

7. LA REFORMA DE LA O.C.M. DE FRUTAS Y HORTALIZAS. PRIMER AÑO DE APLICACIÓN EN EXTREMADURA

*José Sereno Martínez
Juan Bautista Romero del Hoyo*

1. INTRODUCCIÓN

La reforma de la O.C.M. en el sector de las frutas y hortalizas fue aprobada por el Consejo de la Unión Europea a finales de 1996, iniciando su aplicación desde comienzos del año 1997.

El sector de las frutas y hortalizas en España se ha destacado principalmente por una orientación claramente exportadora. Se trata de un sector dinámico que ha superado crisis económicas, tras tener que soportar una disminución paulatina del consumo nacional de productos frescos, compensada por el aumento de las exportaciones y por el gran desarrollo de la industria de zumos.

En Extremadura, tiene una importancia capital, y aparte de las frutas y hortalizas con destino a consumo en fresco, con un desarrollo sostenido, se cuenta en la región con un sector transformador importante, principalmente en tomate para industria. Dicho cultivo va a sufrir modificaciones desde el punto de vista de la organización de la producción, ya que la concentración de la oferta va a pasar necesariamente por el desarrollo de las organizaciones de productores y la obligatoriedad de la contratación con éstas por la industria transformadora.

Entrar en detalles pormenorizados de la reforma de la O.C.M. en el sector de las frutas y hortalizas sería extenso y arduo para el lector, ya que los reglamentos comunitarios en los que se basa son muy complejos, cuyo desarrollo además ha originado textos muy técnicos, que serían de difícil exposición teniendo en cuenta las limitaciones de espacio de una publicación como ésta.

A grandes rasgos la reforma de la O.C.M. se basa en dos reglamentos comunitarios del Consejo: uno es el **Reglamento (CE) N°2200/96, relativo a las frutas y hortalizas frescas**, y otro el **Reglamento (CE) N° 2201/96, relativo a los productos transformados a base de frutas y hortalizas**.

De su lectura se desprende el trascendental papel concedido a las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas (O.P.F.H.); a la importancia en la cofinanciación de los Programas Operativos y a la reducción paulatina de las retiradas financiadas de productos.

2. LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES

La figura de las Organizaciones de Productores, en adelante O.P., ha sido la base de la O.C.M. en el sector de las frutas y hortalizas. Ya desde el establecimiento de la P.A.C. se impulsó esta forma asociativa como vehículo de organización del sector.

Con arreglo al **Reglamento (CEE) N° 1035/72**, fueron reconocidas en Extremadura seis O.P.F.H. cuyos datos más significativos se recogen en el cuadro 1.

En dicho cuadro podemos observar que las O.P.F.H. en Extremadura no han experimentado un gran desarrollo en cuanto a su número, tal vez debido a la gran cantidad de operadores de fruta que actúan en la región y que, por su clara actividad exportadora, todos ellos con instalaciones propias, no tuvieron la necesidad de optar por este tipo de figura.

Las entidades reconocidas como O.P. son todas cooperativas que agrupan a un número importante de socios productores, principalmente de las Vegas del Guadiana y del Valle del Jerte, que comercializan mayoritariamente frutas y hortalizas para el consumo en fresco, aunque algunas de ellas han apostado más por el producto transformado.

El buen funcionamiento de las O.P.F.H. se basa en varios principios fundamentales que dan origen a su creación, destacando los siguientes:

- Comercializar en común, a través de la Entidad, el 100 por 100 de la producción.
- Aplicar, en materia de producción y comercialización, las normas adoptadas por la Organización.
- Prestar a los socios el servicio técnico y comercial necesario.
- Ofrecer garantías suficientes en cuanto a la gestión, duración y eficacia de la acción.

En 1997 entra en aplicación la reforma de la O.C.M. en el sector de las frutas y hortalizas, quedando derogado el Reglamento(CEE)N° 1035/72, obligando a adaptarse a las O.P.F.H. existentes a la nueva situación, no sin incertidumbre pues, aunque los reglamentos base fueron publicados en 1996, faltaban por desarrollar los reglamentos de aplicación, en lo referente al reconocimiento de las O.P. y a la concreción de los Programas Operativos y de la Ayuda Financiera.

Del mismo modo, al Estado miembro se le faculta para desarrollar, de manera uniforme para todas las CC.AA., la legislación comunitaria, determinando la documentación a presentar tanto para obtener el reconocimiento como O.P. como para la elaboración de los Programas Operativos, lo que se recoge en dos **Ordenes del M.A.P.A.**, una del **30 de abril de 1997, sobre reconocimiento de O.P.** y otra del **14 de mayo de 1997, sobre Programas y Fondos Operativos.**

La tardanza en la publicación de la legislación de aplicación originó numerosas incidencias, tanto en lo relativo al reconocimiento de O.P., como en la elaboración de los Programas Operativos, debido a dos factores destacables. Uno la poca claridad y diferencias de interpretación de la normativa, y otro a la escasez de tiempo para su confección, ya que entre la publicación de la Orden del M.A.P.A. del 14-05-97 (publicada el 19-05-97), y el plazo de presentación de los Programas Operativos, indicado en su Disposición Transitoria «excepcionalmente, y hasta el 30 de junio de 1997, las organizaciones de productores reconocidas o que hayan solicitado el reconocimiento por el artículo 11° del

CUADRO 1: Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas (O. P. F. H.) reconocidas por el Reglamento (CEE) N.º 1035/72 hasta 1996 (Extremadura)

Nombre	Año y número reconocimiento	N.º de socios	Forma Jurídica	Producto objeto de reconocimiento	Superficie de cultivo agrupada (ha.)	
					Frutas	Resto Hortícolas Tomate Indus.
Crex	1994, n.º 334	83	Sdad. Coop.	Melocotón, Ciruela Nectarina, Pera Manzana	869	-
Acorex	1986, n.º 068	2200	Sdad. Coop.	Productos Hortofrutícolas	241	4.900
Frutos Caval	1994, n.º 438	261	Sdad. Coop.	Melocotón, Pera Melón, Nectarina Ciruela, Pimiento Brócoli, Coliflor Calabacín, Tomate	517	140
Agrupación de Cooperativas del Valle del Jerte	1995, n.º 473	3600	Sdad. Coop.	Cereza, Frambuesa Ciruela, Higo fresco Castaña	7.000	-
Procoex	1992, n.º 317	83	Sdad. Coop.	Uva, Nectarina Pera, Ciruela, Melón Melocotón, Manzana Membrellero	812	-
Cofruits	1996, n.º 524	29	Sdad. Coop.	Pera, Manzana Ciruela, Melocotón Nectarina, Albaricoque	341	-
Total O.P.		6.256			9780	5.040
Total Extremadura					26.923	14.063

Fuente: Consejería de Agricultura y Comercio. Dirección General de Comercio e Industrias Agrarias.

