

LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES Y LA POLITICA AGRICOLA DE LA CEE (*)

Por
CLAUDE BLUMANN (**)

EN derecho comunitario —lo mismo que en derecho interno— las organizaciones o agrupaciones de productores (1) se encuentran en el centro de una dialéctica: liberalismo y confianza total en el mercado, con lo cual su papel no puede ser otra cosa que modesto, o intervencionismo y dirigismo, que no sólo pueden propiciar el reforzamiento de dicho papel sino también su oficialización.

Pero, a decir verdad, esta dialéctica o problemática es la misma que se les planteó a los que diseñaron la política agrícola común a comienzos de la década de 1960. El Tratado de Roma, de inspiración liberal o neoliberal, basado sobre los grandes principios de la libre circulación de las personas y de las mercancías, de la no discriminación y de la libre competencia admitía, sin embargo, el establecimiento de un régimen particular para el sector agrícola.

La política agrícola común (PAC) se dio de bruces con el hecho de que las disposiciones de la PAC revelan más intervencio-

(*) Este trabajo ha sido cedido por la Revue de Droit Rural cuya versión original fue publicada en el Núm. 127 de la misma.

(**) Decano de la Facultad de Derecho y de Ciencias Económicas de Tours (Francia).

(1) Sobre este tema ver:

— Daniel GADBIN: *Le rôle des groupements de producteurs dans la mise en oeuvre de la politique agricole commune*, tesis Rennes multicopiada, 1979.

— Colette MEGRET: «Le rôle des organisations des producteurs dans la politique commune des marchés agricoles», comunicación al coloquio CEDECE de Rennes «Politique agricole commune et construction communautaire», *Economica* 1984, pág. 117.

«Revista de Estudios Agrosociales», n. 133 (Octubre-Diciembre 1985)

nismo que liberalismo: precios comunes fijados en Bruselas, mecanismos de intervención en el mercado interior, preferencia comunitaria que desemboca en una estricta protección con respecto al extranjero y solidaridad financiera para cubrir los gastos que se desprenden de la PAC.

Así las cosas, parecía que el derecho comunitario iba a ofrecer a las agrupaciones de productores un ámbito natural de expansión. Pero no fue así. En primer lugar porque el legislador comunitario ha conservado, al respecto, en el marco de la PAC, la mayor parte de las normas de libre competencia y de libre circulación. En este sentido el famoso reglamento n.º 26 del 4 abril de 1962 amplía a la agricultura el régimen de convenios y por consiguiente la prohibición de acuerdos, decisiones o prácticas concertadas contrarias a la libre competencia. Además, tanto la Comisión como el Tribunal de Justicia se han mostrado muy inflexibles a este respecto (2).

En segundo lugar, si bien existe régimen intervencionista en la PAC, éste no afecta al conjunto de los productos —como destacan principalmente las grandes organizaciones comunes de mercados (OCM) que abarcan los productos del Norte de Europa— y sobre todo su organización y su funcionamiento se apoyan en organismos estatales o públicos y no en las agrupaciones u organizaciones de productores. La elección que se hizo en 1962 al poner en pie la PAC se basa más en una concepción estatal o administrativa que en una concepción asociativa o cooperativa de la gestión de dicha política.

Por otra parte, la distinción entre organismos públicos de intervención y agrupaciones de productores reside en el plano jurídico. Los primeros como el ONIC o FORMA, en Francia son establecimientos o personas jurídicas públicas o semipúblicas, o por lo menos organismos sometidos al estricto control del poder público; las segundas son el resultado de la iniciativa de los propios productores o de empresarios agrícolas, cuentan con autonomía de gestión y tienen la calidad de personas privadas.

La posición de las organizaciones de productores, flanqueada por las exigencias de la libre competencia y por una organización de la PAC con predominio administrativo, parecía ser muy comprometida.

(2) Véase *infra* IIª parte B 1.

Sin embargo, la realidad se ha encargado de disipar estas sombrías perspectivas. Efectivamente se produjo una doble evolución. La primera se refiere a las características propias de cada producción agrícola. Es necesario recordar que el engorroso esquema de organización y de gestión de la PAC, basado en los organismos públicos, no se aplica universalmente. Para un buen número de productos parecían suficientes, mecanismos más sencillos para asegurar una reglamentación adecuada del mercado. Este es el caso, en especial, de las frutas y hortalizas y los productos pesqueros, respecto de los cuales se aplica en gran medida la ley de la oferta y la demanda atribuyéndose también a las organizaciones de productores un papel de corrección y regulación. De aquí se siguió una primera actuación legislativa, constituida sobre todo por los reglamentos n.º 23 del 4 de abril de 1962 y n.º 21-42 del 20 de octubre de 1970, que prevén OCM para las frutas y hortalizas y para los productos pesqueros respectivamente.

Más recientemente, se produjo una segunda evolución: la acumulación de críticas contra la PAC. Las denuncias se dirigieron indistintamente contra su coste financiero excesivo, la poca agilidad de sus mecanismos de gestión, lo absurdo del sistema de garantía ilimitada. Las propuestas de «desarme administrativo y financiero» están a la orden del día. Dentro del mismo orden de ideas se busca asociar más estrechamente a los productores a la gestión de los mercados. La corresponsabilidad ha hecho su entrada en los mecanismos comunitarios con el impuesto de corresponsabilidad en el sector de los productos lácteos. Corresponsabilidad, profesionalización, gestión descentralizada de los mercados, cogestión de la PAC, todas estas ideas agitadas en Bruselas y en los medios profesionales agrícolas van necesariamente acompañadas de un fortalecimiento sustancial del papel de las organizaciones de productores (2 bis). Todas estas tendencias alcanzaron su punto culminante con la adopción, por parte del Consejo, del reglamento n.º 1360 del 19 de junio de 1978, que trata específicamente de las agrupaciones de productores y de sus asociaciones (3). Estas vieron su campo de aplicación geográfica considerablemente ampliado, al mismo tiempo que aumentado el número de productos potencialmente afectados.

(2 bis) BLUMANN: «La crise du marché commun agricole» en *La CEE en crise*, Estudios de la Facultad de Derecho y de Ciencias Económicas de Tours, *Económica*, 1982, pág. 44 y sig.

(3) JOCE L 166 del 23.6.1978. Véase *Bull. CE 5/1978 2.1.73* y *Bull. CE 5/77 2.1.48*.

Este enfoque globalista de las organizaciones de productores (OP) no sustituyó, sin embargo, al enfoque particularista y puntual que había dominado hasta entonces. La historia del reglamento n.º 1360 es además sumamente compleja y pone perfectamente en evidencia las vacilaciones de los órganos comunitarios y, en especial, de la comisión, con respecto a las agrupaciones de productores. A fin de cuentas, los diferentes estratos de la reglamentación comunitaria conducen en conjunto, cualesquiera sean las segundas intenciones, a un reconocimiento, a una consagración de las OP en derecho comunitario (I). Este reconocimiento implica que les son reconocidas oficialmente ciertas funciones. Se trata de funciones muy reales, pero que el legislador comunitario duda siempre en extender más allá de ciertos límites (II).

I. LA CONSAGRACION DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES POR EL DERECHO COMUNITARIO.

A la legislación comunitaria no le faltaban modelos de organizaciones de productores (4). Para atenernos exclusivamente a los ejemplos europeos, podía inspirarse en el modelo sumamente flexible de los Países Bajos en el campo de la floricultura, en el modelo más rígido de Francia para los cereales o de Alemania para el lúpulo —en el caso de Francia, se admite la extensión de la disciplina de las agrupaciones a terceros en ciertas condiciones— y el modelo ultrarrígido de Gran Bretaña con los «Milk marketing boards» en el sector lechero.

La legislación comunitaria tiene en cuenta estos diferentes modelos. Así pues, no es totalmente uniforme, sobre todo porque el marco jurídico varía según sea que la OP dependa de reglamentos específicos: frutas y hortalizas y pesca, o del reglamento general n.º 1360 de 1978. No obstante, los matices tienden a desdibujarse, con lo cual resulta un régimen casi convergente tanto por lo que se refiere a las condiciones del reconocimiento comunitario (A), como a las diversas formas de ayudas o de fomento que la Comunidad puede ofrecer a las OP (B).

(4) Véase tesis GADBIN, *op. cit.*, tomo 1 pág. 34 y sigs.

I.1.— LAS CONDICIONES DE RECONOCIMIENTO

En realidad, las OP existen independientemente de la PAC. En cuanto a lo esencial, las modalidades de constitución y de funcionamiento están fijadas por el derecho interno de cada Estado miembro. El derecho comunitario sólo se interesa en estas agrupaciones en un sentido negativo —en la medida en que atenten contra las reglas de la libre competencia—, y de una manera más positiva en la medida en que puedan ejercer ciertas funciones oficiales en la gestión de la PAC.

En cuanto a esto último, la Comunidad no procede por sí misma a un reconocimiento formal de las agrupaciones. Este reconocimiento —es decir la aptitud para ejercer ciertas competencias por cuenta de la Comunidad— compete a los Estados miembros, y sólo a ellos. Por otra parte, el reconocimiento tiene un alcance general y se aplica a todas las OP, a partir del nuevo reglamento n.º 3284/83 del 14 de noviembre de 1983 (5) que la revisa en profundidad en la OCM de las frutas y las hortalizas. Pero —y hay en ello un signo de gran liberalismo— este reconocimiento no es en modo alguno discrecional. Se trata de una competencia conjunta de los Estados a partir del momento en que se cumplen las condiciones establecidas por el derecho comunitario. Estas condiciones son numerosas, algunas de carácter cualitativo, otras de carácter cuantitativo.

