

**EL SECTOR DE FRUTAS Y  
HORTALIZAS ANTE LA REFORMA DE  
SU OCM**

Sevilla, 31 de Julio de 2000

**JUNTA DE ANDALUCIA**  
*Consejería de Agricultura y Pesca*  
Unidad de Prospectiva



**INDICE**

1- Introducción .....	3
2- Definición del sector .....	3
3- Importancia económica y social del sector de frutas y hortalizas .....	4
3.1- Caracterización productiva del sector .....	4
3.2- Valor de la producción .....	6
3.3- Exportaciones e importaciones .....	6
3.4- Diversidad del sector .....	7
3.5- Valoración social.....	9
3.5.1-Empleo.....	9
3.5.2-Desarrollo de nuevas tecnologías .....	9
3.5.3-Industria auxiliar.....	10
3.5.4-Efectos inducidos en otros sectores .....	12
4- Análisis de la actual regulación comunitaria del sector de frutas y hortalizas .....	12
4.1-Organizaciones de productores de frutas y hortalizas .....	13
4.2-Instrumentos de la OCM.....	14
4.2.1-Fondos y Programas Operativos .....	14
4.2.2-Indemnización comunitaria de retirada.....	16
4.3- Frutas y hortalizas transformadas .....	17
4.4- Panorama internacional. Regulación del mercado exterior.....	22
4.4.1- Organización Mundial del Comercio.....	23
4.4.2- Acuerdos preferenciales con terceros países .....	24
5- Valoración de la propuesta de la reforma del sector de Frutas y hortalizas .....	26
Anexo 1: Caracterización productiva del sector .....	1
Anexo 2: Importaciones y exportaciones.....	21
Anexo 3: Valor de la producción.....	24
Anexo 4: Valoración social. Empleo. ....	26

## **1- INTRODUCCIÓN**

En los próximos meses la Comisión europea se dispone a modificar los Reglamentos que regulan el sector de Frutas y Hortalizas, tanto frescas como transformadas.

Para afrontar esta nueva negociación se han de considerar todos aquellos factores, tanto a nivel nacional, Europeo, e internacional, que han estado condicionando al sector hasta el momento y lo condicionarán en el futuro.

El sector de frutas y hortalizas tiene una gran importancia en España, tanto económica como social, siendo el sustento de gran número de familias. Este sector ocupa el primer lugar por aportación a la producción final agraria. Además, es un sector con una clara vocación exportadora, siendo en muchos casos un elemento equilibrante de la balanza comercial.

A nivel de la Unión Europea, el sector de las frutas y hortalizas frescas está regulado por la OCM recogida en el Reglamento (CE) 2200/96. Se trata, por tanto, de una OCM relativamente moderna, en la que se plasma tanto la tendencia liberalizadora que seguida en los últimos tiempos en el comercio mundial, como la política comunitaria de control presupuestario. La actual OCM confiere un gran protagonismo al sector productor, representado en las organizaciones de productores (OPs), en lo relativo a la financiación. De este modo, el sector de las frutas y hortalizas supone una parte muy pequeña del presupuesto del FEOGA-G.

Por otro lado, en cuanto a las relaciones internacionales, nos encontramos con la Organización Mundial de Comercio que tiende hacia la liberalización de mercados y la libre competencia, eliminando barreras a la entrada de los productos.

Los acuerdos preferenciales con terceros países, cuyo objeto es facilitar la entrada de sus productos agrícolas a la UE, como mecanismo para favorecer su desarrollo, suponen una mayor competencia para los productos hortofrutícolas, que en ocasiones puede hacer peligrar la economía de los agricultores españoles. Dentro de estos acuerdos, son de especial interés los firmados con los países de la Cuenca Mediterránea.

Por último, otro factor que no debemos olvidar, es la posible ampliación de la UE hacia los países del Este.

En esta situación, la Junta de Andalucía se plantea la elaboración de un dossier técnico en el que se evalúe el impacto que para la Comunidad Autónoma Andaluza puede tener la reforma de la OCM de frutas y hortalizas. En una primera instancia se tratará de caracterizar el sector productivo y económico y posteriormente se evaluará su actual regulación comunitaria, así como las posibles modificaciones que se barajan y las consecuencias que tendrían para este sector.

## **2- DEFINICIÓN DEL SECTOR**

El sector de frutas y hortalizas es complejo de analizar por el elevado número de productos que incluye, superando los 70 a nivel español. Este número se incrementa considerablemente si se atiende a la distinta problemática en función de los sistemas de cultivo, calendario de producción, destino de la producción, forma de comercialización e incluso su ubicación territorial.

Dada esta complejidad y con el objetivo de simplificar y resumir la información, en el presente documento se ha adoptado una serie de criterios para agrupar y seleccionar los productos hortofrutícolas considerados. Estos criterios son:

- Importancia económica en la producción final agraria de Andalucía.
- Importancia del cultivo en Andalucía respecto al total español, en cuanto a superficie y producción.
- Localización del cultivo en zonas muy concretas, presentando en ellas una elevada importancia económica y social. Importancia local.
- Cultivos con una importante repercusión medioambiental
- Amenaza para la economía de un sector en concreto de las importaciones de países terceros con los que la UE tienen acuerdos preferenciales.

A partir de estos criterios, los productos seleccionados, todos ellos incluidos en la OCM de frutas y hortalizas se han agrupado en 6 categorías: Hortalizas, Frutas no cítricos, Cítricos, Frutos Secos, Frutas Tropicales y Frutas y Hortalizas con destino a industria. Los productos incluidos dentro de cada una de estas categorías son los siguientes:

- **HORTALIZAS**
  - Ajo
  - Alcachofa
  - Berenjena
  - Calabacín
  - Cebolla
  - Espárrago
  - Fresa
  - Judía
  - Lechuga
  - Melón
  - Pepino
  - Pimiento
  - Sandía
  - Tomate
  - Zanahoria
- **FRUTAS NO CÍTRICOS**
  - Ciruela
  - Melocotón y Nectarina
  - Uva de Mesa
- **CÍTRICOS**
  - Limón
  - Naranja
- **FRUTOS SECOS**
  - Almendra
- **FRUTAS TROPICALES**
  - Aguacate
  - Chirimoya
- **FRUTAS Y HORTALIZAS PARA INDUSTRIA**
  - Tomate
  - Cítricos
  - Uva pasa

En el estudio se presentarán los datos para cada una de las categorías anteriormente descritas pudiéndose consultar los datos más detallados a nivel de productos, en los anexos.

### **3- IMPORTANCIA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL SECTOR DE FRUTAS Y HORTALIZAS**

#### **3.1- CARACTERIZACIÓN PRODUCTIVA DEL SECTOR**

En la **Unión Europea** se cultivan 2,83 millones hectáreas de frutas y hortalizas, obteniéndose una producción superior a los 50 millones de toneladas. De esta superficie un 40,7% se dedica a hortalizas, un 27,62% se dedica a frutos secos, a frutales no cítricos un 16,99% y a cítricos un 14,27%. La producción de frutos tropicales se reduce prácticamente a España representa una superficie y proporción muy pequeña a nivel de la UE, un 0,4%.

De los más de 36 millones de toneladas de hortalizas que se producen en la UE la mayor parte procede de España e Italia, 32% y 36% respectivamente. A más distancia le siguen Grecia con el 10,8%, Francia con el 10,5% y Portugal con el 4,9%. A la producción europea de hortalizas, que supone el 53,42% del total de frutas y hortalizas, sigue la cítricos con el 13,64% y a continuación las frutas no cítricas con el 12,1%, siendo los principales productores de ellas, al igual que sucedía con las hortalizas, España e Italia.

Tabla 1: Superficie y producción de frutas y hortalizas a nivel de la UE, España y Andalucía.

Categoría	Superficie y producción de frutas y hortalizas					
	Superficie (miles Ha)			Producción (Miles de Tm)		
	UE*	España**	Andalucía***	UE*	España**	Andalucía***
Hortalizas	1.151,0	324,2	112,6	36.745,2	10.494,4	4.565,8
Cítricos	403,5	181,5	43,4	6.831,3	3.209,8	630,9
Frutas no cítricos	480,3	127,7	16,9	6.060,4	1.383,4	164,9
Frutas subtropicales	11,8	11,4	10,4	74,3	72,9	60,4
Frutos secos	781,0	625,0	200,0	354,0	202,6	37,3
<b>Total</b>	<b>2.827,6</b>	<b>1.269,8</b>	<b>383,3</b>	<b>50.065,2</b>	<b>15.363,1</b>	<b>5.459,3</b>

Fuente: \* New Cronos (Eurostat)

\*\* Avances del MAPA

\*\*\* Boletín de Información Agraria y Pesquera de la CAP.

En **España**, el cultivo de frutas y hortalizas se realiza sobre un total de aproximadamente 1,24 millones de hectáreas, correspondiendo el 48,7% a los frutos secos, el 26,1% a las hortalizas, el 14,5% a los cítricos, el 9,9% a los frutales no cítricos y el 0,9% a los subtropicales.

La superficie se distribuye por todo el territorio nacional, aunque entre las comunidades de Andalucía, Valencia y Murcia reúnen más del 71,6% de la superficie total.

La producción total supera los 16 millones de toneladas, de las que el 66,7% corresponden a hortalizas, el 21,8% a cítricos y el 9,3% a frutales no cítricos.

Dentro de la producción total española de frutas y hortalizas los productos con destino a industria representan el 17%. Corresponden a productos hortícolas de la cuenca del Ebro, Navarra, La Rioja y Aragón y a las Comunidades autónomas de Extremadura y Murcia; igualmente se pueden incluir en este apartado los cítricos con destino a industria de Valencia, Murcia y oeste de Andalucía y la fruta dulce industrializada en Murcia, Aragón y Cataluña.

En **Andalucía** se dedican al sector de frutas y hortalizas más de 385.000 hectáreas de las cuales el 51,9% corresponde a los frutos secos, y más concretamente al almendro, un 29,4% a los cultivos hortícolas, el 11,2% a los cítricos, el 4,4% a los frutales no cítricos, el 2,7% a los frutos subtropicales y el 0,4% a las frutas y hortalizas que se destinan a industria, no habiendo sido incluidos en este último apartado nada más que el tomate de industria y las uvas para pasificación.

Sin embargo al analizar la producción nos encontramos con una situación bastante diferente. De los más de 5,1 millones de toneladas producidas de frutas y hortalizas los frutos secos representan tan solo el 0,7%. El almendro es un cultivo muy frecuente en zonas desfavorecidas y de secano, esto explica la extensa superficie que ocupa en comparación con la producción que representa. Los cultivos hortícolas representan el 81,78% de la producción total, de estos los que se cultivan de un modo más intensivo, bajo plástico o invernadero suponen el 74%. Los cítricos suponen el 12,1%, las frutas no cítricas el 3,17%, las frutas subtropicales el 1,16% y las frutas y hortalizas con destino a la transformación el 1% de la producción total de frutas y hortalizas de Andalucía.

Entre 7 productos superan más del 71% de la producción hortofrutícola andaluza. Se trata del tomate (21,8%), pimiento (11,2%), naranja (10,1%), sandía (8,5%), pepino (6,8%), melón (6,7%) y fresa (6,6%).

