

**VII FORUM INTERNATIONAL
DE L' OBSERVATORIO DE LEGISLACION AGRARIA
I FORUM MÉDITERRANÉEN CEDR
Rencontre FRANCO-ESPAGNOLE**

*Les évolutions des législations agricoles
espagnole et française
dans la dynamique européenne de la PAC.*

23-24 octobre 2014
Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture
9 avenue George V
PARIS

LA LEY ESPAÑOLA DE LA CADENA ALIMENTARIA

Paloma GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL
Subdirectora de Legislación

Ministerio de agricultura, alimentación y medioambiente de España

Mi agradecimiento a los organizadores de este Foro Internacional del Observatorio de la Legislación Agraria sobre “ La evolución de las legislaciones agrarias española y francesa en la dinámica europea de la PAC” en esta sede de la Asamblea Permanente de las Cámaras de Agricultura, por la oportunidad que me brindan para exponer en representación del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente las líneas maestras de la Ley española 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria y directamente relacionada con ésta de la Ley 13/2013, de la misma fecha, de fomento de la integración de cooperativas y otras entidades asociativas de carácter agroalimentario.

Necesidad de un nuevo marco regulador

Antes de pasar a exponer la política legislativa del Gobierno en relación con el sector agroalimentario quisiera referirme sucintamente a la situación de transición que experimenta la Política Agraria Común que incidirá sin duda en el segmento agroalimentario, así como al conjunto del sector en su dimensión económica y en su dinámica de funcionamiento.

El sistema de apoyo de la producción agraria comunitaria, se halla en estos momentos en una fase de transición, desde la actual regulación de la OCM única hacia un nuevo modelo mucho menos intervencionista, en cuanto va a suponer la eliminación definitiva de las cuotas o derechos de producción. Una producción agraria que ha de saber competir en mercados mundiales con unos resultados poco propicios para los productores europeos y para los consumidores europeos. Las instituciones nacionales y comunitarias, no han permanecido ajenas a la situación derivada de los desequilibrios existentes entre los distintos eslabones de la cadena. Todas las iniciativas llevadas a cabo en esta materia desde la Unión Europea han detectado problemas en el funcionamiento de la cadena alimentariaⁱ

En efecto, la aplicación de la nueva regulación de la OCM única supuso la desaparición definitiva del antiguo sistema de intervención en los mercados que había caracterizado la política agrícola común desde su puesta en práctica a finales de los años cincuenta. El retroceso de las producciones europeas en el mercado internacional que venía siendo notable desde mediados de los noventa, se agudizó y produjo una primera oleada de alzas de precios de entre el 50 y el 100 por cien, con larga repercusión social y política en las zonas más sensibles a la inseguridad alimentaria.

La propia Comisión ha reconocido que es previsible que la presión sobre la renta agrícola se mantenga, ya que los agricultores afrontan mayores riesgos, una ralentización de la productividad y una disminución de los márgenes debida al aumento de precios de los factores de producción. Consciente de esta problemática, el informe que acompaña a la propuesta de nuevo reglamento de la OCM única señalaba la necesidad de mantener el apoyo a la renta y reforzar los instrumentos destinados a gestionar mejor los riesgos y responder ante situaciones de crisis. En este contexto, nos dice el Informe “Una agricultura fuerte es vital para la industria alimentaria de la Unión Europea y para la seguridad alimentaria mundial”.

Se dibuja, pues, un futuro a medio plazo en el que los retos que plantea la reforma de la PAC son mucho más difíciles de afrontar en lo que atañe a la regulación de la comercialización de productos agrarios, porque las limitaciones que pesan sobre el legislador español por causa de la defensa de la libre competencia, exigen una extraordinaria habilidad para conciliar la defensa de la competencia con la necesidad social y económica de garantizar a los productores agrarios rentas que hagan suficientemente atractiva su dedicación profesional a la agricultura.

