

EL PAPEL DE LAS INTERPROFESIONALES EN EL COMPLEJO AGROALIMENTARIO Y SU CONTRIBUCION A LA VERTEBRACION SECTORIAL

La importancia de las organizaciones interprofesionales en la articulación y defensa de los intereses del complejo agroalimentario y su aportación a la estructuración del sector han ido creciendo con el tiempo, hasta hacerse decisivas en la actualidad. En el presente artículo, **Alicia Langreo y Teresa García Azcárate**, tras introducir al lector en la materia, mediante algunas consideraciones teóricas en torno a estas organizaciones y un breve resumen de su trayectoria histórica, presentan un análisis de su estructura, sus objetivos, su papel en la política de precios y mercados, y su aportación a la mejora de la colaboración, la competitividad global y la comunicación en el sector, concluyendo con una estimación de sus perspectivas en España.

I. ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICAS

EL sistema agroalimentario (SAA), en los países desarrollados, está compuesto por las distintas fases de la producción que participan en la elaboración de los alimentos como bien final. Integra, por lo tanto, a empresas que trabajan con los distintos bienes y servicios intermedios necesarios para su producción, incluida la distribución. Las organizaciones generales de estas firmas —empresas agrarias, empresas industriales, empresas comerciales y/o de distribución— canalizan los intereses horizontales de cada una de las fases de la producción y se vinculan, a su vez, con colectivos más amplios con intereses convergentes: en el caso de las

empresas agrarias, en el marco de la defensa del mundo rural en conexión con sus otros integrantes; en el de la agroindustria, con otros sectores industriales.

Ahora bien, el sistema alimentario está formado por diferentes subsectores productivos de carácter vertical, frecuentemente con conexiones entre sí que van desde la presencia de una misma empresa en varios subsectores a la complementariedad, y a veces competencia, entre subsectores. Este hecho da pie a que las empresas de una misma fase de la producción en un determinado sector tengan intereses específicos comunes —es decir, intereses (sub)sectoriales— y a que la colaboración establecida entre empresas de varias fases de un mismo subsector sea también específica, abarcando intereses comunes de promoción y mejora

del conjunto del sistema productivo e intereses contradictorios relacionados con la distribución de la renta global generada y el peso de cada fase en la toma de decisiones.

En definitiva, nos encontramos con un doble entramado de intereses y, por tanto, un doble establecimiento de nexos de colaboración horizontal/sectorial, que se articula en cada caso según la estructura política, económica y social, de acuerdo con el grado de desarrollo del SAA y el nivel de concentración de las fases dominantes.

El estudio de la colaboración entre las distintas fases de la producción de un bien, cuando se refiere a la relación individual establecida entre firmas concretas, y definida por sus respectivas estrategias, se encuadra dentro de las teorías de la organización industrial. Ahora bien, cuando cada una de las fases es acometida por más de una firma, sobre todo si se trata de numerosas empresas de mediano y pequeño tamaño, existen importantes aspectos de esta colaboración que se establecen para el conjunto del subsector, independientemente del margen de maniobra reservado a la estrategia de cada firma. En estos casos, se generan mecanismos colectivos de representación de intereses en cada una de las fases de producción. El estudio de la coordinación del sistema alimentario incorpora entonces elementos de las teorías corporativas y de organización social, y abarca, fundamentalmente, la coordinación interprofesional.

El peso mayor o menor de cada uno de estos dos grandes bloques —coordinación individual y relación colectiva o interprofesional— depende de las características del sistema ali-

mentario en cada caso y para cada subsector, de la existencia de agentes dominantes, de las medidas de política agraria que afecten al trabajo interno subsectorial y de la estructura organizativa existente. Un peso más elevado de los acuerdos colectivos frente al menor margen de la estrategia individual implica siempre un efecto limitante de la competencia entre firmas; de ahí que el mayor peso de uno u otro bloque tenga claros referentes históricos y económicos. En los sistemas productivos dominados por pocas empresas, las organizaciones interprofesionales pierden, en gran medida, su razón de ser. Paralelamente, el establecimiento de determinadas cláusulas de colaboración a través de mecanismos colectivos favorece una mayor presencia y peso de las empresas agrarias y, en general, de los eslabones más débiles de la cadena a través de sus organizaciones.

La coordinación entre fases de la producción que se da en un subsector tiene entre sus objetivos la gestión de cuestiones internas que pueden mejorar su eficacia y competitividad, la solución de conflictos de intereses entre distintas fases y la gestión de intereses comunes frente a otros sectores o frente a los poderes públicos. Existen, por lo tanto, simultáneamente, elementos de confrontación y de colaboración en la coordinación cotidiana.

El alto nivel de intervención de la política agraria, en especial la de precios y mercados, afecta directamente a la coordinación entre las fases de producción en cada subsector, y ha llevado a que gran parte de las cuestiones internas se resuelvan desde estamentos políticos y a que existan importantes intereses comunes a

gestionar ante los poderes políticos. La reglamentación desde la política agraria, por un lado, limita el campo de juego de la coordinación privada dentro de un subsector y, por otro, la fortalece, al establecer obligatoriamente determinadas condiciones de trabajo conjunto.

