

Organizaciones de productores del sector de las frutas y hortalizas

Un terreno fértil para la competitividad si se cultiva adecuadamente



Índice

Apartados

01-24 | Mensajes principales

01-08 | ¿Por qué es importante este ámbito?

09-24 | Nuestras constataciones y recomendaciones

25-88 | Más detalles sobre nuestras observaciones

25-56 | El apoyo de la UE ha proporcionado a las organizaciones de productores las herramientas para reforzar su competitividad

26-47 | La financiación de la UE apoya la rentabilidad de los productores desde la planificación hasta la promoción

48-56 | Las organizaciones de productores refuerzan el poder de negociación de los productores, pero persiste el desequilibrio con los minoristas

57-88 | Las organizaciones de productores están perdiendo atractivo y el apoyo de la UE da lugar a resultados desiguales

58-61 | A pesar de sus ventajas, la afiliación a las organizaciones de productores está disminuyendo

62-70 | La aplicación varía considerablemente de un Estado miembro a otro

71-88 | La Comisión ha determinado cuáles son los retos del sector, pero no ha propuesto soluciones eficaces

Anexos

Anexo I – Sobre la auditoría

Anexo II – Organizaciones de productores cubiertas por la auditoría

Anexo III – Evolución del marco jurídico

Siglas y acrónimos

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

Equipo auditor

01

Mensajes principales

¿Por qué es importante este ámbito?

- 01** La agricultura supone una parte importante de la sociedad de la UE y de su economía, ya que proporciona alimentos a 450 millones de europeos y empleo a 30 millones de personas¹. En 2024, el sector contribuyó con 532 000 millones de euros (1,2 %) al producto interior bruto de la UE². Las frutas y hortalizas frescas, cultivadas en alrededor de dos millones de explotaciones agrícolas, representaron el 15 % de esta producción (alrededor de 80 000 millones de euros)³.
- 02** Los productores de frutas y hortalizas desarrollan su actividad de forma independiente o en cooperación con otros, por ejemplo, como cooperativas o sociedades de responsabilidad limitada. Estas organizaciones actúan como intermediarios entre productores y compradores (*ilustración 1*) y desempeñan un papel clave en la organización del sector de las frutas y hortalizas. Si las organizaciones de productores cumplen determinados criterios y cuentan con el reconocimiento de su Estado miembro, pueden recibir apoyo de la UE.

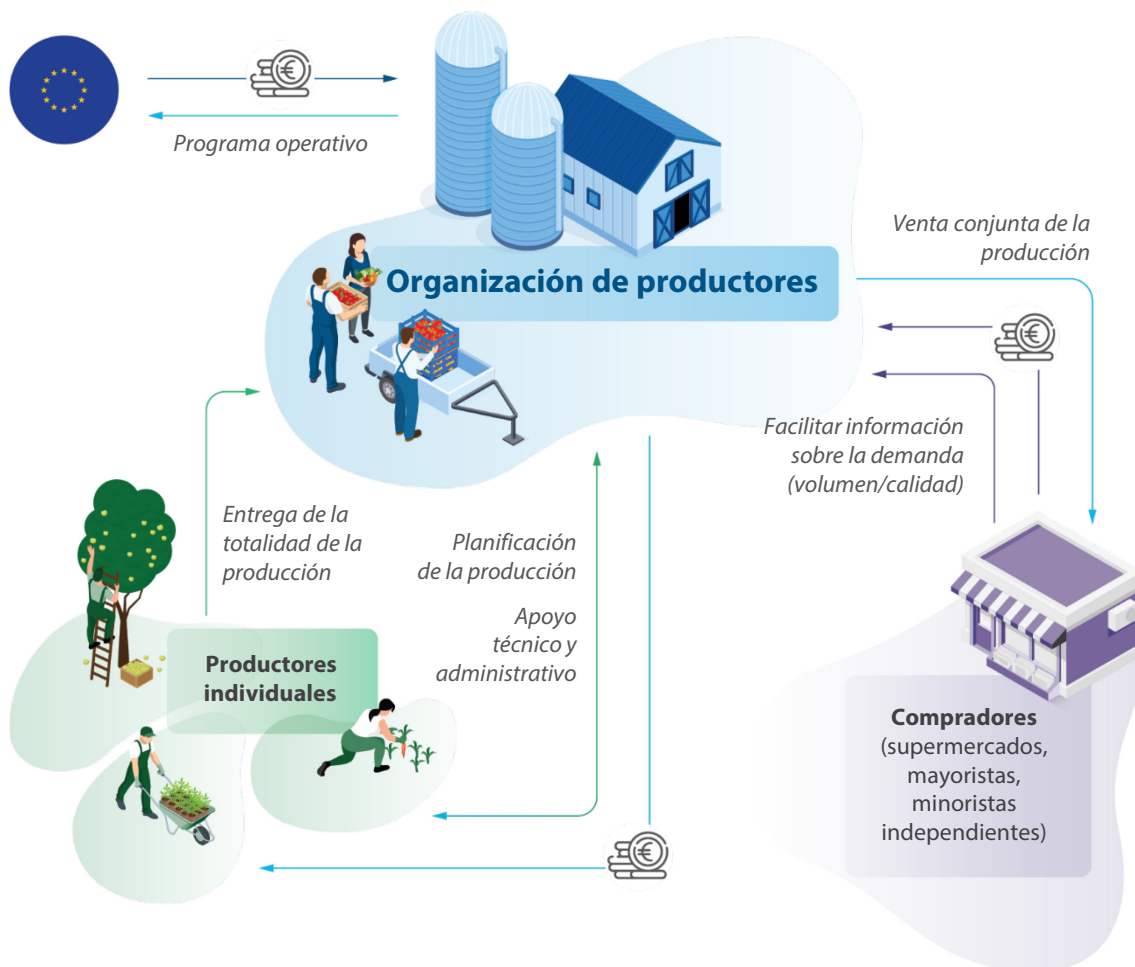
¹ Una visión de la agricultura y la alimentación: configurando juntos un sector agrícola y agroalimentario atractivo para las generaciones futuras, COM(2025) 75 final, 19 de febrero de 2025.

² Eurostat, [Performance of the agricultural sector](#) - Statistics Explained.

³ Eurostat, [Economic accounts for agriculture - values at current prices](#) [aact_eaa01].

- 03** La UE presta este apoyo para mejorar la competitividad de los productores y reforzar su posición en el mercado. En el presente informe, definimos la «mejora de la competitividad» como el aumento de la rentabilidad (mediante la reducción de los costes de producción y el incremento del volumen de negocios) y el refuerzo del poder de negociación de los productores.

Ilustración 1 | Funcionamiento de las organizaciones de productores

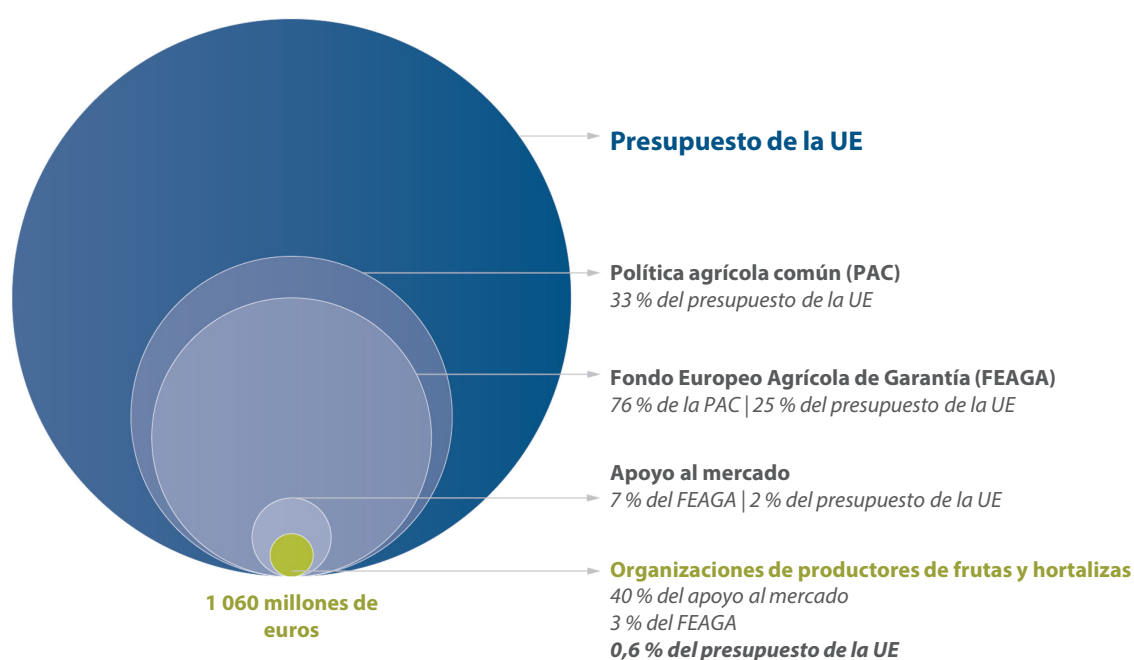


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 04** Según la Comisión Europea, en 2024 la UE contaba con 1 488 organizaciones de productores reconocidas en el sector de las frutas y hortalizas que reunían a 187 372 miembros. Las organizaciones de productores pueden agruparse a su vez en «asociaciones de organizaciones de productores» (en lo sucesivo, «asociaciones»). En 2024, la UE reconocía 69 asociaciones. En 2023, calculamos que las organizaciones de productores reconocidas representaban el 42 % del valor de la producción del sector de las frutas y hortalizas. Esta «tasa de organización» es uno de los indicadores que utiliza la Comisión para evaluar la eficacia de su apoyo a las organizaciones de productores.

- 05** En 2023, las organizaciones de productores recibieron 1 060 millones de euros de la UE (*ilustración 2*). Para acceder a este apoyo, las organizaciones reconocidas presentan programas operativos plurianuales a sus autoridades nacionales. Las acciones previstas en estos programas están cofinanciadas por la UE y los productores. La financiación de la UE permite a las organizaciones modernizar sus equipos e infraestructuras, así como las explotaciones de sus miembros, para mejorar la calidad y el valor de los productos.

Ilustración 2 | Apoyo de la UE a las organizaciones de productores



Nota: Los porcentajes están redondeados.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión de 2023 sobre la ejecución presupuestaria.

06 El objetivo de nuestra auditoría era evaluar si el apoyo de la UE mejoraba la competitividad de los miembros de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas y aumentaba el atractivo de adherirse a dichas organizaciones. En particular, examinamos si:

- la rentabilidad de los miembros de las organizaciones de productores había mejorado;
- el poder de negociación de los miembros de las organizaciones de productores había aumentado;
- el apoyo de la UE había propiciado un aumento sostenible de la tasa de organización;
- las decisiones políticas de los Estados miembros habían afectado al atractivo de la afiliación a las organizaciones de productores;
- la gestión política de la Comisión había abordado los principales retos del sector.

07 Para evaluar estos aspectos, analizamos los programas operativos de 57 organizaciones de productores y 5 asociaciones, y visitamos 19 organizaciones de España, Francia, Italia y Polonia. También examinamos los marcos nacionales y de la UE en estos países, sus repercusiones en el atractivo de las organizaciones de productores y los informes nacionales de evaluación (2013-2018) de Bélgica, Chequia, Alemania y los Países Bajos. En los [anexos I y II](#) se ofrece información general y detalles sobre el alcance y el enfoque de la auditoría.

08 Llevamos a cabo esta auditoría para proporcionar información y recomendaciones sobre la competitividad de los agricultores y su posición en la cadena de valor a las partes interesadas que participan en las conversaciones y las decisiones sobre las propuestas de revisión de la política agrícola común (PAC), en el contexto de las próximas negociaciones sobre el marco financiero plurianual 2028-2034.

Nuestras constataciones y recomendaciones

- 09** Si bien el apoyo de la UE ayuda a las organizaciones de productores a reforzar su competitividad, ni los Estados miembros ni la Comisión hacen lo suficiente para que la afiliación a dichas organizaciones resulte atractiva. Constatamos que las organizaciones de productores utilizan el apoyo de la UE para mejorar la rentabilidad y el poder de negociación de sus miembros, pero las relaciones con los compradores siguen siendo desiguales. La afiliación de las organizaciones de productores varía considerablemente de un Estado miembro a otro y está disminuyendo en toda la UE, lo que debilita la organización del sector de las frutas y hortalizas. Esto se debe al apoyo desigual de los Estados miembros, a las restricciones que impone la legislación nacional, a la complejidad de las normas de la UE y a la falta de respuesta de la Comisión a los retos que ha detectado.

El apoyo de la UE ayuda a las organizaciones de productores a reforzar su competitividad

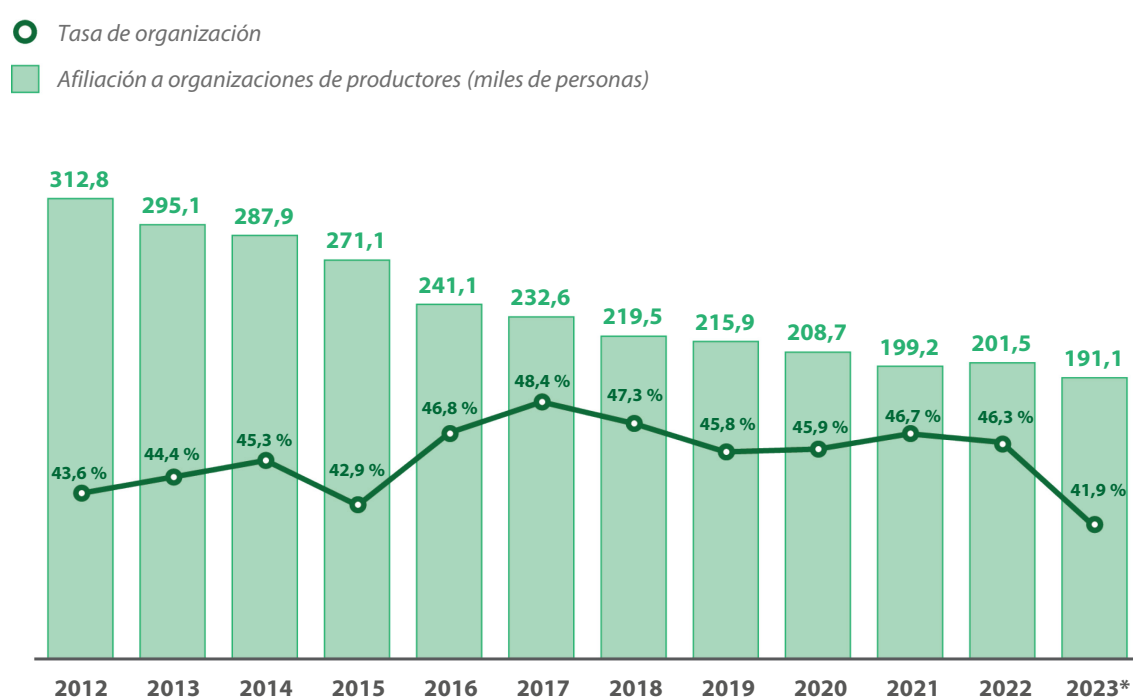
- 10** Constatamos que las organizaciones de productores utilizan la financiación de la UE para reducir sus costes y aumentar el volumen de negocios, lo que favorece a su rentabilidad. Los costes de producción se reducen a través de proyectos de automatización y modernización, en particular mediante acciones para reducir los costes de la energía y el uso del agua. Aunque es probable que algunas de estas inversiones se hubieran realizado de todos modos sin el apoyo de la UE, este proporciona estabilidad y permite a los productores ejecutar proyectos que habrían sido difíciles en solitario (apartados [28](#) a [32](#)).
- 11** El apoyo de la UE facilita el aumento del volumen de negocios de las organizaciones de productores, tanto a través del diseño de políticas como de la financiación. Dado que el apoyo de la UE a las organizaciones de productores está vinculado al valor de la producción comercializada (en la práctica, las ventas), recompensa un mayor volumen de negocios con un mayor apoyo, lo que proporciona incentivos para que las organizaciones que perciben el apoyo aumenten su volumen de negocios. Para ello, las organizaciones de nuestra muestra habían puesto en marcha estrategias para impulsar las ventas y habían aplicado procesos de planificación para asegurarse de producir los cultivos, las variedades y los volúmenes que exige el mercado (apartados [33](#) a [37](#)).