I.1.1. *Las condiciones cualitativas*

Ya sea que se trate de reglamentos específicos o del reglamento n.º 1360, encontramos algunas constantes. La agrupación debe surgir de una libre iniciativa de los productores (a). Además ocupa un lugar muy preciso dentro del proceso de producción y de comercialización (b).

a) *La iniciativa privada* constituye el criterio central de las organizaciones de productores y permite distinguirlas de los organismos públicos o parapúblicos de intervención. La reglamentación comunitaria condena, por otra parte, a las OP que puedan parecer demasiado vinculadas a los poderes públicos.

(5) JOCE L 325 del 22.11.83 y Uwe HESSE: «L'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes». *Revue du marché commun* n.º 274, febrero 84, pág. 63.

Así pues, las organizaciones de productores son personas privadas. En cuanto al resto, el derecho comunitario da pruebas de la mayor flexibilidad. Así el reglamento n.º 1360 admite también la presencia en el seno de las OP —además de los productores propiamente dichos— de las agrupaciones preexistentes como las cooperativas. De igual modo, el reglamento n.º 1360 admite la participación de otras personas además de los productores como industriales y comerciantes— pero con la doble condición de que dichas personas contribuyan a la consecución de los objetivos de la agrupación y —en segundo lugar— que los productores conserven el control de la agrupación que han creado. Por otra parte estos terceros no son tenidos en cuenta cuando se trata de evaluar el peso de la agrupación y no están sometidos a la totalidad de las normas de la agrupación.

Esta flexibilidad respecto de los participantes, la muestra también la reglamentación comunitaria en lo que se refiere a la forma jurídica de la agrupación. Dicha forma depende del derecho nacional y puede ser cooperativa, asociación, sindicato, agrupación con fines económicos. La organización de los productores no es una estructura jurídica nueva. Además el marchamo comunitario puede concederse a organismos preexistentes, lo cual no deja de suscitar algunos problemas a la hora de conceder ayudas para la puesta en marcha. En definitiva y por lo que se refiere a la forma jurídica, el derecho comunitario exige únicamente que la agrupación tenga personalidad jurídica.

Este carácter ultraliberal constituye algunas veces un obstáculo para la actividad de las agrupaciones. La eficacia de éstas depende de su efecto de arrastre en el plano económico y por consiguiente de su audiencia real. De ahí proviene la preocupación de la Comunidad por ampliar determinadas disciplinas de las agrupaciones a los no afiliados. Sin embargo, por más que esta ampliación haya podido llevarse a cabo en determinados sectores como el de los productos de la pesca o el de las frutas y hortalizas y por más que algunos organismos como los «milk marketing boards» dispongan de prerrogativas desorbitadas, como contrapartida en la fase de participación en la agrupación, el principio básico sigue siendo la libre voluntad.

b) *Por lo que se refiere a la posición de las agrupaciones de productores en el circuito económico, no es de las que resultan más fáciles de determinar. De acuerdo con la afortunada fórmu-*

la del Sr. Gadbin recogida en su tesis de doctorado dedicada a las agrupaciones de productores, dicha posición se encuentra efectivamente en el punto de convergencia de las operaciones de producción y de comercialización (6). Las organizaciones comunes de mercados y el reglamento general de 1978 mencionan un papel de «puesta en el mercado», situándose precisamente en el punto donde se cruzan la producción, la transformación y la comercialización.

Desde esta perspectiva todo parece indicar que a las OP les cabe uno de los papeles más restringidos dentro de la fase de la producción. No les corresponde determinar ni limitar la distribución del volumen de la producción —aunque si la reforma de la PAC debiera traducirse en la instauración de cuotas individuales, no es imposible que se adjudique a las OP un papel de gestión y de control—. Por el momento, su competencia en la fase de la producción sigue siendo modesta y en la mayoría de los casos se limita a la gestión de ciertas ayudas o de ciertas primas a los productores (7).

En el otro extremo de la escala, las OP *stricto sensu* no participan de una manera directa en el acto de la venta. En principio, la venta de los productos es competencia tanto de los productores a título individual como de las cooperativas de venta que ellos hayan podido constituir, a excepción de los «Milk marketing boards» británicos e irlandeses que también en este caso, y en virtud del reglamento n.º 1422 de junio de 1978, escapan a esta prohibición y tiene competencia formal para llevar a cabo actos de venta.

Pero en la gran mayoría de los casos, el papel de las OP se limita, pues, a las operaciones de puesta en el mercado. Esta noción no es del todo clara. En primer lugar abarca la concentración de la oferta. Con respecto a esto, en principio los productores están obligados a aportar a la agrupación la totalidad de su producción, con una doble reserva: la de los contratos que se hubieran llevado a cabo antes de la afiliación a la agrupación, y la de la parte reservada a su propio consumo. La puesta en el mercado abarca también en segundo lugar ciertas operaciones de

(6) *Op. cit.*, pág. 59 y sigs.

(7) Véase *infra* 2.ª parte A, 1, b.

(8) Sobre este problema véase Colette CONSTANTINIDES-MEGRET: *La politique agricole commune en question*, Pedone, 1982, pág. 67.

transformación. Sin embargo, los reglamentos sectoriales del tipo del reglamento general de 1978 dan pruebas de cierta restricción en la materia y no parecen tener intenciones de ir más allá del artículo 39 del tratado de la CEE que limita el dominio de la PAC «a los productos del suelo, de la ganadería y de la pesca, así como a los productos de primera transformación que están en relación directa con estos productos». De esta manera se admite que las operaciones de congelación de la carne o de los productos de la pesca entran dentro de las competencias de las OP. Como contrapartida, queda fuera de sus competencias la producción de alcohol o de mantequilla.

Por último, en el nivel de la comercialización *stricto sensu*, las OP deben limitarse a la presentación de ofertas de venta al primer comprador del circuito comercial, es decir al mayorista. En este nivel, las OP están autorizadas para negociar la venta, no para concluirla. Tienen pues, derecho a la libre elección del comprador siempre que se respeten los grandes principios de no discriminación y de igualdad en el trato (9). En el reglamento marco n.º 1360, el respeto de estos principios constituye, además, una condición del reconocimiento de la agrupación. En un fallo del 21 de marzo de 1972, el Tribunal de Luxemburgo condenó a Italia por una legislación de 1938 que permitía otorgar a ciertas agrupaciones derechos exclusivos de compra y de venta (asunto de las centrales lecheras) (10). De todos modos queda el hecho de que el legislador comunitario haya confirmado los derechos especiales de los «Mil marketing boards» (MMB).

El reconocimiento de éstos prueba, por otra parte, que la Comunidad va abandonando poco a poco la ficción de una inocuidad total de las OP sobre las operaciones de producción y de comercialización. Las agrupaciones deben cumplir un papel de regulación, pero también de orientación. Pero para ello es preciso que tengan un mínimo de audiencia y de representatividad.

1.1.2. *Las condiciones cuantitativas*

La eficacia de la acción de la agrupación está vinculada a su capacidad de arrastre, es decir, a su peso real (a). También es

(9) C. MEGRET: «La PAC et le principe de non discrimination dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes» *RTDE*, 1979, pág. 480.

(10) Rec. *CJCE* 1972, pág. 119.

preciso que demuestre una gran amplitud de su campo de aplicación (b).

a) *Por lo que se refiere al peso de la agrupación*, la Comunidad se ha encontrado siempre ante el dilema de favorecer a las pequeñas unidades desprovistas de toda audiencia efectiva, o, por el contrario, favorecer a las unidades grandes corriendo el riesgo de que éstas adquieran una posición dominante y abusen de ella según lo prevé el artículo 86 del tratado.

Como quiera que sea, la búsqueda de una mayor eficacia ha hecho descartar todo umbral máximo para la dimensión de las agrupaciones. Por el contrario, se impone cada vez más el establecimiento de umbrales mínimos. En primer lugar, en los reglamentos sectoriales, con la excepción, al menos en un principio, de las frutas y hortalizas. Así, en el reglamento del lúpulo (n.º 1351/72) del 28 de junio de 1972, la superficie mínima de cultivo administrada por una OP se elevaba a 60 hectáreas.

El reglamento marco n.º 1360 de 1978 confirma esta regla de umbrales mínimos y la codifica de una manera bastante teórica, disponiendo en el artículo 6 que estas agrupaciones deben justificar una actividad económica suficiente. Condición vaga, sin duda, pero que un reglamento de la comisión del 31 de julio de 1980 ha venido a precisar. El anexo de dicho reglamento fija para un gran número de productos, umbrales mínimos que se refieren unos al número de adherentes, otros al volumen de la producción y otros al volumen de negocio de la agrupación. Por lo que respecta a los productos que no figuran en el anexo, los umbrales mínimos que permiten apreciar la actividad económica suficiente están fijados en un volumen de negocio anual de un millón de UCE, y en cincuenta miembros. Cuando se trata de uniones de agrupaciones, estas cifras, en principio, deben multiplicarse por tres.

Hay en ello una voluntad de dejar de lado a las microagrupaciones. Sin embargo, esta loable intención corre el riesgo de ser puesta en tela de juicio en la medida en que los reglamentos no imponen una base territorial muy estricta a las agrupaciones. En este caso prevalece el liberalismo. Las OP no tienen una circunscripción geográfica precisa y, a la inversa, en un territorio dado pueden coexistir varias OP. Esta indiferencia del marco territorial combinada con lo exiguo de los umbrales mínimos constituye un obstáculo, y se entiende que en ciertos sectores donde se pre-

tende atribuir un papel decisivo a las OP haya sido preciso mostrarse más exigente en el terreno de los umbrales mínimos.