II. BREVE REPASO HISTORICO

La vertebración sectorial del sistema alimentario tiene una larga historia, y está ligada a los productos de más temprana industrialización y presencia en los mercados internacionales; es decir, a aquellos en los que antes fue precisa la coordinación entre fases. En estas producciones, se fueron constituyendo organizaciones de agricultores y de industriales que más tarde establecieron vías estables de contacto, debate y colaboración.

Así encontramos sectores como la remolacha-azúcar francesa, en el que la organización de las industrias se inició en los últimos años del siglo XIX y la de los cultivadores en los primeros del XX. Ambos procesos organizativos están ligados a la defensa de la producción nacional de azúcar y a la solución de las tensiones entre agricultores e industria; es decir, a la colaboración entre fases. La organización del sector remolacha-azúcar fue muy temprana en todos los países, y fue impulsada por el desarrollo contractual del cultivo promovido por las industrias azucareras. Un poco más tarde, se iniciaron los procesos de organización en otros sectores como la leche, el arroz, el aceite o los cereales.

Los primeros procesos de organización sectorial estuvieron

vinculados a la coordinación necesaria entre fases para hacer frente a problemas internos y, sobre todo, para defender al sector productivo nacional frente a las amenazas de los mercados exteriores; una de las cuestiones que primero acometieron fue la gestión de situaciones excedentarias. En estos elementos está el origen de los primeros acuerdos interprofesionales en el sector remolachero-azucarero en Francia, o de los inicios de la organización en el sector lácteo en la mayoría de los países en los años treinta.

Desde el principio, fue evidente la vinculación de estos mecanismos de coordinación con la elaboración y gestión de la política de precios y mercados; desde entonces, existe un equilibrio, más o menos sesgado, entre los mecanismos privados (ligados exclusivamente a las organizaciones privadas de las fases de producción) y los públicos (medidas e instrumentación de la política agraria) en la regulación de los mercados y en la coordinación de los subsectores del SAA.

El predominio de los mecanismos corporativos de organización de la sociedad y el Estado en la Europa de los años treinta determinó el carácter de estas primeras entidades de tipo interprofesional. Desde entonces, aquellos primeros núcleos se han ido adaptando, respondiendo al desarrollo de nuevos subsectores y modificando su estructura de acuerdo con los grandes cambios políticos en cada uno de los países y con la constitución de la Comunidad Europea, a cuya política de precios y mercados agrarios tuvieron que adaptarse. Así han surgido los diversos modelos de vertebración sectorial vigentes en el sistema alimentario europeo.

III. ESTRUCTURAS DIFERENTES, OBJETIVOS COMUNES

Esos modelos son divergentes en sus formas organizativas y, sobre todo, en su vinculación con los poderes públicos. Pero todos reflejan un elevado grado de articulación sectorial y suponen unos mecanismos eficaces de participación de los agentes privados en la gestión de los sectores.

- Las interprofesionales francesas tienen una fuerte componente privada y comparten funciones con los *offices*, organismos públicos para la aplicación de la política de precios en cada producto, en los que participan los representantes sectoriales, de agricultores, industrias, cooperativas y comerciantes. La red de organizaciones interprofesionales en Francia es muy amplia y flexible, con multitud de entidades para diferentes fines.

- Los *productieschappen* en Holanda, organismos con estatuto de corporación de derecho público, de pertenencia obligatoria y rígida vigilancia estatal, constituyen en la actualidad el modelo que mantiene más claramente elementos corporativos. Son los encargados de la aplicación de la política de precios y del conjunto de las OCM desde su puesta en marcha. además de otras cuestiones dirigidas a la mejora de la competitividad de cada sector.

- Las *commodity commissions* británicas son organismos de derecho público con participación sectorial de los agentes privados encargados de la aplicación de la PAC. Con las *joint commissions* de los *marketing boards* y múltiples organismos con participación de representantes de distintas fases de la

producción con funciones de promoción e investigación, conforman un SAA fuertemente vertebrado y regulado.

- En Dinamarca, la acción interprofesional está inmersa en el quehacer de la cúpula de organizaciones cooperativas-profesionales. La función fundamental de las interprofesionales es la promoción de exportaciones y la defensa de la calidad.

- En Bélgica, existen organizaciones interprofesionales para el tabaco y la remolacha.

- En Alemania e Italia, países donde existieron fórmulas de organización corporativa ligadas a los regímenes dictatoriales derrotados en la II Guerra Mundial, no se han vuelto a poner en marcha estructuras similares para la mayoría de los sectores, y se ha dado más peso a la organización cooperativa, aunque cuestiones como la calidad y la promoción exterior se han abordado desde estructuras con fuerte carácter vertical.

Las diferentes estructuras que fueron surgiendo necesitaban contar con un mecanismo que hiciese obligatorias sus decisiones y la participación en su financiación para todos los agentes de cada subsector; en unos casos, esto quedó solucionado al constituirse las interprofesionales en entes de derecho público con capacidad normativa reconocida; en otros, la aprobación como norma de obligado cumplimiento era asumida y emitida por el gobierno. En la práctica, se aplicaba en todos los casos una «extensión de norma» al conjunto de los agentes del sector. Los mecanismos de pago se solucionaron mediante el establecimiento de tasas de tipo parafiscal, muy extendidas en los países miembros y ahora cues-

tionadas por la Comisión; Francia, por su parte, estableció en su Ley de 1975 cuotas «voluntarias-obligatorias». Han sido estos mecanismos para hacer las medidas obligatorias para todo el sector los que han hecho posibles los altos niveles de eficacia alcanzados.