- 12** Constatamos que la financiación de la UE fue eficaz para apoyar las operaciones de venta de las organizaciones de productores. Para satisfacer las expectativas de los clientes en lo que respecta a la calidad, las organizaciones de productores utilizan la financiación de la UE para obtener certificados que serían demasiado caros y engorrosos para los productores individuales. El apoyo de la UE también engloba la comercialización de los productos, desde el envasado hasta la logística de ventas, una ventaja importante que los productores asocian a la pertenencia a una organización de productores. Los consumidores se encuentran al final de la cadena de suministro de frutas y hortalizas, y la financiación de la UE proporciona a las organizaciones de productores los medios para llegar a ellos. Los programas operativos se utilizan para desarrollar sellos de calidad que los consumidores reconozcan, así como para sensibilizar sobre los productos disponibles y sus beneficios (apartados [38](#) a [47](#)).
- 13** El apoyo de la UE promueve la concentración de la oferta a través de las organizaciones de productores, lo que mejora el poder de negociación de los productores y su posición en la cadena de valor. Observamos que las organizaciones de productores, en particular las de mayor tamaño, tienen volúmenes de productos suficientes para vender la producción de sus miembros a través de diferentes métodos de venta, con lo que mitigan los riesgos asociados a las fluctuaciones de precios (apartados [48](#) a [51](#)).
- 14** En general, las organizaciones más grandes que visitamos gozaban de una posición mejor para negociar con los minoristas que las organizaciones más pequeñas, ya que podían ofrecer mayores volúmenes y una mayor variedad. Dicho esto, a excepción de algunos Estados miembros (Bélgica y Países Bajos), pocas organizaciones de productores son lo suficientemente grandes o conocidas como para entablar negociaciones comerciales en una posición de poder significativo. Por lo tanto, la relación entre las organizaciones de productores y los minoristas sigue siendo desigual. Una posible solución consiste en delegar todas las ventas en una asociación más amplia, pero esto sigue siendo poco frecuente. Algunos Estados miembros (España e Italia) han respondido revisando sus criterios de reconocimiento para incentivar la fusión de las organizaciones de productores (apartados [52](#) a [56](#)).

Las organizaciones de productores son cada vez menos atractivas y la aplicación varía considerablemente en la UE

- 15** La tasa de organización del sector de las frutas y hortalizas, que estimamos en un 42 % en 2023, ha ido disminuyendo desde 2017 (*ilustración 3*), al tiempo que el valor de la producción comercializada de las organizaciones de productores ha crecido menos que el valor total de la producción del sector. También observamos un descenso del 39 % en el número de productores pertenecientes a organizaciones de productores entre 2012 y 2023 (apartados *58* y *59*).

Ilustración 3 | Participación en las organizaciones de productores



*Tasa de organización de 2023 calculada por el Tribunal.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión para el período 2012-2022.

- 16** A pesar de sus ventajas, las organizaciones de productores no han podido detener esta tendencia a la baja. La disminución del número de miembros se explica en parte por la disminución del número de explotaciones que producen frutas y hortalizas, a la que se suma la falta de nuevos agricultores, un problema que comparten todos los sectores agrícolas. Sin embargo, los últimos datos disponibles muestran que, entre 2013 y 2020, la afiliación a organizaciones de productores disminuyó más rápidamente que el número de explotaciones de frutas y hortalizas en la UE (apartados *60* y *61*).

- 17** Si bien los objetivos generales y determinados elementos de la política se establecen desde la UE, los Estados miembros desempeñan un papel clave a la hora de garantizar su éxito. Fijan los criterios de reconocimiento y definen la relación de acciones que pueden optar a financiación de la UE. Esta toma de decisiones a escala nacional es necesaria porque los modelos agrícolas varían considerablemente de un Estado miembro a otro (apartados [62](#) y [63](#)).
- 18** Constatamos que la tasa de organización difería considerablemente entre los Estados miembros. Algunos Estados miembros no tienen organizaciones de productores y, en los que sí las tienen, la tasa de organización oscila entre el 0,8 % en Eslovenia y el 86 % en Dinamarca. Algunas de estas variaciones pueden explicarse por factores culturales o históricos, como una tradición de cooperación fructífera o experiencias negativas con la aplicación en el pasado (apartados [65](#) a [67](#)).
- 19** No obstante, las diferencias que observamos trascienden estos factores y la necesidad de ajustar la política al contexto nacional. Entre los Estados miembros visitados, algunos colaboran de forma proactiva con las organizaciones de productores —organizando sesiones informativas, ofreciendo asesoramiento periódico y comentando el diseño de los programas operativos—, mientras que otros se implican menos. Las normas de admisibilidad también difieren considerablemente, ya que algunos países permiten un amplio abanico de acciones y otros imponen límites más estrictos. Constatamos que una participación limitada de las autoridades nacionales o unas normas de admisibilidad restrictivas pueden desalentar la afiliación y la presentación de programas operativos en algunos Estados miembros, lo que crea unas condiciones de competencia desiguales en la UE. Aunque tanto las organizaciones de productores como las autoridades nacionales reconocen el problema, no existe ninguna plataforma para debatir y armonizar la aplicación desde el punto de vista técnico (apartados [68](#) a [70](#)).



Recomendación 1

Facilitar la comparación de la aplicación de la política por parte de los Estados miembros

La Comisión debería facilitar el intercambio de los criterios de reconocimiento aplicables y los catálogos de acciones subvencionables entre las autoridades nacionales, con vistas a que los Estados miembros posibiliten el acceso de todos los organismos pagadores y todas las organizaciones de productores a esta información.

Fecha de aplicación prevista: [Marzo de 2027](#)

- 20** La política de la UE para apoyar a las organizaciones de productores se mantiene en gran medida sin cambios desde 1996, mientras que el panorama agrícola y el mercado han cambiado significativamente. En la última [evaluación a escala de la UE⁴](#) y un [documento de trabajo de la Comisión](#) de 2025 se han señalado las diferencias entre los Estados miembros y los retos a los que se enfrentan las organizaciones de productores más pequeñas. El marco jurídico no fija una tasa de organización objetivo ni indica si conviene que la producción se concentre en organizaciones más grandes. Aunque un objetivo o modelo organizativo en la UE puede no ser adecuado dada la diversidad de los sistemas agrícolas, la Comisión y los Estados miembros no han acordado objetivos nacionales que den a la política una dirección más clara (apartados [71](#) a [74](#)).
- 21** La Comisión ha determinado cuáles son las razones generales que explican la falta de atractivo de las organizaciones de productores, pero ninguna de ellas se ha abordado mediante cambios en el marco jurídico. Ni la PAC 2023-2027 ni el [paquete de simplificación](#) adoptado en diciembre de 2025 proponían cambios sustanciales en la política. En julio de 2025, la Comisión presentó una [propuesta](#) para reforzar la posición de los agricultores en la cadena de suministro alimentario, pero, en nuestra opinión, es poco probable que mejore significativamente el atractivo de afiliarse a una organización de productores. Aunque la Comisión considera que su papel es promover y reforzar las organizaciones de productores, no ha detallado las acciones necesarias para alcanzar estos objetivos, no ha definido si deben ser las mismas en todos los Estados miembros, ni ha propuesto cómo medir su éxito (apartados [75](#) a [78](#)).



Recomendación 2

Mejorar el atractivo de las organizaciones de productores

En el contexto del marco de planificación estratégica de la política agrícola común, la Comisión debería formular recomendaciones para que los Estados miembros mejoren el atractivo de la afiliación a organizaciones de productores, cuando sea necesario, sin crear distorsiones que afecten al mercado único.

Fecha de aplicación prevista: [Diciembre de 2027](#)

⁴ Comisión Europea: Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, EY y Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producer organisations to be formed, carry out their activities and be supported*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2019.

- 22** Hemos observado que la complejidad de las normas de la UE y la carga administrativa han reducido aún más el atractivo de las organizaciones de productores. Por ejemplo, el porcentaje tipo de cofinanciación para las acciones subvencionables en los programas operativos es del 50 %, que, en determinadas circunstancias, puede alcanzar el 60 %. Desde 2021, también puede incrementarse hasta el 80 % en el caso de las acciones de investigación y medioambientales. Sin embargo, el porcentaje del 80 % va acompañado de normas estrictas y el incumplimiento de estas puede implicar el reembolso de la ayuda recibida. Por lo tanto, las organizaciones de productores auditadas consideran que el porcentaje más elevado constituye un riesgo financiero en lugar de un beneficio (apartados [79](#) y [80](#)).
- 23** Los requisitos adicionales en materia de medio ambiente e investigación introducidos para el período 2023-2027 se determinaron sin tener en cuenta las necesidades de las organizaciones de productores, las limitaciones operativas o el acceso a otras fuentes de financiación pública. Si bien la mejora del impacto medioambiental de la producción de frutas y hortalizas y el fomento de las actividades de investigación son objetivos válidos, estas disposiciones cambian la lógica en que se sustenta el apoyo de la UE, introduciendo requisitos de insumos (objetivos de gasto) en una política orientada a los resultados (apartados [81](#) a [86](#)).
- 24** La actual propuesta de la Comisión para la política agrícola común 2028-2034 elimina estos requisitos de gasto, pero contiene disposiciones que podrían contribuir a la fragmentación de las normas. Los porcentajes de cofinanciación se dejan a la discreción de los Estados miembros y en la legislación solo se establecen porcentajes máximos. Esto implica que podrían apoyarse objetivos y acciones idénticos con porcentajes muy diferentes, lo que agravaría las disparidades entre los Estados miembros, una cuestión que ya hemos señalado en nuestro [Dictamen](#) sobre la propuesta de la Comisión (apartados [87](#) y [88](#)).



Recomendación 3:

Simplificar los porcentajes de cofinanciación

La Comisión debe proponer al Parlamento Europeo y al Consejo que simplifiquen los porcentajes de cofinanciación:

- estableciendo un porcentaje de cofinanciación fijo por tipo de objetivo en el programa operativo, aplicable en todos los Estados miembros;
- suprimiendo el vínculo entre los porcentajes de cofinanciación y un nivel obligatorio de gasto.

Fecha de aplicación prevista: [Antes de la adopción del marco legislativo de la PAC 2028-2034](#)

Más detalles sobre nuestras observaciones

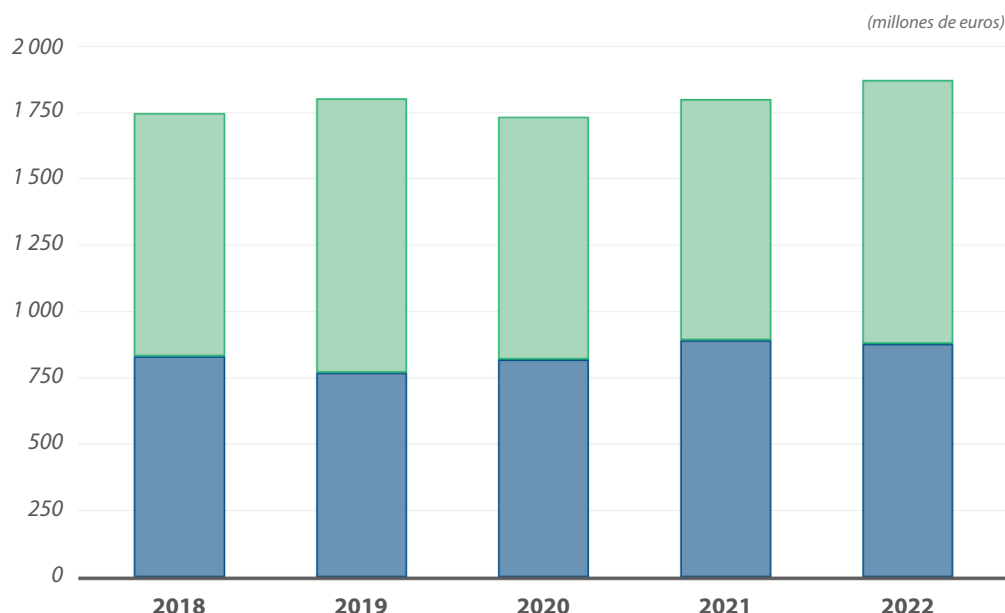
El apoyo de la UE ha proporcionado a las organizaciones de productores las herramientas para reforzar su competitividad

- 25** Las organizaciones de productores reconocidas del sector de las frutas y hortalizas son una forma de cooperación entre agricultores para mejorar su posición en la cadena de valor. Se espera que el apoyo financiero de la UE, es decir, la cofinanciación de los programas operativos ejecutados por las organizaciones de productores (*ilustración 4*), repercuta positivamente en su competitividad al mejorar su rentabilidad (menores costes de producción o mayor volumen de negocios) y su poder de negociación.

Ilustración 4 | Gasto de los programas operativos 2018-2022

■ Cofinanciación de las organizaciones de productores

■ Gasto de la UE

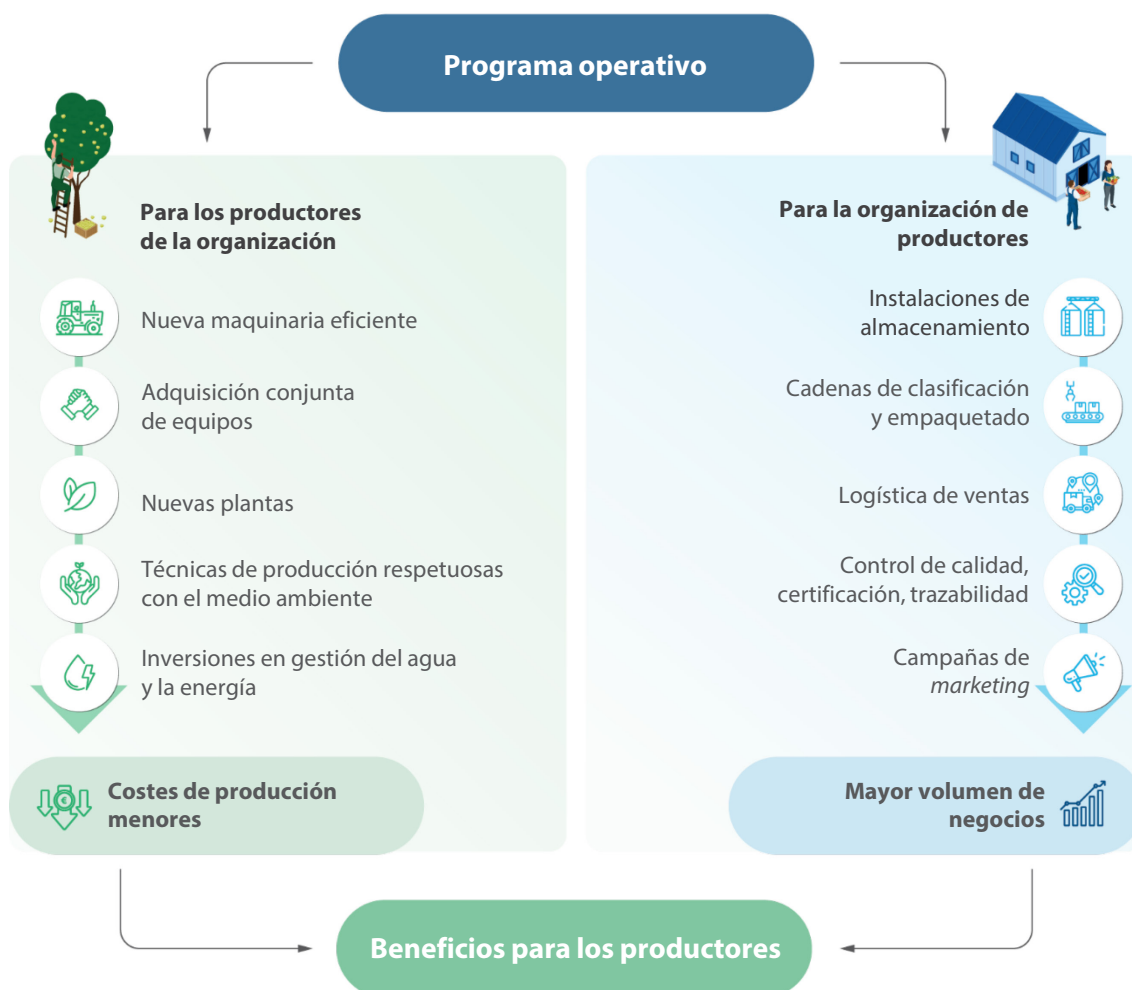


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

La financiación de la UE apoya la rentabilidad de los productores desde la planificación hasta la promoción

- 26** La principal función de una organización de productores es organizar la comercialización de los productos de sus miembros, ajustando la oferta a la demanda en términos de volumen y calidad. Las organizaciones reconocidas pueden acceder a los fondos de la UE para realizar las inversiones necesarias en apoyo del proceso de planificación, producción, venta y comercialización. El apoyo financiero de la UE a las organizaciones de productores se canaliza a través de un programa operativo que establece las medidas y acciones que la organización desea poner en práctica para cumplir los objetivos definidos desde la UE (*anexo III*). Estas acciones son ejecutadas tanto por la organización como por los productores, como se indica en la *ilustración 5*.

Ilustración 5 | Contribución de los programas operativos a la rentabilidad de los productores



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 27** Evaluamos si las organizaciones de productores, a través del apoyo recibido de la UE, mejoraron la rentabilidad de sus miembros reduciendo los costes de producción y aumentando el volumen de negocios. No pudimos evaluar el impacto directo de la afiliación a una organización de productores en la renta individual. Esto se debe a que la información estadística sobre la renta de los agricultores no distingue entre los agricultores que pertenecen a una organización de productores y los que no, excepto en unos pocos casos limitados que no nos permitieron extraer conclusiones sólidas.

El apoyo de la UE financia acciones que contribuyen a reducir los costes de producción

- 28** Las principales categorías de costes de explotación para los productores de frutas y hortalizas son la mano de obra, la energía, el agua y otros insumos (plantas y semillas, abonos y productos fitosanitarios). Estos costes varían considerablemente en función de las elecciones técnicas de cada productor, el tipo de producción y la variedad de productos.
- 29** Todos los productores que entrevistamos coincidían en que la subida de los costes laborales y la escasez de mano de obra suponían grandes problemas para ellos. La producción de frutas y hortalizas es una actividad que requiere mucha mano de obra y los costes laborales en la UE son más elevados que en otros países, lo que tiene una repercusión significativa en la competitividad de los precios de los productores de la UE. Esta situación ha llevado a las organizaciones a invertir en la automatización de sus actividades y, en las que visitamos, parte de esta automatización se financiaba a través de los programas operativos ([recuadro 1](#)).