R(CE)N°2200/96, así como las contempladas en el artículo 13° del citado reglamento, podrán presentar un programa operativo para los años 1997 y 1998», hay aproximadamente cuarenta días, sin olvidar, además, que en esas fechas, la mayoría de las entidades se encontraban en plena campaña.

En estas condiciones las O.P. reconocidas durante el año 1997 fueron las que figuran en el cuadro 2. Como primera aproximación, puede observarse, que se mantienen las entidades existentes en la aplicación de la anterior O.C.M., y se constituyen dos nuevas, debido fundamentalmente a la nueva orientación que la reglamentación comunitaria da a los productos transformados a base de frutas y hortalizas.

Además de estas O.P. regionales, operan en Extremadura otras de ámbito nacional, cuyos datos se recogen en el cuadro 3.

Se deduce de este cuadro 3 que, a diferencia de las entidades reconocidas por el órgano competente en Extremadura, la forma jurídica de estas dos O.P. nacionales no responde a la habitual de Sdad.Cooperativa ó S.A.T. Aunque el anterior Reglamento(CEE) N°1035/72 no impedía que una sociedad mercantil pudiera obtener el reconocimiento como O.P. y, con ello acceder a las modalidades de intervención en el mercado, en la práctica se plantearon numerosas restricciones a estas iniciativas, a fin de evitar el hipotético control que sobre el mercado pudieran ejercer empresas no controladas o no ligadas directamente al sector productor. Más tarde se verá el importante matiz de este aspecto, en el momento en que las nuevas O.P. se reserven, en exclusiva, después del año 2.002, las posibilidades de contratación de productos con destino a transformación (piénsese en el caso del tomate para industria).

Por otra parte, cualquier O.P. de ámbito nacional, con sede social y mayoría de socios en Extremadura, pueda incluir a algún socio productor con una mínima producción de fuera de nuestra Región, quedando, en principio, sometida competencialmente a la Administración del Estado. Esto puede inducir a pensar en eludir el control de la Administración Autonómica, más próximo y efectivo.

Analizando y comparando los cuadros anteriores, destacamos los siguientes aspectos en cuanto a las consecuencias de la aplicación de la nueva O.C.M. en el sector de las frutas y hortalizas, y las variaciones con respecto a la anterior normativa.

Primero: El reconocimiento como Organización de Productores de Frutas y Hortalizas (O.P.), se otorga para una categoría genérica de productos, mientras que en la antigua O.C.M. se concedía para unos productos concretos, que eran obtenidos por los socios y comercializados por la entidad reconocida.

Estas nuevas categorías genéricas son:

- I Frutas y hortalizas.
- II Frutas.
- III Hortalizas.
- IV Productos destinados a la transformación.
- V Cítricos.
- VI Frutos de cáscara.
- VII Setas.

Segundo: Se exige, en la nueva reglamentación, la concurrencia de un determinado nivel de actividad económica de cara a obtener el reconocimiento como O.P. Estos mínimos de actividad se detallan en el cuadro 4.

CUADRO 2: Organizaciones de Productores (O. P.) reconocidas por el Reglamento (CE) N.º 2200/96 en 1997 (Extremadura)

Nombre	Año y número reconocimiento	N.º de socios	Forma Jurídica	Tipo de reconocimiento	Categoría de O.P.	Superficie de cultivo agrupada (Ha.)		Volumen Produc. Mill. de ECU\$(1)
						Frutas	Resto Horticol. Tomate Indus	
Crex	1997, n.º 334	88	Sdad. Coop.	Artículo 11º	I)	899	-	2,4
Acorex	1997, n.º 068	2.247	Sdad. Coop.	Artículo 11º	I)	241	4.400	23,1
Frutos Caval	1997, n.º 438	261	Sdad. Coop.	Artículo 11º	I)	700	257	3
Agrupación de Cooperativas del Valle del Jerte	1997, n.º 473	3.743	Sdad. Coop.	Artículo 11º	I)	7.000	-	22,4
Procoex	1992, n.º 317	82	Sdad. Coop.	Artículo 13º	II)	825	-	2,8
Cofruits	1996, n.º 524	29	Sdad. Coop.	Artículo 13º	I)	341	-	2,5
Casat	1997, n.º 614	73	S.A.T.	Artículo 11º	IV)	-	626	3,3
Acopaex	1997, n.º 597	321	Sdad. Coop.	Artículo 11º	IV)	-	1.167	6,8
Total O.P.	-	6.844	-	-	-	10.006	487	66,3
Total Extremadura	-	-	-	-	-	27.015	12.310	13.340

(1) Media de los años 1994, 1995 y 1996

Fuente: Consejería de Agricultura y Comercio. Dirección General de Comercio e Industrias Agrarias.

CUADRO 3: Organizaciones de Productores (O.P.) de ámbito nacional, con productores extremeños, reconocidas por el Reglamento (CE) N.º 2200/96 en 1997

Nombre	N.º reconocimiento	N.º de socios	Forma Jurídica	Tipo de reconocimiento	Categoría de productos	Superficie agrupada (Ha.)		Sede Social
						Total	Extremadura	
Frupura	583	51	S.A.	Artículo 11º	II)	307	96	Calatayud
Los Corbos	625	26	S.L.	Artículo 11º	I)	1.332	1.202	Don Benito
Total	-	77	-	-	-	1.639	1.298	-

Fuente: M.A.P.A. (D.G. de Producciones y Mercados Agrarios). Consejería de Agricultura y Comercio (D.G. de Comercio e Industrias Agrarias).