El rigor se impone, en efecto, cuando se trata de extender a los no adherentes la disciplina de agrupación. Hace tiempo que los órganos comunitarios se resisten a una ampliación de este tipo, por más que algunos Estados practican este sistema desde mucho tiempo atrás. Finalmente, aunque no sin reticencias, la CEE lo ha incorporado a las dos OCM que tienen a las OP como articulación central: los productos de la pesca y las frutas y hortalizas. En los dos casos, las OP «representativas» pueden conseguir que ciertas reglas en materia de retirada del mercado o de normas de comercialización se extiendan, por decisión estatal, a los no adherentes. Pero si bien el Estado decide las reglas susceptibles de extensión, los criterios de la representatividad no son abandonados a su discreción. Estos son fijados por el derecho comunitario. La representatividad para los productos de la pesca se estima en función de los lugares de desembarque o de sectores del litoral. El nuevo reglamento de frutas y hortalizas (3284/83 del 14 de noviembre de 1983) hace referencia a una «circunscripción económica determinada». En los dos casos, el consejo se ha visto obligado a fijar en los reglamentos de aplicación umbrales más precisos de representatividad. De esta manera, por lo que respecta a las frutas y hortalizas (reglamento n.º 3284/83), éstos se han fijado —para los tres primeros años— en el 50% de los productores y el 50% de la producción de la circunscripción considerada. Más adelante, estos umbrales se elevarán respectivamente a los 2/3 de los productores y a los 2/3 del volumen de la producción.

Pero aun cuando la representatividad sea reconocida, la Comisión se reserva el derecho de paralizar los efectos de la extensión. De esta manera puede oponerse a ella si le parece que pueden ponerse en peligro los objetivos de la PAC o si afecta al libre juego de la competencia. La ambigüedad con respecto a las OP es algo que no se desmiente y ello explica ciertos equívocos a la hora de determinar el área geográfica de las agrupaciones de productores.

b) El campo de aplicación de las OP

En esta materia, la Comunidad ha dudado siempre entre dos enfoques: el primero sectorial, el segundo geográfico. En un

principio predominó el enfoque sectorial. Las OP han sido reconocidas en ciertas OCM relativas a productos perfectamente determinados. De esta manera, y para atenerse únicamente a los productos con respecto a los cuales las OP disponen de competencias oficiales —por mínimas que sean— es preciso citar a las dos organizaciones pioneras en la materia: las frutas y hortalizas y los productos de la pesca. Pero la PAC, incluso antes del reglamento marco de 1978, había creado otras OCM que daban sitio a las OP. Eso fue lo que pasó con el lúpulo, el tabaco o el gusano de seda. Más tarde el sistema británico de los MMB hubo de ser integrado en el sector de la leche y de los productos lácteos. Pero dejando a un lado este caso, es preciso constatar el carácter relativamente secundario de las OCM que se apoyan en las OP, y, sobre todo, su carácter poco estructurado.

Más tarde, con el reglamento marco de 1978, el enfoque geográfico sustituyó parcialmente al enfoque sectorial. El reglamento n.º 1360/78 (11) tiene por objeto alentar la formación de las OP allí donde se manifiesten deficiencias estructurales en el ámbito de la concentración de la oferta y de la puesta en el mercado. Esta consideración finalista explica, por otra parte, el campo geográfico limitado del reglamento. De esta manera, y al igual que sus antecesores, el reglamento n.º 1360/78 no extiende al conjunto de la Comunidad el fenómeno «organizaciones de productores» ni les da tampoco funciones muy superiores a las que ya existían. Sin embargo, el reglamento n.º 1360 marca un progreso indudable, pues sitúa a las OP no sólo en una perspectiva limitada de gestión de ciertos mercados, sino también en la perspectiva más vasta de la mejora de las estructuras agrícolas europeas (12). Y más aún, de una manera más particular dentro de las estructuras agrícolas de las regiones mediterráneas. De ahí el artículo 2 de dicho reglamento que delimita el campo geográfico tomado en cuenta para su aplicación: el conjunto del territorio italiano, el conjunto del territorio griego, el conjunto del territorio belga y algunas regiones meridionales francesas así como los departamentos franceses de ultramar.

Pero el enfoque geográfico se combina además con el enfoque sectorial, en el sentido de que si bien para Italia y Grecia el

(11) JOCE L 166, del 23.6.1978.

(12) Véase Cl. BLUMANN: «La politique européenne des structures agricoles», *J. Classeur dt rural*, fasc. C 1981.

reglamento tiene que ver con la mayor parte de los productos agrícolas que son de la competencia del mercado común, en contrapartida se ha mantenido para Francia y para Bélgica una especialización más estricta. De esta manera, para Bélgica el reglamento se aplica fundamentalmente a los cereales, y al ganado bovino vivo y a los cochinillos; para la Francia metropolitana, a los vinos de mesa y a los mostos de uva, a las plantas aromáticas y la lavanda, así como a las aceitunas de mesa (13).

De esta manera, los dos enfoques, el sectorial y el geográfico, permanecen indisociables. El reglamento n.º 1360 constituye sin duda un marco jurídico destinado a favorecer el desarrollo de las OP donde hay falta de ellas. Queda por decir que este reglamento ha servido también de base a un resurgimiento concreto de las OP. Estas han sido oficializadas en nuevas OCM —la del aceite de oliva o la del algodón— y su papel se ha visto reforzado allí donde sus bases estaban ya bien asentadas (pesca, frutas y hortalizas). De todos modos, es preciso estimular esta evolución. La comunidad no tardó en comprenderlo y siempre se esforzó, tanto en los reglamentos sectoriales como en el reglamento general, por alentar financieramente el desarrollo de las OP.

I.2.— EL FOMENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES

Por lo que respecta al derecho comunitario, esta cuestión tiene una gran importancia. Puesto que tienen un papel oficial en la gestión de los mercados, puesto que tienden a mejorar el estado de las estructuras agrícolas, las OP merecen un apoyo financiero tanto por parte de los Estados como de la CEE. De todos modos, es muy importante precisar perfectamente la naturaleza de estas ayudas. No hay que confundirlas con las compensaciones financieras que reciben como contrapartida de las operaciones de retirada de los mercados efectuadas dentro del marco de ciertas OCM, como la de las frutas y hortalizas y la de los productos pesqueros.

Las únicas ayudas financieras aquí examinadas tienen un carácter más institucional: tienden a favorecer la constitución, el

(13) Para cada una de las OP examinadas, significa igualmente que la mayor parte de sus miembros (los 2/3) y el grueso de su producción (1/2) sean originarios de las regiones examinadas en el artículo 2.

funcionamiento y, de una manera más amplia el desarrollo de agrupaciones y de sus uniones. Bajo esta perspectiva se distingue fácilmente entre las ayudas «comunitarias» y las ayudas «no comunitarias». Las primeras responden estrictamente a los criterios comunitarios y, al menos en parte, financiadas por el FEOGA. Las segundas se suman a las anteriores, tienen un carácter puramente nacional, aunque con la salvedad de que haya una compatibilidad más general con el derecho comunitario.

1.2.1. *Las ayudas comunitarias*

Las hay de dos tipos. Las ayudas para la puesta en marcha de las agrupaciones y las ayudas a las inversiones.

a) *Las ayudas para la puesta en marcha*

Su finalidad es favorecer el lanzamiento de las agrupaciones. Son financiadas, en primera instancia, por los Estados, pero de acuerdo con un procedimiento comunitario clásico, en parte están asumidas por las secciones «orientación» del FEOGA, es decir, como parte de la política de las estructuras.

Con respecto al régimen de estas ayudas, se observan matices nada despreciables entre los reglamentos sectoriales y el reglamento marco de 1978. Sin embargo, se perfila una evolución convergente, animada por el doble deseo de aumentar el volumen de estas ayudas y de ceñirse mejor a la realidad de los gastos que tenga la agrupación. La diferencia principal entre los reglamentos sectoriales —frutas y hortalizas por un lado, pesca por el otro— y el reglamento marco se debe a que la ayuda tiene un carácter facultativo en el primer caso y obligatorio en el segundo.

Las ayudas tienen un carácter decreciente en el sentido de que son concedidas por un período de tres años, a veces de cinco años, y van disminuyendo año tras año. Esta reducción responde a la idea de que los gastos más elevados son los que provienen de la creación de la agrupación, y de que los mismos se van reduciendo en la medida en que ésta se va consolidando.

El monto de estas ayudas se calcula partiendo de criterios bastante complejos. En general, ese monto no puede sobrepasar el 5%, 4%, 3%, 2%, 1% (cuando la ayuda se concede por 5 años) o de 3%, 2%, 1% (cuando la ayuda es a 3 años) del valor

de la producción comercializada cada año por la agrupación de productores. Este valor se calcula de una manera global en el reglamento marco, lo mismo que en el reglamento de pesca de 1981. En cambio, en el nuevo reglamento de frutas y hortalizas, al menos a partir de 1988, este valor corresponderá al volumen efectivamente comercializado por la OP.

Tanto el reglamento marco como la mayor parte de los reglamentos sectoriales prevén también un criterio reductor: que la ayuda financiera no podrá exceder cierto porcentaje de los gastos reales de constitución y de funcionamiento. En esta materia vuelve a aplicarse un sistema decreciente. La ayuda no podrá exceder el 80, 70%, 60, 40, 20% (ayuda a cinco años) o el 60, 40, 20% (ayuda por tres años) de los gastos reales de gestión. En definitiva, el carácter provisorio y decreciente de estas ayudas tiende a subrayar que se trata de favorecer la puesta en marcha de estas agrupaciones y no de sostener de manera constante sus tesorerías. Tampoco está ausente la idea de corresponsabilidad, ya que queda a cargo de los productores una parte de la financiación.