Recuadro 1

Automatización de las actividades de las organizaciones de productores

No todos los frutos de una planta maduran al mismo tiempo, y las frutas y hortalizas deben recogerse en el punto adecuado de maduración, en función de cómo vayan a comercializarse. Por lo tanto, los agricultores deben decidir si el producto está suficientemente maduro, lo que hace prácticamente imposible una automatización completa. Además, la mayoría de las frutas y hortalizas son muy frágiles, característica que dificulta la manipulación mecánica.

A pesar de estas dificultades, la automatización del sector es cada vez mayor. En Polonia, visitamos una cinta de clasificación automatizada de manzanas, en la que los productores utilizaban cajas agrícolas diseñadas específicamente para las cintas de clasificación financiadas a través de los programas operativos.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 30** Estas inversiones en modernización y automatización podrían haberse realizado de todas formas, sin fondos de la UE. Sin embargo, debido al carácter plurianual de los programas operativos, la previsibilidad de la financiación de la UE facilita a las organizaciones de productores la ejecución de grandes proyectos de modernización en los que los costes pueden repartirse a lo largo de la duración del programa.
- 31** Los productores que entrevistamos también citaron a menudo la energía como un coste importante, especialmente en el caso de los invernaderos con calefacción. Las organizaciones de nuestra muestra abordaron esta cuestión invirtiendo en energías renovables (paneles fotovoltaicos) y equipos eficientes desde el punto de vista energético para reducir su consumo (**recuadro 2**). Algunas de estas inversiones pueden optar a financiación en el marco de los programas operativos y otras a través de diferentes fondos de la UE (por ejemplo, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural o el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia).

Recuadro 2

Reducción de los costes energéticos

Una de las organizaciones que auditamos en Italia ha emprendido una serie de inversiones en energías renovables para reducir sus costes energéticos y lograr la autonomía energética de aquí a 2030. Para lograr ser autosuficientes, están invirtiendo en diferentes tipos de fuentes de energía: paneles fotovoltaicos, biogás y energía geotérmica. Los paneles fotovoltaicos se financian a través de los programas operativos.

En España, una organización utiliza paneles solares para reducir los costes energéticos en sus almacenes y en su centro logístico, con lo que consigue un ahorro del 5 %.

Otras inversiones de las organizaciones incluían nuevos sistemas de refrigeración para las cámaras frigoríficas y soluciones de calefacción de invernaderos que utilizan la cogeneración para la producción de energía.

- 32** Las medidas medioambientales sufragadas con financiación de la UE también pueden tener una repercusión positiva en la reducción de costes, ya que abarcan prácticas destinadas a reducir el consumo de agua, el uso de productos fitosanitarios y otros insumos. Al igual que las inversiones en automatización, estas acciones también podrían haberse llevado a cabo sin el apoyo financiero de la UE, pero los programas operativos facilitan contemplar inversiones más sustanciales, como instalaciones de retención de agua.

El apoyo de la UE ayuda a los productores a aplicar prácticas que aumentan el volumen de negocios

- 33** El importe del apoyo de la UE al que puede acceder una organización reconocida depende del valor de su producción comercializada, es decir, de sus ventas en general. Este apoyo está limitado en función del tipo de organización y oscila entre el 4,1 y el 5 % de su producción comercializada. Estos importes pueden incrementarse hasta un 0,5 % si el aumento se destina a determinadas acciones (*anexo III*). Cuanto mayor sea el valor de las ventas de la organización, mayor será el importe que puede recibir.
- 34** Basar el cálculo del apoyo de la UE en las ventas incentiva que los productores aumenten su volumen de negocios, y las organizaciones que visitamos perseguían activamente este objetivo. En España, Francia e Italia, intentaban impulsar su volumen de producción atrayendo a más miembros o ampliando su superficie cultivada. También observamos estrategias para aumentar el valor de venta de los productos mediante la introducción, bien de variedades de alta gama de productos que ya cultivan, bien de nuevos productos con un precio de venta al por menor más elevado (como las bayas).
- 35** Para maximizar su valor de venta y su rentabilidad, las organizaciones de productores deben garantizar que su producción satisfaga la demanda del mercado, lo que requiere una planificación eficaz de la producción. El éxito de una organización de productores también depende de que sus miembros acepten el proceso de planificación. La mayoría de las organizaciones que visitamos siguen un proceso de planificación similar: los departamentos de ventas comunican las previsiones y las tendencias del mercado previstas para la próxima temporada de crecimiento en términos de volumen, productos y variedades (véase la *ilustración 6*), y proporcionan información sobre los precios previstos por tipo de producto, sobre la base de las ventas previas.

Ilustración 6 | Adaptación a las tendencias del mercado: oferta de nuevas variedades a los consumidores



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 36** Las organizaciones de productores visitadas utilizan esta información para fijar un objetivo de volumen y un calendario de siembra para cada tipo de producto. Los productores aprueban la planificación y deciden cómo repartirse este objetivo de volumen. Cualquier desacuerdo entre productores se resuelve con arreglo a las normas de la organización y se suele dar prioridad a los miembros más asentados o a los que previamente han sido más innovadores en su elección de productos.
- 37** Este proceso respeta los propios planes de cultivo de los productores dentro de la organización, lo que les permite gestionar sus explotaciones como consideren oportuno. Ninguno de los productores que entrevistamos tenía quejas sobre el proceso de planificación. Un productor de Francia mencionó específicamente que había abandonado una organización por otra porque quería una planificación de la producción más estricta para facilitar su transición a la agricultura ecológica.

- 38** Para vender sus productos al mejor precio posible, las organizaciones de productores deben garantizar que su producción responda a las expectativas de sus clientes en términos de calidad, lo cual incluye cumplir los requisitos medioambientales. Los grandes minoristas exigen que los productos estén certificados con arreglo a normas específicas para venderlos. El cumplimiento de estos requisitos, que se comprueba mediante auditorías independientes, puede resultar difícil desde el punto de vista técnico y generar costes financieros y administrativos adicionales para los productores.
- 39** Los miembros de una organización de productores pueden disfrutar del apoyo prestado por el personal de la organización, que les ayuda a cumplir las condiciones de certificación y las normas mínimas de calidad. Tanto los costes de certificación como los costes de personal de la organización son subvencionables en el marco de los programas operativos. Por lo tanto, es más fácil para los miembros de una organización de productores participar en los regímenes de certificación.
- 40** Todas las organizaciones que visitamos ofrecen a sus miembros apoyo administrativo, ayudándoles con los trámites y proporcionándoles herramientas para gestionar los requisitos de trazabilidad y certificación. Los técnicos de campo visitan periódicamente las explotaciones para comprobar cómo avanza la temporada de crecimiento y proporcionar asesoramiento. Una de las organizaciones que visitamos en Francia había puesto en marcha un apoyo específico para sus jóvenes productores, con visitas más frecuentes de los técnicos de campo durante los primeros años de instalación, lo que constituye un ejemplo de buena práctica.
- 41** Conseguimos aislar los costes de certificación y calidad de las organizaciones españolas, francesas y polacas de nuestra muestra. En estos Estados miembros, la certificación y la trazabilidad representaron, respectivamente, una media del 13 %, el 6 % y el 3 % del total de los programas operativos. A escala de la UE, los registros de la Comisión mostraban que alrededor del 11 % de todos los programas operativos (una media de 204 millones de euros al año) se destinaron a regímenes de calidad (nacionales y de la UE) y medidas relativas a la mejora de la calidad entre 2018 y 2022.
- 42** Los programas operativos incluyen acciones relacionadas con la comercialización que abarcan la logística de la comercialización de los productos. Los productores entrevistados durante esta auditoría consideraban que una de las principales ventajas de pertenecer a una organización de productores era poder delegar la comercialización en la organización de productores, lo que les permitía centrarse en la producción.

- 43** En los programas operativos que examinamos, el gasto en la logística de la comercialización (por ejemplo, inversiones destinadas a almacenamiento en cámaras frigoríficas y cadenas de empaquetado) representaba la mayor parte del gasto notificado en concepto de comercialización para España (una media del 18 % del total) e Italia (22 %).
- 44** Los consumidores son el último eslabón de la cadena de valor. La financiación de la UE a través de los programas operativos proporciona a las organizaciones de productores los medios para sensibilizar a los consumidores sobre sus productos y sus beneficios (*ilustración 7*) y diferenciarlos en el mercado.

Ilustración 7 | Promoción de los productos entre los consumidores



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 45** Los regímenes de certificación de minoristas (apartado **38**) garantizan el cumplimiento de las normas de calidad y seguridad, pero no están dirigidos a los consumidores, por lo que en gran medida son desconocidos para ellos. No obstante, las organizaciones de productores pueden desarrollar sus propios sellos de calidad para atender a las expectativas de los consumidores, por ejemplo, en relación con sus credenciales medioambientales (*recuadro 3*). Estos sellos de calidad privados son auditados por organismos independientes, y los costes de las auditorías pueden optar a los fondos de la UE, lo que facilita la aplicación de este enfoque.

Recuadro 3

Técnicas de producción respetuosas con el medio ambiente financiadas en el marco de los programas operativos

En España, Francia y Polonia, visitamos organizaciones que producen en invernaderos (principalmente tomates y pepinos) y que habían invertido en «producción integrada». Esto significa que se utilizan insectos benéficos para prevenir y combatir las enfermedades vegetales, que se liberan abejorros en los invernaderos para polinizar y que los tratamientos fitosanitarios solo se utilizan como último recurso. En la UE, la producción integrada representó alrededor del 5 % de todos los programas operativos (alrededor de 95 millones de euros al año) entre 2018 y 2023.

La producción integrada, o al menos el coste de los insectos utilizados en los invernaderos para el control de plagas, puede financiarse con cargo al programa operativo. Esto facilita la conversión a técnicas de producción más respetuosas con el medio ambiente. En la región francesa de Bretaña, dos organizaciones y una asociación productoras de tomates fueron más allá y colaboraron para crear el sello «Cultivado sin plaguicidas sintéticos: de la flor al plato».

En Italia, una de las organizaciones visitadas también tenía una parte de su producción etiquetada como «sin residuos de plaguicidas».



Nota: A la izquierda, huevos de una avispa benéfica utilizada para luchar contra un parásito del tomate. A la derecha, un recipiente que contiene otros insectos benéficos utilizados también en invernaderos de tomates.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 46** Los programas operativos también abarcan actividades de *marketing* y promoción, como estudios de mercado, participación en ferias, publicidad y campañas de promoción, que pueden optar a la financiación de la UE. El objetivo de estas acciones es conseguir el mejor precio de venta posible del producto promocionando su calidad (frescura, envasado, credenciales medioambientales) y, al mismo tiempo, aumentar la sensibilización de los consumidores sobre los productos que mejor satisfacen sus necesidades. La medida en que las organizaciones utilizan estas posibilidades depende de sus prioridades. En nuestra muestra, el gasto en estas actividades variaba entre los distintos Estados miembros: las organizaciones auditadas en Francia gastaban por término medio el 19 % de sus programas operativos en estas acciones, frente a algo menos del 4 % en Italia y el 2 % en España y Polonia.

- 47** En nuestra muestra, el gasto en servicios de promoción, en particular en campañas publicitarias, estaba estrechamente vinculado al tamaño de la organización. Las organizaciones más grandes tenían más probabilidades de desarrollar su propia marca, mayores incentivos para invertir en su promoción y más dinero (incluidos sus fondos propios) para hacerlo. Incluso entre las organizaciones más grandes que examinamos, el gasto en publicidad variaba considerablemente, desde el 6 % de una organización española hasta casi el 25 % de dos organizaciones de Francia. Dos asociaciones, una en Francia y otra en Italia, declararon que financiaban entre el 60 % y el 70 % de sus costes de publicidad a través de los programas operativos.

Las organizaciones de productores refuerzan el poder de negociación de los productores, pero persiste el desequilibrio con los minoristas

- 48** El apoyo financiero de la UE a las organizaciones de productores tiene por objeto mejorar la posición de los agricultores en la cadena de valor y su poder de negociación. Las organizaciones de productores estructuran la venta conjunta de la producción de sus miembros. Se han concebido para ser el único punto de contacto de los compradores y, como tal, son responsables de maximizar los precios. Sobre la base de los programas operativos examinados, las visitas de auditoría y las entrevistas, evaluamos si:

- las organizaciones de productores habían aplicado métodos de venta eficaces para maximizar los precios;
- el tamaño de las organizaciones de productores les permitía entablar relaciones equilibradas con sus compradores.

Las organizaciones de productores eligen los métodos de venta más eficaces

- 49** Según las [normas de la UE](#), los miembros de las organizaciones de productores deben comercializar la totalidad de su producción a través de la organización. Pueden establecerse [excepciones](#) para hasta el 25 % del valor de la producción (40 % en el caso de los productos ecológicos), pero los Estados miembros pueden fijar un porcentaje inferior (por ejemplo, España fijó un máximo del 10 %). De las diecinueve organizaciones y asociaciones que visitamos, las cinco de Polonia permitían un 25 % de ventas directas, y una organización ecológica de Francia permitía hasta un 40 %. Todas las demás insistían en que el 100 % de las ventas se realizaran a través de la organización. Esto permite a las organizaciones comercializar un gran volumen de productos y, de este modo, atender pedidos de una amplia gama de compradores y elegir entre diversos métodos de venta.

50 Entre las organizaciones de nuestra muestra, observamos los siguientes métodos de venta:

- contratos directos con un precio y un volumen fijos,
- contratos directos con un precio o un volumen fijos,
- contratos marco en los que tanto el precio como el volumen se determinan periódicamente (por ejemplo, semanal o mensualmente),
- subastas inversas.

51 Cada uno de ellos presenta ventajas e inconvenientes en cuanto al precio y la previsibilidad de las ventas ([cuadro 1](#)). Algunas variedades se adaptan a determinados tipos de contrato. Por ejemplo, las organizaciones de productores suelen vender los productos de gama baja, como los tomates redondos lisos, en virtud de un contrato en el que se fijan tanto el precio como el volumen. Cuando los productores expresan sus preferencias en la fase de planificación, pueden seleccionar una combinación de producción que les permita ajustarse a las variaciones de precios.

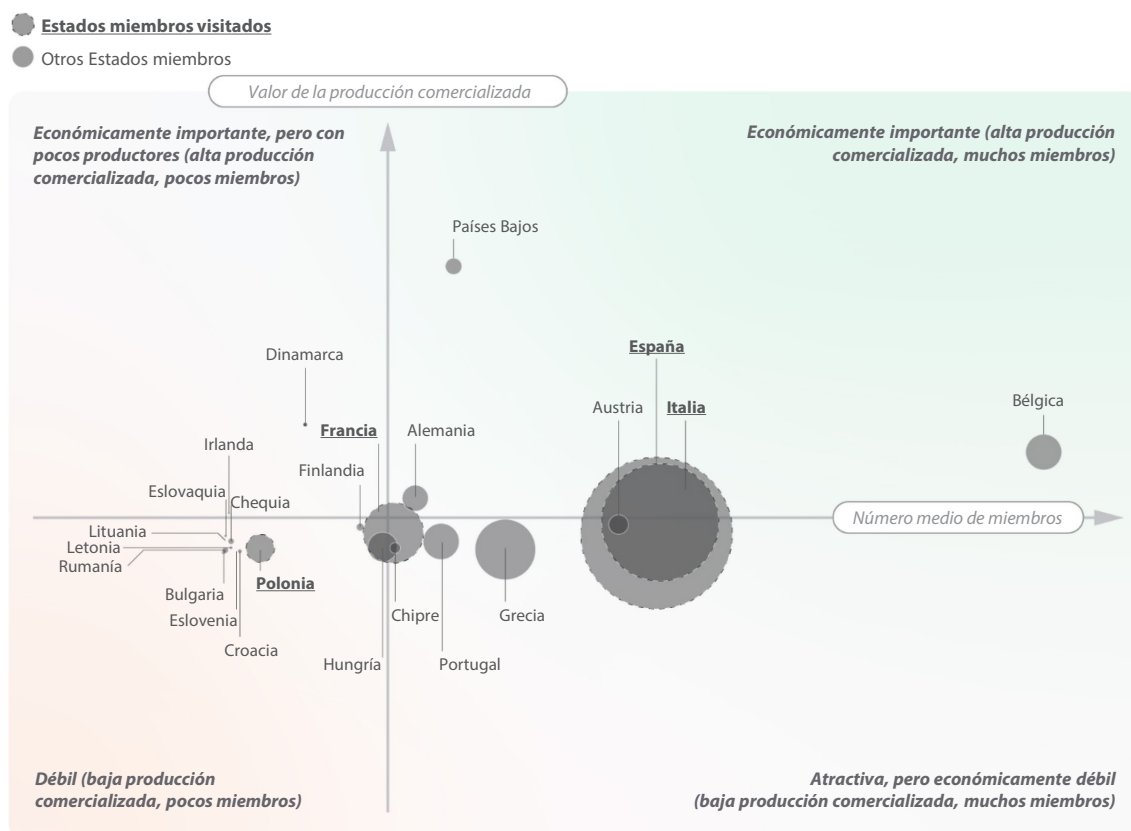
Cuadro 1 | Ventajas e inconvenientes de los diferentes métodos de venta

