



El presente documento tiene como objetivo facilitar el trabajo de elaboración del Plan Estratégico de la PAC post-2020. No tiene carácter jurídico ni prejuzga la posición del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

(versión 1 18/06/2020)

RESUMEN EJECUTIVO

SUBGRUPO DE TRABAJO DEL OBJETIVO ESPECÍFICO 3

“Mejorar la posición de los agricultores en la cadena de valor”



Los datos de este documento son provisionales y están sujetos a revisión hasta la versión definitiva del mismo.



RESUMEN EJECUTIVO

SUBGRUPO DE TRABAJO DEL OBJETIVO ESPECÍFICO 3

(Artículo 6.1.c de la propuesta de reglamento de los planes estratégicos de la PAC)

Mejorar la posición de los agricultores en la cadena de valor

Introducción:

El objetivo del mismo ha sido lograr fortalecer la posición de los agricultores en la cadena de valor creando sinergias en la cadena, aumentando la orientación hacia el mercado, impulsando la innovación, mejorando la transparencia de mercado y asegurando mecanismos efectivos contra las Prácticas Comerciales Desleales. Ha seguido las indicaciones del Brief N°3 de la Comisión Europea “Farmer position in value chains”. Ha agrupado los trabajos en tres temáticas. La agrupación en tres áreas ha facilitado la elaboración de la matriz DAFO, así como la aplicación de los indicadores y los planes de seguimiento de los mismos.

Metodología:

Dentro de los aspectos que recogen el objetivo de “Mejorar la posición de los agricultores en la cadena de valor” se han identificado 3 temáticas que permiten abordar la cuestión desde todas sus vertientes. Estas tres temáticas han sido:

- *Mejorar la posición de los agricultores en la cadena alimentaria*

Para conseguir esta mejora se debe incidir en crear suficiente valor a lo largo de la cadena, el aumento del valor añadido de las producciones, la agrupación de la oferta y el aumento de la calidad de los productos. Con esta temática se ha buscado conocer que elementos influyen y en qué forma pueden mejorar la posición tanto desde la negociación como desde la generación de valor.

- *Mejorar el funcionamiento de las relaciones entre los eslabones en la cadena alimentaria*

En este caso, se ha buscado establecer, qué elementos pueden incidir y mejorar las relaciones entre los eslabones, para que éstas sean, más justas y equilibradas.

- *Mejorar la transparencia y la información en la cadena alimentaria.*

Desde esta vertiente se ha tratado de determinar, que instrumentos existen, que permitan dar herramientas al productor y pueda actuar con un mayor conocimiento del funcionamiento, de la propia cadena.



Conclusiones del análisis de la situación de partida.

El sector productor necesita aumentar su dimensión económica para negociar en igualdad de condiciones con el resto de eslabones. Del mismo modo, es necesario una mayor participación en la formación del valor en sus producciones.

El sector agroalimentario, 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. Entre estas características el sector productor agrario se ve afectado por un alto nivel de atomización, en el que mayoritariamente se integran empresas de pequeña dimensión.

Se han analizado diferentes figuras que permiten integrar al sector productor:

- **Organizaciones de Productores y sus Asociaciones**

En frutas y hortalizas: la situación de España nos indica que la media de las organizaciones de productores españolas factura 11 millones de euros, mientras que la media de la Unión Europea es de 13 millones de euros.

España prácticamente duplica el número de OPs del segundo país con más organizaciones de productores, lo que refleja las posibilidades de concentración de este sector en nuestro país.

La tendencia es hacia una leve disminución de productores y de explotaciones, tanto de socios de organizaciones de productores como de agricultores individuales. También el número de OPs reconocidas en España ha disminuido en los últimos años.

En general, los agricultores pueden decidir no unirse a OP por miedo a perder su autonomía empresarial y por la baja confianza en este tipo de organizaciones. Por el contrario, los fondos de la UE para el establecimiento de OPs son incentivos clave y factores de éxito para el desarrollo de estas entidades.

En el sector lácteo las OP no acaban de alcanzar su pleno potencial por múltiples causas:

- La propia mentalidad, con un marcado carácter individualista de los productores.
- El desconocimiento y las dudas que suscitan las ventajas que ofrecen estas estructuras.



- La incapacidad para concluir acuerdos en las negociaciones colectivas sobre las condiciones contractuales.
- También, en ocasiones, la falta de compromiso por parte de algunos socios productores con su OP que han pasado a negociar individualmente las condiciones de su contrato.