Los principales otorgantes de estas ayudas siguen siendo, sin embargo, los Estados miembros ya que aquí nos encontramos dentro del marco de la sección orientación del FEOGA. Claro que su participación financiera puede resultar bastante modesta ya que todos los criterios y coeficientes que rigen el régimen de las ayudas constituyen topes máximos por debajo de los cuales los Estados pueden modular libremente. Por su parte, la participación comunitaria se eleva, según un procedimiento clásico, al 25% de los gastos en concepto del reglamento n.º 1360, y al 50% en concepto de las OCM de frutas y hortalizas y de pesca. Globalmente, y con referencia al único reglamento marco de 1978, el coste provisional de los gastos para la comunidad se evalúa en 24 millones de ECUS. Una simple gota de agua en el presupuesto comunitario. Pero una suma importante si se la compara con las ayudas comunitarias a las inversiones de las organizaciones de productores.

b) *Las ayudas a las inversiones*

A diferencia de las anteriores, estas ayudas encontraron grandes dificultades antes de ser institucionalizadas por los reglamentos comunitarios. Al parecer, las reservas de los legisladores comunitarios surgían del deseo de no conceder a las OP una ventaja

económica decisiva frente a los productores aislados. A ello se debe que los reglamentos sectoriales, anteriores al reglamento-marco de 1978, guarden silencio al respecto. Por tratarse del propio reglamento marco, las discusiones al respecto fueron largas. Las primeras versiones preveían formalmente un régimen de ayudas a las inversiones (14), pero el texto definitivo dejó de lado esta idea. Este silencio podría explicarse por la adopción algún tiempo antes del reglamento n.º 355/77 que, incribiéndose en el marco de la política de las estructuras agrícolas, instaura un régimen de fomento a la transformación y la comercialización de los productos agrícolas. Ahora bien, se trata de operaciones económicas cubiertas precisamente por las OP. Así pues, éstas podían beneficiarse de ayudas a las inversiones según el reglamento n.º 355/77, pero sin que se les reconociera especificidad alguna ni la menor ventaja particular en la materia.

Sin embargo, la idea de un régimen específico para las OP ha continuado abriéndose camino y finalmente ha desembocado, al menos de una manera muy parcial, en el reglamento n.º 389/82 del 15 de febrero de 1982 (15) que se refiere a las agrupaciones de productores en el sector del algodón. En este reglamento, las ayudas a las inversiones de las OP están justificadas por las técnicas específicas y por los costos importantes que implican las inversiones para la recolección y el almacenamiento del algodón. A menudo, las inversiones sobrepasan las posibilidades de los productores aislados y por consiguiente exigen un reagrupamiento de los esfuerzos, siendo las OP los organismos más adecuados para proceder a ello.

Así pues, las ayudas a las inversiones podrán ser concedidas por los Estados, en el marco de programas que ellos mismos establezcan y que la comisión aprobará con el asesoramiento del comité permanente de las estructuras agrícolas. Los Estados se harán cargo como máximo del 50% de los gastos de la operación. Y por su parte, el FEOGA contribuirá con hasta el 40% de las ayudas concedidas por los Estados.

Por el momento, este régimen sigue siendo un caso aislado, precisamente en el sector del algodón, y es de observar que la nueva versión de la OCM de frutas y hortalizas adoptada poste-

(14) GADBIN, *op. cit.*, p. 223 y sigs.

(15) JOCE L 51 del 23 de febrero de 1982.

riormente y en la cual, sin embargo, las OP desempeñan un papel considerable, se atiende solamente a las ayudas para su puesta en marcha.

En un sentido más amplio, el sector de las frutas y hortalizas ha sido el principal beneficiario de los subsidios comunitarios, e Italia el país más atendido. Es opinión generalizada que en su conjunto la financiación europea destinada a las OP resulta bastante modesta y nos lleva a plantearnos un refuerzo financiero puramente nacional.

1.2.2. *Las ayudas no comunitarias*

En el plano jurídico, estas ayudas puramente nacionales no deben confundirse con las anteriores, cuya carga, sin embargo, corresponde en la mayor parte a los Estados. Sin embargo, las primeras no sólo corresponden a los criterios comunitarios, sino que igualmente están cubiertas en parte por el FEOGA. *Strictu sensu* y dentro de la tipología comunitaria, se trata de ayudas mixtas. Las ayudas estatales complementarias de las que nos ocuparemos a continuación están totalmente financiadas por los Estados y no se apoyan ya en criterios comunitarios.

A esto se debe, en primer lugar, el problema de su compatibilidad con el derecho comunitario. Ahora bien, es sabido que el derecho comunitario, fijado en los artículos 92 a 94 del tratado de la CEE, se muestra muy riguroso con respecto a las ayudas estatales que pueden constituir otros tantos frenos al régimen de la libre competencia. También es preciso recordar que la mayor parte de los reglamentos de base de las OCM, a pesar del carácter particular de la actividad agrícola, han extendido a este sector económico las disposiciones generales del tratado (16). Ahora bien, el artículo 92 prohíbe todas las ayudas estatales que pudieran desvirtuar la competencia favoreciendo a ciertas empresas o a ciertas producciones. Sin embargo, los párrafos 2 y 3 del mismo artículo van en contra de este principio: de pleno derecho, para ciertas ayudas de carácter social a los consumidores individuales o en caso de catástrofe natural; bajo el control de la comi-

(16) J.B. BLAISE: «Liberté de concurrence en agriculture», informe al coloquio CEDECE de Rennes *PAC et construction communautaire, Económica*, 1984, pág. 21.

sión, para ayudas a regiones menos favorecidas o ayudas destinadas al fomento de ciertas actividades económicas.

Dentro de este contexto jurídico más bien restrictivo hay que analizar el artículo 18 del reglamento n.º 1360, que deja a los Estados miembros libertad para otorgar ayudas a las OP sobre la base de otros criterios diferentes de los que figuran en los textos de dicho reglamento, o incluso para superar los techos que éste establece, aunque esta libertad debe ejercerse en conformidad con los artículos 92 a 94 del tratado de Roma. Por otra parte, y aunque el artículo 18 no lo precisa, estas ayudas nacionales complementarias deben resultar compatibles con los grandes objetivos de la PAC, tal como figuran en el artículo 39 del tratado: seguridad de abastecimiento, estabilidad de los mercados, ingresos suficientes para los agricultores y precios razonables para los consumidores.

En estas condiciones, podrían ser lícitas ayudas nacionales a las OP —tanto de puesta en marcha como a las inversiones o bien en el ámbito del artículo 92 § 3 *a* que trata de las ayudas al desarrollo de las regiones menos favorecidas y que, por otra parte, es el caso de la mayor parte de las regiones mediterráneas —precisamente el reglamento n.º 1360 se inscribe en el marco de la política mediterránea de la CEE—, o bien en concepto del mismo artículo 92 § 3 *c*, que admite ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de ciertas actividades económicas. No cabe duda de que las OP corresponden perfectamente a este criterio por lo que concierne a la actividad agrícola. No obstante, en uno y otro caso, la comisión ejercería un poder de estimación.

Esto significa que en teoría las OP disponen de instrumentos jurídicos y financieros más que suficientes para desarrollarse plenamente en derecho comunitario. A este respecto, el reglamento n.º 1360 ha constituido el verdadero punto culminante de la reglamentación, al codificar las condiciones de reconocimiento y de fomento de las OP. En cambio, este mismo texto se muestra mucho menos elocuente en lo que se refiere a las competencias precisas de estos organismos.

II.— LA OFICIALIZACION DEL PAPEL DE LAS OP EN EL DERECHO COMUNITARIO

No existe contradicción entre este título y la afirmación anterior. El reglamento n.º 1360 se interesa en las OP en sí mismas, en

tanto que organismos susceptibles de ejercer influencia, por el mero hecho de su existencia, en el mejoramiento de las estructuras agrícolas en el seno de la Comunidad. De ahí su inserción jurídica en el marco estructural de la PAC y su vinculación financiera a la sección de «orientación» del FEOGA. Las funciones de la OP son fijadas por las organizaciones comunes de los mercados ya que tienden a la regulación no sólo de la producción sino también de la comercialización, y en este aspecto, los costos financieros son competencia de la sección «garantía» del FEOGA.

De donde resulta que las atribuciones de las OP son muy variables y más o menos importantes según las OCM. Pero en todos los casos parece que las OP constituyen una articulación, un engranaje de las OCM (A). Sin embargo, el derecho comunitario sólo tiene una confianza limitada en ellas, y en resumidas cuentas, dentro del marco actual de la PAC, el papel de las OP sigue siendo modesto (B).

II.1.— UN ENGRANAJE DE LAS OCM

Según el esquema general, las OCM descansan sobre tres pilares: los precios comunes fijados anualmente por los órganos comunitarios, los mecanismos de mantenimiento de esos precios en el mercado interior y una reglamentación de los intercambios con terceros países fundada sobre el tándem «prélèvement» deducción-restitución. Este esquema se encuentra en las OCM muy estructuradas que corresponden a algunas grandes producciones del norte de Europa: cereales, productos lácteos, carne de vacuno. Fuera de ellas asistimos a un descoplamiento de estas diferentes articulaciones. Los precios comunes desaparecen o no tienen más que un carácter indicativo; en consecuencia, los mecanismos de mantenimiento se debilitan al tiempo que los intercambios con los terceros países están sometidos únicamente al acatamiento de las tarifas aduaneras comunes.

En principio, a las OP se les reconoce un papel importante en el seno de las OCM menos estructuradas. En este ámbito aparecen por una doble razón. En ocasiones cumplen un papel próximo al de los organismos públicos de intervención; en parte sustituyen a éstos al confiar a los productores, por la intermediación de sus agrupaciones (1) un papel de autorregulación del mercado. En otros casos, desempeñan un papel cuasi estructural, procurando el mejoramiento cualitativo de la producción (2).