Método	Ventajas	Inconvenientes
Contratos directos con un precio y un volumen fijos	● Ingresos totalmente previsibles	● Productos de bajo precio
Contratos directos con un precio o un volumen fijos	● Cierta grado de previsibilidad para permitir la planificación de la producción	● Incertidumbre en términos de ingresos ● Si solo se fija el precio, existe el riesgo de sobreproducción
Contratos marco	● Fomenta la fidelización entre la organización y sus compradores ● Las organizaciones tienen la iniciativa para negociar los precios ● Cierta grado de previsibilidad basado en los volúmenes previos	● Los precios siguen dependiendo del mercado ● Crea competencia entre vendedores (organizaciones)
Subastas inversas	● Confluencia instantánea y transparente de la oferta y la demanda ● Crea competencia entre todos los compradores ● Posibilidad de retirar productos si el precio ofrecido es demasiado bajo ● Posibilidad de precios elevados	● Requiere grandes volúmenes de productos ● Difícil de organizar ● Precios muy volátiles

Las organizaciones de productores más grandes tienen un mayor poder de negociación

- 52** De las organizaciones que visitamos, las mejor situadas para negociar con los minoristas eran más grandes (en términos de volumen de negocios), podían ofrecer una amplia gama de productos o vendían sus productos al amparo de una marca reconocida. Cuando las organizaciones pueden comprometerse con volúmenes específicos o una gama específica de productos, los minoristas solo tienen que abastecerse en un número reducido de lugares. Dos de las organizaciones y asociaciones que visitamos habían integrado una organización de otro Estado miembro con una temporada de crecimiento diferente, mientras que otras también compraban productos de otros países. Gracias a esto pueden atender los pedidos de los minoristas durante todo el año y garantizar volúmenes estables, lo que permite al minorista abastecerse de productos a través de un único proveedor. Del mismo modo, los almacenes y centros de distribución de enormes dimensiones establecidos por organizaciones más grandes que visitamos en España, Francia e Italia generan mejoras de eficiencia en cuanto a la distribución a los transportistas, lo que reduce el tiempo entre la recogida y el envío.
- 53** En la práctica, pocas organizaciones son lo suficientemente grandes como para aplicar estas estrategias o han desarrollado un reconocimiento de marca suficiente para mejorar significativamente su posición en las negociaciones comerciales. La *ilustración 8* muestra el peso económico relativo de las organizaciones de productores en cada Estado miembro; Bélgica y los Países Bajos son los únicos países donde la mayoría de las organizaciones tienen peso económico. En el caso de las organizaciones más pequeñas, el poder de negociación depende principalmente de su fiabilidad para satisfacer la demanda de los minoristas y granjearse la fidelidad de los clientes. Otra opción es agruparse en una asociación y delegar todo el proceso de venta. Solo una asociación —francesa— de nuestra muestra había adoptado este enfoque: creada inicialmente para gestionar la marca bajo la que se venden los productos de sus miembros, evolucionó hasta convertirse en una asociación de organizaciones de productores, responsable de diseñar todo el programa operativo y gestionar las ventas. Este modelo sigue siendo poco habitual.

Ilustración 8 | La mayoría de las organizaciones de productores de la UE se encuentran en una posición débil



Nota: El tamaño de los círculos indica el número total de productores pertenecientes a organizaciones de productores en el Estado miembro.

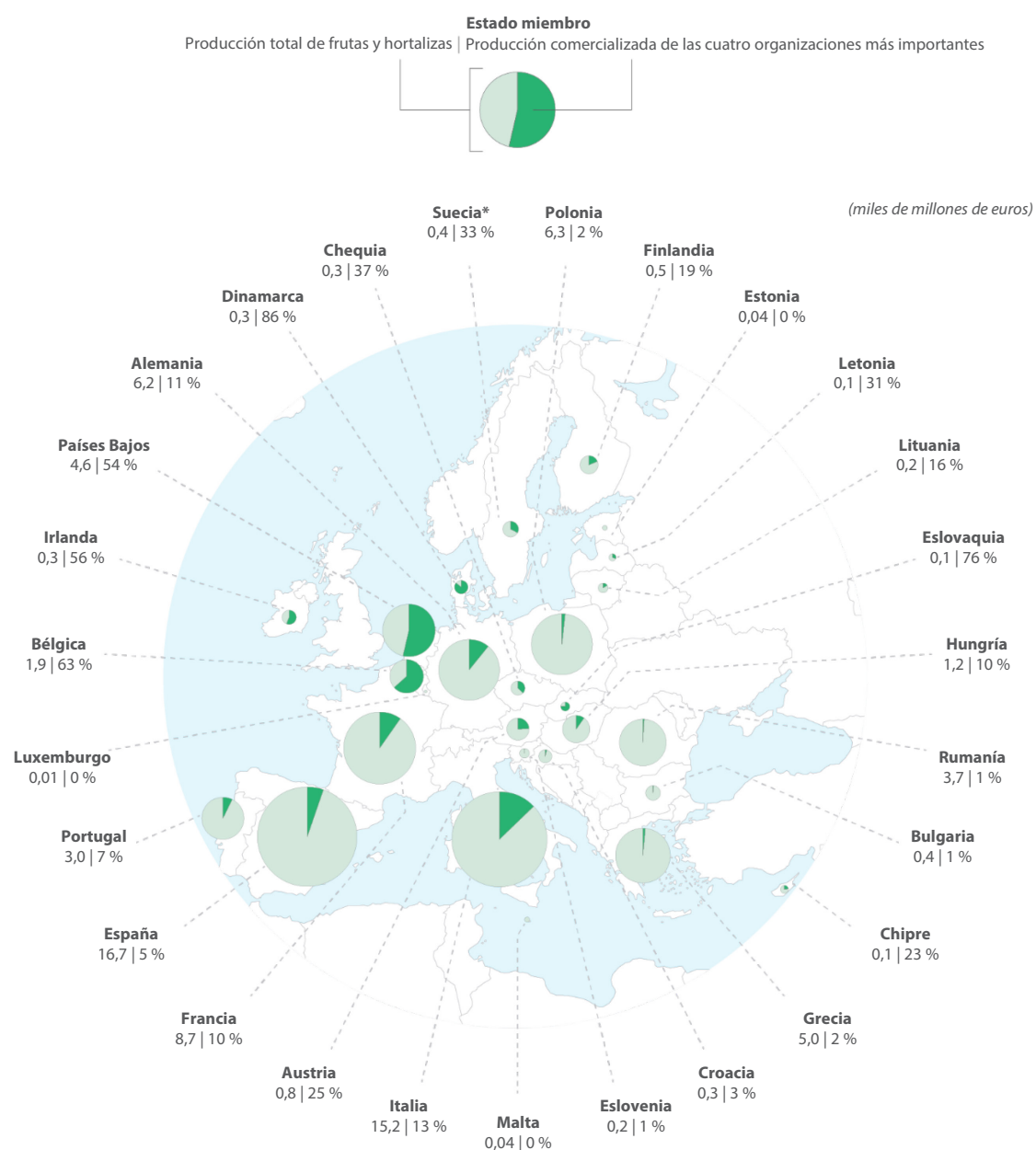
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión de 2023 (no se dispone de datos de Suecia para 2023).

- 54** Algunos Estados miembros también han tomado medidas para reforzar la posición de las organizaciones de productores mediante la revisión de sus requisitos de reconocimiento. Inicialmente, las [normas de la UE](#) establecían requisitos mínimos de reconocimiento de cinco miembros y un valor mínimo de producción comercializada de 100 000 euros, dejando a los Estados miembros libertad para establecer requisitos más estrictos. Estos criterios mínimos de la UE se suprimieron en [2013](#) y los Estados miembros tenían la facultad discrecional de establecer los suyos propios. De los cuatro Estados miembros que visitamos, solo España e Italia habían revisado y aumentado sus criterios de reconocimiento y, por lo tanto, animaban a sus organizaciones de productores a consolidarse.

- 55** Aunque las organizaciones de productores gozan de una posición más fuerte en las negociaciones comerciales que los productores independientes, la relación entre las organizaciones y los minoristas sigue estando desequilibrada. Una de las razones es que las frutas y hortalizas son productos perecederos por naturaleza, y las organizaciones de productores no pueden permitirse largas negociaciones comerciales ante el riesgo de que sus productos dejen de ser aptos para la venta. Este es el caso, en particular, de los productos muy frágiles con una vida útil de almacenamiento corta, como las bayas.
- 56** Además, incluso cuando las organizaciones de productores han logrado una cierta concentración de la producción, esta sigue estando muy por debajo de la del sector minorista. Un estudio⁵ del Centro Común de Investigación de la UE calculó que entre el 30 % y el 70 % del volumen de negocios total del comercio al por menor en Europa lo generan las cuatro mayores empresas. En cambio, en los seis Estados miembros que juntos representan tres cuartas partes de la producción de frutas y hortalizas de la UE, las cuatro mayores organizaciones de cada país representan entre el 1 % y el 13 % de la producción total. Con la excepción de Bélgica y los Países Bajos, que conjuntamente representan alrededor del 10 % de la producción de frutas y hortalizas de la UE, los únicos Estados miembros en los que las organizaciones de productores producen una parte significativa de la producción nacional son aquellos en los que la producción global es baja (*ilustración 9*).

⁵ Nes, K., Colen, L. y Ciaian, P., *Market Power in Food Industry in Selected EU Member States*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2021.

Ilustración 9 | Los Estados miembros con mayor producción de frutas y hortalizas muestran una baja concentración de la oferta



Cómo interpretar esta ilustración: En Bélgica, las cuatro organizaciones más grandes comercializan el 63 % de la producción global de frutas y hortalizas del país, que asciende a 1 900 millones de euros.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de Eurostat y de la Comisión.

Las organizaciones de productores están perdiendo atractivo y el apoyo de la UE da lugar a resultados desiguales

57 Desde el [Reglamento \(CE\) n.º 2200/96](#) por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas, la Comisión ha presentado el concepto de concentración de la oferta en las organizaciones de productores como «una necesidad económica» para reforzar la posición de los productores en el mercado. La mejora del «atractivo de la afiliación a las organizaciones de productores» figuraba entre los indicadores comunes de rendimiento de las estrategias nacionales relativas al sector de las frutas y hortalizas en el [Reglamento de Ejecución \(UE\) 2017/892](#) de la Comisión. Tras treinta años de apoyo financiero de la UE a este doble objetivo de concentrar la oferta y mejorar el atractivo de las organizaciones de productores, sería razonable esperar un mayor grado de organización en el sector en todos los Estados miembros, especialmente porque cuanto mayor sea la tasa de organización, más atractivo debería ser para los productores independientes unirse a las organizaciones de productores.

A pesar de sus ventajas, la afiliación a las organizaciones de productores está disminuyendo

58 El principal indicador de la Comisión para medir la concentración de la oferta en el sector de las frutas y hortalizas es la tasa de organización: el porcentaje de la producción (por valor) procedente de organizaciones de productores. Esta tasa por sí sola no basta para evaluar la organización del sector, ya que una tasa de organización idéntica puede deberse a un gran número de pequeñas organizaciones de productores o a un pequeño número de organizaciones muy grandes. Por lo tanto, este indicador debe analizarse junto con el número de productores de las organizaciones de productores. Para evaluar si el apoyo de la UE a las organizaciones de productores había sido eficaz a la hora de concentrar la oferta en el sector de las frutas y hortalizas, examinamos la tasa de organización y los datos de afiliación de 2012 a 2023.

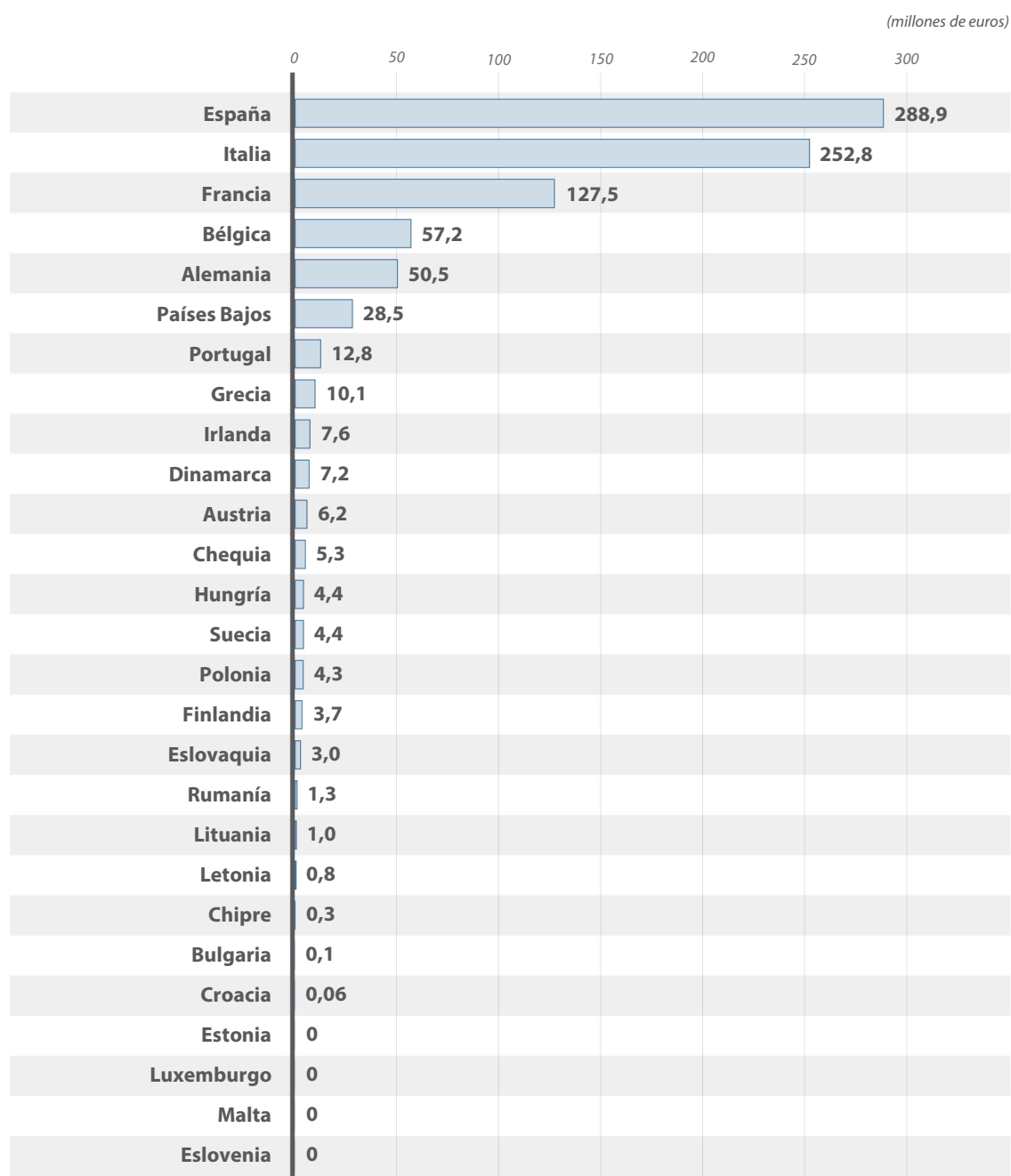
59 Tras eliminar los casos de doble contabilización detectados en los datos de la Comisión, calculamos que, en 2023, la tasa de organización se situó en el 42 %. Esta aumentó entre 2012 (43,6 %) y 2017 (48,4 %), pero ha disminuido desde entonces y ahora se encuentra en un nivel inferior al de 2012. La afiliación a las organizaciones de productores ha ido disminuyendo de forma constante desde 2012. En 2012, las organizaciones de productores contaban con un total de 312 823 miembros, cifra que cayó hasta los 191 310 en 2023.

- 60** Reconocemos que existen razones estructurales para la disminución de la afiliación a las organizaciones de productores. Una es la disminución general del número de explotaciones de frutas y hortalizas en la UE, que se ve agravada por la falta de relevo generacional, ya que las generaciones más jóvenes no ocupan el lugar de los agricultores que se jubilan. No obstante, utilizando datos de las encuestas de Eurostat sobre explotaciones agrícolas de 2013 y 2020, observamos que la afiliación a organizaciones de productores ha disminuido más rápidamente que el número de explotaciones de frutas y hortalizas en la UE. La afiliación disminuyó un 29 % entre 2013 y 2020, mientras que el número de explotaciones de frutas y hortalizas se redujo un 14 % durante el mismo período.
- 61** El descenso de la afiliación acompañado de un aumento de la tasa de organización habría sido indicativo de consolidación: las organizaciones de productores podrían contar con menos miembros, pero también podrían haberse hecho con una cuota de mercado mayor. El hecho de que ambos indicadores estén disminuyendo (y, en el caso de la afiliación, más rápidamente que el número total de explotaciones) indica que las organizaciones de productores no están creciendo en la UE. A pesar de las ventajas que ofrecen a sus miembros, las organizaciones de productores no consiguen, por término medio, atraer a nuevos miembros.