CUADRO 4: Condiciones mínimas para el reconocimiento de O.P.

Categoría de Productos	Número mínimo de socios	Volumen mínimo (mill. ECUs)
I,II,III,IV	40	1,5
	15	2,5
	5	3
VI, VII	5	0,25
V	25	2.500 Tn.

Fuente: Reglamento(CE)Nº412/97.Orden del M.A.P.A. de 30-04-97.

El establecimiento de mínimos de actividad no regía en el sector de las frutas y hortalizas antes de la entrada en vigor de la nueva O.C.M., aunque sí para la constitución de Agrupaciones de Productores Agrarios (A.P.A.) en el resto de los sectores productivos.

La novedad de opciones de reconocimiento en el sector de las frutas y hortalizas es un acicate para una mayor concentración de la oferta, al posibilitarse la creación de O.P. a la carta, pero no es condición suficiente para conseguir una mayor capacidad de diálogo y negociación frente a una demanda del mercado cada vez más concentrada en grandes centros de compra.

Según se desprende del cuadro 2, las O.P. reconocidas en Extremadura en 1997, y que ya existían antes de la reforma, han aumentado en el número de socios y en los efectivos productivos, pero solo ligeramente. Es destacable que, a raíz de la entrada en vigor de la nueva O.C.M., se han creado dos nuevas O.P. para la categoría IV, principalmente de tomate para industria.

Tercero: La superficie agrupada en O.P. con respecto a la superficie total de Extremadura, comparando el antes y el después de la reforma de la O.C.M., representa para el año 1996, el 36 por 100 en frutas, el 3 por 100 en el resto de las hortalizas y el 34,5 por 100 en el tomate para industria; mientras que, para 1997, dichos porcentajes sufren un leve aumento, debido en parte, a un mayor nivel de la concentración en las O.P., y también a una disminución de la superficie hortofrutícola regional. Cabe pensar, no obstante, que las O.P. tendrán un importante auge en el futuro, que harán incrementar notablemente estos porcentajes. Sí es más resaltable la evolución experimentada en el tomate para industria, que llega a alcanzar, en las O.P. actuales salidas de la reforma, el 48 por 100 del total regional.

Desafortunadamente, parece que este aumento no se está produciendo por la toma de conciencia voluntaria del sector productor en el sentido de que la figura de una O.P. sea beneficiosa por sí misma, sino por una imposición de la O.C.M. de los productos transformados [Rº(CE)Nº2201/96)], que obliga a que estos productos con garantía de precio mínimo (tomate industria, higo seco, pera williams, etc,...) deban, en el futuro, ser contratados el 100 por 100 con Organizaciones de Productores (O.P.).

Pero esta obligatoriedad no se hará efectiva sino a partir del quinto año de entrada en aplicación del Reglamento en cuestión. Durante el periodo transitorio, las industrias transformadoras, para percibir la ayuda a la producción, podrán celebrar contratos con agricultores individuales en un porcentaje que no supere el 75 por 100 en 1997; el 65 por 100 en 1998; el 55% en 1999; el 40 por 100 en el 2.000 y el 25 por 100 en el 2.001. Ya en el año 2.002, todos los contratos a realizar con las industrias transformadoras habrán de ser

formalizados con Organizaciones de Productores, lo cual empuja a los productores, sin remisión, a constituir su propia O.P., o a incluirse como socios en otra ya constituida, lo que, inicialmente, puede entenderse más como otro requisito burocrático que como un fin estructural en sí mismo.

A primera vista es fácil detectar la agitación que se produce cada año en el sector del tomate de industria y, en menor medida, en el del higo seco, en el momento de la firma de los contratos y su posterior ratificación. Las industrias buscan a las Organizaciones de Productores, mientras que los pequeños agricultores o sus cooperativas pretenden constituirse en O.P. a toda prisa. El «efecto perverso» de este sistema podría provocar que las propias industrias, bajo formas mercantiles que les permita el control de la sociedad, promuevan la constitución de O.P. con explotaciones afines o participadas.

Este revuelo se suele calmar, una vez pasada la ratificación de los contratos y después de que las industrias transformadoras hayan conseguido alcanzar el mínimo de contratación exigido por la normativa para la campaña en cuestión.

Mucho se podría discutir acerca de las guerras internas ocurridas en el sector del tomate a raíz de la entrada en vigor de este Reglamento, pero lo que es incuestionable, es que el productor de tomate para industria estará abocado a integrarse en una O.P. para garantizarse el precio mínimo de producción.

En cuanto al panorama más inmediato, destacar que, en 1998, se han constituido dos nuevas O.P. con reconocimiento previo, que agrupan alrededor de 1.000 Ha. de tomate para industria, y otra más a la espera de ser reconocida. Este hecho reafirma la idea de que el sector del tomate se está articulando en O.P., concentrándose la oferta cada vez más, aunque el buen funcionamiento de las mismas sólo se podrá garantizar con el tiempo. Seguramente entonces, el productor será más consciente de la función tan relevante que desarrollan estas organizaciones.

Finalmente, mencionar que a lo largo de todo el desarrollo normativo de la reforma de la O.C.M. están presentes dos ideas importantes, que no vienen nada más que a reflejar las inquietudes sociales de las conciencias de los europeos y de sus eurofuncionarios. La primera es la preocupación por el medio ambiente, teniendo los agricultores asociados en las OO.PP. que aplicar técnicas y prácticas respetuosas con él, velar por la biodiversidad y asegurar la calidad de las aguas.

La segunda, con una implicación más económica, pero no exenta de preocupación social solidaria, es la reducción paulatina de las retiradas de productos subvencionados. Producir con el objetivo de destruir, y con ayudas públicas, tiene mala lectura en las altas jerarquías de la U.E.

3. LOS PROGRAMAS OPERATIVOS DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES

Como ya se ha mencionado, la Disposición Transitoria de la Orden del M.A.P.A. de 14 de mayo de 1997 permitía que, antes del 30 de junio de 1997, las O.P. reconocidas o que tuvieran presentada una solicitud de reconocimiento, pudieran presentar un Programa Operativo, en adelante P.O., para su aplicación durante 1997 y 1998.