II.1.1. *Un papel de autorregulación del mercado*

Se advierte aquí una distinción marcada entre las dos OCM de frutas y hortalizas y de productos de la pesca por una parte, donde las OP desempeñan realmente el papel de organismos de intervención administrando el mecanismo de retiradas (a), y otras OCM, como las del aceite de oliva o el lúpulo, donde se limitan a la gestión de un cierto número de ayudas (b).

a) *El mecanismo de las retiradas*

Desde el punto de vista cualitativo ésta es la función más importante de las OP, aun cuando está limitada a dos sectores precisos: frutas y hortalizas y productos de la pesca. Estos dos sectores están muy próximos, y su contexto estructural y económico explica el recurso a las OP. En efecto, las dos OCM abarcan un número muy grande de productos, la producción es marcadamente estacional, la organización económica del sector muy endeble y, por último, las posibilidades de almacenamiento de los excedentes están limitadas en virtud de la naturaleza perecedera de los productos.

Todo esto explica que los pesados mecanismos de intervención, basados sobre precios comunes y organismos públicos, hayan sido voluntariamente abandonados en beneficio de un sistema más flexible donde se da preeminencia a las OP.

El mecanismo de retiradas propiamente dicho consiste, en primer lugar, en la fijación por parte de las OP y de una manera periódica de precios llamados de retirada. A continuación, cuando los precios reales del mercado caen por debajo de estos precios de retirada, las OP ya no ponen en venta los productos aportados por sus adherentes. Como contrapartida les entregan una indemnización. El mecanismo pretende ser puramente voluntarista, y en principio, las restituciones otorgadas por la OP a sus miembros son deducidas de las cotizaciones de los adherentes o de los fondos de intervención constituidos libremente por la agrupación. Sin embargo, se adivina que los medios financieros propios de las OP apenas si permiten hacer frente a esta situación durante mucho tiempo. De ello resulta que los Estados pueden intervenir en el proceso y reembolsar a las OP la totalidad de las indemnizaciones ya entregadas a los productores.

Pero para hacer esto se imponen varias condiciones. En primer lugar, el precio de retirada no debe haber sido fijado a un nivel demasiado alto, por término medio, en torno al 70% del precio de base o de orientación que en las OCM de frutas y hortalizas y de pesca hace las veces de precios indicativos. En segundo lugar, los productos retirados deben corresponder a las normas de comercialización establecidas por la OP y tener una calidad suficiente. Por último, la indemnización entregada por la OP a sus miembros no debe efectuarse nunca por encima del precio de retirada.

A partir de este esquema general se comprueban numerosas variantes entre la OCM de frutas y hortalizas y la OCM de productos de la pesca. Así ocurre, en el caso de las frutas y las hortalizas, con la existencia de retiradas preventivas, al menos para las peras y las manzanas, cuando la situación de mercado hace temer una próxima caída de los precios. Este régimen está previsto que se mantenga, después de un período de prueba, hasta el 30 de junio de 1987. De la misma manera en el sector de los productos de la pesca se observa la presencia de un precio de retirada comunitario para numerosos productos frescos (arenques, percas, bacalao fresco, pescadilla...) fijado entre el 70% y el 90% del precio de orientación. Este precio de retirada comunitario rige las compensaciones financieras otorgadas por los Estados a las OP. Otra originalidad del sector de la pesca es la introducción del principio de corresponsabilidad de los productores, en el sentido de que las compensaciones financieras acordadas por los Estados van disminuyendo a medida que las retiradas efectuadas por las OP van en aumento. Se trata de inducir a las OP a que se sometan a una mayor disciplina, no haciendo un uso sistemático e inmoderado de las operaciones de retirada y, en consecuencia, alentando a sus miembros a dar pruebas de mayor prudencia en el control de la producción.

Dejando de lado estas particularidades, las dos OCM coinciden en dos mecanismos que se sitúan, el uno más acá y el otro más allá de las operaciones normales de retirada. Más acá de las operaciones clásicas de retirada, las OP pueden realizar retiradas espontáneas, ya sea para productos no amparados de una manera expresa por los reglamentos de base, ya para productos que no se corresponden con las normas de calidad mínimas. Claro que

en este caso no pueden solicitar ninguna compensación financiera por parte de los Estados.

Más allá de las operaciones clásicas de retirada, es preciso señalar la extensión de los mecanismos a productores que no sean adherentes de las agrupaciones. Esta facultad de extensión se encuentra sometida a condiciones estrictas de representatividad de la OP. El principal efecto de esta extensión es poder imponer a los productores no adherentes que dependen de la «circunscripción de la agrupación» los precios y las operaciones de retirada. Esto significa para los no adherentes ciertas ventajas, pero también ciertos inconvenientes. Por lo que respecta a los inconvenientes, hay que mencionar, además del carácter obligatorio de esta práctica, la obligación que pueden imponerles los Estados de contribuir a los gastos administrativos de gestión de la OP. En cuanto a las ventajas, el no adherente puede aspirar a indemnizaciones por retiradas en iguales condiciones que los miembros de la agrupación.

La extensión de las disciplinas colectivas constituye, a no dudarlo, un éxito para las OP y para los Estados favorables al desarrollo del fenómeno asociativo en la agricultura, aunque por ahora sigue limitada a las dos OCM donde las agrupaciones disponen ya de posiciones importantes. Fuera de éstas, su papel sigue siendo más marginal.

b) *El reparto de las ayudas comunitarias*

Las ayudas directas a la producción ocupan un lugar particular en el seno de la PAC. En efecto, a priori parecen contrarias al dogma fundamental en virtud del cual, tanto los precios comunes —cuando existen— como los precios de mercado, son suficientes para la remuneración de los agricultores. De ahí surge también el rechazo en un principio de un sistema británico de «deficiency payments» que sin embargo fue introducido por la presión de este país en la reciente OCM de la carne de ovino y caprino.

No obstante, la prohibición de ayudas directas a la producción debió soportar numerosas transgresiones. En primer lugar —y de una manera bastante amplia— en las OCM poco estructuradas, como la del lúpulo o el sector de las semillas, OCM caracterizadas por la ausencia de precios comunes de intervención. En estas OCM, las ayudas directas a la producción compensan la insuficiencia de las medidas de intervención. Por otra parte, algu-

nas clasificaciones oficiales de la Comunidad, oponen de buen grado las OCM basadas sobre precios comunes a aquéllas basadas sobre las ayudas. En segundo lugar, y de una manera más restrictiva, las ayudas a la producción se insertan incluso en las OCM dotadas de precios comunes y de mecanismos de intervención. Sucede así, y de una manera muy particular, en el sector del aceite de oliva. Aquí las ayudas a la producción tienen por objeto compensar una protección insuficiente en las fronteras y, sobre todo, limitar la competencia de productos sustitutivos menos costosos.

Estas ayudas directas a la producción son otorgadas por los Estados que a menudo las distribuyen ellos mismos a los interesados. Pero en algunas OCM, las OP se convierten en el intermediario obligado y ven así acrecentado su papel. Ocurre así, además del sector de los gusanos de seda, en el ámbito del aceite de oliva y en el del lúpulo.

En el sector del lúpulo, las ayudas se entregan o bien directamente a los productores, o bien exclusivamente a las OP en ciertas regiones donde éstas han dado prueba de su eficacia. Al consejo corresponde elaborar la lista de estas regiones. A continuación, la OP redistribuye la ayuda entre sus adherentes en proporción a las superficies cultivadas. Este sistema resulta satisfactorio: libera de la tarea a las administraciones, tanto comunitarias como nacionales, y presenta una gran fiabilidad ya que el sector del lúpulo está muy fuertemente estructurado y las OP imponen sin dificultad a sus miembros la disciplina adecuada.

En el sector del aceite de oliva, nos encontramos con disposiciones similares. En ocasiones, la ayuda se entrega a los productores; otras veces, a las OP. Se entrega a los productores individuales cuando éstos no están adheridos a una OP o cuando no pueden —ya sea por defecto o por rechazo— adherirse a ella. Sin embargo, estos dos canales diferentes influyen sobre las modalidades de cálculo de las ayudas. En el caso del canal de las OP, el monto de la ayuda se calcula en función de las cantidades efectivamente producidas. En el caso de los productores individuales, el cálculo se realiza de forma estimativa. Debemos agregar aún que en el sector del aceite de oliva, el recurso a las OP para la distribución de la ayuda no está generalizado. Muchas veces las agrupaciones tienen una dimensión modesta y no pueden ejercer los controles adecuados. De ahí que en este sector el recurso más fre-

cuenta sea encargar a las Uniones de agrupaciones de productores la gestión del sistema de ayudas. Es lamentable esta carencia relativa de OP en un sector marcado por deficiencias estructurales graves, mientras que en otros sectores se les adjudica un papel de mejora estructural de la producción.

II.1.2. *Un papel de mejora cualitativa de la producción*

No les corresponde a las OP actuar directamente sobre el volumen de la producción, fijar cuotas, contingentar, acciones todas que resultarían contrarias a las reglas sobre la libre competencia y tal vez incluso incompatibles con los objetivos de la PAC tal como figuran en el artículo 39 del tratado de Roma.

