

## Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Cooperativas y desarrollo agroalimentario» (dictamen de iniciativa)

(2012/C 299/09)

Ponente: **Carlos TRIAS PINTÓ**

En el Pleno celebrado el 19 de enero de 2012 el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento Interno, decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Cooperativas y desarrollo agroalimentario»

(Dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de junio de 2012.

En su 482º Pleno de los días 11 y 12 de julio de 2012 (sesión del 11 de julio de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 144 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

### 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 En la búsqueda de un modelo económico más sostenible, el cooperativismo se erige como una alternativa competitiva y eficiente, que ofrece nuevas respuestas a los desequilibrios de la cadena de valor del sector agroalimentario y que, a su vez, promueve el empleo y fomenta las cadenas alimentarias locales, la seguridad alimentaria, la participación y la responsabilidad social.

1.2 Es necesario emprender reformas estructurales en los actuales mercados de productos agroalimentarios acordes con los retos planteados en la Estrategia Europa 2020 y otras iniciativas comunitarias. Los circuitos de comercialización convencionales no ofrecen la debida transparencia en la formación de los precios, lo que genera graves desequilibrios en la capacidad de negociación de sus actores perjudicando a productores y consumidores (eslabones primero y último de la cadena). Asimismo, se producen costes ambientales innecesarios derivados de una distribución ineficiente en términos energéticos, como es el caso del almacenamiento frigorífico de alimentos frescos fuera de estación y su transporte a mercados muy alejados del lugar de producción.

1.3 La reformulación del mercado debería orientarse en torno a un diseño circular, favoreciendo acortar los circuitos de comercialización para mejorar la conexión de oferta y demanda en red, promovida desde sus unidades más básicas en un contexto innovador y tecnológicamente avanzado.

1.4 Las cooperativas, a través de sus principios y valores identitarios, contribuyen a unas relaciones comerciales equitativas y sinérgicas que coadyuvan al reequilibrio de la cadena de valor agroalimentaria conjugando intereses, optimizando el valor compartido y cimentando la sostenibilidad de los modos de producción y consumo.

1.5 En consecuencia, el CESE demanda a las instituciones europeas que impulsen las condiciones precisas para la promoción del modelo cooperativo mediante la adopción de políticas comunitarias que contemplen las oportunas medidas en los órdenes jurídico, económico, fiscal, técnico, etc., de forma que garanticen su armónico desarrollo.

### 2. Introducción

2.1 El modelo cooperativo alienta la mejora del ecosistema empresarial de la Unión Europea y, en particular, la democracia económica, contribuyendo al necesario cambio de modelo productivo.

2.2 El año 2012, declarado por la ONU Año Internacional de las Cooperativas, ofrece el marco idóneo para la reflexión sobre el rol de las cooperativas en el diseño de un nuevo motor de crecimiento sostenible e inclusivo, que haga emerger de la actual crisis una economía social de mercado altamente competitiva <sup>(1)</sup>.

2.3 La realidad del sector cooperativo en la UE es muy diversa. Hay cooperativas que desarrollan una actividad comercial que en nada se diferencia de la de sus competidores, mientras que otras combinan su actividad comercial con actitudes «políticas» a favor de los consumidores, del medio ambiente, etc. integradas en sus estrategias de información o de venta. También cabe distinguir las cooperativas que operan al inicio (producción) y al final (consumo) de la cadena de valor, a menudo sin coordinarse entre ellas.

2.4 La reforma estructural de los mercados para facilitar la consecución de un modelo de producción y consumo sostenibles exige reequilibrar la cadena de valor agroalimentaria <sup>(2)</sup>, acometiendo el asociacionismo agrario en general y las cooperativas en particular una función moduladora e integradora que permita llevar a cabo los ajustes y cambios pertinentes, todo ello a través del diálogo y la interacción intersectorial.

2.5 Este planteamiento contribuye al desarrollo de las posiciones expresadas por el CESE, y trata de dar respuesta a los retos futuros de las políticas comunitarias en la línea de

<sup>(1)</sup> Comunicación de la Comisión «Acta del Mercado Único» COM(2011) 206 final.

<sup>(2)</sup> Comunicación de la Comisión relativa al Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible COM(2008) 397 final.

horizonte de la Estrategia Europa 2020, la nueva Política Agrícola Común, el Plan de Acción para un consumo, una producción y una industria sostenibles y el Acta del Mercado Único.