El legislador comunitario, consciente de la necesidad de fortalecimiento del sector productor, a través del fomento de los programas sectoriales de apoyo, y de las propias organizaciones de productores (sector del tabaco crudo, hortofrutícola, lácteo...) incentiva a que sea éste el que se posicione por sí mismo en la defensa de sus comunes intereses, frente a competidores extranjeros, de forma que recobre una posición negociadora de equilibrio que garantice su sostenibilidad.

En este punto me parece necesario resaltar que una actuación fundamental para asegurar un desarrollo equilibrado y potente de nuestro sector agroalimentario es conseguir un mejor acceso a los mercados exteriores. La apertura de mercados nuevos y la consolidación de los mercados en los que estamos posicionados es clave en estos momentos de crisis.

Por ello, la nueva legislación española responde a la necesidad de mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en España, corregir las evidentes asimetrías en el poder de negociación entre los operadores que intervienen en la misma, las cuales condicionan la autonomía de la voluntad. Se trata de un mercado aquejado de falta de transparencia y de libertad en la formación y negociación de los precios y en las condiciones de compraventa. El legislador ha de compensar las posibles deficiencias del libre mercado, mediante una regulación dirigida en exclusiva a evitar situaciones abusivas.

La industria agroalimentaria desempeña un papel clave en el sistema agroalimentario, transformando materias primas de la agricultura y la ganadería, diversificando y desarrollando nuevos productos, añadiendo valor y contribuyendo a trasladar a la producción la evolución de la demanda final. Es de justicia resaltar los logros conseguidos por la industria de la alimentación en España, hasta situarse como primer sector industrial en el país, contribuyendo con el 7,7 por ciento del conjunto del PIB nacional. Nos encontramos con una producción industrial líder, que ha generado en 2010 unas ventas por valor de 81.369 millones de euros, lo que supone el 15 por ciento de las ventas netas industriales.

Tenemos una industria agroalimentaria compuesta por más de 30.000 empresas, que son muchas, ciertamente, pero escasamente concentradas; un millón de productores; 4.000 cooperativas; 9 grandes grupos de la gran distribución. Sin embargo, como recuerda el informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre competencia y sector agrario, este sector no ha sido ajeno a las dificultades experimentadas por la economía española y europea en estos últimos años, en los que la caída de la demanda de bienes de consumo se ha dejado sentir de una manera muy particular en el nivel de la producción y de los precios agrarios.

Es por ello conveniente, desde el inicio de esta conferencia, señalar la preocupación del Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente por la especial vulnerabilidad de las actividad agraria, vinculada con frecuencia a la debilidad de los precios en origen y a la posición negociadora de los productores agrarios frente al resto de participantes en la cadena alimentaria, singularmente la gran distribución.

En los últimos años se ha producido una notable transformación de los procesos productivos, sobre todo en los sectores de la industria y el comercio de productos agrarios, caracterizada por un aumento del tamaño de las empresas, que además han pasado a intervenir de una forma directa en el diseño del producto alimentario. El producto alimentario ya no es un producto agrario con servicios añadidos. Es más bien un producto que utiliza los productos agrarios como materias primas y que, con el desarrollo de la globalización, los adquiere en los países o lugares que más convenga a sus intereses.

De los tres elementos que configuran la cadena alimentaria: producción, transformación y distribución, los dos últimos son los que han experimentado mayores transformaciones en las últimas décadas. La evolución de la fase transformadora se inicia cuando los pequeños establecimientos de tipo familiar y artesanal que complementaban la función de los agricultores son sustituidos por grandes establecimientos que manipulan importantes cantidades de producto y que por tanto se benefician de las economías de escala, produciendo a costes cada vez más bajos, de suerte que las empresas transformadoras pasan a ser, sobre todo para algunas ramas, el sector básico de suministro de alimentos a los consumidores. Son empresas cada vez más grandes que adquieren las materias primas o productos agrarios a los agricultores y los utilizan para producir nuevos productos más o menos transformados que son distribuidos hacia el consumo a través del comercio.