Hoy, las diferencias entre unas u otras fórmulas se deben, sobre todo, a la historia concreta de cada país y al tipo de organización dominante en cada caso.

En esta adaptación histórica, cabe resaltar la pervivencia del carácter nacional de estas estructuras, que nunca se han constituido a escala europea, y entre cuyos objetivos fundamentales ha estado siempre la defensa del sistema productivo nacional frente al de otros países, sobre todo los demás miembros de la Unión Europea.

La puesta en marcha de la política de precios comunitaria, y en especial de las OCM, que han regulado cuestiones en el ámbito de lo que habían sido acuerdos interprofesionales respaldados por los gobiernos nacionales, la política de defensa de la competencia y la necesidad de homogeneizar determinados mecanismos de funcionamiento de los sectores en los estados miembros han condicionado el quehacer de las instancias interprofesionales que, con éste u otros nombres, han ido surgiendo en la Comunidad.

IV. UNA ESTRUCTURACION SECTORIAL IMPRESCINDIBLE

Si bien la organización sectorial del sistema alimentario ha surgido basándose en la colaboración entre fases para cuestiones

internas y externas, también la dinámica de la acción interprofesional, su reconocimiento por el Estado y la asignación de funciones concretas en la elaboración y aplicación de la política agraria y en la gestión de intereses han fomentado la estructuración sectorial tanto de la agricultura como de la industria y el comercio.

Este proceso de organización ha tenido lugar dentro o al margen de las organizaciones generales de cada una de las fases, pero, en cualquier caso, los niveles organizativos alcanzados han sido altos.

Así, en Francia, la puesta en marcha de la Ley de Interprofesionales (1975, modificada en 1980) y la creación de las oficinas por productos u *offices* (1982) han favorecido el surgimiento de organizaciones especializadas, tanto en la industria como en la agricultura, en la mayoría de los subsectores. La idiosincrasia del modelo organizativo francés ha llevado a que la mayoría de estas organizaciones sectoriales agrarias estén integradas en la FNSEA, con el consentimiento, más o menos explícito, de las organizaciones generales de menor peso, y a una clara división de funciones entre las organizaciones sectoriales y generales.

Sin embargo, en países como Gran Bretaña, Holanda o Dinamarca la organización sectorial se ha desarrollado en el seno de las potentes, y únicas (o muy compenetradas), organizaciones generales.

También en este caso el desarrollo de las instancias interprofesionales o de coordinación de los sectores productivos ha favorecido la estructuración vertical de los sectores. A fin de cuentas, el desarrollo de las

acciones y posteriormente de las instancias interprofesionales ha sido, a su vez, una consecuencia del desarrollo de los sectores productivos en sociedades con altos niveles de participación de la sociedad civil.

Todo el movimiento de estructuración vertical de los sistemas agroindustriales de los países de la Comunidad se ha adaptado mal a la internacionalización, y más concretamente a la globalización dentro de la CE de las fases y agentes hegemónicos. No existe un marco europeo de colaboración de las diferentes entidades nacionales, con lo que las estructuras de diálogo y colaboración en las que participan todas las fases del sistema se mantienen en el ámbito de cada país, mientras las mayores firmas, que deciden gran parte de las estrategias sectoriales, se mueven cada vez más sobre escenarios europeos y mundiales. Esta incapacidad de trascender el ámbito nacional, ligado a la historia de cada organización, constituye hoy una de sus grandes debilidades.

Otra reside en la exclusión de la gran distribución de las estructuras de colaboración y vertebración sectorial. Estas abarcan, generalmente, hasta la transformación industrial o, cuando está ausente, hasta la primera puesta en el mercado; rara vez incorporan a organizaciones de pequeñas y medianas empresas comerciales, y en ningún caso a las grandes cadenas de distribución, cuyo papel hegemónico sobre el conjunto del SAA es cada vez más patente. Se transforman así, en ocasiones, en instancias defensoras del complejo producción-industria frente a la distribución, sin que por el momento se atisben mecanismos de colaboración.

V. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES EN LA POLÍTICA DE PRECIOS Y MERCADOS

La participación de los sectores privados en la política de precios comunitaria se mueve en dos niveles: los mecanismos de consulta en la toma de decisiones y la colaboración en la ejecución de esa política en cada estado miembro.

La política de precios en la Unión Europea se decide con la participación de la Comisión, elaboradora de las grandes propuestas de precios anuales y de las políticas sectoriales; del Consejo de Ministros, que debe aprobar las propuestas de la Comisión, y del Parlamento, que tiene un papel relativamente importante en la decisión sobre los Presupuestos, base de la política de precios. En las cuestiones sectoriales de la política agraria, la conexión de la Administración comunitaria con la de los países miembros se canaliza a través de los comités de gestión. En principio, todas estas instancias garantizan la participación de los gobiernos nacionales (Consejo), que tiene gran capacidad decisoria, y de los partidos políticos europeos (Parlamento).