La aplicación varía considerablemente de un Estado miembro a otro

- 62** Examinamos el marco regulador en los cuatro Estados miembros visitados para nuestra auditoría, así como los informes de evaluación para el período de financiación 2013-2018. Evaluamos si las acciones de los Estados miembros propiciaron la consecución del objetivo de mejorar el atractivo de las organizaciones de productores.
- 63** Si bien los objetivos generales de las políticas se establecen a escala de la UE, los Estados miembros son responsables de su aplicación, especialmente de la elaboración del conjunto de acciones subvencionables que pueden financiarse en el marco de cada objetivo. Esta toma de decisiones nacional es necesaria porque los modelos agrícolas, los tipos de cultivos que pueden sembrarse y los modos de producción varían considerablemente entre los distintos Estados miembros. El apoyo de la UE a las organizaciones de productores está a disposición de todos los Estados miembros, pero su utilización es desigual (*ilustración 10* y *cuadro 1* del *anexo I*).

Ilustración 10 | Apoyo de la UE a las organizaciones de productores por Estado miembro (2022)



Nota: Debido a la escala, la financiación inferior a un millón de euros no es visible.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

64 Esta utilización desigual refleja las considerables variaciones en la tasa de organización entre los Estados miembros (*ilustración 11*), pero también pone de relieve que, incluso en los países en los que existen organizaciones de productores reconocidas, no todas presentan programas operativos para acceder a los fondos de la UE. En Polonia, solo el 8 % de las organizaciones reconocidas lo hacen.

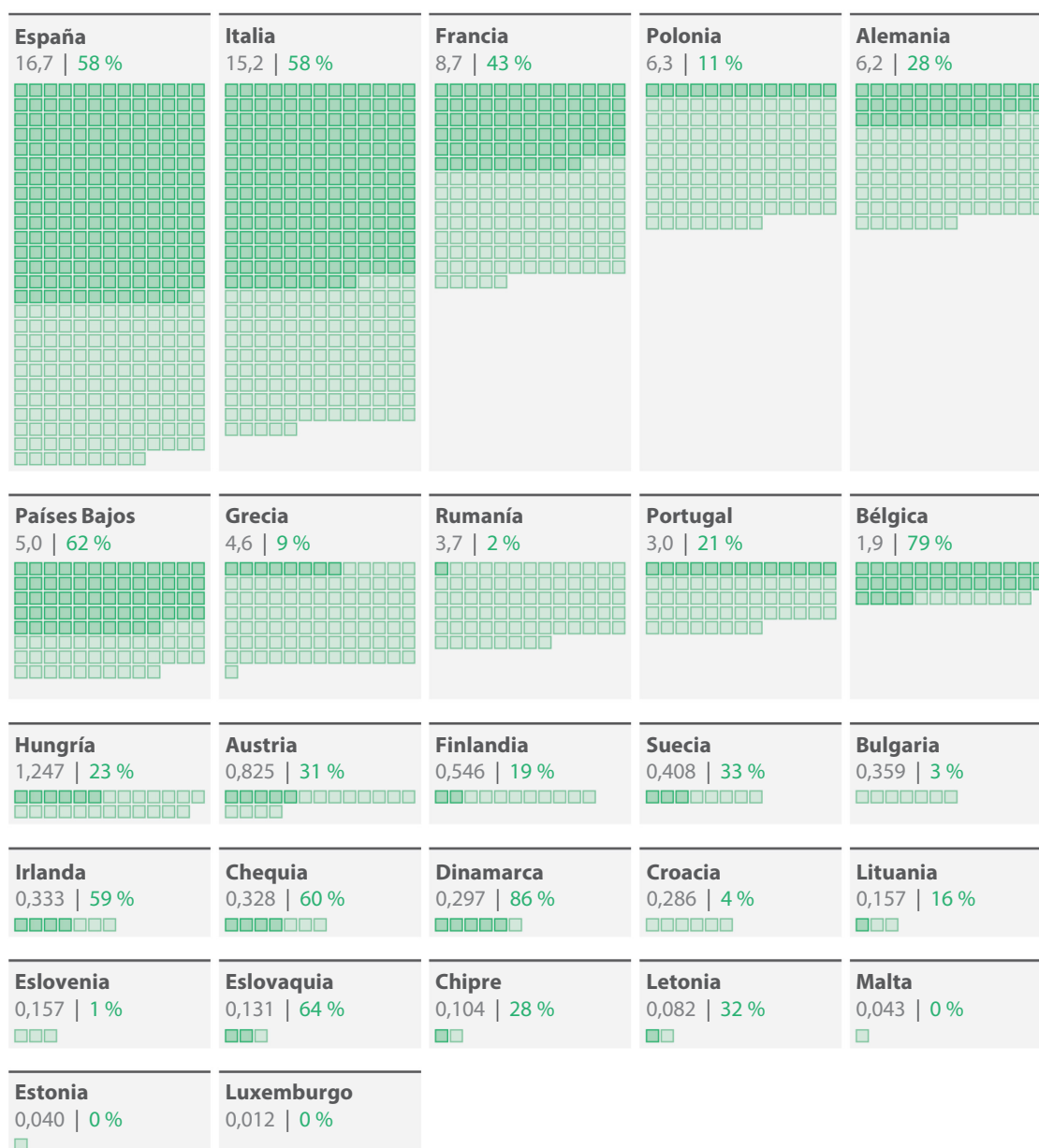
Ilustración 11 | La tasa de organización varía considerablemente entre los Estados miembros

■ Producción de frutas y hortalizas
■ Producción comercializada de las organizaciones de productores

Estado miembro

producción (miles de millones de euros) | porcentaje de la tasa de organización

Nota: 1 cuadrado = 50 millones de euros



Nota: en el caso de Suecia, no se comunicaron datos para 2023 y se utilizaron los correspondientes a 2022.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los datos de la Comisión de 2023.

- 65** Las diferencias en la tasa de organización reflejan la baja producción de frutas y hortalizas en algunos países. Los Estados miembros en los que apenas existe producción de frutas y hortalizas (Luxemburgo y Malta) no cuentan con organizaciones de productores. En los países con un sector de frutas y hortalizas relativamente pequeño, la creación de organizaciones de productores puede parecer menos necesaria, aunque sea estructuralmente más fácil dado el reducido número de productores. No obstante, esto no explica todas las diferencias observadas: los sectores de las frutas y hortalizas de Chequia, Dinamarca y Croacia son de tamaño similar, pero sus tasas de organización son muy diferentes. Lo mismo puede decirse de Polonia, Alemania y Grecia. Esto sugiere que intervienen otros factores, aunque no se ha llevado a cabo un estudio sistemático de las razones subyacentes.
- 66** Algunas razones son de carácter cultural o histórico. En Francia, las estructuras cooperativas (que se remontan a principios del siglo XX y son anteriores a las organizaciones de productores) son una forma habitual de organización en el sector agrícola. De las catorce organizaciones que examinamos en Francia, nueve existían antes de 1996 y posteriormente fueron reconocidas como organizaciones de productores. La región de Bretaña (*recuadro 4*) es un ejemplo típico de esta evolución de la cooperativa a la organización de productores. También existían cooperativas antes de 1996 en algunas partes de España e Italia.

Recuadro 4

Bretaña: éxito asentado en un historial de cooperación

Bretaña cuenta con un sector de frutas y hortalizas muy organizado, en el que casi el 80 % de los productores pertenecen a una organización de productores. Para encontrar las raíces históricas de esta estructura es preciso remontarse más de un siglo en el caso de algunas organizaciones, aunque su verdadero despegue comenzó en la década de 1960. Durante una crisis agrícola marcada por el hundimiento de los precios de la alcachofa, 4 500 productores formaron una estructura similar a la cooperativa en 1962 y acordaron vender sus productos colectivamente, a través de un sistema de subasta inversa al estilo neerlandés. Este sistema confería a los productores un mayor poder de negociación, ya que podían concentrar la oferta y retirar producto si los precios ofrecidos eran demasiado bajos.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

A lo largo de las décadas de 1970 y 1980, los distintos colectivos de productores siguieron consolidándose. Los dos mayores grupos de la región desarrollaron sus propias marcas, ahora reconocidas por los consumidores de toda Francia.

Cuando el Reglamento de la UE sobre las organizaciones de productores entró en vigor en 1996, los productores bretones ya contaban con treinta años de experiencia de colaboración en estructuras similares, por lo que pudieron aprovechar rápidamente estas nuevas oportunidades y fueron de las primeras organizaciones reconocidas: ocho de las diez organizaciones actuales (excluidos los productores de sidra) de la región fueron reconocidas en 1996 o 1997.

- 67** En Polonia, el legado del período comunista, al que se suman factores financieros y de reputación, han contribuido a la falta de atractivo de las organizaciones de productores. Entre 2010 y 2015, Polonia recibió 1 100 millones de euros en el marco de un programa anterior de la UE diseñado para ayudar a los productores a reagruparse y obtener el reconocimiento como organizaciones de productores. A pesar de los cuantiosos importes desembolsados (Polonia recibió casi el 90 % de la ayuda total disponible), no se produjo una organización sostenible del sector de las frutas y hortalizas, ya que muchos grupos creados en virtud del régimen desaparecieron poco después o dejaron de presentar programas operativos. El régimen también se vio afectado por un elevado nivel de fraude que se tradujo en importantes correcciones financieras para el país. Esto dañó la reputación de las organizaciones de productores y, hasta 2024-2025, llevó a las autoridades a centrarse en limitar el riesgo de fraude, en lugar de animar a las organizaciones a presentar programas operativos.
- 68** También observamos diferencias en la aplicación de la política por parte de los Estados miembros. En los cuatro Estados miembros que visitamos, estas diferencias estaban relacionadas tanto con el enfoque adoptado por las autoridades nacionales como con las normas aplicadas, y trascendían la necesidad de ajustar el apoyo a las necesidades nacionales.
- 69** En España y Francia, las autoridades son muy proactivas en sus relaciones con las organizaciones, ya que preparan sesiones informativas y ofrecen asesoramiento y comentarios periódicos sobre el diseño de los programas operativos. En estos Estados miembros, así como en Italia, las listas de acciones subvencionables son amplias y se revisan periódicamente para reflejar las observaciones recibidas de las organizaciones. En cambio, la lista de acciones subvencionables era mucho más breve en Polonia, y los productores entrevistados se quejaban de que sus observaciones no siempre se tenían en cuenta. También observamos un caso de «sobrerregulación», en el que, en su estrategia para 2010-2017, las autoridades polacas exigían que las acciones medioambientales cubrieran más del 50 % de los miembros de una organización de productores para poder optar a la financiación; no existían requisitos tan estrictos en los demás Estados miembros seleccionados. Estas disparidades implican que, para una misma acción, los costes cubiertos difieren ([recuadro 5](#)), creando así condiciones de competencia desiguales entre los productores en función del Estado miembro en el que desarrollen su actividad.

Recuadro 5

Mismo producto, diferentes costes subvencionables

En tres de los cuatro Estados miembros visitados, auditamos organizaciones que producen tomates en invernaderos. Todas utilizan la producción integrada (*recuadro 3*), pero los costes subvencionables correspondientes eran diferentes.

En España, en el caso de los invernaderos, la producción integrada se abona como un importe a tanto alzado por hectárea.

En Francia, se paga como una cantidad a tanto alzado por hectárea para los frutales. En el caso de los invernaderos, los costes subvencionables son los costes del uso de cualquier tipo de insecto benéfico (polinizadores y los destinados al control de plagas).

En Polonia, el coste de la compra de insectos para el control de plagas puede optar a financiación. Los únicos polinizadores subvencionables en el marco de los programas operativos son determinados tipos de abejas que solo se utilizan en frutales y no en invernaderos.

Estas disparidades son reflejo de las elecciones administrativas —el uso de importes a tanto alzado simplifica tanto la solicitud de la ayuda como los controles—, pero también de las diferentes políticas relativas a la exhaustividad de las acciones financiadas, en este caso la admisibilidad de los polinizadores en invernaderos.

- 70** Estas diferencias de enfoque y reglamentación pueden disuadir a los productores de unirse a organizaciones o a las organizaciones reconocidas de presentar un programa operativo. Las organizaciones de productores y las autoridades nacionales son conscientes de que la aplicación varía de un Estado miembro a otro. Sin embargo, consideraban que no tenían las oportunidades adecuadas para intercambiar información y discutir (en términos técnicos) su aplicación de la política.

La Comisión ha determinado cuáles son los retos del sector, pero no ha propuesto soluciones eficaces

71 La política de la UE para las organizaciones de productores se mantiene en gran medida sin cambios desde 1996 (*anexo III*), mientras que el panorama agrícola y el mercado han cambiado significativamente. Examinamos el marco legislativo de la UE sobre las organizaciones de productores y los estudios publicados por la Comisión, que nos permitieron evaluar en qué medida las acciones de la Comisión abordan los principales retos a los que se enfrentan los productores de frutas y hortalizas.

No existe un objetivo claro para la organización del sector

72 En su último *documento de trabajo*⁶ sobre la posición de los agricultores en la cadena de suministro alimentario, la Comisión volvió a hacer hincapié en el papel clave que desempeñan las organizaciones de productores a la hora de aumentar el poder de negociación de los productores y, en última instancia, sus ingresos. También se hacía eco de *estudios*⁷ que han subrayado que las organizaciones de productores más pequeñas a menudo tienen dificultades para desenvolverse en las negociaciones comerciales.

73 La Comisión considera que su papel consiste en promover las organizaciones de productores en general, pero subraya que:

- los productores siguen decidiendo si crean o no una organización;
- los Estados miembros son los más indicados para satisfacer sus necesidades;
- la forma en que se concentra la producción refleja las condiciones locales.

74 La legislación no fija un objetivo respecto de la tasa de organización, aunque define una tasa de organización inferior al 20 % como «especialmente baja» y utiliza este umbral para permitir una mayor cofinanciación. No se explica cómo debe concentrarse la producción, si en muchas organizaciones más pequeñas o en unas pocas más grandes. Si bien una tasa de organización o un modelo de organización a escala de la UE podrían no ser adecuados debido a la diversidad de los sistemas agrícolas nacionales, los objetivos nacionales acordados con los Estados miembros habrían dado a la política una dirección más clara, respetando al mismo tiempo las funciones y competencias de los Estados miembros.

⁶ SWD(2025) 260.

⁷ Comisión Europea: Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, EY y Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producer organisations to be formed, carry out their activities and be supported*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2019.

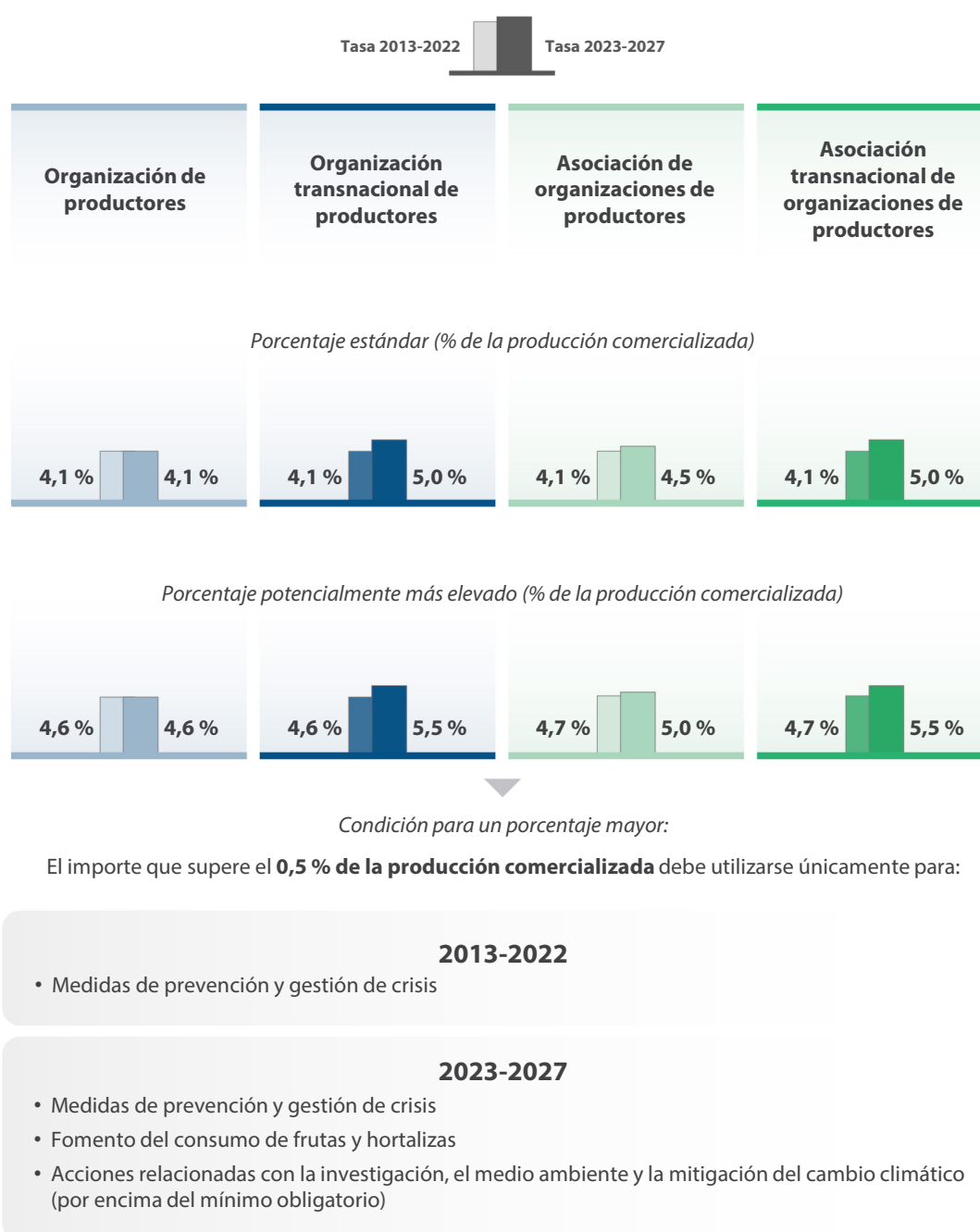
La Comisión no ha propuesto medidas para hacer frente a la falta de atractivo de las organizaciones de productores

75 Hace tiempo que la Comisión ha determinado cuáles son las razones generales de la falta de atractivo de las organizaciones de productores. Entre ellas se incluyen:

- el temor de los productores a perder su libertad empresarial;
- la falta de confianza en las organizaciones colectivas (especialmente en los Estados miembros en los que la organización colectiva había sido obligatoria);
- la falta de información sobre los beneficios que aportan las organizaciones de productores y de apoyo político y técnico adecuado por parte de las autoridades nacionales;
- la preocupación que suscitan los costes administrativos de la creación y el funcionamiento de una organización de productores.