- **Cooperativas Agroalimentarias y Entidades Asociativas Prioritarias**

Los datos macroeconómicos sugieren una tendencia positiva a la integración cooperativa, un aumento de la concentración de la oferta, una disminución de la atomización y un aumento de la competitividad de las entidades, ya que el número de cooperativas y socios se reducen en periodo 2013-2017 un 3,62% y un 0,24% respectivamente, si bien tanto la facturación total nacional como la facturación media por cooperativa aumentan un 20% y un 25% respectivamente respecto al año 2013 de referencia.

Asimismo, en su vertiente social, las políticas de integración han mostrado su eficacia con la generación de empleo a nivel de las cooperativas, alcanzando 102.148 empleos en 2017 respecto a los 96.220 en 2013, lo que representa un incremento de un 6,16%. Este hecho pone de manifiesto el creciente papel dinamizador de la economía, especialmente en el medio rural, donde las cooperativas desarrollan su actividad, contribuyendo a la fijación de población y al sostenimiento de las rentas de los agricultores. El reconocimiento de la figura Entidad Asociativa Prioritaria que introduce la Ley 13/2013, de 2 de agosto¹, ha impulsado de manera notable la integración y el aumento de tamaño de entidades asociativas.

Sin embargo, la facturación media sigue siendo más baja que la europea y debe seguirse en el impulso de la integración cooperativa y de medidas que la favorezcan e incentiven (inversiones) para conseguir empresas de mayor tamaño, más competitivas y con mayor poder de negociación.

- **Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias**

Las organizaciones interprofesionales agroalimentarias reúnen a casi todos los eslabones de la cadena alimentaria, que no siempre tienen los mismos intereses por lo que, para que haya un buen funcionamiento, es indispensable una buena participación, comunicación y confianza mutua entre todos los operadores y una delimitación clara y definida en cuanto a la toma de

¹ Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario.



decisiones y la ejecución de actuaciones. Desde su creación el número de organizaciones se ha estabilizado en 26 y aunque cubren gran parte de los sectores no están presentes en todos.

Pese a que cumplen su función interlocutora y de nexo de unión, existen aspectos por mejorar como una mayor transparencia en la utilización de fondos y en las acciones que llevan a cabo. De forma que redunde en un mayor consenso en el sector ya que implicaría una mayor participación de los operadores que contribuyen.

Por otro lado, una cuantificación de los resultados obtenidos con las extensiones de norma permitiría tanto a las administraciones como al propio sector conocer qué medidas son más adecuadas o con cuales se obtienen mejores resultados.

En general, aunque existe normativa que favorece la integración de los productores es necesario poner en marcha medidas que fomenten más activamente la integración y la potenciación de grupos que sean capaces de operar en toda la cadena agroalimentaria, tanto en los mercados nacionales como en los internacionales, contribuyendo a mejorar la renta de los agricultores y a consolidar un tejido industrial agroalimentario en nuestras zonas rurales.

Es preciso desarrollar actuaciones que mejoren las posibilidades de los agricultores de dar un mayor valor añadido a sus producciones ya que, pese al aumento del número de empresas que participan de la cadena, el valor añadido de los productores sufre un retroceso en los últimos años.

De igual modo es preciso mejorar los procesos de transformación y comercialización de los productos agrarios. Se constata que la industria transformadora tiene pequeño tamaño (un 79% tienen menos de 10 empleados) y baja competitividad, a la vez que compiten con grandes grupos industriales y venden su producción a grandes empresas de la distribución.

Las producciones de calidad diferenciadas y la producción ecológica se muestra como una forma de posicionarse en el mercado como garantía de la calidad y seguridad de los productos europeos.



Las producciones ecológicas y productos de calidad diferenciada han seguido una tendencia positiva en los últimos años, con aumentos generalizados en todos los sectores tanto en operadores como en superficies. Esta tendencia, aunque positiva en todos los casos, ha sido más preponderante en la producción vegetal que en el animal. A modo de ejemplo, en el caso de la superficie de frutas de calidad diferenciada su aumento ha sido de un 47,5% mientras que en el caso de los jamones ha sido del 18% entre el 2013 y el 2018.

Unido a lo anterior, la demanda de productos de calidad diferenciada y producción ecológica, va en aumento en los últimos años, del mismo modo que aumenta su valoración por parte de los consumidores. Esta previsión será también creciente a nivel de la Unión Europea.