De las hortalizas para industria el primer producto a considerar es el tomate, actualmente muy apoyado por la política agraria común. En cuanto a las frutas con destino a transformación, salvo casos puntuales como la uva para pasificación, la ciruela de Ente o los higos, se destina solamente lo que no es apto por precio o calidad para el consumo en fresco.

De tomate para industria, Andalucía produjo en 1.998 52.700 tm, cantidad bastante pequeña si se compara con el más de millón de toneladas producidas para el consumo en fresco. El tomate transformado en Andalucía es casi un 100% tomate concentrado. La cantidad de naranja destinada a transformación fue de 178.271 Tm en la campaña 98/99. Y la uva para

pasificación, algo superior a las 5.000 Tm. Esta producción, sin ser muy alta, tiene una gran importancia social y medioambiental en la zona malagueña de donde se obtiene.

### 3.2- VALOR DE LA PRODUCCIÓN

El sector de las frutas y hortalizas posee en Andalucía una gran importancia económica. En 1999 supuso en su conjunto un total de 404.502 millones de ptas (43% de la producción final agrícola). Sólo el sector del aceite de oliva es comparable en este sentido al de frutas y hortalizas. La evolución de la producción final de frutas y hortalizas ha seguido una tendencia de fuerte y sostenido crecimiento sostenido en los últimos 20 años.

El subsector de hortalizas representó en 1999 el 82% del valor de la producción total de frutas y hortalizas y un 35% de la producción final agrícola. El valor de dicha producción ascendió en este año a 331.345 millones de ptas, sufriendo un ligero retroceso con respecto a 1998. Dentro de este subsector, el principal producto en importancia en Andalucía es el tomate (71.749 millones de ptas en 1.999), seguido del pimiento y el fresón con 52.397 y 40.201 millones de ptas respectivamente.

El segundo grupo en importancia dentro de las frutas y hortalizas es el de los cítricos, con un valor de 37.809 millones de ptas de las que aproximadamente un 85% corresponden a la naranja.

Si se tiene en cuenta la localización geográfica de la mayoría de estas producciones, su importancia en las economías provinciales y locales es aún mayor. Este es el caso de las hortalizas en la provincia de Almería, donde su producción representa más del 90% de la producción final agrícola, y una parte muy significativa de su contribución al producto interior bruto nacional. Destacables son también las producciones de hortalizas, fundamentalmente fresa en la costa occidental onubense y la de frutas tropicales en las costas de Málaga y Granada.

### 3.3- EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

España es un país netamente exportador de frutas y hortalizas, siendo su principal destino la Unión europea.

En términos generales, el nivel de exportación de frutas y hortalizas supera los 3.000 millones de ecus, destinándose el 91% a la UE. Del valor total de la producción exportada el 67,8% corresponde a las hortalizas, el 23,2% a los cítricos, el 7% a las frutas no cítricas, el 1,7% al aguacate y el 0,1% a la almendra.

Las importaciones, de mucha menor cuantía, proceden en un 53% de la UE y en un 47% de terceros países.

Tabla 2: Exportaciones e importaciones españolas dentro y fuera de la unión Europea de Frutas y Hortalizas en 1.998.

<b>Importaciones</b>	Valor (1000 ecus)	Intracomunitaria	64.875
		Extracomunitaria	56.661
	Cantidad (tm)	Intracomunitaria	105.432
		Extracomunitaria	88.438
<b>Exportaciones</b>	Valor (1000 ecus)	Intracomunitaria	2.881.430
		Extracomunitaria	297.189
	Cantidad (tm)	Intracomunitaria	4.384.969
		Extracomunitaria	603.971

Fuente: Eurostat (Comext)

### **3.4- DIVERSIDAD DEL SECTOR.**

Uno de los principales problemas a la hora de abordar un análisis del sector de las frutas y hortalizas en su conjunto, es la enorme diversidad de productos que comprende. Cada uno de ellos posee unas características propias en cuanto a calendarios de producción, sistema de cultivo, localización, incidencia social y medioambiental, canales de comercialización, mercados, competidores, etc, muy diferentes entre sí.

La mayor parte de la producción de hortalizas en Andalucía se concentra en la provincia de Almería donde predominan los cultivos protegidos. Las condiciones climáticas especiales de esta zona son muy favorables para la producción de hortalizas en épocas en las que sería imposible su cultivo al aire libre o en otras zonas. El primer destino de esta producción es la exportación a la UE. La progresiva apertura del mercado europeo hacia los países del sur y este del Mediterráneo se materializa a través de los acuerdos preferenciales. Gracias a estos acuerdos, se reducen las cargas arancelarias y se aumentan los contingentes de exportación de dichos países. Algunos de ellos son importantes productores de frutas y hortalizas y poseen un clima similar al nuestro y unos costes muy reducidos de mano de obra, por lo cual pueden constituir una seria amenaza para el sector hortícola andaluz.

El **tomate** es el principal cultivo hortícola de nuestra comunidad, concentrándose su producción en Almería. El destino más importante del tomate fresco es la UE. Las exportaciones marroquíes de tomate amenazan el futuro de este producto, ya que se rebasan sistemáticamente los contingentes autorizados. El tomate marroquí se introduce en Francia a través de consolidados canales de comercialización, en los mismos periodos en que se concentra la oferta almeriense.

La mayor parte del **pimiento** producido en Andalucía se cultiva en la provincia de Almería, sobre todo en invernadero. De los países de la Cuenca Mediterránea el principal productor de pimiento es Turquía (también principal exportador a la UE), seguido de lejos por Egipto, Túnez y Marruecos. En la actualidad no existen acuerdos comerciales preferenciales con países de la Cuenca Mediterránea. Además las exportaciones turcas no coinciden en fechas con las andaluzas, por lo que actualmente no representan ningún problema. Sin embargo, las exportaciones de Marruecos e Israel, si podrían representar una amenaza potencial a la comercialización del pimiento andaluz en la UE.

La mayor parte del **melón** producido en Andalucía se cultiva bajo plástico en Almería, si bien en algunas provincias se mantienen superficies de cultivo en secano, destinadas fundamentalmente al consumo interior. El melón almeriense se destina a la exportación a la UE. Turquía, Egipto y Marruecos poseen importantes producciones de melón y podrían plantear una seria competencia a las exportaciones andaluzas en caso de que la progresiva apertura del mercado europeo hacia el mediterráneo, haga dirigir sus exportaciones a este mercado.

La situación de la **sandía** es similar. La producción más importante, en invernadero, se concentra en Almería y su destino es la exportación a la UE. Existen acuerdos preferenciales con Israel y Turquía. Este último, puede convertirse en un importante competidor potencial si aumenta sus exportaciones a la UE. El periodo de vigencia del acuerdo preferencial con Turquía coincide con el final de campaña en Almería.

La producción de **pepino** también se localiza en la provincia de Almería. Actualmente no existen acuerdos preferenciales con países mediterráneos, si bien en este ámbito existen importantes productores como Turquía, Egipto e Israel. Holanda es el primer productor de pepino dentro de la UE.

La **judía verde** se cultiva principalmente en Almería. También existen producciones importantes en la costa de Granada y Málaga. Sus principales competidores en el mercado europeo son Egipto y Marruecos, con volúmenes de exportación del orden de los nuestros. Turquía es un gran productor de judía verde y puede ser un importante competidor potencial si una apertura del mercado europeo hiciera cambiar el destino de sus exportaciones. Dentro de la Unión Europea Francia posee también una producción muy considerable.

El **calabacín** comparte con los casos anteriores el hecho de que la práctica totalidad de su producción se concentra en Almería. Existen acuerdos preferenciales con Turquía y Marruecos. Aunque Turquía posee mayor potencial productor, la principal competencia del calabacín

andaluz está en Marruecos, dado que el periodo de vigencia de su acuerdo preferencial coincide con la campaña almeriense y el contingente de exportación es muy superior al turco.

La práctica totalidad de la producción de **fresa** en Andalucía se concentra en la costa occidental onubense. En esta zona, la fresa se ha constituido en el principal motor económico. El cultivo se realiza bajo túnel, por lo que tanto el cultivo como las estructuras, son especialmente sensibles al exceso de lluvia primaveral. El principal destino del fresón de calidad es la exportación a la UE. Marruecos ha incrementado su producción espectacularmente en los últimos años. Sus exportaciones aún no alcanzan un volumen comparable al de las andaluzas pero son muy importantes en el establecimiento a la baja del precio de arranque de campaña. Este precio condiciona la evolución de toda la campaña de comercialización.

La producción de **ajo** en Andalucía se concentra en la Campiña Sur cordobesa. Su cultivo es al aire libre, lo cual lo hace sensible a las incidencias meteorológicas. Las enfermedades son otro problema del cultivo, dado que su siembra no se suele realizar con semilla certificada. China, el principal productor mundial de ajo, constituye una seria amenaza para el sector. Existe una cláusula de salvaguardia europea de protección frente a las exportaciones chinas, si bien esta medida es reiteradamente eludida a través de operaciones triangulares con terceros países como Tailandia, Taiwan, India, etc. Las importaciones de ajo chino hacen que los precios en Europa caigan por debajo del umbral de rentabilidad del cultivo en Andalucía.

El 88% de la producción de **zanahoria** en Andalucía se localiza en la provincia de Cádiz. Su cultivo se realiza al aire libre. Dentro del ámbito mediterráneo existen importantes países productores de zanahoria (Turquía, Marruecos, Argelia y Egipto), si bien el único con acuerdo preferencial es Chipre (que no produce un volumen importante).

La práctica totalidad de la producción andaluza de **limón** se concentra en Málaga y Almería. Los principales productores mediterráneos son Turquía y Egipto. En los últimos años, las exportaciones turcas se están reorientando hacia el mercado europeo en el que se introducen con facilidad gracias a las ventajosas condiciones de los acuerdos preferenciales. En muchos de estos acuerdos (Chipre, Egipto, Marruecos, Túnez y Turquía) no se impone un contingente máximo de importación y se aplica una exención total de tasas aduaneras. Por ello este sector es especialmente vulnerable a las exportaciones procedentes de estos países.

La **naranja** es uno de los productos que dentro del sector de las frutas y hortalizas, más distribuido se encuentra dentro de la geografía andaluza. Existen plantaciones de naranjo en Sevilla, Huelva, Almería, Málaga y Córdoba, si bien dentro de estas provincias, la producción se encuentra circunscrita a determinadas comarcas. Los principales competidores de la naranja andaluza son Marruecos e Israel, que a sus elevadas producciones, unen acuerdos preferenciales muy favorables para sus exportaciones. Fuera del mercado europeo el principal competidor de la naranja española es Estados Unidos. Egipto es un importante productor de naranja dentro del ámbito mediterráneo, si bien el acuerdo preferencial con este país sólo le permite exportar un pequeño contingente libre de derechos aduaneros.

La **almendra** es un producto que se sale un poco de lo que es común dentro del sector de las frutas y hortalizas. Se cultiva principalmente en zonas de elevada pendiente y suelos pobres, por lo que sus rendimientos suelen ser muy bajos e irregulares, con una fuerte dependencia de las condiciones climatológicas de la campaña. Su principal valor, aparte de los beneficios mediambientales y sociales en zonas desfavorecidas, es su calidad. Las variedades cultivadas en Andalucía se caracterizan por la dureza de la cáscara. Esto disminuye el rendimiento-grano de estas explotaciones pero también mejora la situación sanitaria del fruto, necesitando pocos tratamientos fitoquímicos. La calidad organoléptica es mayor que en las variedades de cáscara blanda, cultivadas de forma intensiva en Estados Unidos. Es precisamente la almendra de California la principal competidora de la española.