La participación de la representación de los sectores privados —agricultores, industrias y comercio privado, y cooperativas— se instrumenta a través de varias vías:

- Los comités consultivos, a los que acuden: el COPA, donde están las OPA nacionales, el COGECA, aglutinador de las organizaciones de cooperativas, y los representantes de la industria y el comercio. Las organizaciones sectoriales deben trabajar en es-

tos ámbitos bajo el paraguas de una organización general. Son órganos de carácter consultivo/informativo de la Comisión, y su peso, aun con fuertes diferencias, es limitado.

- El Comité Económico y Social, órgano consultivo del Consejo cuyos informes son preceptivos. En él participan, además de las principales organizaciones patronales y sindicales, los representantes de los agricultores y de las cooperativas, siempre también bajo el paraguas de organizaciones generales.

- El Parlamento no cuenta con mecanismos institucionales para relacionarse con las organizaciones privadas, pero realiza «audiciones» a los sectores afectados.

En todas estas vías de diálogo, que podríamos llamar oficiales, los interlocutores sectoriales son las organizaciones de cada una de las fases: industriales, cooperativas, agricultores y comerciantes, siempre bajo el paraguas de organizaciones de carácter general.

En el conjunto de instancias comunitarias, el peso de la realidad de los países, los «lobbies nacionales», es muy fuerte (unos más que otros), de manera que, frecuentemente, la mejor vía para influir en la elaboración de las normas comunitarias y tener buena información de lo que pasa es el contacto directo con los funcionarios de cada uno de los países miembros, lo que exige contar con infraestructura y «buenos comunicadores» en Bruselas. En esta función de *lobby*, con marcado carácter nacional, la existencia de una fuerte organización sectorial del sistema alimentario y de los distintos tipos de organizaciones e instancias interprofesionales resulta muy eficaz. A otro nivel se sitúa la in-

fluencia directa de las principales firmas del sector y de los diferentes grupos de presión.

La incidencia en la política de precios comunitaria de las organizaciones privadas nacionales tiene otra vía: el contacto ágil y continuado con los representantes de las administraciones nacionales en los comités de gestión de la Comisión. Esta última realidad enlaza con la importancia de la colaboración y concertación de las organizaciones de cada país con sus propios gobiernos para asegurarse una cierta capacidad de influencia en la elaboración y puesta en práctica de la política de precios europea. Evidencias de esta colaboración y entendimiento se repiten en las posturas defendidas por los representantes privados y públicos de países como Francia, Holanda, Dinamarca, etcétera.

La participación real en la elaboración y aplicación de la política de FEOGA-Garantía exige, por lo tanto, la utilización de las vías institucionales y fácticas abiertas con las instancias europeas, y un buen funcionamiento de los mecanismos de comunicación y colaboración de las administraciones nacionales y los representantes de los sectores privados. Sólo así se garantiza que los representantes oficiales escuchen a los sectores interesados y sean capaces de identificar los problemas reales; pero, además, este entendimiento permite que los agentes privados tomen sus decisiones con toda la información oficial en cada momento, y establezcan la necesaria colaboración en defensa de intereses nacionales. Así, existe una evidente complementariedad en cuanto a las funciones desarrolladas entre las organizaciones de cada una de las fases y las interprofesionales.

La mayoría de los países comunitarios cuenta con organismos para la aplicación de la política del FEOGA-Garantía, en los que participan institucionalmente los representantes de los sectores privados con un peso considerable. Los ejemplos más evidentes son los *offices* franceses, los *produckschappen* holandeses, las *commodity commissions* británicas, ...; todos ellos son organismos públicos en cuyos estatutos se recoge la presencia de los sectores privados, y a los que pertenecen los representantes nacionales en los comités de gestión. Algunos de ellos, como los *produckschappen* holandeses, provienen de la evolución de las organizaciones interprofesionales-corporativas de los primeros tiempos.

De esta forma, es posible la influencia de las organizaciones privadas del sector en la postura de los países en Bruselas, tanto de la Administración ante la Comisión como del Gobierno en el Consejo, y el seguimiento de su desarrollo. En algunos casos, incluso la aplicación de importantes medidas ha quedado en manos de entidades privadas tuteladas por los estados: las cuotas de la leche en los *marketing boards* británicos, la gestión de las tasas en algunas interprofesionales francesas, ... además de importantes medidas de la política nacional.

Los organismos de aplicación de la política de precios mencionados tienen sus orígenes en los inicios de la política de precios y mercados, y se han adaptado a la PAC. Todos ellos tienen carácter interprofesional y a veces han entrado en colisión con sistemas estrictamente privados de gestión de la política de precios. Son, en definitiva, el resultado de un compromiso Administra-

ción/sectores privados ya muy asentado y sobre el que existe un consenso político.

En este doble mecanismo de participación, coinciden las organizaciones de carácter general y sectorial, en su caso, manteniendo la división de funciones. Por contra, en la ejecución y seguimiento de las políticas en los países miembros, es la componente sectorial (directamente o a través de las organizaciones generales) la que tiene más peso.

VI. LA COLABORACION VERTICAL EN LOS PAISES DE LA UNION EUROPEA: FUNCIONES DE LAS INTERPROFESIONALES

En la actualidad, el margen de actuación de las organizaciones interprofesionales en la regulación de precios y mercados se ha visto drásticamente recortado tanto por las OCM, que fijan las condiciones contractuales y los medios de intervención en los mercados, como por la normativa de defensa de la competencia.