La producción ecológica, tiene un impacto positivo en la biodiversidad, crea empleo y atrae a jóvenes agricultores. Los consumidores reconocen su valor².

Pese a las tendencias crecientes tanto en producción, como en valoración y demanda y tratarse de una oportunidad para aumentar el valor añadido de los productos, el potencial de crecimiento es aún importante.

Las DOP/IGP poseen sólidos valores que refuerzan la competitividad del producto, como son diferenciación por calidad/origen, especialización, garantía de certificación, tradición y cultura, o sostén de la economía local. Sin embargo, a estos valores se contraponen: la corta dimensión económica y empresarial de buena parte de los operadores DOP/IGP, hecho que dificulta llegar al nivel óptimo de competitividad y notoriedad en mercado que este sector puede alcanzar.

No todos los subsectores tienen el mismo nivel de implantación o desarrollo, lo que los posiciona en una situación de debilidad en el contexto general. Tal es el caso de la fuerte preponderancia de la producción ecológica de origen vegetal, y escaso peso específico de la producción ecológica de origen animal (relacionada con una escasa producción de piensos ecológicos); esta situación si bien podría ser entendida por algunos como un interesante valor de especialización/diferenciación, también podría significar para otros una clara descompensación de la cesta ecológica ofertada por el sector y consiguiente posición de desventaja ante las estrategias de la Distribución.

² Fuente Comisión Europea. Estrategia de la Granja a la Mesa.2020.



La producción ecológica, tiene un gran potencial tanto para los agricultores como para los consumidores. El sector crea puestos de trabajo y atrae a los jóvenes agricultores. La producción ecológica también proporciona entre un 10 % y un 20 % más de puestos de trabajo por hectárea que las explotaciones convencionales, y crea un valor añadido para los productos agrícolas.³

Los contratos por escrito mejoran la seguridad jurídica de los agricultores, por tanto, necesitan ser potenciados.

La interrelación entre todos los operadores de la cadena alimentaria debe desarrollarse en unas condiciones justas y equilibradas en el que la negociación de las condiciones de las transacciones comerciales se desarrolle libremente.

Los elementos normativos están para mejorar la transparencia y reducir los desequilibrios.

Por medio de los contratos alimentarios escritos, las partes se obligan una frente a la otra a la compra-venta de productos alimentarios o alimenticios. Los contratos por escrito mejoran la seguridad de los productores.

La formalización de contratos por escrito ha sido uno de los elementos clave de la Ley 12/2013, de Mejora de la Cadena Alimentaria. La inclusión de los contratos por escrito en las transacciones comerciales ha permitido una mejora de los plazos de pago, una mayor seguridad jurídica, más transparencia en las relaciones comerciales y una disminución de las prácticas comerciales desleales.

Entre los datos más relevantes trasladados por la AICA desde la puesta en marcha de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, el motivo más frecuente de sanción es el incumplimiento de los plazos de pago (47%), pero hay que destacar también la ausencia de contratos (15%), no suministrar la información requerida (12%), no incluir todos los extremos en los contratos (9%), por cometer más de una infracción (16%) y el restante 1% por modificaciones unilaterales no pactadas.

³OCDE (2016), [Farm Management Practices to Foster Green Growth](#)



Otro dato relevante es que un 38% de las infracciones sancionadas son atribuidas a la industria agroalimentaria, el 35% a la distribución comercial mayorista, el 18% a la distribución comercial minorista y el 9% a los productores.

No obstante, viendo los datos evolucionar en el tiempo, se puede decir que, se ha producido una mejora en el cumplimiento de las condiciones pactadas por escrito así como de los plazos de pago. Aunque se han producido mejoras, las asimetrías en el poder de negociación en las relaciones comerciales pueden acarrear prácticas comerciales desleales que afectan a la competitividad del sector. Estas prácticas, que se siguen produciendo, hacen necesario reducir los desequilibrios en la cadena de valor para mejorar la posición de los agricultores en la misma. Por ello, sería aconsejable estudiar la ampliación del ámbito de aplicación sobre la obligación de realizar contratos por escrito a todos los operadores, mejorando la transparencia en la formación de precios y su trazabilidad contribuyendo a la mejora del equilibrio en toda la cadena alimentaria.

Se siguen produciendo prácticas comerciales abusivas e ineficiencias en la cadena alimentaria que tienen un efecto negativo sobre la competitividad de la cadena alimentaria y en especial sobre el productor.