La totalidad de la producción andaluza de **uva pasa** se localiza en la comarca de la Axarquía en la provincia de Málaga. Al igual que en el caso del almendro, el cultivo se sitúa en zonas de escaso valor agronómico, elevada pendiente y suelos poco profundos. Los rendimientos son bajos y la edad de las plantaciones es elevada. En los últimos años hemos asistido al abandono o arranque de la mayor parte de la superficie dedicada a este cultivo. Su principal ventaja es la calidad y el carácter artesanal de la producción y elaboración. Los elevados costes y escasos rendimientos son los inconvenientes más graves del cultivo.

En Andalucía el cultivo de **frutales tropicales** se asienta en la banda litoral de las provincias de Málaga y Granada. Las frutas tropicales más representativas de Andalucía son la chirimoya y el aguacate. El carácter altamente perecedero de la **chirimoya**, elimina cualquier posibilidad de competencia de nuestra producción dentro del mercado europeo, dado que el resto de los países productores se sitúan en América. El caso del **aguacate** es radicalmente distinto, dada la larga vida post-cosecha de esta fruta y las importantes producciones de otros países. Por ello, Israel, Méjico y Sudáfrica son fuertes competidores del aguacate andaluz, ya que la protección arancelaria del aguacate, se encuentra además entre la más bajas del sector hortofrutícola.

### **3.5- VALORACIÓN SOCIAL**

#### **3.5.1-EMPLEO**

El sector de las frutas y hortalizas posee gran importancia social. En las principales zonas productoras, además de constituir la base de la economía local, absorbe una gran cantidad de mano de obra. Los cultivos considerados en este documento ocupan en Andalucía a un total de 135.217 personas<sup>1</sup> (32.857.686 jornales), cifra importante si se tiene en cuenta el elevado índice de paro agrario de nuestra comunidad (26.8% en 1.999). El empleo que genera el sector de las frutas y hortalizas supone casi un 56% de la población ocupada agraria y un 6.5% de la población ocupada total en Andalucía<sup>2</sup>.

El cultivo que requiere más mano de obra en Andalucía dentro del sector hortofrutícola es el tomate (27.756 UTAs, equivalentes a 6.744.708 jornales). Otros cultivos importantes en lo referente a la generación de empleo son la fresa (12.999 UTAs, 3.158.757 jornales), la naranja (8.990 UTAs, 2.184.570 jornales) y el pimiento (7.691 UTAs, 1.868.913 jornales). Si tenemos en cuenta la especial localización geográfica de algunos de estos cultivos, su importancia social es aún mayor, convirtiéndose en el único motor de desarrollo de estas comarcas. Este sería el caso del almendro (20.002 UTAs, 4.860.486 jornales) que supone unos ingresos complementarios para familias de zonas desfavorecidas desde el punto de vista agronómico, donde el almendro es un cultivo marginal.

Un hecho característico del sector, sobre todo en el caso de la horticultura, es la menor edad media de los titulares de estas explotaciones con respecto al resto del sector agrario andaluz. Además, en horticultura la mayoría de los titulares de las explotaciones tienen como principal actividad la agraria, siendo muy importante el número de titulares con dedicación exclusiva a su explotación hortícola.

Por otra parte, el sector de las frutas y hortalizas se caracteriza por una mayor innovación y dinamismo en la adopción de nuevas tecnologías. Ello exige al horticultor una formación continua, que le permita estar al día en las modernas técnicas de cultivo. Es por ello, por lo que en este sector existe una mayor cualificación de los agricultores además de generarse una demanda de personal técnico especializado.

#### **3.5.2- DESARROLLO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS**

El sector de las frutas y hortalizas se manifiesta como el más moderno y dinámico dentro del panorama agrario andaluz. El carácter perecedero de muchos de estos productos, hace que la época de consumo no pueda diferirse mucho con respecto a la fecha de recolección. Esto obliga a su rápida comercialización, por lo que en los periodos de producción, se concentra la oferta y bajan los precios. Frente a este hecho, la estrategia adoptada por el sector ha sido la de intentar producir los mismos productos fuera de temporada, adelantando o retrasando el ciclo de cultivo para, de este modo, incrementar el precio internacional. En este sentido, la mejora genética junto con el desarrollo de los sistemas de protección (acolchado, túneles, invernaderos) ha jugado un papel crucial.

<sup>1</sup> Elaboración propia a partir de datos de superficies (1.999) y UTAs de los distintos cultivos, aportados por la Consejería de Agricultura y Pesca. (Anexo 2)

<sup>2</sup> Datos de empleo procedentes de la Encuesta de Población Activa del INE de 1.999.

La horticultura ha experimentado notables avances en el sentido del conocimiento y el control de todas las variables que tienen incidencia en el desarrollo del cultivo. Con toda la información que se recoge de estas variables, se intenta modificar las condiciones ambientales de manera que las plantas se encuentren dentro de los rangos óptimos de cada una de ellas. De esta forma se utilizan en algunos casos modernos sistemas de calefacción, refrigeración e iluminación, que hacen que los cultivos se aproximen a su potencial de producción en épocas en las que su cultivo en otras condiciones sería imposible.

El desarrollo de los sistemas de protección de los cultivos ha jugado un papel fundamental en el sector. En este sentido cabe destacar la evolución de los antiguos invernaderos tipo parral plano y de poca altura y estructura de madera, hacia estructuras metálicas ligeras y la utilización de modernos materiales plásticos, adaptados a las necesidades de los cultivos y a las características climáticas de nuestras zonas productoras.

Los sistemas de riego también han experimentado importantes avances, tendiendo en la actualidad hacia el riego por goteo y la adopción de sistemas de fertirrigación. En muchos casos la programación de riegos y la fertirrigación se realizan a través de modernos sistemas automáticos. Se trata de cuantificar el estado hídrico y nutricional de las plantas a través de sensores e indicadores instalados en las plantaciones, para en función de los mismos aportar las cantidades de agua y fertilizantes que son requeridos en cada momento por el cultivo.

Todo este conocimiento y control de los cultivos, ha hecho posible, el que en los últimos años estén aumentando las instalaciones con sistemas de cultivo hidropónico. Este sistema supone el cultivo sin tierra, en un sustrato inerte, al que se le aportan todos los nutrientes que la planta necesita a través del agua de riego.

Con todo esto, además de mejorar la productividad y calidad de los cultivos, se ha avanzado en la eficiencia en el uso del agua. La utilización del metro cúbico de agua alcanza en los cultivos hortícolas protegidos su máxima rentabilidad económica<sup>3</sup>.

Los avances tecnológicos también han sido patentes en la mejora del material vegetal: incorporación continua de nuevas variedades vegetales más productivas y de características más apreciadas por el mercado, empleo de material vegetal libre de enfermedades, etc.

Las solicitudes y el montante total del régimen de ayudas para la modernización de estructuras de las explotaciones agrarias, concedidas al sector hortofrutícola pueden servir de indicador del dinamismo del sector. Según datos de la Consejería de Agricultura y Pesca, entre 1997 y 1999 se han concedido un total de 5.628 expedientes de ayuda dentro del sector de frutas y hortalizas. Esto supone un 54% del total de los expedientes tramitados para toda la agricultura andaluza. Un tercio de la inversión total concedida para estos planes en el citado periodo, se ha dedicado al capítulo de construcción, reforma o modernización de invernaderos (26.554 millones de ptas), mientras que otra parte muy importante de las mismas se ha empleado en instalaciones de riego.

### **3.5.3- INDUSTRIA AUXILIAR.**

Todo este importante desarrollo tecnológico del sector ha llevado aparejado el florecimiento de una importante industria auxiliar íntimamente relacionada con la producción hortofrutícola. A continuación se presentan de modo descriptivo algunas de estas ramas de actividad económica relacionadas con la hortofruticultura andaluza. La cuantificación y descripción en detalle de cada uno de estos subsectores podría ser objeto de futuros estudios.

La **industria del plástico** es un claro ejemplo de ello. La necesidad, antes comentada, de llevar el producto fuera de temporada, hace que la planta corra un mayor riesgo de sufrir daños por altas o bajas temperaturas, exceso o carencia de humedad, etc. Esto ha desencadenado la utilización masiva del plástico. Así incluso en cultivos al aire libre se ha generalizado el uso de acolchados (melón, tomate, espárrago...). En la fresa se utilizan túneles y acolchado, mientras que la práctica totalidad de las hortalizas con destino a la exportación se cultivan bajo invernaderos, lo que requiere también un uso masivo del plástico.

---

<sup>3</sup> La productividad marginal del agua consumida en frutas y hortalizas se sitúa en las 107 ptas/m<sup>3</sup> mientras que en los cultivos COP ésta es de sólo 15 ptas /m<sup>3</sup> según datos aportados por la Consejería de Agricultura y Pesca.

Junto a esta industria de fabricación se ha venido desarrollando en los últimos años otra de **tratamiento, eliminación y reciclaje de residuos plásticos** en las zonas hortícolas. Dada la creciente preocupación medioambiental de la sociedad y el endurecimiento de la normativa aplicable a los residuos producidos por los invernaderos, es previsible y obligado que este tipo de industrias se potencie en el futuro.

La **industria metalúrgica** especializada en la construcción de estructuras de invernaderos (perfiles metálicos, laminados, estrusión de alambre, etc...) es otra de las que más se han visto favorecidas gracias al desarrollo de la horticultura. Así mismo, el sector hortícola sostiene un entramado industrial dedicado al montaje y mantenimiento de estas estructuras. Esta actividad requiere cierta especialización y formación técnica.

Por otro lado no debe olvidarse la **industria viverística**. Si bien la mayoría del material vegetal utilizado en este sector es importado, y las nuevas variedades de estos cultivos no proceden de nuestra comunidad, se está produciendo un creciente auge de los semilleros industriales. El agricultor proporciona la semilla a estos viveros especializados y ellos les devuelven las plántulas una vez germinadas y completadas las primeras fases de desarrollo.

Las **industrias de climatización e iluminación, del riego y de la automatización** de invernaderos siguen también una evolución paralela al desarrollo del sector hortícola. Además suponen una fuente de empleo para mano de obra cualificada en estas zonas agrarias.

Asimismo, la horticultura posee también una notable importancia en el desarrollo de la **industria de los fitosanitarios y fertilizantes**.

Tanto en el desarrollo de nuevas estructuras de protección y control de cultivos, como en la obtención de un material vegetal saneado, de calidad y productivo, hay que destacar el trabajo de investigación y transferencia de conocimientos realizado desde las **universidades y centros de investigación** andaluces.

Aparte de toda la industria de insumos y estructuras de apoyo a la agricultura, existe otro sector industrial no menos importante destinado a la transformación, transporte, comercialización y distribución de las frutas y hortalizas.

La **preparación de los productos** para su presentación en los mercados de consumo ocupa a una cifra importante de personas. Esta actividad aporta un considerable valor añadido a los productos, sobre todo si tenemos en cuenta que buena parte de los mismos se destina a la exportación hacia mercados muy exigentes. Esta industria abarca además un amplio subsector de **fabricación de envases y embalajes** de plástico o madera para el transporte de las frutas y hortalizas.