Un P.O. es un documento elaborado por las propias O.P., en el que se plasman una serie de acciones o medidas a desarrollar durante un periodo de tiempo determinado, que pretende, como finalidad, lograr que estas organizaciones se sitúen en el mercado en una posición más favorable para comercializar la producción de sus asociados. Conseguirlo pasa por lograr alguno de los siguientes objetivos generales:

- La mejora de la calidad.
- El incremento del valor comercial.
- La promoción genérica ante los consumidores.
- La creación de líneas de productos biológicos.
- El fomento de técnicas respetuosas con el medio ambiente.
- La reducción de las retiradas.

Las acciones descritas en un P.O. constituyen una forma de hacer copartícipes a los socios en la financiación de las mismas y han de estar orientadas a mitigar los desajustes entre la oferta y la demanda, evitando que las Organizaciones de Productores caigan en una dinámica de pasividad en cuanto a la adaptación de su producción a las necesidades que el mercado les demanda, de no destinar recursos a crear estructuras comerciales operativas, o de continuar con retiradas de producciones excedentarias, etc.,...

Aunque la anterior O.C.M. demostró un funcionamiento eficaz en cuanto a determinados mecanismos de apoyo al sector, no fue capaz de romper estas tendencias a la creación de excedentes estructurales, así como ciertas actitudes de acomodo en las Organizaciones existentes.

Si bien con esta corresponsabilidad financiera los productores deberán sufragar medidas de saneamiento del mercado, que anteriormente eran costeadas íntegramente por el FEOGA (intervenciones, retiradas, arranques y reconversiones varietales, etc.,...), los P.O. se configuran también como un nuevo marco de apoyo para inversiones en medios de producción, de transformación, y de comercialización que, con subvenciones del 50 por 100, son tan interesantes, cuanto menos, como otras medidas horizontales englobadas en otros Reglamentos estructurales.

El problema principal, en los compases iniciales de la elaboración de los P.O. (que se presentaron antes del 30 de junio de 1997 y en plena campaña), era definir qué tipo de acciones podían atenderse en ellos. Aunque la norma sí dejaba claro las que no podían incluirse, tales como gastos administrativos, de gestión, complementos de rentas o de precios, campañas publicitarias de marcas individuales y, en general medidas que pudieran provocar distorsiones en la libre competencia, en modo alguno concretaba las acciones susceptibles de formar parte del P.O.

En los P.O. presentados y aprobados a las Organizaciones de Productores de Extremadura en 1997, con una duración de dos años, fueron aceptadas las acciones recogidas en el cuadro 5.

Las inversiones colectivas, que afectan por igual a todos los socios de la Organización de Productores, muestran un claro predominio. Debido a las circunstancias en las que se confeccionaron los P.O., se incluyeron en ellos numerosas acciones que las Organizaciones ya tenían previsto realizar como consecuencia de su propia actividad. Obviamente, llegará un momento en el que éstas se agotarán, pues los equipos e instalaciones y otras infraestructuras tienen una vida útil larga y, excepto en los casos de obsolescencia, el momento de su renovación excederá la duración del P.O.

Las acciones individuales, con efecto en un número reducido de socios, son más difíciles de concretar, ya que necesitan el consenso de todos los productores, tanto si les afectan como si no. Su eficacia estará supeditada a la integración dentro de la programación general de la Organización e íntimamente ligada a una buena dirección gerencial de la entidad.

Las acciones definidas en los P.O. y su posible subvención, están sujetas al compromiso, por parte de la Organización, de no someterse a doble financiación.

De la información manejada para la elaboración del cuadro 5, se desprende que la mayoría de las acciones colectivas realizadas han consistido en Centrales Hortofrutícolas,

CUADRO 5: Acciones reflejadas en los Programas Operativos (O.P.) aprobados a las Organizaciones de Productores (O.P)

Grupo de Acciones	Acciones que incluyen		Importe total de las acciones en millones de ptas.		
	1997	% S/1997	1998	%S/1998	Total
Inversiones colectivas en medios de acondicionamiento y/o transformación, control de la producción de la propia O.P.	335	67,54	355	65,26	690
	Adquisición solares ampliación y parcelas investigación. Obra civil de adecuación en Centrales Hortofrutícolas (sombreado y urbanización de patios de espera, porches, muelles, ampliaciones). Equipos e instalaciones (Hidrocooling, clasificadoras, flejadoras, cajas de campo, palots, carretillas, compresores, básculas,...). Control de calidad en recepción y expedición de fruta.				
Inversiones individuales en las explotaciones de los socios de la O.P.	156	31,45	164	30,15	320
	Riego por goteo, fertirrigación. Reconversión varietal, nuevas plantaciones, análisis de suelos. Maquinaria de cultivo (transplantadores, atomizadores, aperos). Cubas y contenedores para tomate, bateas para transporte. Controles de producción, de calidad, varietales.				
Medidas de asesoramiento técnico comercial, formación.	1	0,20	15	2,76	16
Técnicos para controles de siembra, de germinación, de tratamiento de calidad, producción, de conservas.					
Inversiones colectivas en estructura comerciales.	1	0,20	1	0,18	2
Aportaciones en entidades de comercialización de posterior grado.					
Medidas relativas medio ambiente.	3	0,60	1	0,18	2
Lucha integrada de plagas.					
Total acciones	496	(100)	544	(100)	1.040
Retiradas	21	-	69	-	90
Total fondo operativo	517	-	613	-	1130

Fuente: Consejería de Agricultura y Comercio. Dirección General de Comercio e Industrias Agrarias.

cuyo destino de la producción es el consumo en fresco. Las acciones individuales han sido desarrolladas principalmente por Organizaciones cuya producción se destina a transformación, consecuencia lógica de que éstas requieren menos infraestructuras e instalaciones para su funcionamiento.

Los P.O. presentados por las Organizaciones reconocidas tendrán normalmente, fuera del periodo transitorio antes mencionado, una duración mínima de tres años y máxima de cinco. Definir a priori cuales serán las acciones a incluir y a realizar en los P.O., con esta previsión de ejecución en el tiempo, resulta difícil y un poco arriesgado, máxime cuando muchas implican el compromiso de realización por parte de los socios individuales.