2.6 En este sentido, cabe destacar que la presente iniciativa se asienta sobre el principio de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, configurado sobre la base del conocimiento, la economía hipocarbónica<sup>(3)</sup>, la empleabilidad y la cohesión social y territorial.

2.7 Finalmente, esta propuesta coadyuva a otros aspectos transversales de gran trascendencia para las políticas comunitarias como son, entre otros, los relativos a la soberanía y la seguridad alimentaria, el equilibrio territorial y la preservación de las cadenas alimentarias locales<sup>(4)</sup>, el emprendimiento social, la protección de los derechos e intereses de los consumidores y la participación directa de la sociedad civil organizada en el ámbito agroalimentario<sup>(5)</sup>.

### 3. Observaciones del CESE

#### 3.1 Diagnóstico del mercado actual

3.1.1 El funcionamiento del mercado debería garantizar que se ofrecen los productos del tipo y la calidad deseados por los consumidores. Ello requiere que las señales del consumidor sean transmitidas a lo largo de la cadena de valor y lleguen sin distorsiones a los productores. Desafortunadamente, el mercado, hoy en día, se caracteriza frecuentemente por su linealidad –lo que impide retroalimentaciones positivas– y por un grado de complejidad que distorsiona su cometido en perjuicio de su auténtica labor: suministrar sus productos a la población de la manera más satisfactoria posible.

3.1.2 Cada vez más, los consumidores piden productos seguros, sostenibles, producidos de modo innovador, responsable, respetuoso con el medio ambiente y en condiciones laborales y de bienestar animal adecuadas; todo ello sin olvidar que los productos alimentarios menos costosos también deben tenerse en cuenta, ya que el precio continúa siendo un factor determinante para las decisiones de compra. Desafortunadamente, la cadena de valor agroalimentaria no está transmitiendo la información relevante entre los diferentes eslabones (producción primaria, confección, almacenaje, distribución y venta).

3.1.3 Los circuitos de comercialización, a la vez que han ido distanciando la relación entre proveedores y consumidores, han dificultado la transparencia de las operaciones que incorporaban, de modo que los costes de producción son subvalorados y los precios pagados a los productores a menudo no alcanzan los umbrales mínimos que hacen posible su supervivencia económica.

3.1.4 A su vez, la escasa fuerza negociadora y las dependencias cautivas de aquellos actores que soportan precios injustos

en relación a la actividad que desempeñan ahondan el desequilibrio imperante en la cadena agroalimentaria<sup>(6)</sup>, perpetuando un comportamiento anómalo del mercado.

3.1.5 En consecuencia, el análisis del mercado actual –preciso para su reforma– arroja el siguiente diagnóstico: oferta fragmentada, distribución concentrada y demanda inconsistente. En este contexto, la especulación encuentra un hábitat natural para desarrollarse.

3.1.6 No conviene olvidar que en la etapa de distribución se incorporan, además, impactos ambientales y sociales derivados del transporte de largo recorrido, el almacenamiento frigorífico prolongado, la deslocalización empresarial, etc.

#### 3.2 Hacia un mercado más cooperativo: un enfoque centrado en nuevos modos de producción y consumo sostenibles

La identidad cooperativa se ve reforzada por los valores de democracia, igualdad, equidad, solidaridad, transparencia y responsabilidad social. La Alianza Cooperativa Internacional ha establecido siete principios que deben aplicar las cooperativas: «adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática por parte de los socios; participación económica de los socios; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas, e interés por la comunidad»<sup>(7)</sup>.

Un mercado cooperativo en el ámbito agroalimentario es aquel que se asienta en el cooperativismo de base de la oferta y de la demanda agroalimentaria, así como en sus relaciones de reciprocidad o beneficio mutuo, en la búsqueda de una cadena de valor más justa y eficiente en términos económicos y socioambientales. En definitiva, se trata de configurar el mercado como un juego de suma positiva, donde todos sus agentes ganen, maximizando la creación de valor compartido mediante la constitución de alianzas y compromisos a largo plazo entre sus agentes principales (productores y consumidores) en el marco de unas condiciones equitativas de competencia leal. Las claves para reformular el mercado, de forma acorde con las premisas que plantea este documento, se pueden concretar en las siguientes:

3.2.1 **Inversión de la «pirámide productora»** con un enfoque cooperativo transnacional cuya masa crítica garantice la escala y el alcance necesarios. Partiendo del productor individual o familiar, debe promoverse el asociacionismo o cooperativismo de base –elemento dinamizador de la economía rural–, integrándose en estructuras de mayor dimensión –redes regionales y polos competitivos– que acerquen a los agricultores a los tramos de mayor valor agregado en los circuitos de comercialización. Esta vertebración cooperativa permitirá maximizar los rendimientos y atender la diversidad de la demanda, acortando los circuitos de comercialización entre los nodos de producción y consumo<sup>(8)</sup>. Igualmente, la integración cooperativa<sup>(9)</sup> asegura una mayor trazabilidad a lo largo de todo el proceso, tanto en el ámbito de la calidad como en el de la formación de los precios, lo que implica, a su vez, optimización de recursos y mayor eficiencia.