La corta vida post-cosecha de estos productos, y los mejores precios conseguidos en los mercados exteriores hacen que gran parte de los mismos se destine a la exportación. Esto ha hecho que se desarrolle de manera especial el **sector del transporte**, tanto marítimo como terrestre. Existen en la región importantes flotas de camiones y contenedores cuya actividad principal se centra en el transporte de la producción hortofrutícola hacia los mercados europeos. De forma paralela a este sector, se ha desarrollado la **industria de conservación y refrigeración** de productos perecederos, que tiene como misión prolongar la vida post-coscha de los productos y conservar íntegras las cualidades de los mismos durante el mayor tiempo posible. Los avances tecnológicos introducidos en este sector han sido también destacables.

Las distintas etapas de la **comercialización** forman parte de la actividad de muchas empresas andaluzas. Las alhóndigas son el centro principal de compraventa de productos. A sus subastas acuden para comprar tanto los operadores particulares que trabajan en la zona y que después preparan el producto para su posterior distribución, como el resto de los integrantes del sector comercializador (cooperativas, sociedades agrarias de transformación y sociedades anónimas), que recurren a las alhóndigas cuando necesitan cubrir un envío o no cuentan con suficiente mercancía en sus almacenes.

Otra industria importante en las zonas hortícolas es la de **transformación** de los productos. Ésta permite aprovechar los destríos, frutas de baja calidad y excesos de producción, con difícil salida en el mercado de frescos. También ofrece en algunos casos la posibilidad de diversificar la producción. Existen variedades de algunos cultivos, por ejemplo de tomate, dedicadas exclusivamente a la producción de transformados. Aunque en nuestra comunidad, la mayoría de la producción de frutas y hortalizas se destina a su comercialización en fresco, también son

importantes los transformados de tomate (concentrados), zumos (principalmente de naranja) y pasificación de uva moscatel.

### **3.5.4- EFECTOS INDUCIDOS EN OTROS SECTORES.**

El desarrollo inducido en la economía local de las zonas productoras de productos hortofrutícolas se deja ver en sectores muy diversos. En estas zonas, muchas de ellas con escasos recursos para otro tipo de agricultura o actividad económica, el florecimiento de la horticultura experimentado en los últimos años, ha supuesto un notable impulso, observándose un desarrollo paralelo en sectores tan diversos como la construcción, la hostelería o el comercio. Claro ejemplo de ello lo constituyen localidades como El Ejido en Almería, Motril en Granada o Lepe en Huelva, que se sitúan a la cabeza en la evolución de los indicadores económicos y demográficos dentro del panorama andaluz.

Por otro lado, la proyección internacional de estas producciones, incide indirectamente en la imagen exterior de nuestra comunidad. De esta forma, los consumidores pueden llegar a asociar la imagen de productos de calidad naturales con su origen andaluz, lo que puede convertirse en una buena carta de presentación ante estos países.

Los canales de comercialización abiertos por el sector hortofrutícola pueden, en muchos casos, ser aprovechados por otros productos que no posean la misma facilidad para ser exportados.

## **4- ANÁLISIS DE LA ACTUAL REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR DE FRUTAS Y HORTALIZAS**

Actualmente el sector de frutas y hortalizas se encuentra regulado por el Reglamento (CE) nº 2.200/96 para frutas y hortalizas frescas, el Reglamento nº 2.201/96 para productos transformados y el Reglamento nº 2.201/96 en relación con los cítricos para transformación. El sector de transformados también se ve afectado por el Reglamento (CE) nº 2.200/96 en determinados aspectos generales.

La OCM de frutas y hortalizas aprobada en 1.996 tenía como principales objetivos mejorar la organización de la oferta a través del reforzamiento de las Organizaciones de Productores (OP), establecer un mayor rigor en cuanto a los criterios de reconocimiento de las mismas, la creación de un Fondo Operativo cofinanciado por la UE destinado a financiar acciones de promoción y calidad, así como a financiar las operaciones de retirada no cubiertas por las indemnizaciones comunitarias de retirada. Se estableció un período transitorio de 5 años de forma que la OCM de frutas y hortalizas sería de plena aplicación a partir del 1 de enero del año 2.000.

Los dos elementos básicos de la normativa son las **Organizaciones de Productores**, responsables de la planificación, producción y mejora de la calidad y competitividad, y los **Fondos y Programas Operativos** que constituyen la herramienta de las OP y que reorientan los gastos del FEOGA-G a fin de disminuir el atractivo de las retiradas y concentrar la mayor parte de los recursos en medidas positivas de mercado. No obstante, la OCM también contempla mecanismos de Indemnizaciones Comunitarias de Retirada.

Los productos destinados a ser suministrados frescos al consumidor y que están regulados en el Anexo I del R (CE) 2.200/96 son los albaricoques, cítricos, almendras, alcachofas, espárragos, aguacates, berenjenas, ajos, zanahorias, apios blancos, cerezas, achicorias de Bruselas/endibias, coliflores, repollos, coles de Bruselas, pepinos, calabacines, espinacas, fresas, judías, kiwis, lechugas, escarolas de hoja rizada, escarolas, melones, avellanas, nueces, cebollas, sandías, melocotones y nectarinas, puerros, guisantes para desvainar, pimientos, manzanas y peras, ciruelas, uvas de mesa y tomates.

El régimen de ayudas a la producción de las frutas y hortalizas transformadas se aplica a los siguientes productos que aparecen en el Anexo I del R (CE) nº 2201/96: tomates pelados, enteros o en trozos, congelados, copos de tomate, higos secos, ciruelas pasas obtenidas de ciruelas de Entre desecadas, tomates pelados enteros o en trozos, tomates sin pelar enteros o en trozos, «Crush» o salsa de pizza, los demás («crush» o salsa de pizza), jugo de tomate (incluida la «passati»), concentrados de tomate, peras Williams y Rocha en almíbar o en jugo natural de fruta, melocotones en almíbar o en jugo natural de fruta y jugo de tomate. Los cítricos (naranjas, mandarinas, clementinas, limones, toronjas, pomelos para su transformación

en zumos, clementinas y satsumas para su transformación en cascos o segmentos en conserva) se encuentran regulados como se ha mencionado anteriormente por el R(CE)2.202/96.

A continuación se describen los elementos básicos de la OCM. En un primer lugar se hablará de las Organizaciones de Productores y posteriormente de los instrumentos que esta OCM presenta para regular el mercado. Dentro de estos últimos se realizará especial mención a los Fondos y Programas Operativos, que como ya se ha mencionado anteriormente constituyen el segundo elemento básico de la normativa, y a los mecanismos de Indemnización Comunitaria de Retirada. Las frutas y hortalizas para transformación serán estudiadas como un caso concreto al ser reguladas por reglamentos específicos. Se trata tanto de describir la normativa como de ir evaluando la aplicación de la misma en nuestra Comunidad Autónoma.

#### **4.1-ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES DE FRUTAS Y HORTALIZAS**

A efectos del R(CE)2200/96 se entiende por OP toda persona jurídica que se constituya a iniciativa propia, que cumpla unos requisitos mínimos en cuanto al número de socios y volumen de producción comercializable, y que se comprometa a cumplir determinadas normas en relación con su objeto y su organización y funcionamiento.

Las OP ocupan un papel central al asignarles las funciones de concentrar la oferta, actuar como instrumento de regulación del mercado e impulsar las medidas de mejora de la competitividad.

Para hacerlas más operativas, se establecen seis grupos de Organizaciones de Productores atendiendo a la especialización de su producción, éstas, además de las OP universales que trabajan con frutas y hortalizas con carácter general, son las siguientes:

- Frutas;
- Hortalizas;
- Cítricos;
- Frutos de cáscara;
- Setas
- Productos destinados a la transformación.

Los objetivos de las OP son los siguientes:

- Asegurar la programación de la producción y su adaptación a la demanda, especialmente en lo que respecta a la cantidad y a la calidad
- Fomentar la concentración de la oferta y la puesta en el mercado de la producción de los miembros
- Reducir los costes de producción y regularizar los precios de la producción; fomentar prácticas de cultivo y técnicas de producción y de gestión de los residuos respetuosos del medio ambiente, en especial para proteger la calidad de las aguas, suelo y paisaje y preservar y/o potenciar la biodiversidad.

*A fecha de 9 de diciembre de 1.999 el número de organizaciones de productores reconocidas en Andalucía era de 62. Siendo la tendencia hacia un importante incremento tanto del número de socios de las mismas como de los efectivos productivos manejados por ellas.*

*Aunque se ha dado un fuerte impulso a las OP de Andalucía todavía se encuentran muchas deficiencias. Así, por ejemplo más del 70% de las naranjas no se comercializan por las OP.*

*La actual reglamentación en ocasiones también dificulta su funcionamiento. El hecho de que la OP deba transferir el importe de la ayuda a sus socios en un plazo máximo de 15 días, cuando es ella la que firma los contratos y asume todas las responsabilidades les supone un problema.*

Por otra parte, sería deseable que la reglamentación referente a la constitución y funcionamiento de las organizaciones de productores fuese todo lo explícita y detallada posible, con objeto de evitar resquicios legales que den lugar a que estas organizaciones no funcionen de la forma deseada.

## **4.2-INSTRUMENTOS DE LA OCM**

Los principales instrumentos que contempla la OCM de frutas y hortalizas son por un lado los Fondos Operativos y por otro el mecanismo de retirada de productos como red de seguridad de las rentas del agricultor. También se contemplan ayudas destinadas a fomentar la constitución y funcionamiento administrativo de las OP, con préstamos de características especiales.

### **4.2.1- FONDOS Y PROGRAMAS OPERATIVOS**

Las Organizaciones de productores pueden constituir el Fondo Operativo dirigido a financiar mejoras en las estructuras de producción y comercialización. El objeto de estas mejoras es la obtención de una mayor competitividad del sector para afrontar los retos que se presentan ante la apertura de los mercados comunitarios y ante las mayores exigencias y poder de contratación de los compradores.

El Fondo Operativo se nutre de la ayuda financiera del FEOGA y de la contribución de los productores asociados en una proporción del 50%. Este porcentaje se elevará al 60 % en el caso del FEOGA (y un 40 % para las OP) si los programas operativos o parte de los mismos se presentan por varias organizaciones de productores de la Comunidad (transnacional) o por una o varias organizaciones de productores, para acciones que se deban llevar a cabo en los eslabones de la cadena interprofesional.

El máximo con el que puede estar dotado un Fondo Operativo es el 9% (8% antes de 1.999) del valor de la producción comercializada por la Organización de Productores de que se trate.

La ayuda financiera por parte del FEOGA tiene además ciertos límites. Así, no podrá ser mayor al 4.5% de la cuantía de la producción comercializada por la OP que recibirá este apoyo financiero. Por otro lado, a nivel de toda la comunidad, el total aportado por el FEOGA no podrá rebasar el 2.5% del valor de la producción comercializada por el conjunto de todas las OPs comunitarias.

Para aquellos Estados Miembros que tengan regiones con escaso desarrollo de OP, la Comisión autorizará una ayuda nacional igual como máximo al 50 % de las aportaciones de los socios. Dicha ayuda se añadirá al F.O.