Paralelamente a la modernización de la industria, se empieza a desarrollar un fenómeno nuevo que no es exclusivo del sector agroalimentario, sino que aparecerá en toda la economía de consumo. Las grandes empresas, incluidas las industrias agroalimentarias, dejan de estar enfocadas hacia la producción y pasan a estar enfocadas hacia el marketing, es decir que producen en función de las necesidades del consumidor y aplican estrategias comerciales incisivas tales como marcas comerciales, publicidad, nuevos productos, equipos de venta, etc. En las distintas ramas de transformación de productos agrarios, la concentración económica que se había producido en la fase anterior sigue aumentando hasta llegar en numerosos casos a situaciones de claro oligopolio, en donde un número reducido de empresas alcanza una alta cuota de mercado.

La distribución de alimentos también sufre una acelerada transformación, por la presencia masiva del sistema de autoservicio, a través de supermercados, hipermercados y centros comerciales y por la integración de aquéllos en grandes cadenas de distribución que comercializan ingentes volúmenes de producto, así como por la generalización de marcas blancas, propias o del distribuidor.

En nuestro país, por ejemplo, 6 cadenas de distribución alcanzan una cuota de mercado del 60 por ciento de la distribución minorista, motivado en parte por el desequilibrio existente en la

cadena agroalimentaria, que unido al cambio de modelo en la PAC, a la creciente apertura de los mercados comunitarios y a la concentración de la gran distribución minorista, han provocado una tensión en la cadena sin precedentes, que amenaza la supervivencia de muchas explotaciones e industrias agroalimentarias españolas y ha colocado la renta agraria por UTA (unidad de trabajo agrario) en niveles de 1994.

La evolución descrita ha determinado que la agricultura haya perdido importancia como sector suministrador de alimentos a los consumidores, dado el mayor peso específico alcanzado por los sectores de la transformación y de la distribución.

En definitiva, el sector agroalimentario en España tiene un valor estratégico innegable para la economía nacional, tal y como lo corroboran las magnitudes económicas sobre su participación en el PIB, en la balanza comercial, su dimensión, el número de empleos que genera o sus cotas de producción, que le sitúan como el primer sector manufacturero y uno de los que gozan de mayor proyección internacional.

No obstante, es un sector vulnerable en su conjunto por sus propias características, ya que integra a una amplia diversidad de agentes de los sectores de la producción, la transformación y la distribución, que a su vez se ven limitados individualmente por su idiosincrasia. Un análisis de la situación actual de la cadena de valor evidencia la existencia de claras asimetrías en el poder de negociación que derivan en una falta de transparencia en la formación de precios y en prácticas comerciales potencialmente desleales y con prácticas contrarias a la competencia que distorsionan el mercado y tienen un efecto negativo sobre la competitividad de todo el sector agroalimentario.

Problemas que obstaculizan el adecuado funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos.

Me voy a referir ahora a los principales problemas que obstaculizan el adecuado funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos. Estos problemas están estrechamente relacionados con:

- El aumento de la concentración en los sectores de la transformación, los mayoristas, los minoristas y las cadenas de distribución.
- El creciente poder en los mercados y las diversas prácticas derivadas del abuso de la posición dominante del comprador en la cadena de suministro de alimentos.
- La existencia de prácticas desleales en la contratación.
- La restricción del acceso al mercado y,
- Los precios abusivos que se imponen a los productores para introducir sus productos alimentarios en el sector minorista

Algunos de estos problemas son también la consecuencia de que no exista una correlación entre los precios al consumo y los precios recibidos por los agricultores, por lo que debe de ser uno de los objetivos fundamentales de la reforma legislativa asegurar un reparto más equitativo del valor añadido entre los distintos actores de la cadena, desde los mercados que preceden a la producción agraria hasta los consumidores al final de la cadena alimentaria.