En cambio, en el ámbito cualitativo se ofrece a las OP un gran campo de intervención. La modernización de los métodos de producción, la compilación de información de todo tipo, el asesoramiento, el fomento, la asistencia técnica a sus miembros, son todas acciones comprendidas en las misiones naturales de las OP. Pero los reglamentos no atribuyen sanción ni consecuencia práctica al ejercicio, por parte de las OP, de sus actividades de asesoramiento o de información. Muy distinto es lo que sucede cuando se trata de fijar ciertas normas de calidad y de comercialización (a). De esto se desprenden consecuencias precisas (b).

a) La fijación de normas de calidad y de comercialización

La voluntad de someter a los productores a normas de calidad está presente en las numerosas OCM. Este es el caso de la carne de cerdo donde se aplica una parrilla comunitaria de clasificación de canales, lo mismo que en el sector vitivinícola, donde la búsqueda de la calidad constituye un objetivo prioritario, tanto por lo que respecta a los vinos de calidad producidos en regiones determinadas (VQPRD) como a los vinos de mesa. Y también sucede lo mismo en las OCM de los huevos y la carne de ave. Sin embargo, en todos estos sectores, como en tantos otros, las OP no desempeñan ningún papel particular.

Una vez más es preciso referirse a las dos OCM de frutas y hortalizas y de productos de la pesca para examinar las agrupaciones dotadas de funciones específicas. A decir verdad, estas dos organizaciones se prestan especialmente a una política de

«normalización», si tenemos en cuenta el gran número y la variedad de los productos que abarcan y también el carácter estacional y sumamente perecedero de los mismos.

Las normas apuntan, sobre todo, a «la clasificación por categoría de calidad, de tamaño, de peso, de embalaje, presentación y de etiquetado» (17). Su determinación escapa a las OP, lo mismo que a los Estados, y compete a los órganos comunitarios, ya sea al consejo por propuesta de la comisión en lo que respecta a las reglas generales, ya a la comisión según el procedimiento de los comités de gestión por lo que respecta a su establecimiento concreto. En principio, todos los productos que abarcan las dos OCM responden a la normalización, a excepción de aquéllos destinados para la transformación o para la venta directa y de aquéllos que se venden a empresas de acondicionamiento, de embalaje o de almacenamiento.

En cuanto al contenido mismo de las medidas de normalización, tiene relación con el aspecto exterior del producto y también con su presentación para la venta. Se mantienen tres criterios principales: el criterio de eliminación para productos que no son lo bastante frescos y sanos; el criterio de clasificación en varias categorías de calidad —extra, I, II y III para las frutas y hortalizas; extra, A y B para los productos de la pesca—; y criterio de clasificación por tamaño para las frutas y hortalizas, y por peso para el pescado.

El papel específico de las OP en esta materia es doble. En primer lugar, disponen de un poder reglamentario residual por cuanto que en complemento en las normas comunes y comunitarias, pueden imponer a sus miembros normas más estrictas o más adecuadas (cf. artículo 5 § 1 del reglamento de pesca y el artículo 2 y 1b del reglamento de frutas y hortalizas). Más aún, estas reglas propias de las OP pueden extenderse a los productores no adherentes cuando la agrupación es reconocida como representativa de una circunscripción.

En segundo lugar, las OP desempeñan un papel decisivo por lo que concierne al respeto por parte de sus miembros de las normas de calidad, tanto que sean comunitarias como propias de la agrupación. En teoría, el control administrativo de la aplicación de normas es competencia de los Estados. Por otra parte, el al-

(17) OCM de frutas y hortalizas. Reglamento n° 3284/83 (JOCE L 325 del 22.11.83).

cance de este control resulta muy amplio, ya que puede ejercerse en todas las etapas de la comercialización y también durante el transporte. Pero justamente los Estados tienen la facultad de confiar a las OP la tarea de llevar a cabo estos controles. Además, las OP son instrumento privilegiado para realizar esta tarea, ya que en el circuito económico están situadas en el centro de las operaciones de producción y de comercialización.

b) *Las repercusiones de la normalización*

La normalización trae aparejados efectos prácticos importantes, tanto en lo que respecta a la puesta en marcha de las operaciones de retirada como en lo referente a los intercambios con terceros países.

Las retiradas «obligatorias» están reservadas sólo a los productos que responden a las normas de calidad y de comercialización. Por lo que respecta a las compensaciones financieras de los Estados, también están limitadas a los productos que están conformes con las normas. En la práctica esto significa que los productos destinados a ser retirados del mercado, es decir, destinados a la destrucción en la mayoría de los casos, deben ser entregados a las OP en condiciones de presentación, de envasado, de embalaje conformes a las normas; esto no hace más que aumentar el aspecto chocante de las operaciones de retirada.

La normalización se impone incluso en los intercambios con terceros países, ya que sólo los productos que respondan a los criterios comunitarios pueden ser importados por la Comunidad o exportados desde ella. Pero esta doble obligación tiene numerosas excepciones. Así, tratándose de exportaciones, productos de calidad inferior pueden ser vendidos si conviene aligerar el mercado europeo o teniendo en cuenta los deseos de los compradores. La comisión decide sobre estas derogaciones, según el procedimiento de los comités de gestión. En el caso de las importaciones se plantea más bien el problema de las equivalencias de normas, tanto más por cuanto hay en ello un medio sutil que permite a los Estados o a la Comunidad desalentar las importaciones indeseables.

El respeto de las normas, en caso de importación o de exportación, compete a organismos designados por los Estados. Los controles se realizan en frontera en el caso de las importaciones, y en el lugar de carga o de envasado para las exportaciones. Pero

en estos dos casos, las OP no tienen ninguna competencia precisa, y mucho menos privilegiada. Se adivina en esto cierta desconfianza respecto de las agrupaciones de productores.

II.2.— ORGANISMOS SOMETIDOS A VIGILANCIA

El derecho comunitario impone un régimen estricto en materia de libre competencia y de libre circulación. Por lo tanto, no es favorable, a priori, a las agrupaciones, cualesquiera sean su origen y el ámbito de su actividad. Esto significa que las organizaciones de productores están plenamente sometidas en el plano jurídico a las obligaciones de la libre competencia (1). Por otra parte, en un plano más práctico y económico, los órganos comunitarios han dudado siempre, y continúan haciéndolo, sobre el lugar que conviene atribuir a las OP en la gestión de la PAC. Es indudable que el de asociados, pero no exclusivos y sujetos muchas veces a la competencia (2.).

II.2.1. *Las obligaciones de la libre competencia*

El respeto de una competencia efectiva y leal constituye una de las bases del mercado común. Los artículos 85 a 90 del tratado de Roma constituyen el núcleo de este régimen, y especialmente los artículos 85, que se ocupa de los convenios, y 86, sobre el abuso de una posición dominante. Según todas las evidencias, las OP corren el riesgo de caer bajo el peso de una u otra calificación. Es difícil que puedan escapar o bien al artículo 85 que prohíbe «todos los acuerdos entre empresas, todas las decisiones de asociación de empresas y todas las prácticas concertadas...», o bien al artículo 86 que prohíbe el abuso de posición dominante de una o varias empresas sobre el mercado común o sobre una parte sustancial de éste.

Así pues, sobre las OP pesaría una presunción de ilegalidad si no existiese el artículo 42 del tratado de la CEE, que hace mención a un régimen específico de competencia para la agricultura y que otorga al consejo atribuciones para extender a la agricultura las disposiciones de los artículos 85 a 90 relativas a la libre competencia. El reglamento (n.º 26) fue aprobado el 4 de abril de

1962 (18). El mismo reintrodujo en gran medida para la agricultura el contenido de los artículos 85 y 86 (18 bis).

a) *La aplicación del régimen de convenios: artículo 85*

El artículo 2 del reglamento n.º 26 amplía a la agricultura la prohibición de acuerdos, decisiones de asociación o prácticas concertadas, al menos cuando afecten al comercio entre los Estados miembros y cuando puedan falsear el libre juego de la competencia. En derecho comunitario general, el convenio sólo es ilícito cuando cumple la doble condición de perturbar una competencia leal y, sobre todo, de afectar las relaciones comerciales entre varios Estados. Los convenios llamados puramente nacionales quedan fuera del ámbito del derecho comunitario. Sin embargo, no hay que olvidar que el criterio no es orgánico (empresas de nacionalidad diferente), sino material (los efectos económicos del convenio exceden el marco de un solo Estado) (19). Una aplicación estricta de esta disposición haría pesar una duda sobre todas las OP, por pequeñas que fueren, incluso sobre las compuestas por nacionales de un solo Estado.

Precisamente contra esta consecuencia extrema ha pretendido luchar el reglamento n.º 26 instituyendo tres excepciones al principio de prohibición de convenios: los que surgen de una organización nacional de mercados, los que presentan un carácter puramente nacional (*ratione personae*) y los convenios necesarios para la realización de los objetivos del artículo 39.

— La primera excepción —convenios que surgen de una organización nacional de mercados— sólo reviste en la actualidad un carácter histórico. En primer lugar porque la casi totalidad de los productos que figuran en el anexo II del tratado están comprendidos actualmente en las OCM (sólo quedan fuera la patata y el alcohol etílico). Además, y esto es lo más importante, un fallo Charmasson del Tribunal de Justicia de fecha del 10 de diciembre de 1974 (20) afirma la caducidad de las organizaciones

(18) JOCE, 20 de abril de 1962, n.º 30.

(18 bis) Véase *Trente ans de droit communautaire*, obra colectiva, Collection perspectives européennes, Bruselas, 1981, pág. 476.

(19) GOLDMAN: «Droit commercial européen», *Précis Dalloz* 1983, pág. 290 y sigs.; BOULOUIS y CHEVALLIER: «Grand arrêts de la Cour de Justices des Communautés Européennes», tomo 2 *Dalloz* 1983. *Observations sous CJCE*, 17 de octubre de 1972, n.º 23, pág. 189.