Sin embargo, se ha profundizado en las tareas de mejora de la colaboración, de la competitividad global y de la comunicación del sector. Se trata de actividades que favorecen al conjunto del sector y que cada una de las firmas por separado no podría acometer; en particular, las pequeñas y medianas empresas. Estas funciones son desarrolladas en exclusiva por las estructuras interprofesionales, o en colaboración con entidades públicas o para-públicas.

Desde los primeros tiempos de vida de estas organizaciones, cuando su función básica era la regulación de los mercados, las

organizaciones y comités interprofesionales se preocuparon por el conocimiento de la oferta y demanda, la mejora de la calidad, el avance técnico a lo largo de toda la cadena de producción y la promoción de sus productos en la sociedad. Estas funciones, antes subsidiarias, se han colocado como ejes de colaboración entre fases de la producción en nuestros días, siendo cuestiones que cada vez cobran más importancia en la competitividad global de los sectores productivos.

1. La promoción alimentaria

La promoción genérica tiene en todos los casos un marcado carácter nacional y sigue modelos distintos en cada uno de los países. Frecuentemente, se instrumenta en dos niveles: mecanismos para la promoción de cada uno de los productos, y mecanismos para la promoción del conjunto de productos de un país. La promoción genérica es financiada con fondos de la interprofesión, pagados a través de las cuotas (obligatorias en la mayoría de los casos), contando también, frecuentemente, con apoyo de las administraciones, siempre por debajo del 50 por 100, máximo que permite la normativa europea (Directiva 87/C302/06). Muchas de las formas de financiación de estas instancias están siendo cuestionadas por la Comisión; en especial, las tasas parafiscales.

En Francia, todas las organizaciones interprofesionales realizan una labor de promoción genérica muy importante, si bien va perdiendo peso según crece el de algunas marcas. Esta promoción integra casi siempre un área de desarrollo enfocada directamente a la publi-promoción del consumo, y orientada al pú-

blico, y otra muy importante de comunicación hacia los sectores mediáticos y profesionales —médicos, nutrólogos, escuelas, gastrónomos, prensa especializada...—, que tiene un fuerte contenido educativo-explicativo. En la actualidad, las actividades de promoción absorben una parte importante del total de los fondos de las interprofesionales, y son muy apreciadas, sobre todo por los agricultores y las pequeñas y medianas empresas. En esta misma faceta, las interprofesionales gestionan, en la mayoría de los casos, los fondos públicos para la promoción, bien sean del Estado francés o de la Comisión Europea. Las actividades de promoción muchas veces se desarrollan por parte de entidades interprofesionales especializadas en esta función (CEDUS para el azúcar, CDIL para la leche), y en otros casos las llevan a cabo las interprofesionales generales de cada sector.

Para la promoción exterior, tanto en los países de la UE como en países terceros, existe en Francia una sociedad para-pública, SOPEXA, en cuyo capital participan distintas instancias oficiales (ministerios de Agricultura, de Economía y Hacienda, de Asuntos Exteriores, y Centro Francés de Comercio Exterior y Offices), con el 20 por 100, y el sector privado: organizaciones generales agrarias, Confederación Francesa de Cooperativas, Asamblea Permanente de Cámaras Agrarias, organizaciones interprofesionales y dos organizaciones de carácter interprofesional no sectorial dedicadas específicamente a este fin: el Centro Nacional para la Promoción de Productos Agrícolas y Alimentarios, y el Comité de Promoción para las Industrias y el Comercio Agrícola y Alimentario, financia-

das ambas con tasas parafiscales. Las organizaciones interprofesionales de cada sector establecen colaboraciones concretas con esta empresa para las diversas campañas de promoción, además de existir un programa de apoyo continuado.

En Gran Bretaña, las campañas genéricas de promoción son asumidas por las estructuras existentes en cada caso; los diversos entes de carácter interprofesional actúan en el ámbito de la promoción genérica, incluidos aquellos encargados de la intervención. Destaca el papel de los consejos de desarrollo (*development councils*), basados en la Ley de Organización y Desarrollo Sectorial de 1947, cuya financiación se basa en tasas parafiscales pagadas por los agricultores y sólo en algunos casos por el conjunto de la cadena productiva.

Para la promoción exterior, los británicos cuentan con un organismo público, *Food from Britain*, creado en 1983 para contribuir a reducir el déficit de la balanza comercial agroalimentaria. Su presupuesto es financiado por el Estado, por los organismos sectoriales de tipo interprofesional antes aludidos y por las industrias.

En Holanda, son los *productschappen* los que asumen directamente la promoción genérica dentro y fuera del país en el contexto de los llamados «actos de libre administración». La promoción fuera del país se realiza a través de los institutos de promoción de las exportaciones. Su financiación, como el resto del presupuesto de los *productschappen*, proviene de tasas parafiscales y subvenciones del Estado en concepto de pago por la realización de las funciones delegadas desde los poderes públicos.

En Alemania, a pesar de la poca estructura interprofesional como tal, existe una entidad —la CMA (Sociedad Central de Comercialización Agraria)— que tiene como objetivo la promoción del consumo de productos alemanes dentro y fuera del país. Tiene forma de sociedad limitada creada para gestionar el «Fondo para la Promoción de Ventas de Productos Agroalimentarios y Forestales Alemanes», financiado con una tasa repercutida, casi totalmente, en los agricultores. En la dirección de esta empresa participan representantes de agricultores e industriales.