Asimismo, el extremado desequilibrio con respecto al poder de negociación de los agricultores frente a los transformadores, mayoristas y minoristas, que ha provocado prácticas de

negociación abusiva y comportamientos contrarios a la competencia. El desequilibrio de la cadena alimentaria alcanza su máxima expresión justamente en este punto en el que la atomización de las unidades económicas de producción las convierte en la parte más vulnerable del sistema.

Los desequilibrios de poder representan un fuerte desincentivo para el mantenimiento de la actividad agrícola, por eso en el programa legislativo del Gobierno se ha centrado en el fortalecimiento e incluso a la integración de la oferta en los distintos sectores productivos, mediante un mayor fomento de las agrupaciones de productores, con el fin de mejorar su poder de negociación frente al resto de eslabones de la cadena alimentaria. Estas medidas se complementan y refuerzan con otras que el Ministerio de Agricultura impulsa como complementarias de la mejora de la cadena alimentaria, pues ambas constituyen los ejes prioritarios de actuación del Gobierno para favorecer la competitividad, el redimensionamiento, la modernización y la internacionalización de las organizaciones de producción.

No conviene perder de vista que la estabilidad de la renta de los agricultores condiciona su capacidad para invertir en tecnologías verdes, en medidas para mitigar el cambio climático y en fuentes de energías renovables, así como en medidas de protección del medio ambiente que favorezcan una agricultura sostenible y que hoy por hoy son condiciones necesarias de la política agrícola común.

Respuesta a estos problemas.

Como acabo de señalar, en respuesta a estos problemas el Gobierno ha emprendido una importante tarea reformadora que se articula en diferentes textos legales enfocados a corregir las disfuncionalidades de la cadena, sin obstaculizar el libre mercado y la competitividad.

1.- En primer lugar la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria,

2.- En segundo lugar, la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario, destinado a fomentar la integración del sector primario mediante la facilitación de las uniones de las cooperativas y demás figuras asociativas presentes en el ámbito de la producción agroalimentaria en entidades asociativas prioritarias a las que después me referiré brevemente.

Ley 12/2013, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria

El objeto es mejorar el funcionamiento y la vertebración de la cadena alimentaria, mediante un mayor equilibrio en las relaciones comerciales entre los diferentes operadores de la cadena de valor, en el marco de una competencia justa, que redunde en beneficio no solo del sector, sino también de los consumidores.

Sus fines son:

- Incrementar la eficacia y la competitividad del sector alimentario globalmente considerado.
- Mejorar el funcionamiento y la vertebración de la cadena alimentaria, garantizando a la vez una distribución sostenible del valor añadido.
- Favorecer la introducción de la innovación y las tecnologías de la información en la cadena y el desarrollo de nuevos canales de distribución.

- Conseguir un mayor equilibrio y transparencia en las relaciones comerciales entre los operadores.
- Fortalecer el sector productor a través de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias.
- Mejorar la competitividad, eficiencia y capacidad de innovación de la industria y la transformación alimentaria.
- Favorecer el desarrollo de las tareas de las empresas de la distribución, en un marco de competitividad y de respeto a las normas de competencia.
- Contribuir a la garantía de los derechos del consumidor.
- Garantizar la unidad de mercado para la mejora de la competitividad de la cadena alimentaria.

Para el cumplimiento del objeto señalado, la ley se basa en un modelo mixto de regulación y autorregulación de las relaciones comerciales entre los agentes de la cadena alimentaria.

I.- La parte regulatoria de la ley consta de 2 elementos: los contratos alimentarios y la delimitación de las prácticas comerciales abusivas.

