovechar las buenas condiciones económicas, los beneficios de la OCM y su propia organización, para invertir en tecnología y marketing con la que obtienen mejores rendimientos, extensión de épocas de producción, gran calidad comercial de los productos y presentaciones atractivas para el consumidor.

Se producen grandes aumentos de la producción española motivados por la rentabilidad, fundamentalmente por la incorporación de nuevas superficies. Las técnicas de forzado traen consigo una mayor incidencia de plagas y enfermedades. Este factor, junto a una mayor exigencia de calidad por los consumidores, entendida casi exclusivamente en su aspecto externo, ha conllevado a una utilización, en algunos casos excesiva, tanto de abonos minerales como de productos fitosanitarios.

La dependencia de estos insumos adquiere, por tanto, mayor importancia e incide notablemente en los costes de producción. Además, estas técnicas son cuestionadas cada vez más por las políticas de calidad, salud y protección del medio ambiente que ya estaban vigentes o en desarrollo dentro de la Comunidad.

Aparecen y se desarrollan nuevas fórmulas comerciales, que evolucionan hacia la concentración. Supermercados e hipermercados imponen sus pautas y ganan cuota de mercado de forma paulatina.

LAS CONDICIONES DE LA ADHESION

En medio de esta evolución se produce la adhesión española a la CE, incluyendo para las frutas y hortalizas una integración en dos fases de seis y cuatro años, cuya justificación fundamental fue la diferencia entre los costes de producción españoles y comunitarios y la carencia o deficiencia de instrumentos para aplicar la Organización Común de Mercado (OCM).

Basándose en la diferencia de costes, se establece un nivel de precios institucionales para España muy por debajo de los de la Comunidad, para la mayoría de los productos regulados y se mantiene tal cual el sistema de precios de referencia. El desnivel de precios ha ocasionado, en muchas ocasiones, que la retirada no se presentara como una alternativa atractiva para el productor y que, por tanto, no cumpliera en esencia con la función para la que se articuló el mecanismo. También el sistema de precios de oferta ha tenido sus consecuencias contraproducentes. Articulado para impedir la competencia de los productos españoles cuando cotizaran por debajo de un precio establecido, ha habido situaciones en que la aplicación de las tasas sólo ha servido para perjudicar a las producciones españolas sin que hubiera producto de otros países afectado por esa concurrencia.

CONTROLES DE CALIDAD

La incorporación a la Comunidad Europea introducía oportunidades de organización y de mejora de la calidad para adaptar internamente el sector de frutas y hortalizas y superar viejas carencias. Pero estos aspectos positivos no han sido aprovechados suficientemente por los productores, ni la Administración española los ha fomentado o vigilado su cumplimiento.

Como ya se ha apuntado anteriormente, la calidad era uno de los puntos flacos del mercado interior. Producto deficiente aparecía en los mercados cuando debiera haberse desechado o dedicado únicamente a la industrialización. No había una clasificación por calibres o por calidades y lo habitual era vender cajas en las que cabía de todo.

Después de seis años y medio de rodaje poco ha cambiado. En cuanto a las normas de calidad, la producción dedicada a la exportación se tipificaba siguiendo las normas comunitarias y en el primer año, tras la adhesión, se

convierten en obligatorias también en el mercado interior español. Sin embargo, el grado de cumplimiento en España es muy bajo debido a la falta de exigencia y control, tanto en origen como en destino.

En origen es necesaria una metodología de control clara que establezca unas reglas definidas para todos los operadores y las fórmulas para obtener el documento de conformidad necesario para que la mercancía pueda circular, así como la exigencia de normalización en todos los centros donde se realizan transacciones, particularmente en las alhóndigas y corridas en las que se comercializan volúmenes muy importantes de producto y que hasta ahora han estado exentas de la exigencia de normalizar. Aunque no se pueda clasificar en ellas de forma inmediata, al menos debe establecerse un sistema obligatorio que permita conocer los kilos comerciali-

zados por cada comprador y el lugar en el que la mercancía va a ser confectionada.

En destino es necesario realizar controles en los mercados mayoristas y en supermercados e hipermercados. Controles sistemáticos en estos centros sensibilizarán a la demanda que pedirá a origen producto normalizado.

MERCADO UNICO

La puesta en marcha del Mercado Unico, desde enero de 1993 ha traído consigo una nueva reglamentación de control de calidad, ya que la desaparición de las fronteras implica que los controles deban realizarse en origen o a lo largo del circuito de comercialización. Según la nueva reglamentación, la inspección de calidad es obligatoria y todas las frutas y hortalizas frescas que circulen por territorio comunitario deben estar en posesión

de un "documento de conformidad" que garantiza que se atienen a las normas de calidad vigentes. Este documento lo emiten los correspondientes organismos competentes de cada Estado. En España, para estupor del sector, cuentan con esta competencia 34 organismos diferentes, que dependen de las administraciones local, autonómica y central.