Estos Fondos Operativos podrán ser destinados a:

- **Complementar la indemnización comunitaria de retirada hasta su límite máximo para los productos con derecho a ella (Anexo II del Reglamento CE 2.200/96) o el pago de una compensación por retirada para aquellos productos que no figuran en el Anexo II.** La cuantía o importe máximo para cada producto se establece de forma que no supere el límite del precio máximo de retirada que se aplicó en cada producto en la campaña de comercialización 1995/96.

La parte del fondo operativo que puede destinarse a la financiación de retiradas, ya sea en forma de complemento hasta el límite máximo, o en forma de pago de compensación de retiradas para productos no incluidos en el Anexo II, se limitan al 60% para el primer año, al 55% para el segundo, al 50% para el tercero, al 45% para el cuarto, al 40% para el quinto y al 30% a partir del sexto año, desde la fecha de aprobación.

- **Financiar un Programa Operativo presentado por las OP.**

Los Programas Operativos tiene como fines los siguientes:

- Asegurar la programación de la producción y su adaptación a la demanda especialmente en lo que respecta a la cantidad y a la calidad.
- Fomentar la concentración de la oferta y la puesta en el mercado de la producción de los miembros.
- Reducir costes de producción y regularizar los precios de la producción.
- Fomentar prácticas de cultivo y técnicas de producción y de gestión de los residuos respetuosas del medioambiente en especial para proteger la calidad de las aguas, del suelo y del paisaje y para preservar y/o potenciar la biodiversidad.

- La mejora de la calidad de los productos, incrementando su valorización comercial, la promoción de los productos ante los consumidores, la creación de líneas de productos biológicos, el fomento de la producción integrada u otros métodos de producción que respeten el medio ambiente; y la reducción de las retiradas.
- Incluir medidas destinadas a la utilización por parte de los miembros de técnicas respetuosas con el medio ambiente, tanto en lo que respecta a las prácticas de cultivo como a la gestión de los materiales usados.
- Incluir en sus previsiones financieras los medios técnicos y humanos necesarios para garantizar el control

El proyecto de Programa Operativo a elaborar por la OP deberá incluir al menos los siguientes elementos:

- Duración del Programa: mínimo de 3 años y máximo de 5.
- Descripción de la situación de partida en cuanto a producción, comercialización y equipos.
- Objetivos perseguidos por el programa operativo.
- Medidas que hayan de emprenderse y medios que deban aplicarse para alcanzar los objetivos, para cada año de aplicación del programa.
- Aspectos financieros: métodos de cálculo e importe de las contribuciones financieras, disposiciones para la provisión del fondo operativo, presupuesto y calendario de ejecución de las medidas para cada año de aplicación del programa.

Dicho proyecto no deberá incluir en ningún caso:

- Gastos administrativos ni gastos de gestión, excepto los vinculados con la realización del programa operativo.
- Cantidades producidas por los miembros de la OP fuera de la Comunidad.
- Complementos de rentas o precios.
- Campañas publicitarias de marcas comerciales individuales.
- Acciones que puedan crear situaciones de distorsión de la competencia en las demás actividades económicas de la OP; las acciones o medidas que redunden, directa o indirectamente, en beneficio de las demás actividades económicas de la OP se financiarán proporcionalmente a su utilización por parte de los sectores o productos a los que corresponda el reconocimiento de dicha organización.

*El instrumento de los Fondos Operativos ha sido aprovechado en España, en particular por las entidades de mayor facturación y las más agresivas para mejorar las estructuras comunes de la OP.*

*El número de Programas Operativos aprobados en Andalucía asciende a 50.*

*La evolución de las ayudas concedidas por la UE y las percibidas por España en concepto de Fondos Operativos han sido las siguientes.*

Tabla 3: Ayudas concedidas por la UE y percibidas por España en concepto de F.O.

<b>Año</b>	<b>Total UE (Meuros)</b>	<b>España (Meuros)</b>
1997	199,22	50,24
1998	237,88	53,4
1999	311,49	87,95
2000*	321,03	84,86

\* Provisionales

Fuente: La reforma de la PAC, de la Agenda 2000 y la Agricultura Española. Foro Agrario.

*En Andalucía, el 90% del presupuesto del Programa Operativo se ha utilizado para la mejora de la producción. El 4% del presupuesto se ha utilizado en la mejora de la comercialización, el 1% en la acreditación y control de producción de calidad y hasta el 2% del valor de la producción comercializada en gastos generales.*

**Las debilidades observadas en los Programas Operativos 1.999-2.003** parten por un lado del gran desconocimiento por parte de los socios de la OP de las obligaciones que contraen en la utilización de los Fondos Operativos, destinándolos a beneficios individuales de minoración de costes de producción y no a la mejora productiva y comercial de sus productos a través de la OP.

*Dado el empeño en dirigir las acciones de los PO a actividades “no subvencionables” o que no lleguen a realizar, se está dejando de beneficiar el sector de la totalidad de la ayuda financiera que podría corresponderle en función de la producción que comercializase.*

**Como orientación de futuro** se podría sugerir que siendo reconocida la calidad de las frutas y hortalizas del litoral almeriense, se podrían reorientar las acciones de los Programas Operativos en vez de a la mejora de la producción a la mejora de la comercialización (concentración de la oferta, acreditación de producción de la calidad, promoción...), mejoras Medioambientales (recogidas de residuos vegetales, que suponen un gran problema) e inversiones en instalaciones propias de la OP.

*En este sentido habría que demandar que la legislación sea más precisa, sobre todo en lo referente a los objetivos subvencionables por los programas operativos, de manera que no de lugar a la inclusión de gastos para los que estos fondos no han sido creados.*

#### **4.2.2 INDEMNIZACIÓN COMUNITARIA DE RETIRADA**

El segundo mecanismo que contempla la OCM para regular el mercado de frutas y hortalizas es el de las retiradas. Este se establece en el R (CE) 2.200/96 bajo la denominada “Indemnización Comunitaria de Retirada”

En España la posibilidad de retirada con indemnización comunitaria afecta al 48% de la producción de productos hortícolas (coliflor, tomate, melón, sandía y berenjena), al 85% de la producción de fruta dulce (manzana, pera melocotón, nectarina, albaricoque y uva de mesa) y prácticamente al 100% de los cítricos. Estos productos son los incluidos en el Anexo II del R (CE) 2.200/96. Su importe se fija a un nivel suficientemente bajo para desalentar las retiradas abusivas y estructurales. Estas indemnizaciones por retirada son financiadas íntegramente por el FEOGA-G y cubren unos costes mínimos inferiores a los de producción.

*El mecanismo de las retiradas, como red de seguridad de las rentas de los agricultores en el sector hortofrutícola, ha sido considerado como insuficiente, tanto por el reducido número de productos a los que afecta como por el bajo nivel de la indemnización de retirada establecida en la OCM.*

Este mecanismo de retirada de productos puede ser utilizado en dos casos:

- 1) Cuando en los precios se situaban por debajo del precio de retirada; y
- 2) Cuando los precios de dos o tres días seguidos se mantenían por debajo de un precio fijado llamado precio de compra público.

El destino de los productos que se retiren del mercado deberá ser fijado por la organización de productores o sus asociaciones de forma que no se obstaculice la salida normal de la producción de que se trate y se respete el medio ambiente, y, en particular, la calidad de las aguas y el paisaje.

El objeto por tanto de esta indemnización no es el compensar o mantener las rentas de los agricultores sino cubrir una parte de los costes de producción, de forma que para el producto, una vez llegado el momento de recolección, sea más rentable recoger el fruto que dejarlo en el campo, evitando así el impacto medioambiental negativo de esta medida.

Existen unas limitaciones en cuanto al volumen o cantidad de producto a retirar. Se establece un calendario por años del porcentaje de producción máxima a retirar a través de las O.P que será del 30% de la producción comercializada para frutas y hortalizas y del 20% para cítricos en el año 2.000 debiendo descender en ambos casos hasta el 10% en el 2.002.

A partir del año 2002 estos límites porcentuales tendrán un margen admisible de rebasamiento de un 3 %.

Para las frutas y hortalizas frescas no incluidas en el Anexo II, la retirada también es posible, pero entonces la financiación de la medida deberá correr a cargo del presupuesto de los Fondos Operativos como anteriormente se ha mencionado.

Igualmente los productores no integrados en una O.P. podrán solicitar y beneficiarse de la retirada, dentro del límite del 10 % de superproducción comercializada. Sin embargo el importe de la ayuda que perciban se reducirá en un 10 % y además tendrán que abonar a la O.P. los gastos que la retirada de sus productos le cause a la citada O.P.

*Este mecanismo de intervención se considera necesario para la mejora de la competitividad del sector de frutas y hortalizas de cara a su posición futura en los mercados. Sin embargo no suele ser utilizado como consecuencia de los bajos precios fijados para los productos, lo cual ocasiona casi de un modo sistemático un sobrante en el presupuesto comunitario destinado a tal fin.*

*Por otro lado, productos bastante sensibles a las bajadas de precios, como por ejemplo la fresa no se encuentran incluidos en el Anexo II, por lo que su retirada, en caso de que fuera necesaria para estabilizar el mercado, correría a cargo de los Fondos Operativos no estando incluida dentro de este epígrafe.*

#### **4.3- FRUTAS Y HORTALIZAS TRANSFORMADAS.**

Los objetivos que persigue la OCM de frutas y hortalizas transformadas son los siguientes:

- Tener siempre como referencia los mercados internacionales.
- Reforzar el papel de las OP para concentrar la oferta destinada a la transformación.
- Llevar un adecuado control del precio mínimo pagado a los productores.
- Que la ayuda al transformador iguale la diferencia entre los precios pagados a los productores y los de importación de países terceros.
- Establecer como mecanismo estabilizador unas limitaciones a la concesión de la ayuda al transformador, que consistan, según los productos, en un umbral de garantía, un régimen de cuotas, o en superficies de garantía.

*En la asignación de umbrales nacionales conviene estar muy atentos a que se fijen no sobre cantidades contratadas sino sobre cantidades realmente transformadas, evitando que se especule con las cantidades en perjuicio de lo realmente transformado.*

La ayuda a la producción se concederá al transformador que haya pagado al productor por la materia prima un precio por lo menos igual al precio mínimo en virtud de contratos que vinculen, por una parte a las organizaciones de productores reconocidas o prerreconocidas en virtud del R(CE) nº2200/96 y, por otra parte, a los transformadores. Durante los cinco campañas siguientes a este reglamento, los contratos podrán también vincular a los transformadores con los productores individuales, por una cantidad que no supere, en cada campaña, el 75%, el 65%, el 55%, el 40% y el 25%, respectivamente, de la cantidad que da derecho a la ayuda a la producción.

*A este respecto se puede comentar la falta de flexibilidad en las fechas de realización de los contratos. Estos han de efectuarse al principio de la campaña, que en el caso de Andalucía supone una fecha demasiado temprana para decidir sobre el destino por ejemplo de los cítricos. Todo ello debido a que la reglamentación comunitaria pretende diferenciar claramente mercado fresco/mercado transformado.*

*Por tanto sería necesario que en el caso de los contratos anuales o de campaña, se flexibilizaran las fechas de manera que pudieran hacerse en trimestres sucesivos especialmente en los trimestres tercero y cuarto.*

*También se puede considerar excesivo el rigor en los supuestos de penalización por incumplimiento de los contratos, ya que incluso cuando hay rescisiones de contrato por "mutuo acuerdo" entre las partes, la penalización recae íntegramente en la OP.*

El precio mínimo será determinado en función del precio mínimo de la campaña de comercialización anterior, de la evolución de los precios de mercado de las frutas y hortalizas frescas y de la necesidad de garantizar la comercialización normal del producto fresco hacia los diferentes destinos, incluido el abastecimiento de la industria de transformación.