- En relación al régimen de contratación, la novedad más significativa que incorpora la ley, para garantizar la seguridad jurídica y la equidad en las relaciones comerciales, es la obligación de formalizar por escrito los contratos alimentarios, que se suscriban entre los operadores de la cadena alimentaria.
- En cuanto a las prácticas comerciales abusivas, se prohíben las modificaciones de las condiciones contractuales establecidas en el contrato, salvo que se realicen por mutuo acuerdo de las partes, y por lo que se refiere a los llamados pagos comerciales, se prohíben todos los pagos adicionales más allá del precio pactado, salvo en dos supuestos específicos y bajo condiciones restrictivas.

II.- La autorregulación de las relaciones comerciales se centra en el establecimiento de un Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la contratación alimentaria que impulsaría el Ministerio de Agricultura, junto con el Ministerio de Economía y Competitividad y las organizaciones y asociaciones representativas de la producción, la industria o distribución, cuya adhesión será voluntaria por los operadores de la cadena.

No obstante, la ley prevé la posibilidad de que existan otros códigos de buenas prácticas mercantiles, impulsados por los propios operadores de la cadena.

III.- Por último, en cuanto al sistema de control de lo establecido en la ley, se crea el Observatorio de la Cadena Alimentaria y se establece un control administrativo, otorgando potestad sancionadora al Ministerio de Agricultura que se aplicará por el incumplimiento de lo dispuesto en la ley, tipificando las infracciones y sanciones y se delimitan las autoridades competentes que en cada caso corresponda ejercer dicha potestad.

- **Seguridad jurídica de los operadores.** Con el fin fundamental de dar seguridad jurídica al eslabón productor, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, se ha modificado el ámbito de aplicación de la ley. En este sentido, el capítulo referente a los contratos sólo se aplica en el caso de que exista una situación de desequilibrio para aquellas operaciones en las que intervengan agricultores o PYMES o cuando exista un claro

desequilibrio en las posiciones negociadoras, como es el caso de una posible situación de dependencia económica.

Se pretende dar cobertura jurídica a las Pymes cuando realicen operaciones comerciales con empresas que sean de mayor tamaño, a los productores primarios y también y se pretende cubrir las situaciones de dependencia económica, considerando ésta cuando la facturación del producto de aquél respecto de éste sea al menos un 30% de la facturación del producto del primero en el año precedente. Como se ha dicho, se incorporan modificaciones para garantizar la unidad de mercado y la aplicación uniforme de los principios de la ley.

- **Garantía de la unidad de mercado.** Para garantizar el cumplimiento de las previsiones de la Ley de garantía de la unidad de mercado e impedir interpretaciones flexibles, se ha introducido una referencia explícita a la obligación de las Administraciones públicas de asegurar, en la aplicación de la ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, el cumplimiento de la normativa vigente sobre garantía de la unidad de mercado, adoptando para ello las medidas normativas, de cooperación y de colaboración que resulten precisas en el ejercicio de sus competencias propias.

Asimismo, se ha previsto que el operador pueda utilizar los mecanismos de protección y, en su caso, de impugnación, previstos en la legislación vigente en materia de garantía de la unidad de mercado cuando considere que existe una actuación en el ámbito de aplicación de esta ley que pueda ser contraria al principio de unidad de mercado.

- **Carácter probatorio de la formalización escrita de los contratos.** Se ha precisado que el requisito de forma exigido a los contratos alimentarios en ningún caso lo es de la existencia y validez de los mismos, sino que cumple una función esencialmente probatoria a efectos, entre otros, de responsabilidad por infracciones.
- **Responsabilidad por incumplimiento de la obligación de formalizar por escrito los contratos.** Se ha incluido la presunción, que admite prueba en contrario, de la autoría de los operadores que se encuentran en posición de mayor fuerza económica en la relación contractual por las infracciones de incumplimiento de las obligaciones de formalizar por escrito los contratos y de no inclusión de los extremos que como mínimo deben contener.
- **Arbitraje.** Se elimina el arbitraje como único sistema de resolución de conflictos en el código. La resolución de conflictos existentes entre los diferentes operadores ya no se limita al arbitraje, sino que se permiten otras fórmulas que amparan los derechos de aquellos.
- **Código de buenas prácticas mercantiles en la contratación alimentaria.** Se ha modificado la parte relativa al código de buenas prácticas con objeto de enfatizar la vocación de unicidad que se quiere otorgar a dicho instrumento. El propósito es que

exista un solo código de ámbito estatal en cuya elaboración participen, la Administración General del estado y las Comunidades Autónomas.