En Dinamarca, la promoción es asumida por nueve comités de exportación que integran a representantes de sindicatos, cooperativas y empresas de transformación, y están vinculados a la estructura-paraguas del sistema agroalimentario danés; su actividad se financia por tasas sobre la producción.

En Bélgica, esta tarea es asumida por la Oficina Nacional para la Promoción de los Productos Agrícolas y Hortícolas (ONDAH), organismo financiado, en más del 50 por 100, por los profesionales del sector. En su Consejo de Administración están representadas las organizaciones agrarias generales y la de cooperativas, que también están presentes en las sociedades consultivas para cada producto.

2. La mejora de la calidad

Generalmente, es asumida por el mismo tipo de organismos que asumen la promoción genérica, aunque los procesos de calidad integral, cada vez más extendidos, suelen comportar, en ocasiones, estructuras específicas. Los modelos de promoción de la

calidad son distintos en cada uno de los países miembros, aunque existen directivas recientes de la Comisión tendentes a lograr una mínima homogeneidad.

La promoción de la calidad, en muchas de sus diferentes versiones (denominaciones de origen, *labelles*, ...), obliga a controlar el proceso de producción en su integridad; es decir, implica a empresas de diversas fases de la producción. La promoción puede dirigirse al conjunto de empresas —programas genéricos de mejora y control de calidad para un sector, denominaciones de origen, ...—, o bien puede orientarse a la promoción de calidades diferenciales elaboradas por un grupo restringido de agentes que están dispuestos a seguir reglas específicas de producción y control. En el primero de los casos, son instancias de tipo interprofesional las que gestionan los programas de mejora global de la calidad, mientras que el segundo, que también tiene connotaciones interprofesionales, la actividad corresponde sólo al núcleo de empresas que buscan la calidad diferencial y adquieren compromisos específicos.

En el caso alemán, cabe resaltar la creación por parte del CMA de una «etiqueta de calidad» que, desde 1972, identifica a los productos que cumplen determinados requisitos de fabricación; entre otros, el de estar elaborados con el 70 por 100 de materia prima alemana. En 1989, el CMA inició un programa de promoción de la calidad para la carne, con un control riguroso a lo largo de toda la cadena de producción basado en rígidas relaciones contractuales.

El modelo seguido en Francia ofrece todas las variantes existentes:

- Actividades de mejora de la calidad desarrolladas por organizaciones interprofesionales para el conjunto del sector (como el programa de mejora de calidad de INTERBEV, la organización interprofesional del ovino-bovino, basado en la calidad-identificación del producto y en la segmentación del mercado).

- Denominaciones de origen, regidas por organizaciones interprofesionales en las que participan los representantes de todas las fases de la producción implicadas.

- Entes gestores de los *labeles* de calidad (*Label Rouge*, propiedad del Estado francés y *labeles* regionales), de composición interprofesional. En este caso, las organizaciones horizontales de cada sector están presentes en el CERQUA, un organismo privado que reagrupa a todos los organismos certificadores y coordina la política de los *labeles* y en la Comisión Nacional de los *Labeles* y de la Certificación de Conformidad, dependiente del Ministerio de Agricultura.

En Holanda, son los *productschappen* los que asumen la política de calidad. En Gran Bretaña, todos los organismos «verticales» existentes cumplen funciones en esta línea, incluidos los *marketing board*, que, aunque pertenezcan sólo al sector agrario, tienen comités de colaboración con otras fases. En Dinamarca, son organizaciones dedicadas a este fin, y de carácter interprofesional, las que asumen estas funciones.

3. Investigación y desarrollo

Las estructuras interprofesionales de todos los países europeos están interesadas tanto en la expansión de las nuevas tec-

nologías como en la búsqueda de nuevos productos y en la mejora de la producción. Al igual que en otras áreas de actividad, también aquí están particularmente interesadas las empresas medianas y pequeñas y los agricultores. Se trata, en general, de actividades de investigación aplicada que se realizan en colaboración con los centros oficiales de investigación y las universidades. El subsector en el que estas actividades están más generalizadas es el de la remolachazúcar, cuyas estructuras profesionales e interprofesionales han desarrollado actividades en esta área desde los años treinta en todos los países productores, dentro y fuera de la Unión Europea.

Las estructuras interprofesionales francesas y holandesas han sido las que más han desarrollado esta línea de trabajo, habiendo alcanzado ambos éxitos notables, que han redundado en la mejora de la competitividad de varios sectores.

En Francia, se desarrolla esta actividad, sobre todo, por los centros técnicos interprofesionales, entre los que destacan el de Frutas y Hortalizas y el Instituto Técnico de la Remolacha (ITB) ambos financiados por tasas interprofesionales. Estos organismos, que suelen tener personalidad jurídica diferenciada, han jugado un papel muy importante en la mejora de la producción, la transformación y los productos alimentarios franceses.