La ayuda no podrá ser superior a la diferencia entre el precio mínimo pagado al productor en la Comunidad y el precio de importación de terceros países. Los productos importados de terceros países no tienen derecho a la ayuda.

A continuación se analizan más en detalle las ayudas percibidas por las diferentes frutas y hortalizas destinadas a la transformación.

En relación con el **tomate**, son objeto de ayuda los concentrados de tomate, los tomates pelados enteros de la variedad San Marzano, Roma y similares y el jugo de tomate.

Se establece un régimen de cuotas que limita la concesión de la ayuda a un volumen de transformados equivalente a 6.836.262 toneladas de tomates frescos para toda la UE y se calcula a partir de los importes fijados para los concentrados de tomate.

Esta cuantía se distribuye entre los tres grandes grupos de productos y los distintos Estados Miembros de la forma que se expone en la siguiente tabla.

Tabla 4. Distribución de la cantidad de tomates frescos con derecho a ayuda por Estado Miembro y grupo de productos para las campañas 97/98 y 98/99.

<b>Estados miembros</b>	<b>Concentrados de tomates. Toneladas.</b>	<b>Tomates pelados enteros en conserva. Toneladas.</b>	<b>Demás productos. Toneladas.</b>	<b>Total. Toneladas.</b>
Francia	278.691	51.113	39.804	369.608
Grecia	999.415	17.355	32.161	1.048.931
Italia	1.758.499	1.090.462	622.824	3.471.785
España	664.056	166.609	175.799	1.006.464
Portugal	884.592	10.580	44.302	939.474
<b>TOTAL</b>	<b>4.585.253</b>	<b>1.336.119</b>	<b>914.890</b>	<b>6.836.262</b>

Fuente: Reglamento (CE) n.º 2201/96. Anexo III.

Para la campaña 1999/2000, la distribución estará en función de las cantidades en la que se haya respetado el precio mínimo en las dos campañas anteriores y sólo se admitirán variaciones por país o grupo de productos que no superen el 10% respecto al año anterior.

Los EEMM son los encargados de distribuir la cuota entre las empresas de transformación establecidas en su territorio en función de las cantidades transformadas en las tres campañas anteriores respetando el precio mínimo.

*En las tablas siguientes se presenta el importe abonado en Andalucía durante 1.998 desglosado de acuerdo a las líneas de ayuda correspondientes, con sus porcentajes efectivos, y el número de contratos formalizados durante la campaña 1998/99 en cada provincia para los productos transformados en base a tomate.*

Tabla 5: Importe de las ayudas a transformados en 1998 en Andalucía.

Descripción	Importe (pesetas)	% que representa
<b>Tomate concentrado</b>	228.495.250	63.1%
<b>Tomate pelado entero</b>	57.599.325	15.91%
<b>Tomate transformado – otro</b>	3.182.337	0.88%
<b>Higos</b>	72.840.340	20.12%
<b>Todos</b>	<b>362.117.252</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección General del FAGA

Tabla 6: Productos transformados en base a tomate que percibieron ayuda en la campaña 1998/99 en Andalucía.

Provincia	Nº industrias	Nº contratos			Producción (Tm)	% representado
		TC	TPE	TO		
<b>Almería</b>	3	0	4	2	2.250	5,42
<b>Cádiz</b>	1	1	0	0	15.573,730	37,51
<b>Granada</b>	1	0	2	0	43,593,	0,11
<b>Sevilla</b>	2	1	6	1	23.646,52	56,96
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>41.513,84</b>	<b>100</b>

TC: Tomate concentrado, TPE: Tomate pelado entero, TO: Otros productos del tomate  
Fuente: Dirección General del FAGA

*Por tanto tenemos que para la campaña 98/99 la ayuda media al kilogramo de tomate transformado fue de 6,969 ptas/Kg (4,188ecus/100Kg)*

*Durante 1996 y 1997, el grueso de la ayuda correspondió a la producción de productos transformados de tomate y dentro de ellos al grupo de concentrados de tomate. En 1997 el importe total de las ayudas fue de 290.748.917 ptas, de las cuales 229.34.859 ptas (78,9%) correspondieron a los transformados en base a tomate, destinándose para tomate concentrado 161.957.138 ptas (70,6%).*

En la ayuda a los transformados de **melocotones y peras** (en almíbar ó en jugo natural de fruta) y Peras Williams y Rocha en almíbar ó en jugo natural de fruta se establecen como estabilizador unos umbrales de garantía, cuya superación entraña una reducción de la ayuda a la producción. Estos umbrales en la UE quedan fijados en 582.000 Tm de melocotones y 102.805 Tm de peras Williams y Rocha transformados y expresados en peso neto.

La superación de estos umbrales se calculará en función de las media de las tres campañas anteriores. La ayuda se reducirá en función de la superación registrada para cada producto.

*En 1.997, en Andalucía, se destinó el 1,4% de la ayuda de transformados al melocotón, lo que supone 4.149.532 ptas.*

*Durante 1.998 no se tramitaron expedientes para esta línea de ayuda, por no haberse celebrado contratos durante 1.997. En 1998, una sola industria ubicada en Granada, celebró contratos con los productores de Granada, por un total de 35.000 Kg.*

La producción de **uvas con destino a la producción de pasas** dispone de una ayuda por superficie que se establece para las siguientes variedades: sultanina, Moscatel y pasas de Corinto.

Esta ayuda se fija en función del rendimiento medio y varía en función de la variedad y otros factores.

Se establece una superficie máxima garantizada comunitaria equivalente a la media de las tres campañas 1987/88 a 1989/90 (53.000 Has.). La superación de la S.M.G. implica una reducción de la ayuda en proporción al rebasamiento, y se aplica en la siguiente campaña.

*En España, y concretamente en Andalucía, se cultiva la variedad Moscatel, de rendimientos inferiores a las otras dos variedades con derecho a ayuda y que se cultivan en Grecia. Además la superficie cultivada en España representa menos del 8% de la superficie europea de este cultivo y la producción no supera el 2% de la producción total en la UE. Sin embargo, la producción de uva pasa Moscatel en España presenta singularidades específicas en lo que se refiere a la conservación medioambiental y al mantenimiento de un importante tejido socioeconómico en zonas sin otra alternativa viable por ser zonas desfavorecidas de montaña.*

La media de los gastos presupuestarios del FEOGA-G destinados a este sector durante los años 1996 y 1997 y para cada uno de los estados miembros beneficiarios se recoge en la siguiente tabla.

Tabla 7: Media de los gastos presupuestarios del FEOGA-G de 1.996 y 1.997 en el sector de las uvas pasas

<b>PORCENTAJE DE AYUDA EN CADA ESTADO MIEMBRO</b>		
<b>Estado Miembro</b>	<b>Millones de Euros</b>	<b>%</b>
<b>Grecia</b>	122,90	97,81
<b>España</b>	2,75	2,19
<b>UE</b>	125,65	100,00

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat

En la siguiente tabla se calcula la ayuda media recibida por los productores europeos en las campañas 1996 y 1997.

Tabla 8: Ayuda media recibida por los productores europeos en el sector de la uva pasa.

<b>AYUDA MEDIA RECIBIDA POR LOS PRODUCTORES DE LA UE EN 1996 Y 1997</b>							
	<b>Superficie 1996 (1000 Has)</b>	<b>Gastos F-G en 1996 (Meuros)</b>	<b>Ayuda Media 1996 (Euros/Ha)</b>	<b>Superficie 1997 (1000 Has)</b>	<b>Gastos F-G en 1997 (Meuros)</b>	<b>Ayuda Media 1997 (Euros/Ha)</b>	<b>Ayuda Media 1996-97 (Euros/Ha)</b>
<b>GRECIA</b>	46,4	127,5	2.748	47,3	118,3	2.501	2.624
<b>ESPAÑA</b>	3,8	2,8	737	3,6	2,7	750	743
<b>UE</b>	50,2	130,3	<b>2.596</b>	50,9	121,0	<b>2.377</b>	<b>2.486</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat

A partir de la campaña 1997/98, con la entrada en vigor del R (CE) 2.202/96 del Consejo, por el que se establece un nuevo régimen de ayuda a los productores de determinados **cítricos**, así como el R(CE) 116/97 de la Comisión, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de este régimen de ayuda y 1145/98 de modificación del anterior, se produce un gran cambio en la tramitación de las ayudas, ya que los perceptores de la misma pasan a ser las Organizaciones de Productores en vez de los transformadores.

Asimismo, se benefician los productores individuales que entreguen para la transformación la totalidad de sus cítricos a través de las OP.

El régimen establece una ayuda a los productores a través de contratos celebrados entre transformadores y OP, con objeto de garantizar, por una parte, el abastecimiento regular de la industria y, por otra, el control eficaz de los productos que vayan a entregarse, así como, su transformación industrial efectiva. Dicho régimen debe garantizar el abastecimiento de los consumidores a un precio y con una calidad razonable.

La ayuda se concede a las OP por las cantidades entregadas para su transformación con arreglo a los contratos establecidos. Asimismo, se fijan a nivel comunitario unos umbrales de transformación, por una parte para cada uno de los tres productos siguientes: limones, toronjas y pomelos y naranjas y, por otra parte, para el grupo de productos formado por mandarinas, clementinas y satsumas.

Los umbrales de transformación establecidos son:

Limonos.....	444.000 Tm
Naranjas.....	1.189.000 Tm
Mandarinas.....	320.000 Tm
Toronjas y pomelos.....	6.000 Tm

La superación de estos umbrales conlleva la reducción de la ayuda en 1% por cada 1% de rebasamiento del umbral.