76 Sin embargo, los cambios introducidos en el marco jurídico no abordaron ninguna de estas razones: los cambios han sido mínimos ([anexo III](#)) y las recomendaciones formuladas a los Estados miembros siguen siendo de carácter general. La última [revisión de la PAC](#) realizada en 2021 reorganizó y amplió ligeramente los objetivos que las organizaciones de productores deben perseguir en sus programas operativos, y revisó los límites máximos de ayuda para las asociaciones y las organizaciones transnacionales ([ilustración 12](#)). No obstante, no incluía disposiciones para abordar la persistente debilidad económica de la mayoría de las organizaciones de productores ([ilustración 8](#)). El paquete de simplificación adoptado en diciembre de 2025 no modifica sustancialmente la legislación vigente.

Ilustración 12 | La creciente complejidad de las normas de la UE: cálculo de los límites máximos de ayuda



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 77** La última [propuesta](#) legislativa de la Comisión en relación con la posición de los agricultores en la cadena de suministro introduce nuevos requisitos para las relaciones contractuales y un mayor porcentaje de cofinanciación para los jóvenes y nuevos agricultores en las organizaciones de productores. Si bien las disposiciones para los jóvenes y nuevos agricultores son positivas, consideramos que, en general, es poco probable que estas medidas mejoren significativamente el atractivo de unirse a una organización de productores.
- 78** Los principales objetivos de la Comisión para las organizaciones de productores siguen siendo reforzar su papel y ofrecer incentivos para que los agricultores se afilien a ellas. No se indica claramente qué medidas deben adoptarse para alcanzar estos objetivos, si deben ser las mismas en todos los Estados miembros o cómo podría medirse su éxito. Los indicadores actuales (tasa de organización, afiliación a organizaciones de productores) son demasiado generales para medir el efecto del apoyo de la UE. Además, hemos observado que la Comisión no puede garantizar la fiabilidad de los datos transmitidos por los Estados miembros, lo que limita aún más la utilidad de estos indicadores.

Los cambios legislativos añadieron complejidad a las normas de financiación

- 79** La complejidad de las normas de la UE y la carga administrativa de la ejecución de los programas operativos se mencionan a menudo como razones de la falta de atractivo de las organizaciones de productores. En nuestro análisis del Reglamento de 2021 señalamos varios cambios que añadieron complejidad a las disposiciones anteriores. Estos cambios incluyen la introducción de nuevos porcentajes de cofinanciación más elevados para determinadas acciones vinculadas a restricciones del gasto ([ilustración 13](#)).

Ilustración 13 | Los porcentajes de cofinanciación son cada vez más complejos

✓ Acción incluida

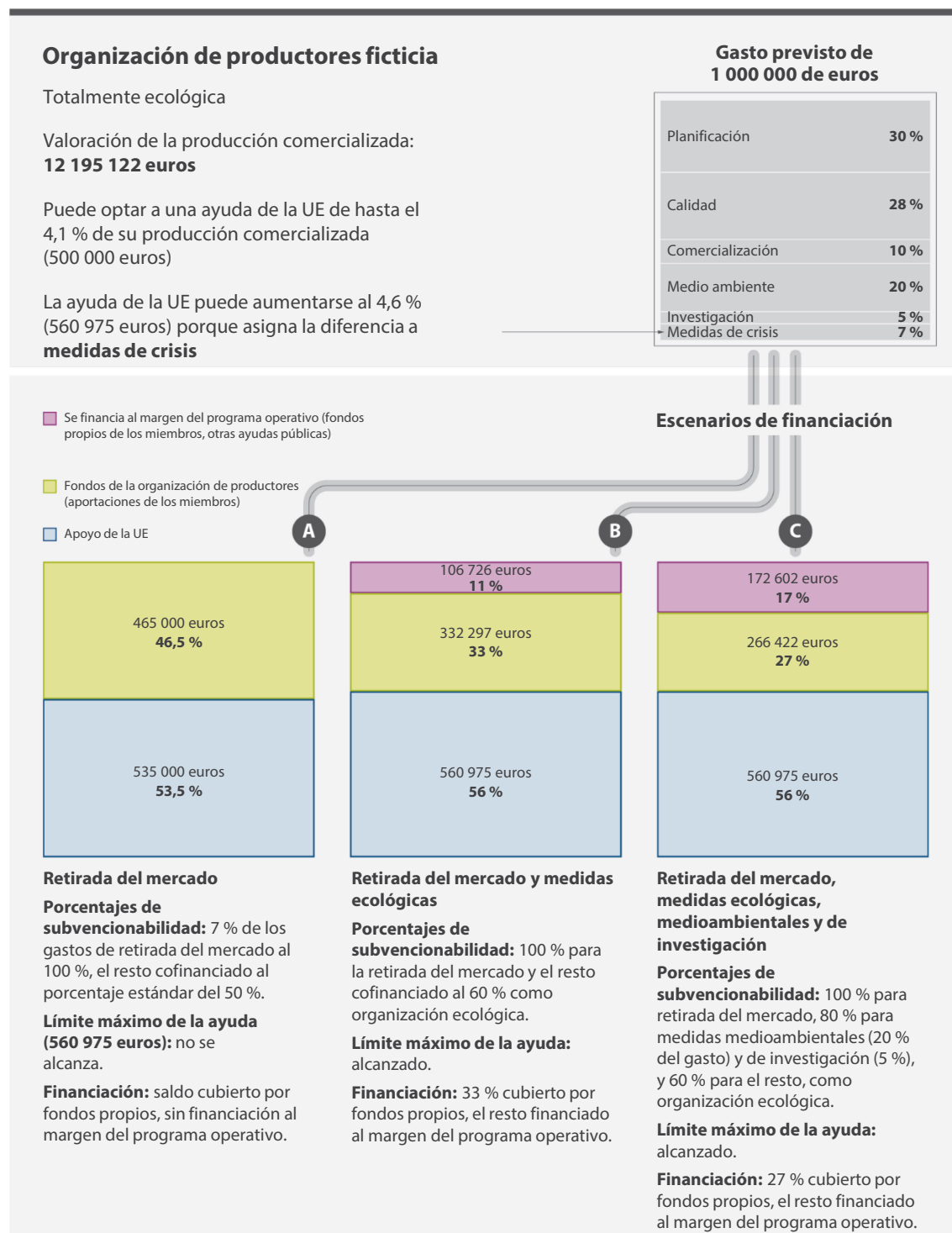
● Acción no incluida

2013-2022		2023-2027
↓	100 % - acciones	↓
✓	Retirada del mercado para su distribución gratuita	✓
●	Intervenciones de orientación para otras organizaciones de productores / productores	✓
	80 % <i>a petición de la organización de productores</i>	
●	Medio ambiente, mitigación del cambio climático si ≥ 20 % del gasto	✓
●	Investigación si ≥ 5 % del gasto	✓
	60 % - todo el programa <i>a petición de la organización de productores</i>	
✓	Organizaciones de productores / asociaciones de organizaciones de productores exclusivamente ecológicas	✓
✓	Primer programa operativo tras la fusión de organizaciones de productores	✓
✓	Primer programa operativo de una asociación de organizaciones de productores	✓
✓	Organización de productores de un Estado miembro con una tasa de organización < 20 %	✓
✓	Organizaciones de productores en una de las regiones ultraperiféricas	✓
●	Primer programa operativo de una organización de productores	✓
	60 % - acciones <i>a petición de la organización de productores</i>	
✓	Ejecutadas a escala interprofesional	✓
✓	Agricultura ecológica	✓
✓	Acciones transnacionales ejecutadas por organizaciones de productores	●
●	Acciones transnacionales para la comercialización / <i>marketing</i> , el medio ambiente y la mitigación del cambio climático ejecutadas por organizaciones transnacionales de productores	✓
●	Investigación, medio ambiente y mitigación del cambio climático, fomento del consumo de frutas y hortalizas, prevención y gestión de crisis	✓
	50 % - acciones	
✓	Porcentaje estándar	✓

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

80 Diseñar programas operativos que optimicen entre los diferentes porcentajes de cofinanciación y las restricciones de los límites máximos (*ilustración 12*) es un ejercicio complejo, en particular para las organizaciones más pequeñas (*ilustración 14*). En el caso de las organizaciones entrevistadas, el porcentaje del 80 % introducido en el marco de la nueva PAC se consideraba difícil de utilizar debido a la limitación de la ayuda de la UE, o un riesgo financiero más que una oportunidad. El porcentaje del 80 % se aplica anualmente a las acciones medioambientales o de investigación cuando el gasto previsto supera significativamente el mínimo requerido durante la duración del programa. Sin embargo, si una organización solicita el porcentaje del 80 % a lo largo de todo el programa, pero no alcanza los umbrales de gasto para todo el período (es decir, el 20 % para la acción medioambiental y el 5 % para la investigación), tendría que reembolsar el importe relacionado con el porcentaje de cofinanciación adicional del 20 % (80 % - 60 %) para todo el período de programación. Dicho reembolso podría tener un impacto financiero significativo.

Ilustración 14 | Una vez alcanzado el límite máximo de ayuda, unos porcentajes de cofinanciación más elevados ya no se traducen en un mayor apoyo de la UE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Se añadieron restricciones sin ningún análisis de las prácticas existentes

- 81** La revisión de la PAC de 2021 introdujo requisitos de gasto mínimo para las acciones investigación e incrementó los relativos a las acciones medioambientales. Estos requisitos mínimos se definieron sin considerar su posible impacto sobre las organizaciones de productores. Las acciones medioambientales subvencionables de los programas operativos son aquellas que van más allá de los requisitos legales obligatorios. Durante el período 2013-2022, las organizaciones de productores tenían que ejecutar acciones medioambientales con pocas restricciones: podían poner en marcha dos acciones medioambientales o asignar el 10 % del gasto de su programa a ellas. A escala de la UE, por término medio, el 16 % de los programas operativos se dedicó a acciones medioambientales durante ese período (una media de 273 millones de euros al año).
- 82** La revisión de 2021 de las normas hizo dos cosas: proporcionó incentivos para ejecutar acciones medioambientales (con un porcentaje de cofinanciación potencialmente más elevado) e introdujo restricciones a su ejecución al establecer un mínimo de tres acciones que representaran al menos el 15 % del programa operativo. Estas restricciones no reflejaban las diferentes situaciones sobre el terreno. Por ejemplo, las acciones medioambientales sobre la reducción del agua son más fáciles de poner en práctica en invernaderos de circuito cerrado que en campos abiertos en los que las necesidades de riego dependen de las condiciones meteorológicas y varían en función de la rotación de cultivos.
- 83** La Comisión constató que apenas había habido gastos de investigación en los programas operativos del período 2013-2022 y, en consecuencia, tras abordar la cuestión con las autoridades nacionales, introdujo la obligación de gastar el 2 % del programa operativo en acciones de investigación. La Comisión no consideró necesario llevar a cabo ningún estudio adicional sobre las prácticas reales de investigación en las organizaciones de productores.

- 84** Las organizaciones que visitamos en Francia e Italia explicaron que llevaban muchos años financiando actividades de investigación al margen de los programas operativos, recurriendo a programas de investigación nacionales o de la UE que en ocasiones tenían un porcentaje de cofinanciación más elevado. Para cumplir la obligación del 2 %, básicamente reorganizaron la forma en que financiaban sus acciones de investigación, sin incidir demasiado en su gasto global en investigación. En España, esta obligación llevó a la organización visitada a desarrollar asociaciones con centros de investigación, a veces a través de asociaciones de organizaciones de productores. En Polonia, las organizaciones indicaron que esperaban tener dificultades para cumplir este requisito, ya que no tenían asociaciones establecidas con centros de investigación.
- 85** Además, el 2 % del programa operativo puede ascender a un importe significativo en el caso de una gran organización, o a un importe muy bajo en el caso de una organización más pequeña. En los Estados miembros en los que no hay asociaciones y las organizaciones activas son escasas, como Polonia, es poco probable que los importes asignados a la investigación sean suficientes para financiar acciones de investigación sustanciales. Junto con el hecho de que algunas organizaciones simplemente reorganizarán su gasto en lugar de aumentarlo, es probable que el efecto de este gasto obligatorio en investigación sea reducido.
- 86** La inclusión del gasto obligatorio, en ámbitos como el medio ambiente y la investigación, es una excepción a la lógica que sustenta el apoyo de la UE a las organizaciones de productores. Limita la capacidad de las organizaciones de productores para desarrollar su estrategia, complica el diseño de sus programas operativos e introduce requisitos basados en los insumos (gasto) en una política orientada a los resultados.
- 87** La [propuesta](#) de la Comisión para la PAC 2028-2034 aborda algunas de las cuestiones señaladas anteriormente. Propone eliminar los requisitos de gasto mínimo introducidos en 2021. Sin embargo, también propone nuevos elementos que podrían dar lugar a nuevas diferencias en la forma en que los Estados miembros aplican el apoyo de la UE a las organizaciones de productores. La propuesta establece una contribución nacional mínima obligatoria del 30 % —que no existía anteriormente— y tres porcentajes máximos de cofinanciación del 75 % (en lugar del nivel actual del 50 %), el 95 % (para el relevo generacional, la investigación y la innovación, la gestión de riesgos, el medio ambiente y el clima) y el 100 % (renuncia a efectuar la cosecha y retirada del mercado).

88 Los porcentajes de cofinanciación propuestos son sustancialmente superiores a los actuales, lo que podría hacer más atractiva la afiliación, aunque seguiría aplicándose un límite máximo de ayuda. No obstante, se trata de porcentajes máximos, fijados por los Estados miembros, sin indicar cuál podría ser el apoyo mínimo de la UE ni cómo se determinaría. Esto podría dar lugar a una situación en la que los mismos objetivos y las mismas acciones tuvieran porcentajes de cofinanciación muy diferentes en toda la UE, lo que aumentaría aún más las disparidades entre las organizaciones de productores en función del Estado miembro en el que estén situadas. En nuestro [Dictamen](#) sobre la propuesta de la Comisión ya destacamos el riesgo de «unas condiciones de competencia desiguales para los agricultores».

El presente informe fue aprobado por la Sala I, presidida por Joëlle Elvinger, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión de 1 de julio de 2026.