<sup>(3)</sup> Dictamen CESE «Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050» DO C 376 de 22.12.2011, pp. 110-116.

<sup>(4)</sup> Naciones Unidas, Asamblea General «Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier de Schutter (A/HRC/19/59 – 26 de diciembre de 2011).

<sup>(5)</sup> Conclusiones del presidente Nilsson tras la conferencia «Food for everyone: towards a global deal».

<sup>(6)</sup> Dictamen CESE «Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa» DO C 48 de 15.2.2011, p. 145.

<sup>(7)</sup> Dictamen CESE «Cooperativas y reestructuración» DO C 191, de 29.6.2012 p. 24-30.

<sup>(8)</sup> Comunicación de la Comisión «Política de Productos Integrada» COM(2003) 302 final.

<sup>(9)</sup> A ese respecto, en tanto que fórmula empresarial emergente, la **Cooperativa Integral** o **Sociedad Cooperativa de Interés Colectivo** se erige como una empresa que produce bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas de un territorio, mediante la movilización conjunta de los actores concernidos.

**3.2.2 Retorno social cooperativo.** Los beneficios generados por la red de cooperativas reverterán a las propias cooperativas participantes, lo que aumenta sus posibilidades de mejorar su poder de mercado, en aras de una mayor empleabilidad y de un acceso a los recursos básicos más universal y en condiciones más favorables para productores y consumidores, favoreciendo la emergencia de sinergias en el nuevo entorno de relaciones comerciales.

**3.2.3 Concentración de la demanda** <sup>(10)</sup>. A través de las cooperativas de consumidores, junto con la promoción de redes de consumidores que aglutinen la demanda de los ciudadanos, se pretende facilitar el acceso a los productos en condiciones de precio y calidad más ventajosas. El contacto directo con los productores se construye desde los mercados locales y de proximidad, y en progresión hacia el perfeccionamiento de transacciones comerciales virtuales en red. Este planteamiento coincide con los objetivos explicitados por las principales organizaciones de agricultores y de cooperativas agroalimentarias de la Unión Europea: «El objetivo es impulsar/apoyar las iniciativas de los agricultores de cara a la venta directa de sus productos a los consumidores finales (por ej. ventas directas en la explotación, mediante cooperativas agrícolas; en los mercados locales, mediante plataformas colectivas o empresas controladas por los productores)» <sup>(11)</sup>.

**3.2.4 Modelo circular** <sup>(12)</sup> **de mercado** sobre la base de acortar los circuitos de comercialización. Para contrarrestar el excesivo peso de los actores que no agregan valor a la cadena de comercialización de los productos agroalimentarios, debe promoverse la opción de circuitos de comercialización que aproximen lo más posible a las unidades de producción y consumo entendidas éstas como productores primarios y consumidores finales, respectivamente <sup>(13)</sup>. Así, se facilita la aparición de «bucles de mercado» que posibilitan un ajuste idóneo en medios y costes entre las necesidades de la población y los recursos productivos, evitando excedentes o déficits que, además, puedan hacer fluctuar los precios de manera artificial. Todo ello redundará en un funcionamiento más justo, transparente y equilibrado de la cadena de abastecimiento alimentario, que contribuya a erradicar cuantas prácticas abusivas y desleales pongan en riesgo la legítima competencia.

**3.2.5 Nuevas tecnologías** <sup>(14)</sup>. La innovación tecnológica supone la piedra angular sobre la que se sustenta la proyección de un mercado más cooperativo, tanto en el desarrollo innovador de las técnicas de producción agroalimentaria como también en el diseño logístico necesario para optimizar la eficiencia de los procesos de comunicación en la implementación de redes inteligentes de producción, distribución y consumo (como formas de organización que cuentan con un alto nivel de autoorganización y flexibilidad evolutiva, y poseen capacidad de aprender a actuar para alcanzar sus objetivos). La viralidad, interoperabilidad y conectividad mutua de éstas en un entorno digitalizado

permitirá así reemplazar vacuas figuras intermedias. En consecuencia, las nuevas tecnologías deberán ser las herramientas con las que configurar un proceso que conduce a una mayor eficiencia colectiva, aplicando la innovación a las cadenas alimentarias y su valor de transformación.