4. Estudios, estadísticas y sistemas de información

Las organizaciones interprofesionales tienen un papel importante en la elaboración de estudios, informes, e incluso estadísticas sobre su sector, cues-

tió fundamental para realizar sus funciones. En algunas ocasiones, esta función la realiza la propia organización interprofesional para cada sector, como en el caso de los *productschappen* o de UNILET (interprofesional francesa de frutas y hortalizas transformadas), mientras otras veces se constituye una estructura con esta misión específica, por ejemplo el BIES (Buró Interprofesional de Estudios Estadísticos Azucareros). En todos los casos, su financiación es interprofesional y cuentan con apoyos estatales por las funciones desarrolladas.

También esta función se puede ver negativamente afectada por el proceso de concentración industrial, como ha ocurrido últimamente en la UNILET. Esto no ocurre cuando las originarias interprofesionales han dado el paso a transformarse en los actuales organismos de aplicación de la PAC, como en Holanda, y asumen estas funciones por delegación expresa de la Administración.

VII. LA VERTEBRACION SECTORIAL EN ESPAÑA Y LAS PERSPECTIVAS DE LAS INTERPROFESIONALES

La vertebración vertical interprofesional en España apenas existe. Las pocas fórmulas similares que se encuentran se deben a las exigencias de las respectivas OCM. La explicación de esta situación nos obliga a remontarnos en la historia. En los años treinta, e incluso antes en algunos sectores, ya se encontraban en nuestro país diversos gérmenes de entidades interprofesionales, en la misma línea que en los restantes países europeos. Tras el final de nuestra guerra civil, todas las

organizaciones fueron integradas en la Organización Sindical (OS), de pertenencia obligatoria, en la que coincidían las funciones de defensa de intereses profesionales y la capacidad de intervención en la ordenación económica y social, así como representación en las tareas legislativas. Efectivamente, los sindicatos de rama agrarios cumplieron un papel fundamental en la puesta en marcha de la política agraria de la autarquía.

La evolución económica del país obligó a cambios en estas estructuras: la intervención acabó pasando a manos estatales (FORPPA-SENPA), y las estructuras sectoriales adquirieron mayor autonomía, constituyéndose para algunos sectores y fases de la producción en núcleos de las futuras organizaciones del período democrático (la Confederación de Remolacheros, la de Tabaqueros y la mayoría de las organizaciones de industriales, entre otras). Estos cambios en la OS coincidieron con la introducción de determinados entes consultivos tendentes a modernizar las estructuras del país.

Al final del franquismo, se había formado una amplia red de comisiones y de órganos consultivos de la Administración con los sectores privados a través de la omnipresente OS; también a partir de la OS se habían estructurado diversas instancias de coordinación vertical (consejos reguladores de denominaciones de origen, Comité de Gestión de Cítricos, comisiones mixtas remolacheras, agrupaciones de cosecheros-exportadores, juntas locales vitivinícolas y almazareras, ...). Desde este conjunto de instancias, se desarrollaban tareas muy similares a las de algunas de las fórmulas interprofesionales existentes en otros países.

La transición política española supuso la desaparición de la OS y, con ella, de la base organizativa que sustentaba el entramado representativo oficial. La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos fue sustituida por las organizaciones profesionales de agricultores, nacidas al amparo de la Ley de Libertad Sindical (19/77). Sin embargo, la estructura sectorial, cuando se mantuvo, lo hizo con las mismas estructuras y líderes, sin apenas proceso de cambio. Esta dicotomía ha sido, en gran parte, origen de las conflictivas relaciones entre las organizaciones sectoriales de agricultores y algunas generales durante una larga etapa.

En los primeros años de gobierno democrático, la participación de las organizaciones generales en la negociación de la política de precios, en la que también participaban aquellas sectoriales que seguían desarrollando funciones, obligó a que se iniciase una vertebración sectorial de la agricultura, sobre todo (pero no sólo) en el seno de las organizaciones generales; a esta vertebración colaboró también la paulatina sustitución de antiguos representantes de la OS en los numerosos comités y órganos consultivos de la Administración. Todo parecía indicar que se podía dar un proceso similar al francés (sustitución-modificación de estructuras reforzadas bajo el régimen corporativista de Petain a fórmulas democráticas), aunque para eso hubiese sido necesario un reconocimiento más explícito del papel de las organizaciones agrarias y la asunción por éstas de las tareas encomendadas a las cámaras agrarias.

El bloqueo, a lo largo de los años ochenta, de las negociaciones iniciadas entre la Administración y las organizaciones de

agricultores, industriales y cooperativas al final de los setenta, y la disolución de las comisiones y comités de consulta, resultaron definitivos para una marcha atrás en la vertebración sectorial. Sin respaldo político, las conversaciones entre sectores privados, cuando sobrevivieron, no se tradujeron en avances organizativos. Al final de la década, el nivel de desvertebración alcanzado era muy alto, tanto en lo relativo a los mecanismos de colaboración-diálogo entre fases como al desarrollo de las estructuras de representación sectorial; en especial dentro de las organizaciones de agricultores; Mientras, la organización cooperativa, que no vivió su adaptación hasta mediados de los ochenta, apenas empezaba a configurar sus estructuras internas sectoriales. Incluso las organizaciones industriales acusaron el efecto de la desvertebración general, y la Administración recurrió con relativa frecuencia a tratar directamente con un reducido número de agentes económicos.