(20) *Rec. CJCE* 1974, pág. 1383, concl. WARNER, BOULOUIS Y CHEVALLIER, *op. cit.*, n.º 39, pág. 324.

nacionales de mercados, una vez haya expirado el período de transición (es decir, el 1 de enero de 1970).

— La segunda excepción concierne a los pequeños convenios puramente nacionales. No obstante, el artículo 2 § 9 del reglamento n.º 26 impone varias condiciones: acordados entre productores (lo que excluye la presencia de terceros), no deben poner en peligro los objetivos del artículo 39, por más que sólo se trate en este caso de una obligación de no contrariedad y no, como en el caso de la excepción 3.^a, de una obligación de conformidad. La correspondencia de legalidad es menos intensa. En tercer lugar, reunir a productores de una misma nacionalidad, lo que confirma el carácter modesto de las OP exceptuadas, pero que no concuerda demasiado con el principio de no discriminación, pilar del derecho comunitario.

Por otra parte, las OP que deseen beneficiarse de esta excepción no deben imponer precios a sus adherentes. En estas condiciones cabría preguntarse sobre la licitud de los precios de retirada practicados —a fortiori cuando son extendidos— en el sector de las frutas y hortalizas y en el de los productos de la pesca. Pero la excepción 3.^a al principio de prohibición de los convenios en agricultura viene a disipar esta contradicción (21). De todos modos, la excepción relativa a los pequeños convenios nacionales permite asegurar la licitud de la mayor parte de las OP de base que existen en la comunidad.

— La tercera excepción —convenios necesarios para la realización de los objetivos del artículo 39— resulta la más interesante en el plano jurídico y, al mismo tiempo, la más restrictiva. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia interpreta, en efecto, esta excepción con especial rigor, tanto en lo que concierne a la condición de necesidad como a la realización de los objetivos del art. 39. Una jurisprudencia, escasa sin duda con respecto a la que se desarrolla en los demás sectores ajenos a la agricultura, pero sustancial para la agricultura, que conduce en definitiva a ajustar la agricultura según el derecho común de la competencia —excepto sobre ciertos puntos particulares— y puede que en contradicción con el espíritu tanto del artículo 42 del tratado como del reglamento n.º 26 (22). Por lo que respecta a la condición de necesi-

(21) Véase *infra* párrafo siguiente.

(22) Cf. informe BLAISE, *op. cit.* al coloquio CEDECE de Rennes, Económica, 1984, pág. 21.

dad, debe entenderse no como una simple contribución a la realización de los objetivos del art. 39, sino con el significado de que el convenio constituye el único medio para lograrlos. Así lo ha decidido el Tribunal en el asunto del azúcar (Suiker Unie) (23). En segundo lugar, el convenio debe satisfacer a todos los objetivos del artículo 39 y no solamente a algunos de ellos (Evento Frubo) (24). En este sentido, un acuerdo de aprovisionamiento con importadores extranjeros aseguraba sin duda la estabilización del mercado europeo, pero se demostraba inoperante en lo que respecta al objetivo de aumentar el nivel de vida de la población agrícola.

La jurisprudencia más reciente de la comisión (asunto de las coliflores del 22 de dic. 1977, *JOCE L 21* del 26.1.77, asunto de las semillas de maíz, decisión del 21 de septiembre 78, *JOCE L 26* del 12.10.1978) y del Tribunal de justicia (el mismo asunto de las semillas de maíz, 8 de junio de 1982) (25), y por más que el Tribunal no se haya pronunciado de una manera categórica, tiende a hacer una distinción entre las funciones oficiales aseguradas por las organizaciones de productores (convenios) sobre la base de los reglamentos que instituyen las OCM: operaciones de retirada, ayudas a la producción, etc..., que a priori serían lícitas en cuanto decididas por el legislador comunitario a quien corresponde libremente estimar la conformidad con los objetivos del artículo 39, y las otras actividades ejercidas por las OP espontáneamente, dentro del marco de las OCM, de la política de estructuras o sobre cualquier otra base jurídica, que éstas estarían afectadas de una presunción de ilicitud.

Es así que, según este análisis, y de una manera esquemática, vemos dibujarse en el derecho comunitario una doble distinción en cuanto a la licitud de las OP y de sus actividades. En primer lugar, distinción de naturaleza orgánica entre pequeñas OP nacionales y por tanto lícitas y OP grandes consideradas como más peligrosas. Y luego, una distinción para éstas últimas entre las funciones que ejercen sobre la base de la OCM, que son lícitas, y las otras de naturaleza mucho más dudosa. Por otra parte, en lo que respecta a las grandes OP o a sus Uniones, correrían el riesgo de caer bajo el peso del artículo 86.

(23) 16 de dic. de 1975, *Rec. CJCE* 1975, pág. 1663, concl. MAYRAS.

(24) Asunto Frubo, *CJCE* 15 de mayo de 1975, *Rec. CJCE* 1975, pág. 563, concl. WARNER.

(25) Afij 258/78 KG y Kurt EISELE, c. comisión de las Com. Europeas. *Rec. CJCE*, 1982, pág. 2015.

b) *El abuso de posición dominante y el artículo 86*

El artículo 86 condena todo abuso de posición dominante proveniente de una o de varias empresas y con repercusión sobre el conjunto del mercado común o sobre una parte importante del mismo. La posición dominante se distingue del convenio por su carácter accidental, mientras que el convenio es intencional. Aunque el artículo 86 no condena la posición dominante en sí misma, sino el abuso que se haga de ella: de ahí la reintroducción de elementos intencionales.

Una diferencia más evidente respecto del artículo 85 proviene de que el reglamento n.º 26, al fijar las reglas de competencia en el sector agrícola, hace aplicable en su totalidad en este sector el artículo 86. Inspirándose en esta disposición, el reglamento n.º 1360, que se refiere a las organizaciones de productores, y lo mismo los reglamentos sectoriales adoptados o revisados con posterioridad, prohíben a las OP detentar una posición dominante sobre el mercado común, a menos que ello sea necesario para la consecución de los objetivos del artículo 39, cosa que, a pesar de todo, introduce una ligera distorsión respecto del artículo 86.

Existe una jurisprudencia especialmente exigua que sin embargo permite verificar estos datos. En cuanto al concepto mismo de posición dominante, es preciso referirse a la jurisprudencia general del Tribunal de Justicia que no distingue realmente entre la posición y su abuso (26). La posición dominante es el hecho de mantener un comportamiento independiente sin necesidad de tener en cuenta la actividad de los competidores. En cuanto al ámbito de la posición dominante, el artículo 86 habla al mismo tiempo del conjunto del mercado común o de una parte sustancial del mismo. Por su parte, el reglamento n.º 1360 sólo mantiene el primer término de esta alternativa. ¿Significa esto que el derecho comunitario se mostraría más tolerante respecto de las OP que sólo detentarían una posición dominante sobre una «parte sustancial del mercado común». Al parecer, la jurisprudencia del Tribunal no apuntaría en este sentido ya que, en el asunto de los productores de azúcar, ha atenuado notablemente la distinción entre el mercado común en su totalidad y una parte sustancial del mismo (27). Efectivamente, el Tribunal mantiene un cri-

(26) GOLDMAN, *op. cit.* pág. 611 n.º 567.

(27) 16 dic. 1975, Suiker Unie, Rec. C/JCE 1975, pág. 1663, concl. MAYRAS.

terio más cuantitativo —control del volumen de la producción— que geográfico en la apreciación de la posición dominante.

Sin embargo, hay un punto en el cual el reglamento n.º 1360 se aparta del artículo 86, admitiendo la posibilidad de que una OP adquiera una posición dominante cuando esto resulta necesario para la consecución de los objetivos del artículo 39. Volvemos aquí a una de las excepciones al régimen de los convenios que figuran en el reglamento n.º 26 (28), y es de suponer que las dos condiciones —de la necesidad por una parte, y de la totalidad de los objetivos del artículo 39 por la otra— serán interpretadas con idéntico rigor. Desde esta perspectiva, la atribución a las OP de un papel oficial las absolvería del pecado de posición dominante.

Con ocasión del reciente coloquio de Rennes sobre «La política agrícola común y las demás políticas comunitarias», el profesor Blaise, en su informe sobre la aplicación a la agricultura de las reglas de competencia (29), señalaba que entre una concepción uniformadora de la libre competencia y una concepción particularista para la agricultura, fundada a la vez sobre el artículo 42 del tratado y sobre el reglamento n.º 26, la comisión y el Tribunal de Justicia habían optado por la primera. En la agricultura, las agrupaciones de productores no gozan de ningún privilegio particular en lo que respecta a las reglas sobre la libre competencia. La única excepción verdadera a este régimen se refiere a las OP que, en virtud de los reglamentos de base de las OCM, tienen a su cargo funciones oficiales en la gestión de los mercados. Así pues, se convierten en articulaciones institucionales de las OCM, y es importante que se las reafirme en el sentido, por ejemplo, de la extensión a los no adherentes.

Pero el legislador comunitario es soberano, y aun cuando asocia las OP a la gestión de los mercados, sigue dando pruebas de circunspección a su respecto.

II.2.2.— *Asociados sometidos a la competencia*

El recelo con respecto a las OP se traduce de dos maneras. En primer lugar, allí donde desempeñan un papel de intervención so-

(28) V. *supra*, 2.ª parte B, 1.ª.