Por el Tribunal de Cuentas Europeo

Tony Murphy
Presidente

Anexos

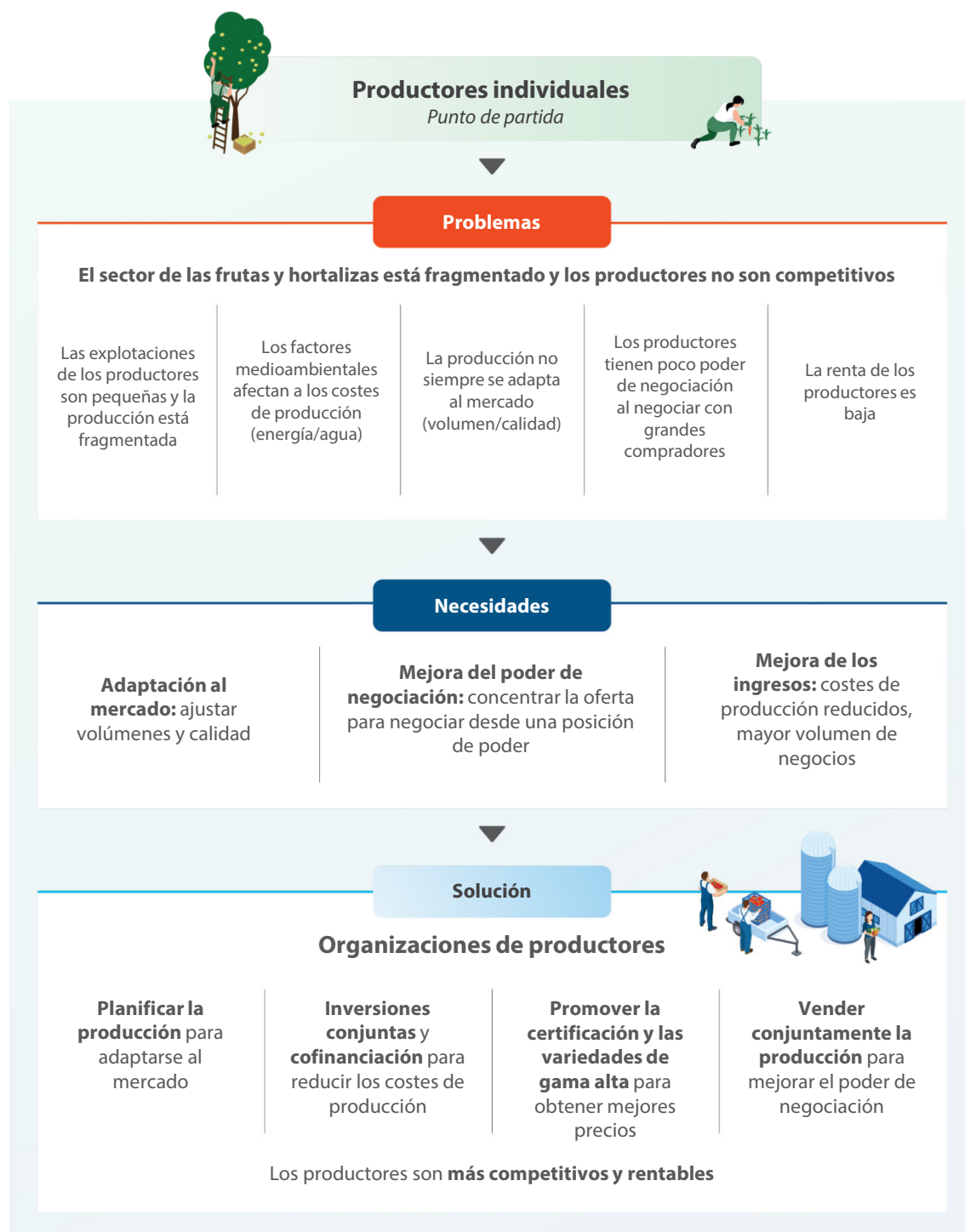
Anexo I – Sobre la auditoría

Un sector fragmentado que el apoyo de la UE pretende consolidar

01 Con aproximadamente dos millones de explotaciones con una superficie media de 2,4 ha cada una¹, la producción de frutas y hortalizas de la UE es a pequeña escala y está fragmentada. El sector abarca diversos métodos de producción (frutales, invernaderos, campos abiertos), cada uno con sus propias limitaciones. Los productos frescos son estacionales y perecederos, lo que acentúa el desequilibrio en las negociaciones comerciales y coloca a los productores en una situación de desventaja estructural. Los grupos de productores han surgido como respuesta a la concentración cada vez mayor en el sector minorista. En 1996, la UE introdujo un régimen de apoyo para incentivar una mayor cooperación y concentrar la oferta mediante la concesión de ayuda financiera a las organizaciones de productores «reconocidas», con el objetivo de reforzar su posición en el mercado (*ilustración 1*).

¹ Eurostat, *Farms and hectares by crops, utilised agricultural area, economic size of the farm and NUTS 2 region*, [ef_lus_allcrops].

Ilustración 1 | Lógica política del apoyo de la UE a las organizaciones de productores



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 02** Con arreglo a la legislación de la UE, los Estados miembros conceden el reconocimiento a las organizaciones que cumplen criterios como tener un número mínimo de miembros, un proceso interno democrático de toma de decisiones y un valor mínimo de la producción comercializada (valor de la producción conjunta vendida en el mercado). El reconocimiento permite a las organizaciones de productores acceder a los fondos de la UE a través de programas operativos plurianuales destinados a mejorar la competitividad y aumentar los ingresos de sus miembros mediante precios más elevados y estables. El apoyo financiero de la UE se calcula como porcentaje del valor de la producción comercializada de la organización, lo que lo convierte en una subvención orientada a los resultados, uno de los pocos tipos de ayuda de la UE que depende del rendimiento.
- 03** La prestación del apoyo se basa en la cofinanciación, es decir, los programas operativos son financiados por las contribuciones de los productores y la financiación de la UE. Esto garantiza que las organizaciones de productores y sus miembros sigan siendo responsables de sus decisiones de inversión, al tiempo que el marco plurianual fomenta una planificación estratégica acorde con los objetivos a medio y largo plazo.
- 04** Las organizaciones de productores que presentan programas operativos se definen como «activas». No todas las organizaciones reconocidas presentan estos programas, y algunas conservan el reconocimiento para participar en otras políticas de la UE o debido a sus ventajas comerciales. Existen disparidades significativas entre los Estados miembros en cuanto al número y el tamaño de las organizaciones de productores, así como en el importe del apoyo de la UE que reciben (*cuadro 1*). En torno al 75 % de la financiación de la UE se concentra en los tres Estados miembros con el mayor número de organizaciones de productores: España, Italia y Francia.

Cuadro 1 | Información clave sobre las organizaciones de productores (2022)

Estado miembro	Número de organizaciones de productores	Producción comercializada de las organizaciones de productores (euros)	Producción media comercializada por organización (euros)	Porcentaje de organizaciones de productores activas	Apoyo medio de la UE por organización activa (euros)
España	513	9 373 470 196	18 271 872	99 %	568 910
Italia	299	8 980 714 756	30 035 835	96 %	880 560
Francia	195	4 129 884 731	21 178 896	88 %	743 204
Polonia	163	595 377 983	3 652 626	9 %	291 545
Grecia	123	356 866 806	2 901 356	74 %	110 931
Portugal	54	551 469 706	10 212 402	74 %	321 392
Hungría	51	216 180 926	4 238 842	63 %	136 972
Alemania	17	Sin datos	Sin datos	47 %	6 320 110
Rumanía	23	151 463 125	6 585 353	26 %	216 028
Chequia	18	188 329 412	10 462 745	100 %	297 127
Bélgica	14	1 449 629 612	103 544 972	93 %	4 391 343
Bulgaria	15	10 229 992	681 999	13 %	48 719
Países Bajos	9	2 693 516 334	299 279 593	78 %	4 056 161
Austria	8	241 110 733	30 138 842	100 %	772 080
Croacia	4	7 708 024	1 927 006	50 %	31 246
Chipre	6	23 367 062	3 894 510	83 %	60 135
Eslovaquia	6	86 500 775	14 416 796	100 %	495 133
Irlanda	5	168 586 476	33 717 295	100 %	1 514 520
Letonia	5	26 585 481	5 317 096	100 %	156 978
Suecia	3	133 067 481	44 355 827	No comunicado	No comunicado
Finlandia	4	110 457 237	27 614 309	75 %	1 242 736
Dinamarca	2	235 121 112	117 560 556	100 %	3 599 560
Lituania	2	24 681 225	12 340 613	100 %	479 037
Eslovenia	1	993 662	993 662	No comunicado	No comunicado
Estonia	0	-	-	0 %	-
Luxemburgo	0	-	-	0 %	-
Malta	0	-	-	0 %	-
Total	1 540	29 755 312 847	19 321 632	41 %	710 114

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

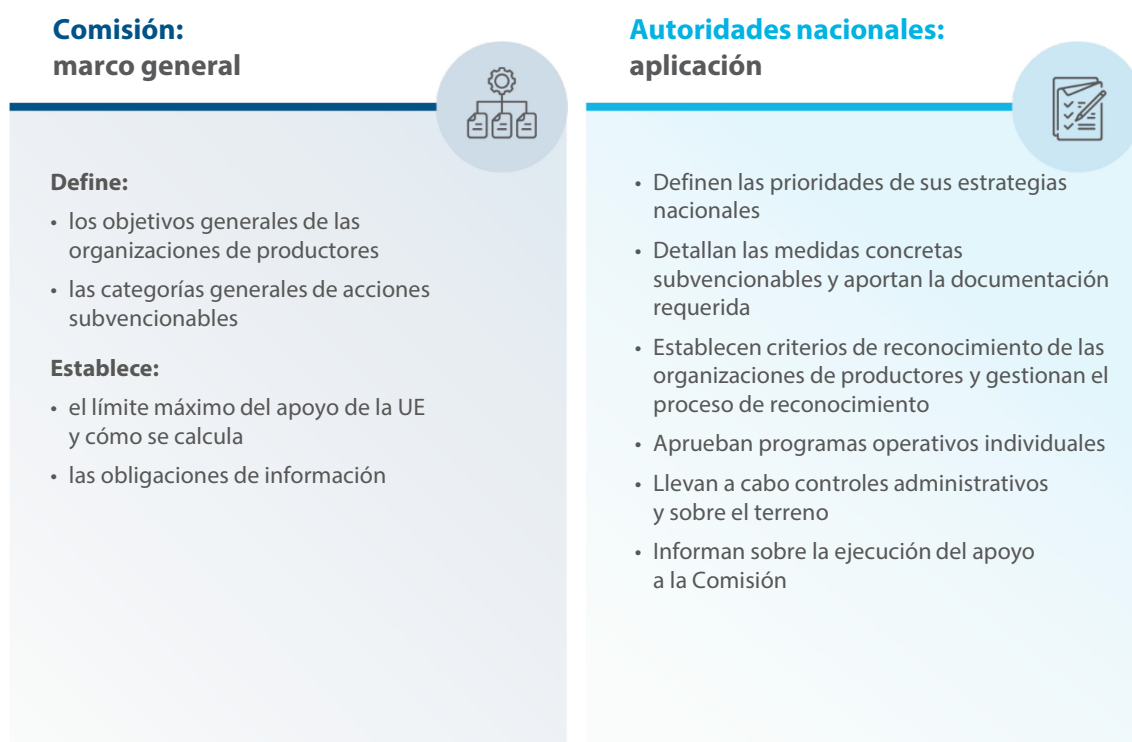
Marco político de la UE

- 05** El primer [Reglamento](#) de la UE en establecer el marco de apoyo a las organizaciones de productores se adoptó en 1996. Treinta años después, la lógica subyacente de la política —agrupar la oferta para responder a la creciente concentración de la demanda— no ha cambiado significativamente. Los objetivos esenciales de los programas operativos siguen siendo coherentes: planificar y aumentar el valor de la producción para satisfacer la demanda del mercado en términos de calidad y cantidad, garantizando al mismo tiempo prácticas de producción respetuosas con el medio ambiente. La principal actividad de una organización de productores sigue siendo garantizar la comercialización de la producción de sus miembros.
- 06** Los sucesivos reglamentos han actualizado el marco jurídico y mantenido el análisis original de los problemas a los que se enfrenta el sector y los objetivos de las políticas, pero han adaptado las herramientas de aplicación. En el [anexo III](#) se resumen los principales cambios en el marco jurídico.

Funciones y competencias

- 07** La Comisión (concretamente la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural) esboza el marco general para las organizaciones de productores, y los Estados miembros establecen los criterios y las prioridades que se ajustan a los objetivos políticos y sus estrategias nacionales. En la [ilustración 2](#) se detallan las funciones de la Comisión y de los Estados miembros.

Ilustración 2 | Funciones y competencias de la Comisión y de las autoridades nacionales



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Alcance y enfoque de la auditoría

08 El objetivo de esta auditoría es evaluar si el apoyo de la UE a las organizaciones de productores de frutas y hortalizas ha conseguido aumentar la competitividad de los productores miembros y el atractivo de las organizaciones de productores. En particular, examinamos si:

- la rentabilidad de los miembros de las organizaciones de productores había mejorado;
- el poder de negociación de los miembros de las organizaciones de productores había aumentado;
- el apoyo de la UE había propiciado un aumento sostenible de la tasa de organización;
- las decisiones políticas de los Estados miembros habían afectado al atractivo de la afiliación a las organizaciones de productores;
- la gestión política de la Comisión había abordado los principales retos del sector.

- 09** Esta auditoría contribuirá a los debates en curso sobre la posición de los agricultores en la cadena de valor y sus niveles de ingresos. También contribuirá a las próximas negociaciones sobre el marco financiero plurianual 2028-2034.
- 10** La auditoría abarca las actividades de las organizaciones de productores entre 2015 y 2024 y el papel de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural en su gestión de la política, y examina en profundidad cuatro Estados miembros: España, Francia, Italia y Polonia. Seleccionamos estos Estados miembros utilizando criterios ponderados: materialidad (gasto global de la UE, 30 %), representatividad (número de organizaciones de productores reconocidas, 40 %; cuota de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas entre todas las organizaciones de productores del Estado miembro en cuestión, 20 %) y concentración del sector de las frutas y hortalizas (apoyo medio por organización de productores, 10 %). En la *ilustración 3* se muestra cómo recabamos nuestras pruebas. En el *anexo II* se presentan con más detalle las organizaciones de productores que conforman nuestra muestra. Para ofrecer una visión más amplia de las tendencias del sector, se utilizaron datos de 2010 en adelante siempre que estaban disponibles y eran pertinentes.

Ilustración 3 | Trabajo de auditoría realizado

Examinamos:

- Legislación de la UE relativa a las organizaciones de productores desde 1996
- Informes de evaluación elaborados por los Estados miembros para el período de programación 2013-2018



Analizamos:

- Programas operativos de 57 organizaciones de productores y 5 asociaciones de organizaciones de productores presentados entre 2015 y 2024
- Datos de la Comisión sobre las organizaciones de productores
 - Datos de Eurostat sobre el sector de las frutas y hortalizas



Entrevistamos a:

- Ministerios y organismos pagadores de España, Francia, Italia y Polonia
- Directivos y productores de 19 organizaciones de productores / asociaciones de organizaciones de productores
- Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión



Nuestra auditoría abarcó:

- **En profundidad:** España, Francia, Italia y Polonia
- **A través de los informes de evaluación:** Bélgica, Chequia, Alemania y Países Bajos



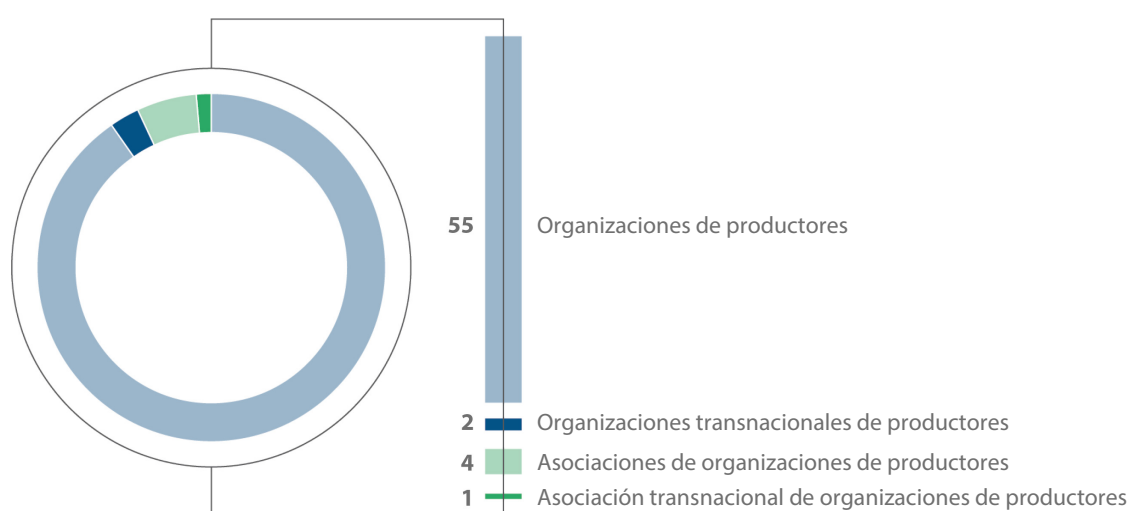
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

11 Nuestra **metodología de auditoría** cumple las normas internacionales de auditoría emitidas por la **Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)**.

Anexo II – Organizaciones de productores cubiertas por la auditoría

- 01** Nuestra auditoría abarcó 57 organizaciones de productores y 5 asociaciones de organizaciones de productores en cuatro Estados miembros. Esta muestra no se extrajo para ser estadísticamente representativa, sino para abarcar todos los tipos de organizaciones de productores en términos de estatuto jurídico (asociaciones, organizaciones transnacionales), tamaño de la producción y afiliación.
- 02** De las 62 organizaciones cubiertas, 40 fueron seleccionadas específicamente para la auditoría: 11 en Polonia (todas las organizaciones activas en el país), 10 en España e Italia, y 9 en Francia. Las 22 organizaciones restantes habían sido auditadas en auditorías anteriores llevadas a cabo entre 2015 y 2024, y utilizamos las pruebas documentales recogidas para estas auditorías con el fin de llevar a cabo exámenes documentales. En total, examinamos cien programas operativos de diferentes períodos de financiación.
- 03** La mayoría de las organizaciones de nuestra muestra eran organizaciones de productores «simples». Hay pocas asociaciones de organizaciones de productores en la UE, por lo que también representan una minoría de las organizaciones de nuestra muestra (*ilustración 1*). Las cinco asociaciones de nuestra muestra se encontraban en Francia e Italia.