Llegado a este término, se plantea la cuestión de la modificación de los P.O. La normativa permite cambiar las acciones de los P.O. que se vayan a ejecutar en un año, siempre que se presenten antes del 15 de septiembre del año anterior y, por supuesto, éstas sean aprobadas. Sin embargo, no está en el ánimo de la Comisión que las modificaciones de los P.O. sean lo más usual e impliquen una variación drástica respecto a los inicialmente aprobado.

4. LOS FONDOS OPERATIVOS DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES

Toda Organización de Productores reconocida que tenga aprobado un P.O. deberá constituir, para cada año de ejecución del mismo y antes del 15 de septiembre del año anterior, un Fondo Operativo.

Este Fondo Operativo, **en adelante F.O.**, se utilizará para financiar las acciones descritas en el P.O. y las retiradas.

La financiación del F.O. se realizará a partes iguales entre los socios de la O.P. (50 por 100), a los que se les descontará un porcentaje sobre el valor de su producto comercializado y por la Unión Europea (50 por 100), sobre los gastos efectivamente realizados, pero estará limitada al valor de la producción comercializada por la O.P. en el año anterior al de aplicación del F.O.

La aportación de los socios de la O.P. a la financiación del F.O. será igual para todos, cuando las acciones a realizar sean comunes a la organización. Cuando sean individuales, los que las ejecuten aportarán un porcentaje mayor, incluso pudiendo quedar exentos de la aportación aquellos no afectados por dicha medida.

La parte de financiación de la Unión Europea, ó Ayuda Financiera comunitaria (A.F.), está comprendida entre un mínimo del 2 por 100 y un máximo del 4 por 100 del valor de la producción comercializada por la O.P. (a partir de 1999 será del 2,5 por 100 y del 4,5 por 100).

La determinación del porcentaje de Ayuda Financiera por parte de la Comisión, se realizará una vez se hayan recibido todas las peticiones de las O.P. a nivel de la U.E., y en función de los presupuestos comunitarios. Si definido este porcentaje de A.F., fuera menor que el solicitado por una O.P., dicha entidad podría modificar su P.O. y las retiradas, para adaptarse a la cofinanciación prevista en la normativa.

En el cuadro 6 se resumen los datos más significativos de los F.O. de las O.P. de Extremadura que tienen aprobado un P.O. durante el periodo transitorio (1997-1998).

Los FF.OO. para estos años, se calcularon en función del valor de la producción comercializada media de 1994, 1995 y 1996, sin que dicho valor se pueda modificar. El establecimiento de este parámetro como base de cálculo para obtener el porcentaje de

CUADRO 6: Los Fondos Operativos (F.O.) de las Organizaciones de Productores en Extremadura con Programa Operativo (P.O.) aprobado (Miles de pesetas)

Valor de la producción comercializada (1)	Ayuda financiera solicitada									
	Importe año 1997			Importe año 1998			1997		1998	
	P.O.	Retiradas	F.O.	P.O.	Retiradas	F.O.	Importe(A)	%(A)/(1)	Importe(B)	%(B)/(1)
10.948.391	496.439	21.015	517.454	544.028	69.498	613.526	258.727	2,36	306.763	2,80

(1) Producción comercializada media de los años 1994, 1995 y 1996

Fuente: Consejería de Agricultura y Comercio. Dirección General de Comercio e Industrias Agrarias.

Ayuda Financiera (A.F.), supone un perjuicio a las O.P. que operan en Extremadura, al comprender años de sequía, en los cuales esta magnitud sufrió un descenso acusado.

Puede observarse que, para este periodo transitorio (1997 y 1998), las ocho O.P. con ámbito regional y con P.O. aprobados (que, en conjunto, facturan cerca de 11.000 millones de pesetas) han constituido F.O. por importe de 517,4 y 613,5 millones de pesetas, de los que el 96 y 87 por 100 respectivamente, corresponden a medidas de índole estructural y sólo el resto a retiradas de productos, siendo la A.F. pública, (el 50 por 100 con cargo al FEOGA), del orden de los 258 y 306 millones de pesetas respectivamente.

Si comparamos los dos años observamos diferencias significativas. En 1997 las acciones de los P.O. y las retiradas son menores que en 1998. Estas diferencias se deben a que en 1997 la ejecución del P.O. sólo abarcaba seis meses, desde el 30 de junio hasta el 31 de diciembre. Por otro lado la financiación de las retiradas no fue definida por no tener muy claro el papel de esta componente dentro del F.O. En 1998 el aumento de las acciones del P.O. y de las retiradas es notable.

La inclusión de las retiradas dentro del F.O. tiene una estrategia clara, pues sirven de colchón financiero para las desviaciones presupuestarias del P.O., o para atender circunstancias imprevistas del mercado que hagan necesario aumentar el importe destinado a ellas.

En efecto, un F.O. que no contemple una componente financiera de retiradas, hace al P.O. poco flexible en cuanto a los posibles incrementos presupuestarios de sus acciones y, además, no permitirá realizar retiradas subvencionadas con él. En este aspecto, el Reglamento(CE) N°411/97, de la Comisión, de 3 de marzo de 1997, permite que, las cantidades presupuestadas de una o varias acciones de un P.O. se incrementen en un máximo del 20 por 100, pero sin que resulte en un aumento del coste total de más de un 5 por 100. Dado que el F.O. es fijo, los excesos en el P.O. se compensarán con reducciones en el montante destinado a retiradas. Igualmente, un aumento en la partida destinada a las retiradas, implicaría la no realización de alguna acción del P.O.

A nivel nacional la puesta en marcha de esta reforma de la O.C.M. no ha estado exenta de contratiempos, prisas, discrepancias en las interpretaciones de conceptos y demás vicisitudes propias de una normativa nueva y, hasta cierto punto, farragosa. Aun así, la respuesta del sector hortofrutícola nacional ha sido determinante. Más de 460 organizaciones fueron reconocidas en 1997, de las cuales más de la mitad tienen P.O. aprobados, con un montante de A.F. solicitada cercano a los 10.000 millones de pesetas.