Sobre la base de este Código se ha introducido la posibilidad de que los operadores puedan asumir otros códigos con mayores niveles de exigencia, así como que las entidades representativas de la cadena puedan promover este tipo de códigos para empresas que operen exclusiva o principalmente en su ámbito territorial.

- **Creación de la Agencia de Información y Control Alimentarios**, organismo dependiente del Ministerio de Agricultura para el control del cumplimiento de lo establecido en esta Ley.

Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario

Esta Ley nace de la mano de la anterior, con la finalidad de promover la concentración del segmento productor, para reforzar su poder de negociación.

Para lograr precios justos es preciso reforzar la capacidad de gestión y de negociación de los productores y de las organizaciones de productores, frente a otros operadores económicos en la cadena de suministro y alentar la formación de organizaciones que refuercen los vínculos entre las diversas partes interesadas en el seno de los diferentes sectores, siempre que no obstaculicen el adecuado funcionamiento del mercado único.

De manera más singular es la Ley 13/2013 de Fomento de la Integración Cooperativa y de otras Entidades Asociativas, la que aborda la trascendental cuestión de reestructurar y fortalecer la oferta. En España tenemos 4000 cooperativas, que agrupan cerca de 1.200.000 socios cooperativistas y que facturan, aproximadamente, 19 000 millones de euros, a las que se suman otras entidades de base asociativa como las sociedades agrarias de transformación (SAT), las organizaciones de productores y multitud de entidades civiles y mercantiles con base asociativa. Hay que destacar que en los últimos cinco años el número agricultores asociados a cooperativas de primer grado se ha incrementado en un 16,8 por ciento y la facturación de las cooperativas en un 22 por ciento, pero todavía no se ha alcanzado un grado de integración cooperativa que les haya permitido defender una posición negociadora en la cadena acorde con el grado de integración de sus clientes, máxime cuando éstos tienen la posibilidad de acceder a proveedores que ofrecen precios inferiores como consecuencia de la atomización existente en origen.

En la actualidad, ninguna cooperativa española está entre las veinticinco más grandes de la Unión Europea. Si observamos lo que pasa en el entorno europeo y nos fijamos en un país mucho más pequeño que España, Holanda, vemos que solo dos cooperativas, una de leche y otra de carne, facturan 16.000 millones de euros, 9.000 la de leche y 7.000 la de carne. Dos cooperativas de un solo país, facturan casi lo mismo que las 4.000 cooperativas españolas. Ejemplos parecidos podrían citarse de las cooperativas escandinavas, si bien hay que reconocer que el grado de penetración de las cooperativas, su organización y su legislación básica son diferentes en cada Estado miembro de la Unión Europea. En todo caso nos sirven de modelo en cuanto a desarrollo del fenómeno cooperativista, en cuanto a los procesos de concentración, el peso relativo de sus actividades dentro de la cadena de producción, las relaciones con los socios y la orientación más o menos comercial de sus estrategias. Pues bien, es esto justamente lo que se quiere con las innovaciones legislativas del Gobierno y a este

efecto va destinada la próxima aprobación por el Consejo de Ministros del proyecto de ley mencionado.

Se crea la figura y se fomenta la constitución de entidades asociativas prioritarias, que tendrán un carácter supra-autonómico, y su capacidad económica y dimensión garantizarán su viabilidad empresarial y social. Estas entidades prioritarias se constituirán por agrupación voluntaria de cooperativas y otras formas asociativas, como sociedades agrarias de transformación y sociedades civiles y mercantiles.