Un análisis de la situación actual de la cadena de valor evidencia la existencia de claras asimetrías en el poder de negociación que pueden derivar, y en ocasiones derivan, en una falta de transparencia en la formación de precios y en prácticas comerciales potencialmente desleales, prácticas contrarias a la competencia que distorsionan el mercado y tienen un efecto negativo sobre la competitividad de todo el sector agroalimentario. Estas prácticas comerciales abusivas dificultan un reparto de valor adecuado en la cadena e impiden la sostenibilidad económica y social del sector productor. Del mismo modo, pueden dar lugar a decisiones desacertadas por parte de los agricultores e incluso desanimarlos a emprender acciones comerciales.

Los agricultores, a menudo tienen poco poder de negociación y pocas opciones alternativas para vender, mientras que algunos de sus socios comerciales, cada vez más concentrados, pueden utilizar esto para configurar una relación comercial más favorable a ellos.

Desde la Unión Europea, se ha constatado la existencia de esas prácticas en los diferentes análisis que se han ido realizando (y que comenzaron en el año 2009). Se puede destacar



las iniciativas de la Comisión Europea para mejorar la posición del agricultor en la cadena alimentaria.

Es reseñable también, el caso de la venta de productos por debajo de coste. Esta práctica banaliza los alimentos, destruye valor en la cadena y distorsiona el valor que los consumidores perciben de los productos alimentarios. Para evitar esta destrucción de valor se hace preciso su prohibición.

Desde la Administración nacional, y contando como punto de partida con la trasposición de la Directiva (UE) 2019/633 de Prácticas Comerciales Desleales, se están desarrollando e implementando medidas encaminadas a solucionar los puntos críticos detectados para mejorar la fluidez de las relaciones en unas condiciones de negociación justas.

Otros canales alternativos permiten una diversificación del destino de las producciones de los productores y podrían mejorar su posición.

El sector agroalimentario está experimentando paulatinamente importantes cambios. Se presentan diferentes alternativas a la hora de acceder a productos agroalimentarios. Estas diferentes formas de comercialización como los canales cortos, el comercio electrónico o el delivery proporcionan una oportunidad para diversificar los destinos de la producción. No se trata de los únicos instrumentos existentes sino de una muestra de ellos que permitan reflejar la diversificación hacia nuevos canales más allá de los canales clásicos. España produce una gran cantidad de alimentos que garantizan productos variados en las diferentes regiones. Esto aporta una especificidad de la que se pueden beneficiar tanto productores como comercializadores al poner en los mercados cercanos productos locales.

Es notable la tendencia al crecimiento de la venta directa, llegando a alcanzar en España, en 2017, una cifra de negocio de más de 773,6 millones de euros, con más de 5,31 millones de pedidos⁴.

La venta directa, aporta a los productores, la diferenciación del producto (por ejemplo, los productos ecológicos), el servicio personalizado y la experiencia de compra, pues en estos canales, la atención a los clientes suele ser más personal y, por tanto, la confianza aumenta.

⁴ Asociación de Empresas de Venta Directa. Dossier de prensa. Octubre 2018. P. 4 [on line]. http://www.avd.es/pdf/Dossier_de_prensa_AVd_20181004.pdf



Pese a esto, queda todavía un largo camino por recorrer en la eliminación de las barreras a las que estos se encuentran sujetos. Entre las limitaciones encontradas estarían: escasez normativa y barreras respecto a la escasez en la diversidad de estrategias (en financiación, en habilidades, en el desarrollo de nuevos productos y en el acceso a los mercados).

Además, durante la actual pandemia de la Covid-19 se han intensificado los llamamientos en favor de que las cadenas de suministro sean más cortas.

En el sector de reparto a domicilio o delivery la tasa de crecimiento establecida por NPD Group se sitúa en un 9,2%, nueve veces más que la media del mercado, sin embargo, el sector productor no ha hecho su entrada en él.

El comercio electrónico de alimentación aún no ha alcanzado la cuota de otras producciones, aunque va aumentando año tras año. No obstante, los operadores están apostando por la inversión en este canal.

Sin embargo, estos canales de venta no están desarrollados ni armonizados y queda una labor de desarrollo de estas alternativas de comercio a las que puede acceder el productor.

Para lograr un alcance adecuado a canales alternativos, que suponen una oportunidad para el sector, es necesario seguir profundizando en la labor de su divulgación y fomento.

Una mayor transparencia en los mercados ayudaría a los agricultores en su toma de decisiones.