A destacar que, aunque Cataluña está a la cabeza en cuanto al número de organizaciones constituidas, es Andalucía quien ostenta el primer lugar en recursos captados. Ello es debido no sólo al elevado número de O.P. reconocidas, con una fuerte implantación en comarcas tradicionalmente hortofrutícolas (Almería, Huelva), sino a la mayor dimensión de las mismas (cuadro 7).

En cuanto a Extremadura, el número de O.P. reconocidas con respecto al total nacional, es poco significativo, representando tan solo el 1,74 por 100, aunque, al igual que el caso andaluz, la dimensión de sus O.P., en consonancia con la forma cooperativa predominantemente adoptada, es mayor.

Debe destacarse también que, junto con la Comunidad Valenciana, Extremadura es la Comunidad Autónoma que ha aprobado la totalidad de los P.O. presentados por las O.P.

CUADRO 7: Situación a nivel nacional de las Organizaciones de Productores (O.P.) por CC.AA (1997)

Comunidad Autónoma	N.º de O.P. reconocidas	N.º de O.P. con P.O.	Valor de la produc. comercializ. (Pta.)	Ayuda finan. solicitada (Pta.)
Cataluña	76	35	19.859.891.677	385.949.894
Andalucía	63	38	101.899.592.048	2.539.879.196
Valencia	54	54	52.723.112.133	1.356.778.842
Murcia	32	32	19.003.981.825	518.954.945
Canarias	32	23	27.274.367.190	950.488.465
Aragón	26	11	8.886.934.228	135.583.055
Baleares	8	1	2.035.954.880	15.578.140
Extremadura	8	8	10.948.391.061	258.727.713
Navarra	6	0	1.308.636.210	0
La Rioja	3	3	1.261.670.898	45.008.669
Castilla-La Mancha	2	0	433.316.245	0
Subtotal	310	195	245.635.848.395	6.206.948.919
Ámbito Nacional	63	58	105.689.319.386	3.022.465.604
Otras O.P. (sin P. O.)	87	0	20.623.406.481	0
Total	460	253	371.948.574.262	9.229.414.523

Fuente: M.A.P.A. Dirección General de Producciones y Mercados Agrarios.

5. INTERVENCIONES DE MERCADO. RETIRADAS SUBVENCIONADAS

La O.C.M. de Frutas y Hortalizas posibilita que las O.P. reconocidas tengan la facultad de regular el mercado mediante la retirada de aquellos productos que, por circunstancias coyunturales o estacionales, no tengan una salida adecuada, siempre que cumplan las reglas de normalización y comercialización del producto en cuestión.

A este respecto, la normativa comunitaria marca nuevas pautas pues, aunque el Reglamento(CE)Nº2200/96 determina que sólo serán las O.P. las que puedan realizar

directamente las retiradas del mercado y recibir indemnizaciones por ello, también permite que agricultores individuales, no asociados a una O.P., puedan realizarlas a través de éstas, si bien con determinadas restricciones cuantitativas y a precios menos remuneradores.

En esta nueva O.C.M., las retiradas tienen dos componentes:

- Las Indemnizaciones Comunitarias de Retirada (I.C.R.) que, financiadas al 100 por 100 con cargo al FEOGA, sólo atañen a los denominados productos del Anexo II del Reglamento (CE) Nº2200/96 (aquellos que ya estaban sometidos a esta regulación en la anterior O.C.M., más los melones y las sandías).

- Los complementos de I.C.R. para los productos anteriores y las compensaciones para los restantes no incluidos en ese Anexo II. Tanto uno como otro son costeados con cargo a los F.O. y, por tanto, objeto de una financiación compartida al 50 por 100.

En consonancia con la definida y determinante orientación de la O.C.M. de desincentivar gradualmente las retiradas y disminuir el gasto público, ya en la sexta campaña de comercialización siguiente a la fecha de entrada en vigor del Reglamento(CE)Nº2200/96, sólo se podrá retirar como máximo el 10 por 100 de la cantidad comercializada de cada producto. Durante el periodo de cinco años anterior, estos límites serán respectivamente del 50, 45, 40, 30, y 20 por 100.

Para el caso de las I.C.R., la O.C.M. plantea, durante el sexenio 1997-2.002 una reducción paulatina que, para las principales frutas obtenidas en los regadíos extremeños, llegará a ser aproximadamente del 25 por 100 del valor de partida fijado para la campaña 97/98. Esta disminución es compensada con un incremento igualmente gradual y proporcional de los complementos de I.C.R. hasta alcanzar el precio de referencia tomado como el máximo de la campaña 95/96 (Cuadros 8 y 9).

CUADRO 8: Indemnizaciones Comunitarias de Retirada (I.C.R.) pagadas por el FEOGA (ECUs/100kg)

Producto	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003 y siguientes
Coliflores	9,34	8,88	8,41	7,94	7,48	7,01
Tomates	6,44	6,12	5,80	5,47	5,15	4,83
Manzanas	10,69	10,32	9,94	9,56	9,18	8,81
Uvas	10,69	10,15	9,62	9,08	8,55	8,02
Albaricoques	18,90	19,95	17,01	16,06	15,12	14,17
Nectarinas	17,39	16,52	15,65	14,78	13,91	13,04
Melocotones	14,65	13,92	13,18	12,45	11,72	10,99
Peras	10,18	9,82	9,46	9,10	8,75	8,39
Berenjenas	5,29	5,02	4,76	4,49	4,23	3,97
Melones	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
Sandías	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
Naranjas	14,33	14,26	14,20	14,13	14,07	14,00
Mandarinas	16,15	15,52	14,89	14,26	13,63	13,00
Clementinas	12,74	12,79	12,84	12,90	12,95	13,00
Satsumas	10,49	10,99	11,49	12,00	12,50	13,00
Limones	13,37	13,30	13,22	13,15	13,07	13,00

Fuente: Anexo V del Reglamento (CE) N.º 2200/96

En definitiva, no sólo se limita aún más cada año el volumen de productos susceptible de ser retirado por una O.P., sino que el coste de las retiradas se va transfiriendo, progresivamente cada año más, desde el presupuesto comunitario al de las organizaciones de productores (Cuadro 10).