### 3.3 Cómo llegar a un mercado más cooperativo

La transformación global en torno a la producción y el consumo responsable y sostenible se contempla como una realidad *multistakeholder* en la que todos y cada uno de los grupos de interés pueden influir y ser influidos por la actividad cooperativa («corresponsabilidad social cooperativa»). Una cuestión estratégica a tener en cuenta al promover modelos de consumo y producción cooperativa e intercooperativa, es la previsión de instrumentos y mecanismos institucionales para la inserción del modelo en condiciones de competitividad con la cadena de valor convencional. Algunas consideraciones pueden ser de utilidad en la correspondiente toma de decisiones; entre otras se pueden citar las siguientes:

**3.3.1 Adopción de medidas en el marco de las políticas comunitarias.** Se deben promover, mediante la reforma del marco legal y una adecuada política de incentivos, medidas de apoyo al fomento de cooperativas a través de agencias de desarrollo, crédito financiero, etc., medidas de integración e internacionalización cooperativa, medidas de cohesión e innovación social y medidas de potenciación de partenariados entre las instituciones públicas y pequeñas y medianas empresas, cooperativas, asociaciones de consumidores u otros colectivos.

**3.3.2 Contratación pública cooperativa** <sup>(15)</sup>. Los avances producidos en los últimos años en el marco de la compra pública verde y, más recientemente, también en la adopción de criterios de carácter ético en los procedimientos de contratación de las administraciones públicas, han ejercido un efecto importante en la proyección social y económica de las acciones de sostenibilidad y cooperación. El rasgo de ejemplaridad que la compra pública conlleva, así como el alto volumen de adquisición que comporta, supone, sin duda, un instrumento de promoción imprescindible para los objetivos que se plantean. Estimular la circulación de flujos de mercado entre las administraciones públicas y las redes de cooperativas puede ser determinante para un nuevo modelo de producción y consumo sostenible.

**3.3.3 Marcas de calidad** <sup>(16)</sup>. Las marcas de calidad son instrumentos indirectos de fomento que acreditan el origen, las características y los atributos de los productos comercializados, destacando en este caso el valor añadido del elemento social que acompaña a la producción cooperativa («marca cooperativa»). Esta imagen de marca proporciona notoriedad y permite al asociacionismo agrario transitar de una orientación de producción a una orientación de mercado.

**3.3.4 Transparencia e información a los consumidores** <sup>(17)</sup>. Vinculada con campañas de sensibilización y concienciación ciudadana acerca de la toma de decisiones de compra en el marco de un mercado cooperativo, la transparencia, especialmente en relación a calidad y trazabilidad, supone un factor de

<sup>(10)</sup> Comunicación de la Comisión «La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario» COM(2010) 672 final.

<sup>(11)</sup> La Política Agrícola Común después de 2013. Reacción de los agricultores y las cooperativas agrarias de la UE a las propuestas legislativas de la Comisión (COPA-COGECA, 2012).

<sup>(12)</sup> Salcedo Aznal, Alejandro. «¿Sociedad de consumo o redes de consumidores? Esbozo para un análisis social del consumidor actual» (2008).

<sup>(13)</sup> Comunicación de la Comisión relativa al Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible COM(2008) 397 final.

<sup>(14)</sup> Dictamen CESE «Modelo agrícola comunitario: calidad de producción y comunicación a los consumidores como elementos de competitividad» DO C 18 de 19.1.2011, p. 5.

<sup>(15)</sup> Comunicación de la Comisión «Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas» COM(2011) 681 final.

<sup>(16)</sup> Comunicación de la Comisión «La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario» COM(2010) 672 final.

<sup>(17)</sup> Comunicación de la Comisión relativa al Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible COM(2008) 397 final.

equilibrio en la cadena de valor que redunde en una mayor simetría informativa y en una acción coordinada entre producción y consumo -necesarias para la eficacia de un modelo basado en su sostenibilidad-, acoplando temporal y espacialmente la oferta y la demanda en la integración de los procesos de comercialización respectivos. También debe priorizarse la agrupación de consumidores, a la par que el trazado de rutas que lleven a la pertinente concentración de la demanda final de los productos agroalimentarios.