Los mercados transparentes, en general, permiten una asignación eficiente de los recursos productivos, los datos sobre precios, producción, existencias y comercio ayudan al productor y al resto de eslabones a tomar decisiones de producción adecuadas basadas en una comprensión de las condiciones del mercado.

Sin embargo, los mercados reales no se ajustan a las condiciones de mercado perfectas. Lejos de esto, existen en la cadena alimentaria problemas relacionados con la precisión, comparabilidad y frecuencia de los datos de oferta y demanda.

El seguimiento de la transmisión de los precios a lo largo de la cadena, mediante la ampliación de la recogida y la divulgación de los datos, debe permitir a los agentes a comprender mejor el funcionamiento de la cadena de suministro, mejorando de este modo su funcionamiento global y su eficiencia económica, en particular en el caso de los agentes económicos más débiles, que no tienen fácil acceso a la información sobre los precios privados. Esta asimetría implica que los agricultores se hayan en desventaja.



La mejora del equilibrio en la cadena alimentaria y por ende la posición de los agricultores debe tener en cuenta y servirse de toda la información de todas las transacciones comerciales.

Es esencial disponer, por tanto, de información precisa y en el momento oportuno que permita a los agricultores competir en igualdad de condiciones.

Además, las crisis alimentarias, las noticias falsas o las alarmas repercuten rápidamente en la reputación de los productos y en la rentabilidad de las producciones, dada su rápida transmisión en un mundo globalizado.

Actualmente, la falta de conocimiento suficiente sobre precios y costes en las diferentes etapas de la cadena socava la confianza de los agricultores en la cadena de suministro.

Las herramientas que se desarrollan son aún demasiado recientes para aportar información que permita su análisis, pero se hace necesario disponer de una imagen completa, para comprender la evolución de los precios y el valor añadido en todas las etapas del suministro.

La agricultura española necesita acercar su rentabilidad al resto de sectores económicos para ser viables y continuar su labor de proporcionarnos alimentos sanos, seguros y de calidad.

El sector agroalimentario es un sector vulnerable, pero tiene un valor estratégico innegable para la economía nacional, que le sitúan como el primer sector manufacturero y uno de los que gozan de mayor proyección internacional. El sector agroalimentario representa cerca del 10 % del PIB, con exportaciones que superan los 50.000 millones y un saldo comercial positivo de 12.000 millones de euros.

Existen asimetrías entre los eslabones de la cadena alimentaria que pueden acarrear ineficiencias que afecten negativamente a la competitividad del sector productor. Estas asimetrías, generan desequilibrios en la cadena de valor alimentaria y derivan en una disminución en el reparto del sector productor. Este reparto creció a un nivel más lento (+1%) en el sector productor en la UE, que en el resto de eslabones (con un 2,3% en transformación y 3,2% en alimentación minorista y servicios).

Además, la entrada de productos con menores estándares que los europeos pueden reducir la rentabilidad de las explotaciones agrarias y amenazar la posición del agricultor. Sin embargo, los altos estándares europeos dan a la agricultura europea el prestigio del que goza. Esto hace necesario contar con ayudas a la renta, para evitar la brecha entre



los salarios de agricultura y del resto de la economía, así como para atenuar las desigualdades de renta dentro del propio sector agrario.

La mejora de la cadena de valor tiene que estar basada en la sostenibilidad de la propia cadena en ir en línea con las medidas de adaptación y mitigación, así como con el Pacto Verde Europeo.

Los alimentos europeos tienen fama de ser seguros, nutritivos y de calidad. Ahora deben ser también la norma mundial de sostenibilidad. Aunque ya ha empezado la transición a sistemas más sostenibles, alimentar a una población mundial en rápido crecimiento todavía es un reto con los patrones de producción actuales.

La política agrícola común debe ser una herramienta clave para apoyar estos esfuerzos, a la vez que garantice un nivel de vida digno para los agricultores y ganaderos. La política agraria tiene que demostrar valor añadido a la UE como política comunitaria.

La adaptación y mitigación al cambio climático pasa por el uso eficiente de los recursos naturales, con una gestión sostenible que se inicia en los agricultores y ganaderos, ya que el sector productor está expuesto a los mayores desafíos.

Un sistema alimentario sostenible será esencial para alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo, al tiempo que mejore los ingresos de los productores primarios y refuerce la competitividad, mejorando la posición de los agricultores y ganaderos en la cadena de valor.

Madrid, a 18 de junio de 2020