CUADRO 9: Precios máximos campaña 95/96 y Complementos de la I.C.R. financiados con los Fondos Operativos (ECUs/100kg)

Producto	Precio máximo 1995/1996	Campaña					A partir de 2002/2003
		1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	
Coliflores	13,51	4,17	4,63	5,10	5,57	6,03	6,50
Tomates	12,84	6,40	6,72	7,04	7,37	7,69	8,01
Manzanas	15,04	4,35	4,72	5,10	5,48	5,86	6,23
Uvas	15,45	4,76	5,30	5,83	6,37	6,90	7,43
Albaricoques	23,36	4,46	5,41	6,35	7,3	8,24	9,19
Nectarinas	25,43	8,04	8,91	9,78	10,65	11,52	12,39
Melocotones	22,53	7,88	8,61	9,35	10,08	10,81	11,54
Peras	14,83	4,65	5,01	5,37	5,73	6,08	6,44
Berenjenas	7,62	2,33	2,60	2,86	3,13	3,39	3,65
Naranjas	15,85	1,52	1,59	1,65	1,72	1,78	1,85
Mandarinas	17,48	1,33	1,96	2,59	3,22	3,85	4,48
Clementinas	13,7	0,96	0,91	0,86	0,80	0,75	0,70
Satsumas	10,49	0	0	0	0	0	0
Limonos	17,26	3,89	3,96	4,04	4,11	4,19	4,26

Fuente: Anexo VIII del Reglamento (CE) N.º 1490/98.

CUADRO 10: Las Indemnizaciones Comunitarias de Retirada (I.C.R.) para los productos del Anexo II

	Precios máximos retiradas 1995/96		Precios máximos I.C.R. 1997/98		Complemento máximo con cargo al F.O. 1997/98		Subvención U.E. (50%)
	ECUs/100kg.	Ptas./kg.	ECUs/100kg.	Ptas./kg.	ECUs/100kg.	Ptas./kg.	
	Coliflor	13,51	22,58	9,34	15,61	4,17	
Tomates	12,84	21,46	6,44	10,76	6,40	10,70	5,35
Manzanas	15,04	25,13	10,69	17,86	4,35	7,27	3,63
Uvas	15,45	25,82	10,69	17,86	4,76	7,95	3,98
Albaricoques	23,36	39,04	18,90	31,58	4,46	7,45	3,73
Nectarinas	25,43	42,50	17,39	29,06	8,40	14,04	7,02
Melocotones	22,53	37,65	14,65	24,48	7,88	13,17	6,58
Peras	14,83	24,78	10,18	17,01	4,65	7,77	3,89
Melones	0,00	0,00	4,00	6,68	0,00	0,00	0,00
Sandías	0,00	0,00	4,00	6,68	0,00	0,00	0,00

1 ECU = 167,111 ptas. (A 1 de agosto de 1997)

Fuente: Consejería de Agricultura y Comercio D.G. Comercio e Industrias Agrarias.

Además, los complementos de las I.C.R. y/o las compensaciones incluidos en los F.O. no podrán representar más del 60, 55, 50, 45, 40 y 30 por 100 respectivamente de dicho fondo, para los seis años siguientes, contados desde su constitución.

Como aspectos concretos de la primera campaña de aplicación de la nueva O.C.M.(1997/98) en Extremadura, las O.P. de ámbito regional realizaron retiradas de un volumen de 9.984 Tn., siendo el importe total de las I.C.R. percibidas de 194,9 millones de Ptas. (Cuadro 11).

CUADRO 11: Cantidades y valor de los productos retirados por las Organizaciones de Productores de ámbito Regional. Campaña 97/98

Producto	Toneladas	Miles pesetas
Manzanas	493	8.954
Peras	6.089	102.792
Nectarinas	1.662	48.018
Melocotones	1.022	24.882
Melones	41	273
Tomates	87	930
Coliflores	590	9.088
Total	9.984	194.937

Fuente: MAPA-Dirección Territorial. Consejería de Agricultura y Comercio-D.G. de Comercio e Industrias Agrarias.

Obsérvese, como otro aspecto concreto de la primera campaña de aplicación, la retirada de casi 87 Tn de tomate llevada a cabo por una O.P. regional. Este hecho, aunque cuantitativamente poco significativo, ha constituido uno de los puntos de más interés y fue, precisamente, planteado por el propio sector hortofrutícola extremeño, en base a una interpretación abierta de la norma.

En el documento de reflexión inicialmente presentado por los servicios de la Comisión se insistía, como una de las ideas básicas de la reforma, en la consecución del equilibrio entre los productos frescos y transformados: antes que destruir fruta fresca es preferible desviar su destino hacia la industria de transformación.

Esta relación fue, sin duda, pensada en una única dirección. En cambio, desde las O.P. extremeñas se planteaba la posibilidad de retirar tomate de industria, dada la indeterminación existente, en los reglamentos comunitarios, en cuanto a aptitud de la variedades para uno u otro destino. Se aprecia en el cuadro 10, que en la campaña 97/98 la I.C.R. fijada para este producto (10,76 Ptas./Kg.), más el complemento máximo de retirada (10,70 Ptas./Kg.) alcanzan un precio (21,46 Ptas./Kg.) extraordinariamente superior al mínimo de los contratos con la industria de transformación (15,63 Ptas./Kg.), aunque, ciertamente, 5,35 Ptas./Kg. deberían ser aportadas por la O.P. con cargo a su F.O.

Obviamente, existen determinadas matizaciones al respecto. La primera se relaciona con la obligación de cumplir la norma de calidad aplicable a toda fruta y hortaliza susceptible de ser puesta en el mercado, incluida la que se retira. Aun así, debido a que los regla-

mentos de aplicación exceptuaban de la obligación en lo concerniente a las normas relativas al embalaje y acondicionamiento, finalmente, estas 87 Tn pudieron ser retiradas a granel y contenidas en palots.