**3.3.5 Educación y formación para el emprendimiento social y el cooperativismo** <sup>(18)</sup>. Aunque es un instrumento claramente proactivo cuyo efecto no se observa de inmediato, es sin embargo fundamental para la consolidación de los cambios producidos en el mercado. El conocimiento y asimilación de los principios cooperativos en los centros escolares no sólo genera una actitud temprana favorable hacia el modelo cooperativo y hacia la cooperación como fuente de confianza, sino que su práctica se reporta asimismo hacia los padres, prescribiéndoles patrones de consumo sinérgicos con las acciones que se proponen. Al respecto, tiene una especial trascendencia fomentar el espíritu emprendedor entre los jóvenes para incentivar y motivar la puesta en marcha y consolidación de cooperativas, ya sea en su fase productora, en la comercializadora o en la consumidora. A todo ello contribuirá, sin duda, el conocimiento, intercambio y diseminación de las buenas prácticas cooperativas.

**3.3.6 Tratamiento fiscal diferenciado** <sup>(19)</sup>. Es preciso que una fiscalidad más equitativa permita orientar el consumo hacia una utilización eficiente de los recursos <sup>(20)</sup>, para tener más en cuenta el contenido de cada producto en términos socioambientales y el valor social añadido en base a la fórmula cooperativa. A partir de un marco fiscal específico, los incentivos fiscales y las ayudas de compensación son algunos de los instrumentos más directos y que cuentan con mayor potencial para la consecución de los logros previstos. Como demuestra la experiencia previa en diferentes Estados miembros, la adopción de un tratamiento fiscal diferenciado promueve la autonomía e independencia financiera pero, al igual que algunas de las iniciativas antes propuestas, requiere de un análisis previo de su incidencia.

**3.3.7 Implementación tecnológica.** El progreso tecnológico y su acceso universal suponen el mejor impulso para el logro de los objetivos planteados. En este sentido, cabe destacar las siguientes iniciativas: la investigación e innovación aplicadas a la

producción agroalimentaria, la creación de nuevos espacios y canales de comercialización y, por último, la certificación de calidad creciente, mediante la asignación de puntos adicionales según valor nutritivo, garantías de suministro y otros beneficios públicos, detrayéndose puntos por las externalidades negativas sociales y ambientales, entre otras, de modo que puedan acreditarse criterios como la salud y seguridad alimentaria, la huella ecológica o la impronta social, y además sean valorizados por los consumidores en relación con el precio y los costes de producción y distribución correspondientes. Para la implementación de este instrumento de certificación se requeriría del concurso de elementos tales como telefonía inteligente, aplicaciones informáticas específicas y redes sociales.

#### 3.4 Ventajas competitivas del mercado cooperativo

Más allá de las ventajas evidentes que aporta un modelo sustentado en la sostenibilidad y la cooperación económica y social, el mercado cooperativo coadyuva a una serie de ventajas competitivas con incidencia en aspectos de gran trascendencia para las políticas comunitarias en las siguientes áreas:

**3.4.1 Económica:** el acceso estable y seguro a los mercados para los productos de los agricultores, la financiación sostenible, las inversiones socialmente responsables, la dinamización del mercado, la defensa de la competencia, la protección de los derechos e intereses de los consumidores, etc.

**3.4.2 Social:** la ordenación territorial, el desarrollo rural y la inclusión, el patrimonio cultural y de identidad local y regional, la soberanía y la seguridad alimentaria, la no sobreproducción y la accesibilidad alimentaria, la trazabilidad social de los productos, la no deslocalización de las empresas, la garantía de unos salarios dignos y la mejora de las condiciones de trabajo, la responsabilidad social y el consumo responsable, la salud comunitaria y los estilos de vida saludables, la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones de las instituciones que la representan, etc.

**3.4.3 Ambiental:** el ahorro energético, la conservación de los ecosistemas, las huellas ecológicas, la agroecología; el uso racional y responsable de materia primas y recursos naturales, el ciclo de vida de los productos agroalimentarios, la creación de empleo verde como estrategia de difusión del mercado, etc.

Bruselas, 11 de julio de 2012.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Staffan NILSSON

<sup>(18)</sup> Comunicación de la Comisión «Iniciativa en favor del emprendimiento social - Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales» COM(2011) 682 final.

<sup>(19)</sup> Dictamen CESE «Distintos tipos de empresa» DO C 318 de 23.12.2009, pp. 22-28.

<sup>(20)</sup> COM(2011) 571 final y Dictamen «Fomento de la producción y el consumo sostenibles en la UE» DO C 191, de 29.6.2012, p. 6.