En este sentido se define la entidad asociativa prioritaria, para la que se establecen determinadas condiciones, ayudas y posibles beneficios en materia de inversiones, formación, I+D+i, nuevas tecnologías, internacionalización, seguros agrarios, entre otras, y se crea el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias.

Asimismo, se procede a modificar la ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas y ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas, para permitir la ampliación de sus actividades, con el fin de ofrecerles la posibilidad de hacerse cargo de actuaciones y servicios que repercutan en beneficio del territorio rural y de su población.

Desde el punto de vista de la libre competencia, hay que defender a los productores de las posiciones dominantes de sus suministradores, que existen y son bastante notorias a menudo, lo que ciertamente no resulta fácil, aunque no es imposible, en el contexto del Tratado de la organización mundial del comercio.

Estamos viviendo unos momentos en que se aplican muy duramente las reglas de competencia en el sector agroalimentario, probablemente con más dureza que a otros sectores de la economía que tienen mucha más capacidad de impacto sobre los consumidores. Este es un tema en el que tenemos que aprovechar la revisión de la PAC para estudiarlo con profundidad. El ejemplo de lo que se ha hecho en el paquete lácteo sobre contratación debería servir como referente para más sectores productivos.

En definitiva, debemos ser conscientes de que en España los agentes de la cadena de valor del sistema agroalimentario han evolucionado de forma radical en los últimos tres lustros variando su poder relativo. Poder que se ha ido decantando hacia la última parte de la cadena de distribución, situación que es urgente corregir entre todos, mediante la puesta en marcha, entre otras, de políticas e instrumentos legislativos que mejoren la estructura comercializadora.

Asegurar, en definitiva, que todos los eslabones de la cadena contribuyan a su mejor funcionamiento y perciban su parte correspondiente en forma de justo beneficio, porque al final lo que está en juego son cosas tan simples a la vez que importantes, de proporcionar rentas equitativas a los agricultores y precios razonables a los consumidores, pero si seguimos con la tendencia actual de reducción de márgenes económicos en el corazón del sistema, quienes lo van a padecer son las explotaciones agrícolas y ganaderas que se verán forzadas a abandonar una actividad que tiene valor estratégico para la economía nacional por ser creadora de riqueza y garantía de diversidad y equilibrio del territorio. Pero dicho esto no quisiera terminar con una nota pesimista y nada mejor para combatir el desánimo que las palabras de Jovellanos a poco de iniciar su Informe al Real y Supremo Consejo de Castilla en el expediente de ley agraria de que uno de los errores más extendidos, “como fuente de otros muchos errores, es suponer, como generalmente se supone, que nuestra agricultura se halla en una extraordinaria decadencia”. Ni lo estaba en el siglo XVIII ni lo está en la actualidad. Si en tiempo de Jovellanos eran “estorbos” de orden político, moral o físico los que impedían o

dificultaban el avance de la agricultura hoy lo son de estructura, funcionamiento y régimen legal que es necesario corregir para inducir el efecto modernizador que asegure el mejor futuro a nuestro sistema agroalimentario.

Muchas gracias por su atención

ⁱ Comunicaciones de la Comisión:

- ***“Comunicación sobre los precios de los productos alimenticios en Europa”***, de 9 de diciembre de 2008. Concluye que, como consecuencia de las fluctuaciones producidas en los precios de los productos básicos agrícolas y los alimentos, se considera necesario mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria europea para aumentar su eficacia y competitividad. La Comunicación distingue, además, una serie de prácticas que pueden crear problemas de competencia (cárteles, envergadura y número de acuerdos de compra, imposiciones de precios de reventa, imposiciones de marca única, uso de productos de marca privada por minoristas, acuerdos de suministro exclusivo).
- ***“Comunicación sobre la mejora en el funcionamiento de la cadena agroalimentaria”***, de 2009, que destaca que es necesaria una mejora de la eficiencia de la cadena que redundará en beneficio de todos los agentes y de los consumidores. La Comunicación dice que las deficiencias de la cadena alimentaria (falta de transparencia de mercado, desigualdades en el poder de negociación, prácticas contrarias a la competencia) provocan importantes distorsiones de mercado que afectan profundamente a la competitividad del conjunto de la cadena. Como consecuencia, se debe ejercer una constante vigilancia para identificar y eliminar actuaciones no concordantes con el correcto funcionamiento del mercado. Asimismo, propone medidas concretas para garantizar una distribución sostenible del valor añadido a lo largo de la cadena, con el objetivo principal de “Reequilibrio de la cadena”, contribuyendo así a aumentar su competitividad global.
- ***“Comunicación sobre “Un mercado interior más eficaz y equitativo del comercio y la distribución al horizonte 2020” (Retail Market Monitoring report)*** de 2010, donde reconoce que, gracias a su nivel de concentración, algunos distribuidores han obtenido un poder de negociación que les permite obtener precios bajos, pudiendo existir, por tanto, tensiones en las relaciones contractuales y llegando a imponer exigencias contractuales que podrían considerarse injustas. Asimismo, reconoce que las legislaciones que regulan las prácticas contractuales desleales entre empresas son sensiblemente diferentes en los EEMM y que su eficacia a menudo se ve limitada por el temor a represalias. Los problemas en referencia con las relaciones entre los agentes de la cadena identificados por la Comisión se deben, por una parte, a la ausencia de normas que regulen determinadas prácticas comerciales desleales y las relaciones contractuales entre las distintas partes de la cadena de suministro o su mala aplicación donde existan y por otra, a la ausencia de transparencia de los sistemas de control de calidad y dificultades para su utilización transfronteriza.
- ***La Constitución del Foro de Alto Nivel sobre la Mejora del Funcionamiento de la Cadena Alimentaria***, en 2010 por la Comisión Europea, para buscar soluciones que permitan garantizar una mayor transparencia de los precios, mejorar la competencia, evitar el abuso de poder en la negociación y contratación, prohibir la especulación y fomentar la autorregulación.
- ***“Comunicación: “Abordar los retos de los mercados de productos básicos y de las materias primas”***, de 2011, que presenta la situación actual de los mercados de productos básicos y de las materias primas. La Comunicación dice que la volatilidad de los precios de los productos agrícolas ha aumentado recientemente de manera

excesiva, por lo que se pone en riesgo la seguridad del abastecimiento de alimentos y esta volatilidad afecta a los ganaderos, industria y consumidores. En lo que se refiere al sector agrícola, se considera necesario una mejora en la información y transparencia sobre la evolución del mercado de productos básicos para garantizar un funcionamiento adecuado de la cadena agroalimentaria

Informes y Resoluciones del Parlamento Europeo:

- Informe sobre ***“Los precios de los productos alimenticios en Europa”*** aprobado el 24 de febrero de 2009, en el que se solicita mayor control sobre los márgenes de los precios alimentarios y pide mantener un adecuado nivel de precios y garantizar la competencia, especialmente en lo relativo a bienes estratégicos como los productos agrícolas y alimentarios.
- Resolución sobre ***“Unos ingresos justos para los agricultores: mejorar el funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos en Europa”*** aprobada en 2010, que aboga por reforzar la competencia en la cadena de suministro de alimentos, poniendo fin a las posiciones dominantes, las prácticas comerciales desleales, la morosidad en los pagos y los desequilibrios contractuales, que sitúan a los agricultores en una posición débil.
- Resolución sobre ***“Los desequilibrios en la cadena alimentaria”***, de 2012, donde se pide a las autoridades nacionales y europeas de la competencia que hagan frente con firmeza a los abusos de la posición dominante de los distribuidores del sector agroalimentario, y que apliquen la legislación antimonopolio de la UE. Enumera una serie de prácticas sobre las que los productores muestran su preocupación: acceso de minoristas y condiciones contractuales injustas.