*Con una penalización significativa se podría llegar al absurdo de ser más rentable para el productor destinar el producto a retirada que a transformación*

*El sector de transformados de naranja se considera muy importante para Andalucía y posiblemente mucho más en el futuro. Actualmente, la mayoría de las plantaciones tienen voluntad de producción para fresco y no para transformación, destinándose a ésta última lo que no es apto por precio o calidad para el fresco.*

*En las campañas 97/98, 98/99 y 99/00 se obtuvo un insuficiente umbral de transformación a nivel comunitario, lo que se ha traducido en importantes penalizaciones de la ayuda a las naranjas, el 42% en la campaña 97/98, 32% en la 98/99 y 30% en la 99/00.*

*Se prevé una insuficiencia del umbral de transformación nacional en el futuro si no se acepta un umbral estatal en torno a las 700.000 Tm de naranjas, ya que con el umbral propuesto por la Comisión para España (536.786 Tm) se mantendrían las penalizaciones.*

*En la transformación de limones hay que destacar la insuficiencia del umbral de transformación, lo que ha supuesto unas penalizaciones de la ayuda comunitaria muy elevada, del 36% en la campaña 97/98, del 44% en la campaña 98/99, del 38% en la 99/00 y del 36% en la 00/01.*

*Los pagos efectuados durante 1998 correspondieron a la ayuda anticipada para la primera campaña de transformación 1996/97. El importe de las ayudas abonadas en el citado ejercicio a las industrias correspondió a 359.713.226 ptas, siendo el porcentaje para las industrias transformadoras de naranja del 96%, es decir 345.132.667 ptas, quedando para el limón el 4% (14.580.559 ptas.)*

*En la tabla siguiente se desglosan los importes abonados en Andalucía a cada línea de ayuda durante 1998, así como el porcentaje correspondiente que representan.*

Tabla 9: Importes abonados en cada línea de ayuda

Descripción	Importe (ptas)	%
Naranjas c/97/98	1.454.029.240	84,08
Limonos C/97/98	227.923.649	13,18
Clementinas C/97/98	6.383.297	0,37
Satsumas C/97/98	13.528.730	0,78
Limonos C/97/98	27.553.321	1,59
total	1.729.418.237	100

Fuente: Dirección General del FAGA

*En cuanto a la industria transformadora colaboradora, el número de ellas aumentó en 1.998 con respecto al año anterior, pasando de 8 a 12 y localizándose en Almería (1), Cádiz (1), Córdoba (2), Huelva (2), Málaga (2) y Sevilla (2).*

*Por último comentar que en 1998 se celebraron los contratos correspondientes a las campañas 97/98 y 98/99. Con las naranjas se celebraron 135 contratos de un total de 161, contratándose 246,2 tm de las 295 totales. Estas cantidades de naranjas se contrataron, a través de 32 OP. El 73% corresponde a contratos plurianuales y es Sevilla con 107,5 Tm contratadas la provincia con mayor importancia, seguidas de Córdoba, Almería, Huelva, Granada, Málaga y Cádiz, no existiendo ninguna OP reconocida en Jaén.*

Las cantidades entregadas realmente a las industrias en virtud de los contratos en la campaña 97/98, es de 296,5 Tm de cítricos frente a una cosecha estimada para transformación de 395 Tm, correspondiendo a las naranjas el 89%, 238,6 Tm de la cantidad entregada frente a 28,5 Tm (10,5%) de limones entregados a industria, las 2 Tm restantes las forman clementinas y satsumas.

#### **Medidas específicas.**

La Comisión con el Comité de Gestión podrá adoptar medidas específicas para productos que tengan una gran importancia económica o ecológica, local o regional y que sean objeto de una competencia internacional fuerte.

Estas medidas podrán comprender:

- Acciones de mejora de la aptitud para la transformación.
- Perfeccionamiento científico y técnico dirigido a mejorar la calidad o reducir costes de producción.
- Acciones para desarrollar nuevos productos o utilidades.
- Estudios económicos y de mercado.
- Acciones de fomento de la utilización y el consumo.

Estas medidas serán realizadas por asociaciones entre OP y transformadores o comercializadores de los productos.

Se adoptan en la UE medidas específicas para mejorar la competitividad de los espárragos destinados a transformación. Se concreta en la concesión de una ayuda a tanto alzado de 500 ecus/ha de espárragos a transformar, hasta un máximo de 9.000 has., durante los tres años siguientes a la aplicación de dichas medidas.

*Como resumen y a nivel nacional podemos decir que actualmente las ayudas a la transformación afectan al 11% de la producción total de frutas y hortalizas y, aproximadamente, al 82% de la producción total industrializada.*

*El 23% de la producción del subsector de cítricos que se destina a industria recibe ayuda, el 8% de las hortalizas y el 6% de las frutas no cítricas.*

*En cuanto a los productos individualmente, más del 80% de la producción de tomates para industria, de la uva de pasificación y de la ciruela Entre reciben ayudas a la transformación. Entre el 25 y 30% de las naranjas, limones e higos son ayudados también por vía transformación y solo entre el 6 y 16% de los melocotones, peras y clementinas.*

*Finalmente hay que señalar que la ayuda total a la industrialización alcanza niveles similares al propio valor del producto en el mercado en el tomate con destino a industria, los higos para envasado o con destino a pasta, las uvas para pasificación o la ciruela Ente. Por el contrario, en el resto de los productos, el importe de las ayudas totales es inferior al 10% del valor de su producción final.*

*Esto implica que, si bien una reducción de las ayudas como consecuencia de acuerdos en la OMC tiene una repercusión inmediata en las producción y en el equilibrio de los mercados afectados, su incidencia en los distintos subsectores y productos es irregular.*

#### **4.4- PANORAMA INTERNACIONAL. REGULACIÓN DEL MERCADO EXTERIOR**

La OCM de frutas y hortalizas contempla una serie de mecanismos de defensa y regulación del mercado exterior. El primer elemento de estos mecanismos es, al igual que en otros muchos productos agrarios, la aplicación de unos derechos arancelarios (arancel aduanero común) a las importaciones procedentes de países terceros. Estos derechos arancelarios se calculan como un porcentaje sobre el precio de entrada del lote importado. Los porcentajes a aplicar se fijan según los productos y según las épocas. La suma del precio de entrada del producto y de los derechos arancelarios constituye el precio de importación. Los derechos arancelarios representan entre el 10 y el 15% del precio de importación.

La existencia y el montante de este derecho puede considerarse con carácter general como un diferencial de competitividad que tienen los productos españoles respecto a los terceros países en la mayor parte de los productos hortofrutícolas. Sin embargo, habría que recalcar que este es uno de los sectores agrarios comunitarios más desprotegidos frente a las importaciones de terceros países hacia los mercados europeos. La situación del sector hortofrutícola español es especialmente desfavorable dentro de la comunidad, dado que las épocas en las que los derechos arancelarios son menores coinciden con las de nuestra producción de frutas y hortalizas de exportación. Esta situación se agrava aún más si se tienen en cuenta las exenciones totales o parciales de estos derechos arancelarios, contempladas en los numerosos acuerdos preferenciales con algunos países productores.

Adicionalmente a esta medida, la actual OCM, reconoce unos precios de activación, por debajo de los cuales puede imponerse un derecho de importación adicional. Esta medida se establece con el fin de evitar o reprimir los efectos perjudiciales que puedan tener en el mercado comunitario las importaciones de determinados productos. Además de la superación de estos precios de activación, la aplicación de este derecho adicional está supeditada también al rebasamiento de unos volúmenes de activación. Los volúmenes de activación se fijan en particular basándose en las importaciones de los tres años anteriores a aquel en el que puedan producir los efectos desestabilizadores del mercado. Los precios de activación son establecidos por la UE y comunicados a la Organización Mundial de Comercio, que los consolida.

Los precios de activación afectan a 17 productos (13 frutas y 4 hortalizas y al 60% de la producción total de frutas y hortalizas) y permiten garantizar un precio mínimo en el mercado comunitario y con ello, unos niveles de renta mínimos al productor. Suponen, por tanto, un mecanismo para la protección de las producciones comunitarias, si bien en muchos casos se ha debilitado como consecuencia de las normas de cálculo del precio de importación y de las concesiones complementarias establecidas en los acuerdos preferenciales.

Por otra parte, debido al bajo nivel al que se han fijado los precios de activación, tanto los precios de las producciones comunitarias, como los precios reales de importación de productos de países terceros se han mantenido frecuentemente muy por encima de los precios de activación acordados. Este hecho ha motivado que en la práctica pierdan su función protectora en algunos productos y en algunos periodos del año.

La OCM contempla la posibilidad de establecer medidas especiales cuando exista peligro de perturbación en los mercados comunitarios, sin que las mismas tengan influencia en situaciones normales del mercado. Estas medidas especiales, conocidas como cláusulas de salvaguardia, pueden ser de tipo general (actualmente existentes para los ajos procedentes de China y champiñón procedente de los países del Este) y de tipo especial, cuyo establecimiento depende de los volúmenes de producto importado y de los precios registrados en los mercados.

La protección del mercado europeo frente a las importaciones de ajo procedente de China, constituye un ejemplo de lo que es una cláusula de salvaguardia de tipo general. En este caso la cláusula contempla una limitación de la cantidad máxima anual (12.000 Tm), repartida mensualmente (1000 Tm/mes), que puede introducir China en el mercado europeo. En caso de no superar en un mes la cantidad máxima permitida se podrá acumular la diferencia para las importaciones de los meses siguientes.

Las cláusulas de salvaguardia de tipo especial no se han aplicado desde la entrada en vigor de la actual OCM. Para la posible puesta en funcionamiento de estos mecanismos sólo se han considerado los volúmenes de importación, sin que hasta el momento se tenga en cuenta la evolución de los precios en los mercados.

#### **4.4.1-ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO**

Las conversaciones en el marco de la Organización Mundial de Comercio tienden a facilitar los intercambios entre los distintos países eliminando barreras arancelarias y otros mecanismos de protección de las producciones nacionales de efectos equivalentes.

Los acuerdos de la Ronda de Uruguay contemplaron por primera vez la liberalización de los intercambios de productos agrícolas, significando para el sector de frutas y hortalizas el

desmantelamiento, con carácter general, del 20% de las protecciones en forma de derechos arancelarios y precios de entrada. La tendencia de estas conversaciones es continuar con esta apertura en las próximas negociaciones.

En diciembre de 1999, la confederación Ministerial de la Organización Mundial de Comercio, celebrada en Seattle, demostró una confrontación de puntos de vista sobre la globalización del comercio mundial de productos agroalimentarios. Sin embargo, si en algo están de acuerdo los gobiernos de los países industrializados es en la defensa de un cambio de orientación de las políticas agrarias. Lo que les diferencia es quizás el ritmo de la reforma, pero no su necesidad. Ésta se detecta también en la UE, donde un escenario, derivado no solo de las negociaciones de OMC, sino también de la ampliación hacia el este, apremia la reforma de la PAC.

No se puede adelantar si en el año 2.000 se registrarán avances apreciables en las negociaciones agrarias internacionales. Si se llega al año 2.003 sin un acuerdo entre las principales potencias comerciales (EEUU, UE, Japón, Canadá, y el llamado grupo Cairns), las dudas sobre jurisprudencia internacional en materia de comercio agroalimentario serán resueltas por el Organismo de Solución de Diferencias de la OMC. Ello supondría exponer a la agricultura europea a una inseguridad jurídica sin precedentes, puesto que los subsidios de la PAC podrían ser sometidos a un proceso de reclamación comercial en la OMC por parte de los principales países exportadores.

Las consecuencias que de estas aperturas se producen son, por una parte, el incremento de las exportaciones de otros países a la UE, dado que se trata de uno de los mercados con mayor capacidad de compra y, por otra parte, la necesidad de que los productos comunitarios compitan en muchas ocasiones con productos procedentes de países con bajos costes de producción, como consecuencia de su nivel de salarios, cargas impositivas y otros factores de producción.

Complementariamente a la apertura de los mercados de la UE de acuerdo con las políticas comerciales acordadas en el ámbito multilateral, la Comunidad establece acuerdos bilaterales por interés comercial (como es el caso de Mercosur o Sudáfrica) o de ayuda al desarrollo y a la cooperación con determinados países (Acuerdo de Lomé, Sistema de Preferencias Generalizadas, Acuerdos Euromediterráneos) que suponen facilitar en mayor medida el acceso de productos agrícolas, y en particular de productos hortofrutícolas, a la UE.

#### **4.4.2-ACUERDOS PREFERENCIALES CON TERCEROS PAÍSES**

Los acuerdos preferenciales adoptan diversas formas jurídicas, pero los que afectan a las frutas y hortalizas tienen como característica común que están en un proceso de renovación continua con nuevas concesiones.