En todo caso, hay que destacar la formidable capacidad de negociación que hubieran podido disponer las O.P., a la hora de fijar precios y cantidades a contratar con las industrias, si no fuera porque, ya en 1998, la Comisión ha vuelto sobre sus pasos y, en forma de nuevo Reglamento, ha impuesto la obligación de ajustarse estrictamente a la norma de calidad (incluso en cuanto a las condiciones de presentación), para el tomate que vaya a ser retirado entre el 16 de julio y el 15 de octubre, justamente coincidente con la campaña de comercialización.

La segunda cuestión, no menos importante, es qué hacer con, hipotéticamente, grandes cantidades de producto retirado. Sin entrar a valorar el indudable impacto que sobre la opinión pública pueda tener una medida de este tipo, o el medioambiental, la destrucción suma, al coste de acondicionamiento, del orden de 3,50 Ptas/Kg.

La reglamentación orienta sobre los destinos dados a las retiradas efectuadas por las O.P., escogiendo los que reduzcan, en la medida de lo posible, los efectos contaminantes de la destrucción de los productos sobre el terreno. Estos destinos son la distribución gratuita (instituciones benéficas, asilos de ancianos, instituciones penitenciarias, etc...), utilización para fines no alimentarios, alimentación ganadera, transformación en alcohol, fabricación de abono orgánico, siempre bajo la atenta mirada y tutela del Estado miembro.

Como tercer aspecto de la aplicación de la O.C.M., el cuadro 12 muestra la contratación de tomate absorbida por las O.P., tanto en superficie como con la industria transformadora.

Nótese, como consecuencia de la gran concentración de este producto en manos de cooperativas, que, ya en la primera campaña de aplicación, se alcanza casi el porcentaje de contratación fijado para la campaña 1999/2.000.

CUADRO 12: Tomate contratado y absorbido en la campaña 97/98 (t.)

Zona	Según superficie productiva			Según industria transformadora		
	O.P.	Otros	Total	O.P.	Otros	Total
Extremadura	346.725	290.232	636.957	334.632	301.969	636.957
Total Comisión	361.706	334.482	669.188	361.706	334.482	669.188

Fuente: Comisión de Seguimiento de Badajoz de los contratos de tomate.

6. CONCLUSIONES A LA REFORMA EN EL SECTOR DE LAS FRUTAS Y HORTALIZAS

La reforma de la O.C.M. en el sector de las frutas y hortalizas, iniciada a comienzos del año 1997, es una muestra de cómo podrán ser las O.C.M. definidas en la P.A.C. del futuro.

Al igual que ocurre para otras reformas de los sectores de la P.A.C., el presupuesto de la U.E. destinado a ellas será cada vez más reducido, derivado principalmente de las presiones internacionales de una economía cada vez más abierta, que en la próxima ronda

de negociaciones del GATT sorprenderá con nuevos recortes presupuestarios y acuerdos comerciales más liberalizadores.

En este contexto, se impulsa la creación de Organizaciones de Productores (O.P.), sus uniones o asociaciones, para obtener así unas entidades más representativas y con mayor peso específico en el sector. En Extremadura se prevé que se creen un gran número de Organizaciones, principalmente para los productos transformados. Sería de esperar que este primer nivel de concentración de la oferta no se quedase aquí, sino que, promovido por afinidad de criterios mercantiles, y de otros de carácter externo al sector, se diese el paso siguiente, creándose uniones y/o asociaciones de O.P., las cuales constituirían departamentos comerciales con gran poder de negociación, pudiendo mantener una presencia en los mercados más activa.

Aquellos productores individuales que permanezcan fuera de la órbita de una O.P. tendrán un futuro oscuro, ya que sólo podrán operar en aquellos mercados residuales, no ocupados por las organizaciones impulsadas por la reforma. Para los productos transformados, ocurrirá que quedarán excluidos de los precios mínimos fijados en los contratos con la industria, no teniendo otra alternativa que asociarse a una O.P. o abandonar el cultivo.

Pero esta reforma no ha hecho más que comenzar, y aunque su articulación tiene perspectivas de duración, no es posible asegurar cuanto tiempo durará sin experimentar modificaciones. En este lapsus, las O.P. deberían aprovechar los mecanismos arbitrados en ella, para tomar posiciones ventajosas en un mercado cada vez más competitivo.

Dado que una O.P. podrá presentar más de un Programa Operativo (P. O) durante la duración de esta reforma, parece obvio que si hay una planificación eficiente en la concreción de las acciones definidas en ellos, se conseguirá que el sector hortofrutícola extremeño esté mejor preparado para competir en un mercado cada vez más exigente. El análisis de los puntos débiles en una organización y la definición de las acciones para mejorarlos, redundará directamente en un aumento del valor de la producción comercializada, lo cual supondrá que cada vez se podrán realizar más acciones cofinanciadas.

Por otra parte, la corresponsabilidad financiera tendría que servir de incentivo, para adaptar las estructuras productivas de los socios de una O.P. a las necesidades de cantidad y calidad que el mercado demanda, dotarse de instalaciones e infraestructuras óptimas para comercializar la producción, formar departamentos comerciales activos,...., que por otra parte deberán ser las principales metas a conseguir por las O.P. durante el tiempo de aplicación de esta reforma.

Equilibrar la oferta y la demanda llevará consigo eliminar los excedentes productivos estructurales, y dado que las retiradas cada vez juegan un papel menor como un elemento de regulación del mercado, sería importantísimo para una O.P. que sus socios productores tomen conciencia para adaptarse a este nuevo panorama que se avecina.

Dado que la sociedad de consumo solicita productos de mayor calidad y con sistemas de producción más respetuosos con el medio ambiente, la implantación de formas de cultivo como la producción integrada o la producción biológica, originará, de manera progresiva, la mayor demanda de este tipo de productos por los consumidores. En este sentido, urge la concreción de la normativa que ordene en Extremadura la producción integrada, siguiendo el ejemplo de otras CC.AA. que ya han avanzado en su desarrollo y puesta en aplicación.

Una acción importante en el sector es la promoción del consumo de frutas y hortalizas. Dado que las campañas publicitarias suelen ser costosas y la normativa no permite su financiación con cargo a los P.O., salvo el caso de que sean genéricas y sin inclusión de marcas comerciales, acometer medidas de este tipo sólo será posible si son realizadas por uniones o asociaciones de O.P. que impliquen a todo o a la mayor parte del sector.