El nuevo reglamento prevé la delegación de las funciones de inspección y control de calidad en Organismos privados de índole profesional. Asociaciones de empresas podrían establecer controles que garanticen la calidad de la comercialización de sus asociados. Esto, con las suficientes garantías, podría ser un camino moderno e interesante de resolver los problemas, pero durante este primer semestre de Mercado Unico no se ha dado ningún paso significativo hacia su establecimiento.

El mercado europeo ofrece cada vez más facilidades de entrada a producciones de países terceros que normalmente aparecen a menor precio. Además, los gustos de los consumidores han cambiado y el aumento del poder adquisitivo se ha traducido en una elevación del nivel de exigencia en lo que se refiere a presentación.

Es decir, las frutas y hortalizas españolas bandean entre dos frentes. Por una parte, están las producciones de países con menor nivel de desarrollo que son obtenidas a unos costes que España no puede afrontar por exigencias laborales y sociales. Y por otra, las de países que han reducido precios por la vía de la tecnología y de la organización del sector.

NECESIDAD DE ORGANIZACION

De otra parte, el periodo transcurrido desde el ingreso en la CE tampoco ha sido bien aprovechado en España para organizar el sector y hacer partícipe al productor del valor añadido de su producto. Considerando que la organización del sector es deficien-



te, durante la primera fase la Administración española queda comprometida a fomentar la constitución de Organizaciones de Productores (OPFH), según los requisitos del Reglamento 1035/72.

Las Organizaciones de Productores juegan un papel crucial en la ordenación por su facultad de concentrar la oferta y los instrumentos de retirada y de regulación. Aunque la puesta en marcha de estas organizaciones responda más a una cuestión mercantil, lo cierto es que también ha dado lugar a la creación de un tejido organizado con repercusiones claramente positivas para los productores.

Sin embargo, la entrada en la Comunidad no parece que haya constituido un incentivo especialmente importante para la constitución de empresas por parte de los productores, ni tampoco para el ingreso de socios en las ya existentes. En general, la producción controlada por las OPFH no

ha crecido de forma significativa, o, en todo caso satisfactoria, para la mayoría de los productos.

Lo que sí es cierto es que una de las deficiencias españolas es el escaso porcentaje de la oferta controlado por las OPFH actualmente reconocidas. Es obvio que existen recelos desde las cooperativas al reconocimiento de empresas de otro carácter, aún reconociendo que son productoras, por temor a que una flexibilización de planteamientos atraiga intereses ajenos a la producción.

Las empresas productoras comercializadoras distintas de cooperativas y SAT sólo tienen significación en algunos cultivos concretos y en zonas determinadas. Para incidir en el mercado deberían unirse y aunque ello se consiguiera no supondría un cambio importante en la organización del sector.

Debido a que la mayoría de la producción hortofrutícola es de

carácter familiar y que las explotaciones son de pequeña o mediana dimensión, resulta claro que sólo una transformación de esta situación puede generar un mercado transparente y ordenado. Que el proceso de concentración de la oferta se realice por y para los productores es no sólo un derecho sino un deber a cuyo cumplimiento deben contribuir el sector y los poderes públicos.

RETOS DE FUTURO

Del análisis realizado se puede concluir que en los últimos quince años tanto la producción como los mercados han evolucionado sustancialmente y que nuestra producción hortofrutícola se enfrenta a una situación de desajuste de oferta y demanda con alto grado de competencia.

Para salir de esta crisis e invertir la actual tendencia de las rentas se hace necesaria una transformación importante desde la producción al consumo. El producto español, al igual que el europeo, debe diferenciarse en el mercado de sus competidores por la calidad y el servicio aportado. Esto únicamente se puede conseguir aplicando la tecnología más avanzada en la producción y en la comercialización y mediante la organización de los operadores en empresas fuertes con dimensión suficiente.

Así, es necesario fomentar la asociación de los productores en empresas propias, insistiendo en la idoneidad de las cooperativas y no permitir que, mediante artificios, intereses ajenos participen en este proceso. Estas organizaciones deberán realizar políticas de mejora de la producción, reduciendo costes y procurando siempre calidad en salubridad y presentación de los productos y también, mediante procesos de integración comercial y actuaciones sectoriales en el mercado, conseguir avanzar en el canal y equilibrar la relación con la distribución y el consumo.