(29) BLAISE, informe *op. cit.* pág. 31.

bre los mercados, están duplicadas en numerosos casos por organismos públicos de intervención (a). Además, en los casos en que gestionan ayudas, o donde podrían convertirse en intermediario útil, su acción es impugnada (b).

a) El mantenimiento de los organismos públicos de intervención

Las OP cumplen funciones de intervención en las dos OCM de frutas y hortalizas y de productos de la pesca, con las operaciones de retirada. Ahora bien, a pesar de las declaraciones comunitarias oficiales sobre el «desarme» administrativo y financiero de las OCM, sobre la necesidad de aligerar, de descentralizar, de profesionalizar, ninguna otra OCM confía a las OP un papel idéntico. Es cierto que en estos dos sectores —frutas y hortalizas y pesca— el papel de las OP se ha visto reforzado gracias a los mecanismos de extensión a los no adherentes, pero también es cierto que incluso en estas dos OCM, y más allá de las OP, subsisten los organismos públicos de intervención o medidas públicas de intervención. Es así que para los productos pesqueros, el reglamento n.º 3796/81, del 29 de diciembre de 1981, instaura, más allá de las operaciones de retirada, una prima de compensación para ciertas cantidades de pescado destinadas al almacenamiento o a la transformación. Del mismo modo, y esta vez para los productos congelados, puede instituirse un sistema de ayudas al almacenamiento privado cuando los precios caigan por debajo del 85% del precio de orientación, y en ello no les cabría ningún papel a las OP.

De una manera similar, en el sector de las frutas y hortalizas, el nuevo reglamento n.º 3284/83, del 14 de noviembre de 1983, reintrodujo algunas medidas públicas de intervención siempre después de las operaciones de retirada. Es cierto que este régimen sólo beneficia a un número determinado de productos —los más sensibles: coliflores, tomates, manzanas, peras— y que sólo rige durante el período de intensa comercialización de los productos. Para estos productos sensibles se fijan precios de base —una especie de precios indicativos— y precios de compra, próximos a los precios de intervención. Sin embargo, y a diferencia del régimen de las OCM con una garantía muy firme de precios, la desviación entre el precio de base y el precio de compra resulta im-

portante, del orden del 50%. Cuando los precios en los mercados llegan a caer durante varios días por debajo del precio de compra, la comisión comprueba la situación llamada de crisis grave y corresponde entonces a los organismos públicos proceder a la adquisición de los productos, al nivel del precio de compra (30).

Así pues, incluso en las OCM donde dominan las OP, el legislador comunitario no está dispuesto a renunciar a esta segunda red de seguridad que es la intervención pública. Más aún, si es preciso proceder al desarme de las OCM, será principalmente en el nivel financiero, con el final del sistema de la garantía ilimitada. En el plano administrativo, la pesada maquinaria levantada por las OCM no parece amenazada por el momento. La introducción de cuotas en el sector lechero o de umbrales de garantía en gran número de otros sectores, no hará más que ampliar los controles y podemos dudar que para asegurarlos la comunidad se vuelva hacia las OP.

b) Un interlocutor indeseado

El peso real de las OP sigue siendo modesto. Resultaría farragoso enumerar la lista de competencias que se les podría haber confiado y que se les escapan, y de aquéllas que comparten con otros organismos. Dentro del marco de la política de mercados, los mecanismos de ayudas al almacenamiento privado son un factor revelador. Se trata de una medida clásica en derecho comunitario que descarga, sin confundirse con él, el almacenamiento público realizado por los organismos de intervención. Un número importante de OCM, especialmente las que instituyen una garantía media en beneficio de los productores —sector vitivinícola, sectores de la carne, productos lácteos— se suscriben al almacenamiento privado, ya sea como principal medida de intervención, ya como elemento de un abanico más amplio.

Las organizaciones de productores parecen *in abstracto* las mejor situadas para gestionar ayudas al almacenamiento privado. Ahora bien, prácticamente en ninguno de estos sectores disponen las OP de un papel específico. Las propuestas en ese sentido de la comisión, en el sector vitivinícola y en vista del montaje de una OCM para las patatas, no dieron fruto. La única excep-

(30) Uwe HESSE: «L'OCM dans le secteur des fruits et légumes», *Rev. du Marché commun*, 1984, pág. 64.

ción es la del aceite de oliva, ya que sobre la base del reglamento n.º 1562/78 del consejo, de fecha 29 de junio de 1978, se habilita a las OP para que concluyan contratos de almacenamiento, para el aceite que comercialicen.

Por otra parte, en el marco de la política de las estructuras agrícolas, las OP deberían encontrarse todavía en primera línea, tanto más cuanto que el reglamento-marco n.º 1360/78 se inscribe en esta política. Pero ya sea que se trate de la puesta en marcha de las directivas socio-estructurales de 1972, o bien del reglamento n.º 355/77 sobre la transformación o la comercialización de los productos agrícolas, no se les reconoce especificidad alguna.

Y lo que todavía es más grave, junto con las competencias «perdidas» por las OP, no conviene perder de vista los riesgos de retroceso. Así para la gestión de los sistemas de ayudas a la producción en algunas OCM, sobre todo la del aceite de oliva. En la actualidad las OP desempeñan un papel importante en la distribución de estas ayudas. Ahora bien, daría la impresión de que las OP han fracasado en su misión, distribuyendo de una manera liberal o desigual los subsidios comunitarios. Allí donde se buscaba la simplificación administrativa, el laxismo ha dado al traste con ella (31).

Desde la perspectiva de la adhesión de España y de Portugal, la comisión ha hecho propuestas para una revisión de la OCM del aceite de oliva (32). De ello resultaría, en primer lugar, una unificación de las reglas de cálculo de las ayudas, en provecho tanto de los productores miembros como de los que no son miembros de las agrupaciones. Los controles sobre las fábricas de aceite y sobre la gestión de las ayudas se les quitarían a las OP y se confiarían, en cada uno de los Estados miembros, a agencias autónomas, más próximas, al parecer, a los organismos públicos que a los privados. Esto significa para las OP un retroceso considerable en un ámbito —el de los controles— donde, sin embargo, su fiabilidad estaba libre de toda sospecha. Por lo que respecta a las medidas recientemente adoptadas en el sector de la leche y de los productos lácteos (33) —la introducción de cuotas individua-

(31) «Rapport sur la situation de l'agriculture 1983». Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 1983.

(32) *Revue du marché commun* 1983, pág. 478.

(33) *Bull. CE* 3/1984, n.º 1. 2. 4.

les a la producción— no se reserva a las OP ninguna competencia específica. El respeto de las cuotas será competencia o bien de los propios productores o bien de las centrales lecheras.

Es forzoso comprobar una vez más los equívocos que pesan sobre una política europea de las agrupaciones de productores. Un avance en un sector —como la extensión a los no productores de disciplinas de agrupación (pesca, frutas y hortalizas)— se ve contrarrestado por un retroceso en otro sector (aceite de oliva). Estas incertidumbres son el resultado de varios factores: factor técnico, a causa de las dificultades para uniformizar en el marco de la PAC; factor «filosófico» sobre todo. Entre tres concepciones posibles de la PAC —puramente liberal, y por consiguiente hostil a las OP y a los mecanismos públicos; totalmente intervencionista, y por lo tanto basada fundamentalmente en los organismos públicos; o contractual y, por consiguiente, dando una intervención importante a los organismos profesionales—, la Comunidad no ha logrado decidirse todavía debido a las divergencias entre los Estados miembros.

Se podría pensar entonces en un lugar «imposible de encontrar» de las OP en el seno de la PAC. Un estudio puramente pragmático permite delinear los contornos y las líneas de fuerza de las OP dentro del sistema actual. Admitidas pero sin poder real cuando son de pequeña envergadura, suscitan inquietudes cuando crecen. A partir de este momento, el arsenal comunitario sólo autoriza la perpetuación de aquéllas que, dotadas de competencias oficiales, se atienen estrictamente a los objetivos del artículo 39 del tratado de Roma.

RESUMEN:

En el derecho comunitario, las Organizaciones de Productores se encuentran en el centro de una dialéctica dicotómica, liberalismo-intervencionismo, que en definitiva viene a ser reflejo de las profundas contradicciones entre los principios y la realidad.

A partir de esta reflexión el autor estudia con espíritu crítico la función reconocida a las O.P. en el ordenamiento comunitario, y condiciones para su reconocimiento tanto de tipo cualitativo como cuantitativo.

Su papel relevante en la gestión de los mercados y en el reforzamiento de las estructuras agrarias da lugar a una serie de ayudas de distinta naturaleza y origen y a la reserva de un espacio operativo en el marco de la PAC para estas instituciones de lo que aquí se da cumplida cuenta.

R E S U M E

Dans le droit communautaire, les Organisations de Producteurs sont le point de mire d'une dialectique dichotomique entre le libéralisme et l'interventionnisme. En définitive, celle-ci ne fait que refléter les profondes contradictions qui existent entre les principes et la réalité.

C'est à partir de cette réflexion que l'auteur examine avec un esprit critique la fonction que l'on reconnaît aux Organisations de Producteurs dans l'aménagement communautaire et les conditions, tant d'ordre qualitatif que d'ordre quantitatif, que l'on exige pour procéder à leur reconnaissance.

Le rôle remarquable qu'elles jouent dans la gestion des marchés et dans le renforcement des structures agricoles leur ont valu une série d'aides de nature et d'origine différentes. Il explique aussi que l'on ait réservé, dans le cadre de la PAC, un espace de manoeuvre à ces institutions dont on donne ici un ample compte rendu.

S U M M A R Y

In Community law, Producer Organisations are in the centre of a dialectical dichotomy, liberalism-interventionism, which in the end is a reflection of the profound contradictions between principles and reality. The author critically studies the P.O. on the basis of this reflection, their recognised function in the community organisation, and the conditions for qualitative and quantitative recognition.

Their role in market management and in the reinforcement of agricultural structures, leads to a series of a different kind and source of aid and to the reservation of an operational area within the framework of the CAP for these institutions, which is fully described in this article.