Por grupos de países, los más relevantes son los acuerdos con los países de la Cuenca Mediterránea. Le siguen en importancia los acuerdos con los países que están dentro del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) y los países del Acuerdo de Lomé (ACP); con menor incidencia están los acuerdos con los países de Sudamérica y con Sudáfrica y con los países de Europa Central y Oriental (PECOS).

Una de las regiones del mundo con las que la Unión Europea mantiene unas relaciones más estrechas es la ribera sur y oriental del Mediterráneo. Ello se debe a los lazos históricos existentes entre los países, la proximidad geográfica, las diferencias de riqueza entre el norte y el sur y los riesgos para el norte derivados de una desestabilización del sur. Las preferencias otorgadas a las importaciones procedentes de estos países, anteriores en ocasiones, al propio Tratado de Roma, han ido evolucionando a medida que lo ha hecho la propia integración europea y las reglas de comercio mundial aprobadas en sucesivas rondas de negociación del GATT. Con la conferencia de Barcelona de 1995, la cooperación con los países terceros mediterráneos recibió el impulso definitivo, comprometiéndose la UE a establecer un área de libre cambio para el año 2.010.

Cuando se plantean mejoras en el acceso de los países del sur del Mediterráneo a los mercados comunitarios, la agricultura es el sector que concita las mayores controversias. En efecto, como ocurre con un buen número de países en vías de desarrollo, la agricultura, además de tener un peso importante en el PIB, es uno de los sectores con un potencial competitivo mayor. La abundancia de mano de obra hace que el coste de producción sea bajo

con relación a las producciones comunitarias. Como contrapartida, estos países tienen que soportar mayores costes de transporte y déficit de capital e innovación tecnológica. Para lo primero no hay solución completa, y lo segundo lo compensan en parte con la inversión extranjera y las compras de factores modernos en los mercados internacionales. Dado que la agricultura de exportación sirve como punta de lanza en el proceso de desarrollo y modernización, la cooperación, la asistencia técnica y las preferencias comerciales tienen como principal destinatario el sector agrario de estos países.

De forma general puede decirse que estos acuerdos suponen una serie de medidas que suavizan el sistema de protección del mercado europeo frente a las importaciones procedentes de determinados países. Estas medidas suelen consistir en una exención total o parcial de los derechos arancelarios a aplicar a las exportaciones hortofrutícolas de dichos estados. Esta exención o reducción del derecho arancelario, puede ser de aplicación sólo para un determinado volumen de importación (contingentes) o ser ilimitadas, es decir, independientes del volumen importado de cada país. La superación de estos contingentes supone la plena aplicación de los derechos arancelarios a las cantidades importadas que lo excedan. Otra de las características importantes de estos acuerdos es la determinación de un periodo de vigencia de los mismos, es decir, la época del año y las campañas concretas en que son de aplicación las especiales condiciones de exenciones y contingentes a las importaciones. Fuera del periodo de vigencia de estos acuerdos, se aplican en su totalidad los derechos arancelarios del arancel aduanero común a todas las importaciones procedentes del país en cuestión.

A modo de ejemplo se presenta a continuación un cuadro donde se exponen sintéticamente las condiciones de los acuerdos preferenciales con los países de la Cuenca Mediterránea en lo relativo a las importaciones de tomate. Como ya se ha expresado anteriormente, el tomate es el principal cultivo hortícola de nuestra comunidad tanto en superficie como en cantidad y valor de la producción. El principal problema de las exportaciones andaluzas de tomate es la competencia con los países del sur de Mediterráneo, importantes productores, con fechas de entrada en los mercados similares a las nuestras, y con costes de producción muy inferiores, debido principalmente a las malas condiciones sociales y económicas en que se encuentra su mano de obra.

Tabla 10. Acuerdos preferenciales con los países de la Cuenca Mediterránea en referencia a las importaciones de tomate.

<b>País</b>	<b>Período</b>	<b>Derecho</b>	<b>Volumen Tm</b>
Argelia	15/11-30/4	Exención	Ilimitado
Chipre	15/11-15/4	Exención	Ilimitado
Egipto	1/12-31/3	Exención	Ilimitado
Israel		Exención	1.000
Jordania	1/12-31/3	Exención	Ilimitado
Malta	1/11-31/3	60%	Ilimitado
Marruecos	1/10-31/10	Variable	5.000
	15/11-31/3	Exención	79.408
	1/4 -30/3	Exención	16.800
	1/11-31/4	Exención	145.676
Palestina	1/12-31/3	Exención	1.000
Túnez	15/11-30/4	Exención	Ilimitado

## **5- VALORACIÓN DE LA PROPUESTA DE LA REFORMA DEL SECTOR DE FRUTAS Y HORTALIZAS**

La Comisión se dispone a modificar los Reglamentos que regulan el sector, acometiendo con mayor profundidad los correspondientes a transformados (Reglamentos nº 2.201 y 2.202/96) y parcialmente el de frescos (Reglamento nº 2.200/96).

### **Reglamento nº 2.200/96.-** Frutas y hortalizas frescas

#### Propuesta de la Comisión:

- En lo que respecta a los Fondos Operativos la Comisión propone la fijación de un único tope del 3% del valor de la producción comercializada por cada organización de productores, en lugar del actual tope del 4,5% y la eliminación del segundo tope del 2,5% del valor de la producción comercializada por todas las organizaciones de productores comunitarias.

#### Posicionamiento de Andalucía:

- Es necesario destacar igualmente que una parte importante de estos fondos está vinculada, a una participación paritaria por parte del sector, de manera que para librar un euro comunitario, el productor debe poner otro.
- La propuesta en términos económicos es un **retroceso** respecto a la situación actual.
- No tiene en cuenta ni valora el **incremento de la competencia** que se produce tras la renovación de los Acuerdos Preferenciales con países terceros, sobre todo los del área mediterránea, que siempre conllevan concesiones en este sector en su vertiente arancelaria, afectando a producciones coincidentes con las nuestras y de idénticos calendarios de producción y comercialización. Esa pérdida de **preferencia comunitaria** previsiblemente será aún mayor en los futuros acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (reducción de los aranceles y contingentes)
- El Sector necesita de una **mayor dotación financiera** a través de los Programas Operativos para poder acometer acciones conducentes a la mejora de los **factores de competitividad**.
- La aportación comunitaria a los Programas Operativos, debe situarse en el 4,5% de la facturación de todas las organizaciones de productores comunitarios. Debe pasar el 2,5% actual al 4,5% **como porcentaje único y fijo**.
- Ampliación del Anexo II incluyendo productos tales como la fresa.

### **Reglamento nº 2.201/96.-** Productos transformados.

#### Propuesta de la Comisión:

- Establecimiento de un **umbral** único para los tres tipos de productos transformados a partir del tomate, a repartir entre todos los EE.MM., de manera que solo se penalice la ayuda en el país en el que se produzcan rebasamientos.
- **Incremento del 10%** del actual volumen de transformación.
- **Reducción del 10%** de la ayuda para garantizar la neutralidad presupuestaria.
- **Cambiar el sistema de pago** de la ayuda, actualmente a la industria, y hacerlo directamente a las organizaciones de productores.
- **Eliminación del precio mínimo** y dejar que este se forme en función de la oferta y la demanda.

#### Posicionamiento de Andalucía:

- El umbral único sin diferencia entre los tres tipos de transformados de tomate, puede traer como consecuencia la penalización del “tomate pelado” si el rebasamiento está causado por el “concentrado”.

- El MAPA para proteger al “pelado” puede proponer dos umbrales diferentes: uno para el tomate concentrado y otro para el pelado
- En Andalucía casi todo es concentrado, por lo que un umbral único podría ser mas interesante.
- El incremento del 10% del umbral y la disminución del 10% de la ayuda, **no es aceptable** porque no se cubriría la realidad productiva, la ayuda resultante estaría disminuida en un 10% y además penalizada.
- El cambio de pago de la ayuda a las organizaciones de productores exige que toda la producción quede amparada dentro de ellas y en nuestro caso habría que conocer si eso ocurre.
- La desaparición del precio mínimo supone quitar ese mínimo de garantía de que hoy dispone el sector productor. Los cítricos sufrieron el mismo proceso y el resultado fue positivo. No puede asegurarse que ocurra lo mismo en el tomate.
- El sistema propuesto se aproxima al régimen actual que se aplica a los transformados de cítricos, si bien su menor dimensión en Andalucía haría mucho más sencilla la aplicación. Sería necesario un umbral para España mayor que el propuesto por la Comisión. Se mantendrían las penalizaciones con la propuesta de 1.113.272 Tm de tomate fresco
- Posibilidad de contemplar un cambio en la posición del producto en destino para el cálculo del Valor de la Producción Comercializada.

**Reglamento nº 2.202/96.- Cítricos para transformación.**

**Propuesta de la Comisión:**

- Ampliación del umbral comunitario de transformación hasta las 488.400 Tm frente a las 440.000 actuales.
- Reducción del volumen máximo de retiradas a límites del 10% y 5%.

**Posicionamiento de Andalucía:**

- El beneficio que puede producir el incremento de los umbrales, queda **negativamente** rebasado por el efecto económico causado por la reducción del volumen máximo de retiradas, la propuesta por tanto es **rechazable**.
- Con la actual OCM, el volumen máximo que pudo retirarse en la última campaña fue del 30%, en la actual el 25%, la siguiente será el 20%, la 2.001/02 el 15% y la 2.002/03 y siguientes el 10%. Hasta el momento nunca se han llegado a cubrir esos topes, pero el desarrollo de nuevas plantaciones por un lado y por otro situaciones coyunturales de buenas cosechas, pueden hacer que los nuevos límites propuestos del 10 y 5% causen auténticos problemas de mercado.
- Ampliación del umbral comunitario a las 600.000 Tm para evitar las penalizaciones continuas con el umbral actual de 440.000Tm. La propuesta de la comisión (488.400 Tm) es insuficiente.
- Incremento de la ficha financiera de los transformados de cítricos con los remanentes provenientes de las restituciones a la exportación y de las retiradas.

**Comentarios a la reforma en su conjunto:**

La reforma en general debe acometer una **simplificación** necesaria tanto en su vertiente administrativa como en los diferentes mecanismos de gestión.

La Administración ha de soportar un coste de control complejo y desproporcionado frente al importe total de la ayuda comunitaria que se recibe.

Se podría proponer que este elevado coste fuera asumido al menos parcialmente por el presupuesto comunitario.

Los controles resultan de enorme complejidad, ya que debe extenderse sobre:

- Controles de campo sobre efectivos productivos para determinar rendimientos, superficies (parcela, variedades, ..) lo que precisa de personal suficiente y formado
- Controles de salida de camiones en origen
- Controles de llegada de camiones en industria
- Controles sobre contratos
- Controles a las industrias
- Controles a las OO.PP

Los **sobrantes presupuestarios** que se producen en el capítulo de retiradas deberían tener la flexibilidad suficiente en cuanto a su aplicación dentro de la propia OCM.

Se deberían tratar de forma más clara en las normas aquellos casos en los que se cosechan en un Estado Miembro cítricos de una OP con sede en otro Estado Miembro y se transforman en este último, porque genera problemas de coordinación entre países.

Más claridad en la redacción de las normas y directrices por vía del Reglamento y no por la de las notas interpretativas. Necesidad de que en la aprobación de los programas se exija para los contenidos el mayor detalle posible para facilitar su control y aplicación.