Como consecuencia de este proceso, hoy los entes de vertebración vertical y las funciones por ellos desarrollados son muy escasos, limitándose entre otros a:

- Los consejos reguladores de las denominaciones de origen, que desarrollan funciones enfocadas a la defensa de la calidad dentro de ámbitos muy restringidos.
- Las actuaciones derivadas de la aplicación de la Ley 19/82, de Contratos Agrarios; en general, muy limitadas y con poca continuidad.
- Los intentos de buscar la continuidad de las funciones del antiguo Comité de Gestión de Cítricos, hoy a través de Intercitrus.

- Los diversos acuerdos interprofesionales desarrollados en el sector remolacha-azúcar, amparados en la OCM. En este sector, se han acometido tareas de promoción genérica y de investigación conjunta.

- La colaboración, muy débil, establecida para la exportación, basada en buscar alguna continuidad a la labor de los comités consultivos de exportación.

Cuestiones como la promoción de los mercados exteriores quedan, por ahora, casi totalmente al margen de una posible actividad interprofesional, e incluso la participación profesional de los sectores interesados es débil.

Así, la vertebración interprofesional, como tal, referida a la gestión de intereses comunes a todas las fases, apenas existe hoy en España. Consecuentemente, tampoco se desarrollan funciones como investigación, búsqueda de calidad, promoción, o elaboración informativa conjunta, lo que facilita la situación de dominio de algunas firmas mayores, limita el papel de los agricultores y, en su conjunto, de las fases más débiles del sistema productivo en la toma de iniciativas conjuntas y redundan en peores condiciones para la competencia del conjunto de nuestros sectores productivos.

La elaboración de una propuesta de ley de interprofesionales ha puesto el tema de actualidad. En la práctica, puede contribuir a la imprescindible vertebración sectorial del sistema agroalimentario, pero será sólo un paso en un largo y difícil camino a recorrer. Paralelamente, es necesaria una vertebración sectorial de la agricultura, dentro o fuera de las organizaciones

profesionales generales, y una participación de los sectores privados en los órganos de aplicación de la política del FEOGA-Garantía, en las políticas de calidad, de promoción, ..., etc., lo que sólo es posible si existe una decisión política de colaboración con los sectores privados.

BIBLIOGRAFIA

ABAD, V. (1975), *Historia de la naranja, 1940-1962*, Comité de Gestión de Cítricos, Valencia.

BELTRÁN, E. (1980), *La problemática del arroz en el País Valenciano*.

BUNDESTAG (1969), *Ley Federal sobre creación de un fondo central de fomento de las ventas de productos agroalimentarios y forestales alemanes*.

CEPFAR (1991), *Actas del Seminario Europeo sobre la interprofesión*, Valencia, septiembre.

COLLEGE VAN VOORZITTERS AN PRODUCTUSCHAPPEN IN DE VOEDSELVOORZIENING (1991), *Interprofessions en mouvement*.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1990), *Las organizaciones interprofesionales y los acuerdos interprofesionales en agricultura*,

Comunicación de la Comisión al Consejo, Sec (90) 562.

CONFEDERAZIONE ITALIANA COLTIVATORI (1991), «La disciplina degli accordi e delle organizzazioni interprofessionales. Gli accordi interprofessionali in Italia ed i limiti della attuale legislazione in materia», documento interno.

CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1962), *Reglamento 26/62 sobre la aplicación de algunas reglas de competencia a la producción y al comercio de los productos agrícolas*.

FEDERATION NATIONAL BOVINE (1993), «Qualité et identification. Une priorité», documento interno.

GARCÍA AZCÁRATE, T., y LANGREO NAVARRO, A. (1993), «La coordinación vertical del sector agroalimentario en Europa», *El Boletín*, n.º 3, Ministerio de Agricultura, Madrid.

GRILLON JEAN-PIERRE (1992), «La contractualisation et l'organisation interprofessionnelle dans les industries agro-alimentaires», *Economie et Gestion Agro-alimentaire*, n.º 25.

HAIRY, D., y PERRAUD, D. (1980), *Interprofessions et politique agro-alimentaire. L'exemple du lait*, INRA, serie Economie et Sociologie Rurales, enero.

INTERBEV (1992), «La politique qualité», noviembre, documento interno.

LANGREO NAVARRO, A. (1990), *El ganado porcino y las casas de piensos en la Comunidad Valenciana. Sus fórmulas de coordinación y su desarrollo histórico*, Generalitat de Valencia, Conselleria d'Agricultura.

LEFEBURE, B. (1990), *La Commission des Communautés Européennes confrontée au Droit Communautaire de la Concurrence dans le secteur agricole*, Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille III.

LE MEUR, V. (1983), *Aspects juridiques de l'organisation économique en agriculture aux Pays-Bas*, tesis doctoral, Université de Poitiers, Faculté de Droit et des Sciences Sociales.

MEAT AND LIVESTOCK COMMISSION (1992), *25th Annual Report*.

MOYANO, E. (1993a), *Las organizaciones profesionales agrarias en la CEE*, MAPA, Madrid.

— (1993b), *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea*, MAPA, Madrid.

PVV (PRODUCTSCHAP VOOR VEE EN VLEES) (1991), *L'interprofession Betail et Viande (PVV). Par et pour la profession*.

SABORÁ, S. L. (1993), *La integración vertical en el sistema alimentario europeo*, estudio realizado para el MAPA.

SALAZAR, J. (1993), *Ordenación y articulación interna del sector arrocero español*, tesina, Córdoba.