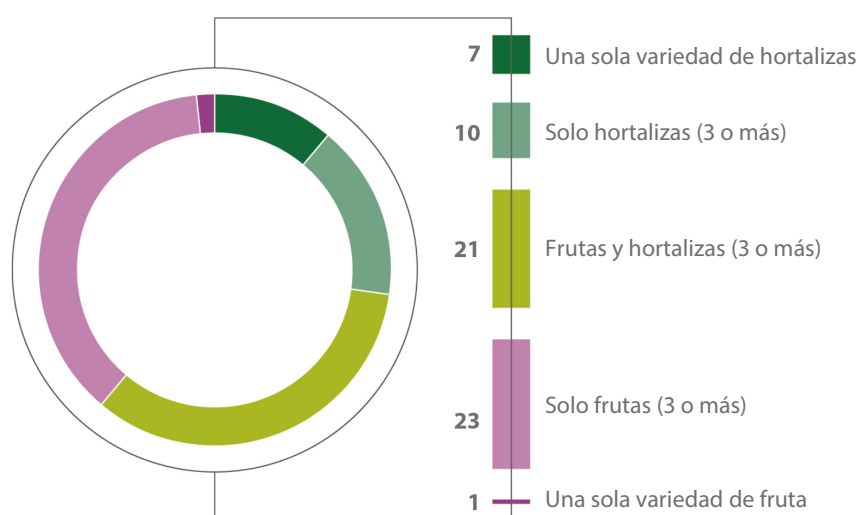
Ilustración 1 | En nuestra auditoría abarcamos todos los tipos de organizaciones de productores



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 04** Las organizaciones de nuestra muestra abarcaban una amplia variedad de productos. Algunas solo tenían un tipo de producción (por ejemplo, solo tomates o solo manzanas), pero la mayoría de ellas tenían más de tres tipos de productos (*ilustración 2*).

Ilustración 2 | La mayoría de las organizaciones tenían más de tres tipos de productos

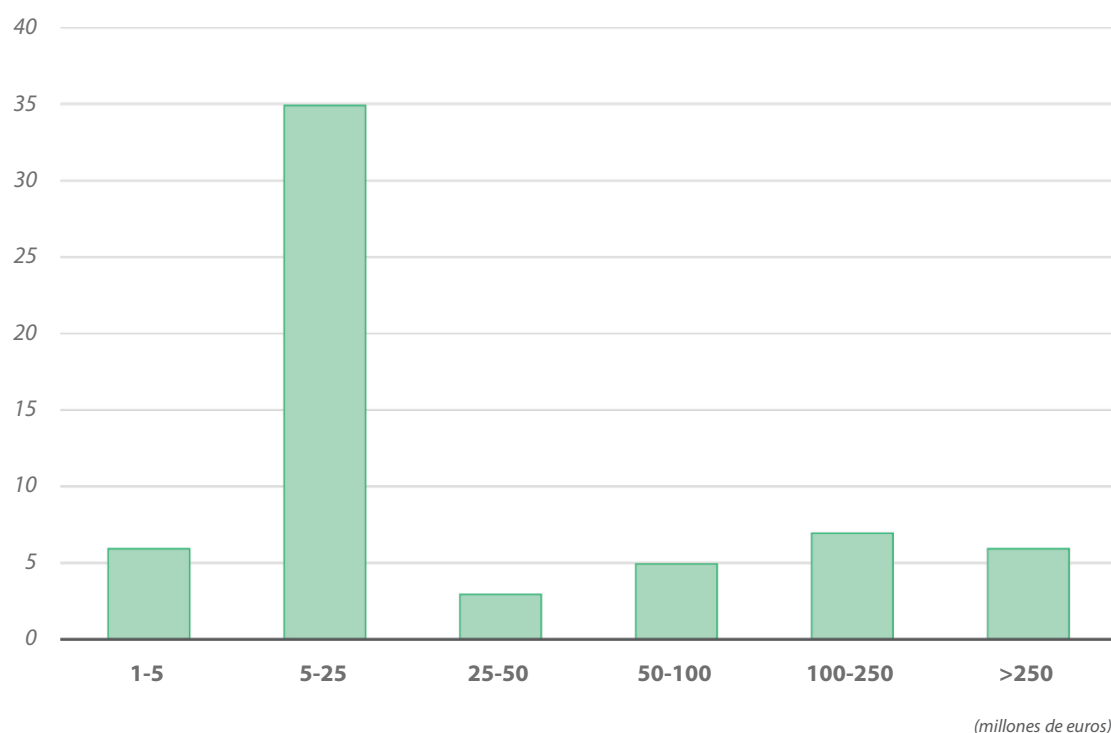


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 05** En el caso de las cuarenta organizaciones escogidas específicamente para esta auditoría, seleccionamos organizaciones de todos los tamaños. Las otras veintidós organizaciones habían sido seleccionadas con arreglo a la metodología de las auditorías para las que se habían utilizado. En la muestra total, las organizaciones más grandes habían comercializado una producción valorada en más de 250 millones de euros, y las más pequeñas tenían una producción comercializada de entre uno y cinco millones de euros. La mayoría de las organizaciones de productores de la UE son pequeñas (apartado 56) y este es también el caso de nuestra muestra (*ilustración 3*).

Ilustración 3 | La mayoría de las organizaciones de nuestra muestra tenían una producción comercializada inferior a 25 millones de euros

Número de organizaciones

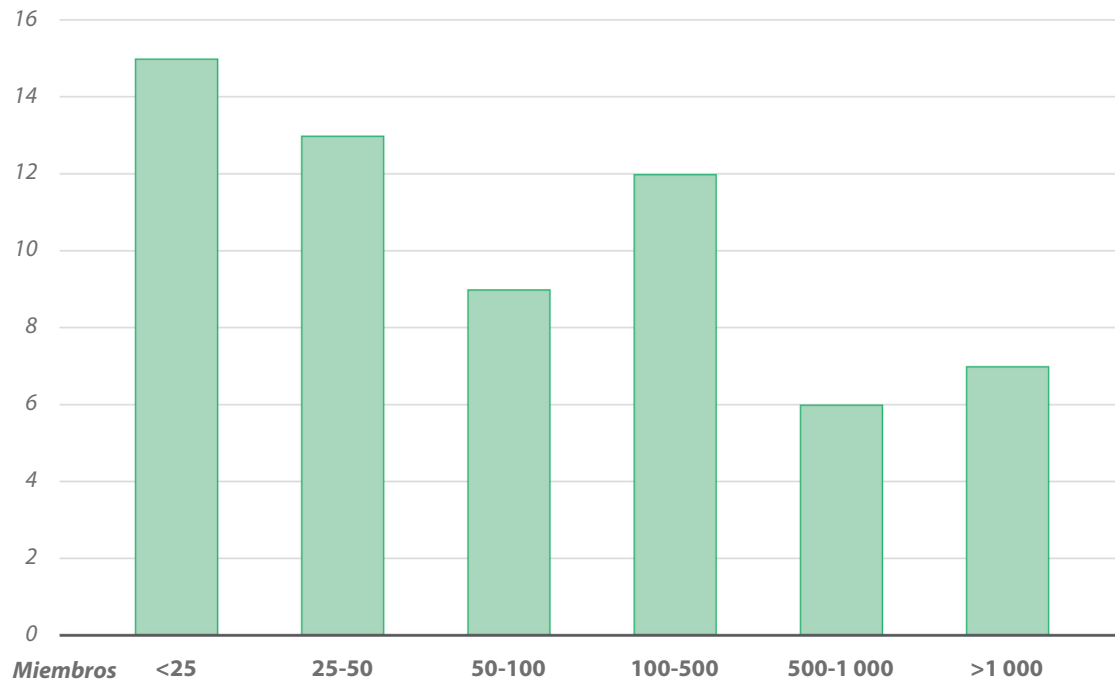


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 06** No utilizamos la afiliación para seleccionar las organizaciones de productores para esta auditoría, ni se tuvo en cuenta este criterio para las organizaciones seleccionadas durante otros trabajos de auditoría. No obstante, la muestra de sesenta y dos organizaciones abarca una amplia variedad de organizaciones en términos de afiliación (*ilustración 4*). Algunas de las organizaciones más grandes son asociaciones de organizaciones de productores; la afiliación corresponde a la suma de los miembros de cada organización dentro de la asociación. La mayoría de las organizaciones de nuestra muestra son pequeñas, pero esto corresponde a la distribución general en la UE (apartado *56*).

Ilustración 4 | La mitad de las organizaciones de nuestra muestra tienen menos de cincuenta miembros

Número de organizaciones



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Anexo III – Evolución del marco jurídico

Los problemas detectados y los objetivos de las políticas no han cambiado significativamente desde 1996

Cuadro 1 | Los retos a los que se enfrenta el sector de las frutas y hortalizas siguen estando vigentes

	1996-2006	2007-2012	2013-2022	2023-2027
<i>Reglamento aplicable</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 2200/96</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1182/2007</i>	<i>Reglamento Delegado (UE) 2017/891</i>	
Problema	Concentración cada vez mayor de la demanda			
Solución	Las organizaciones de productores son los elementos básicos de la organización común de mercados	Las organizaciones de productores son los agentes básicos del régimen aplicable al sector de las frutas y hortalizas	Deben fomentarse las organizaciones de productores y sus asociaciones	
Medios	La agrupación de la oferta es más que nunca una necesidad económica	Agrupar la oferta sigue siendo una necesidad económica		
Objetivo	Reforzar la posición de los productores en el mercado	Reforzar la posición de los productores en el mercado	Reforzar el poder de negociación de los productores de frutas y hortalizas Fomentar una distribución más justa del valor añadido a lo largo de la cadena de suministro	

Cuadro 2 | La actividad principal y las operaciones esenciales de las organizaciones de productores se mantienen sin cambios

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 y 2023-2027
<i>Reglamento aplicable</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1432/2003</i>	<i>Reglamento de Ejecución (UE) n.º 543/2011</i>	<i>Reglamento (UE) n.º 1308/2013 - Reglamento Delegado (UE) 2017/891</i>
Actividad principal de la organización de productores	Comercialización de los productos de sus miembros	Concentración de la oferta y comercialización	Concentración de la oferta y puesta en el mercado de los productos de sus miembros
Las organizaciones de productores deben disponer del personal, de las infraestructuras y del equipamiento necesarios para realizar sus funciones esenciales	El conocimiento de la producción de sus miembros La clasificación, el almacenamiento y el acondicionamiento de la producción de sus miembros La gestión comercial y presupuestaria Contabilidad centralizada y un sistema de facturación	El conocimiento de la producción de sus miembros La recogida, la clasificación, el almacenamiento y el acondicionamiento de la producción de sus miembros La gestión comercial y presupuestaria Contabilidad centralizada y un sistema de facturación	El conocimiento de la producción de sus miembros La recogida, la clasificación, el almacenamiento y el acondicionamiento de la producción de sus miembros La comercialización de la producción de sus miembros La gestión comercial y presupuestaria Contabilidad centralizada basada en los costes y un sistema de facturación

Cuadro 3 | Los objetivos de los programas operativos se han mantenido estables durante treinta años

1996-2006	2007-2012	2013-2022	2023-2027
<i>Reglamento (CE) n.º 2200/96 (artículo 15)</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1182/2007 (artículo 9)</i>	<i>Reglamento (UE) n.º 1308/2013 (artículo 33)</i>	<i>Reglamento (UE) 2021/2115 (artículo 50)</i>
a) tener varios de los objetivos contemplados en la letra b) del apartado 1 del artículo 11 y otros objetivos, en particular algunos de los siguientes: la mejora de la calidad de los productos, el incremento de su valorización comercial, la promoción de los productos ante los consumidores, la creación de líneas de productos biológicos, el fomento de la producción integrada u otros métodos de producción que respeten el medio ambiente la reducción de las retiradas b) incluir medidas destinadas a la utilización por parte de los miembros de técnicas respetuosas con el medio ambiente, tanto en lo que respecta a las prácticas de cultivo como a la gestión de los materiales usados	a) planificación de la producción b) mejora de la calidad de los productos c) incremento del valor comercial de los productos d) promoción de los productos, ya sean frescos o transformados e) medidas medioambientales y métodos de producción que respeten el medio ambiente, incluida la agricultura ecológica f) prevención y gestión de crisis	a) planificación de la producción, incluidos la previsión y el seguimiento de la producción y del consumo b) mejora de la calidad de los productos, ya sean frescos o transformados c) incremento del valor comercial de los productos d) promoción de los productos, ya sean frescos o transformados e) medidas medioambientales, en particular las relativas al agua, y métodos de producción que respeten el medio ambiente, incluida la agricultura ecológica f) prevención y gestión de crisis	a) planificación y organización de la producción, ajuste de la producción a la demanda [...] b) concentración de la oferta y comercialización de los productos [...] c) mejora de la competitividad a medio y largo plazo [...] d) investigación sobre métodos de producción sostenible [...], así como su desarrollo e) fomento, desarrollo y aplicación de: i) métodos y técnicas de producción respetuosos con el medio ambiente; ii) prácticas de producción resistentes a las plagas y a las enfermedades; iii) [...] salud animal y bienestar animal [...] iv) reducción de los residuos y uso y gestión ecológicamente racionales de los subproductos [...] v) protección y mejora de la biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales [...] f) contribución a la adaptación al cambio climático y a su mitigación [...] g) aumento del valor y la calidad comerciales de los productos [...] h) promoción y comercialización de los productos [...] i) aumento del consumo de los productos del sector de las frutas y hortalizas [...] j) prevención de crisis y gestión del riesgo [...] k) la mejora de las condiciones de trabajo y la exigencia del cumplimiento de las obligaciones de los empleadores [...]

Cuadro 4 | Los Estados miembros tienen flexibilidad en los criterios de reconocimiento

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 y 2023-2027	
<i>Reglamento aplicable</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1432/2003 y Reglamento (CE) n.º 2200/96</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1182/2007</i>	<i>Reglamento (UE) n.º 1308/2013</i>	<i>Reglamento Delegado (UE) 2017/891</i>
Número mínimo de miembros	5 miembros	Responsabilidad de los Estados miembros		
Valor mínimo de la producción comercializable	100 000 euros			
Los productores deben comercializar toda su producción a través de la organización de productores	Excepción posible, no más del 25 %	Excepción reservada a los Estados miembros, pero <u>no</u> <u>menos</u> del 10 %		Excepción reservada a los Estados miembros, pero <u>no</u> <u>más</u> del 25 % (40 % si es ecológica)

Mayor complejidad en el cálculo de la ayuda y su límite máximo

Cuadro 5 | Aumento de la complejidad de las normas relativas a la limitación del apoyo de la UE

1996-2006	2007-2012	2013-2022 y 2023-2027	
<i>Reglamento (CE) n.º 2200/96 (artículo 15)</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1182/2007</i>	<i>Reglamento (UE) n.º 1308/2013 (artículo 34)</i>	<i>Reglamento (UE) 2021/2115 (artículo 52)</i>
4 % del valor de la producción comercializada 4,5 % a partir de 1999	4,1 % del valor de la producción comercializada Organización de productores: el 4,6 %, siempre que el importe que supere el 4,1 % se utilice exclusivamente para medidas de prevención y gestión de crisis	4,1 % del valor de la producción comercializada Organización de productores: el 4,6 %, siempre que el importe que supere el 4,1 % se utilice exclusivamente para medidas de prevención y gestión de crisis Asociación de organizaciones de productores: el 4,7 %, siempre que el importe que supere el 4,1 % se utilice exclusivamente para medidas de prevención y gestión de crisis	Organización de productores: 4,1 % del valor de la producción comercializada Asociación de organizaciones de productores: 4,5 % del valor de la producción comercializada Organización transnacional de productores o asociación transnacional de organizaciones de productores: 5 % + 0,5 % siempre que el importe que exceda el porcentaje pertinente se utilice exclusivamente para una o más intervenciones relacionadas con la investigación, el medio ambiente, el clima, la promoción, el aumento del consumo de frutas y hortalizas, y la crisis

Cuadro 6 | Aumento de la complejidad de las normas relativas a los porcentajes de cofinanciación

1996-2006	2007-2012	2013-2022 y 2023-2027	
<i>Reglamento (CE) n.º 2200/96 (artículo 15)</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1182/2007 (artículo 10)</i>	<i>Reglamento (UE) n.º 1308/2013 (artículo 34)</i>	<i>Reglamento (UE) 2021/2115 (artículo 52)</i>
Porcentaje básico: 50 % del gasto			
60 % del gasto si: lo presenta una organización de productores de un Estado miembro cuya tasa de organización sea inferior al 15 %	60 % del gasto si: - las acciones transnacionales son ejecutadas por una organización de productores - las acciones se ejecutan en los eslabones de la cadena interprofesional - producción ecológica Estados miembros que se adhirieron a la UE después de 2004 - el primer programa operativo tuvo lugar tras una fusión - primer programa operativo de una asociación de organizaciones de productores - lo presenta una organización de productores de un Estado miembro cuya tasa de organización sea inferior al 20 % - región ultraperiférica incluye acciones para promover el consumo infantil de frutas y hortalizas	60 % del gasto si: - acciones transnacionales ejecutadas por una organización de productores - las acciones se ejecutan en los eslabones de la cadena interprofesional - producción ecológica - el primer programa operativo tras una fusión - primer programa operativo de una asociación de organizaciones de productores - lo presenta una organización de productores de un Estado miembro cuya tasa de organización sea inferior al 20 % - región ultraperiférica	60 % del gasto si: - acciones transnacionales para la comercialización/<i>marketing</i>, el medio ambiente y la mitigación del cambio climático ejecutadas por organizaciones transnacionales de productores - las acciones se ejecutan a escala interprofesional - producción ecológica - el primer programa operativo tras una fusión - primer programa operativo de una organización de productores o una asociación de organizaciones de productores - lo presenta una organización de productores de un Estado miembro cuya tasa de organización sea inferior al 20 % - región ultraperiférica - intervenciones relacionadas con la investigación, el medio ambiente, el clima, el aumento del consumo de frutas y hortalizas, la crisis
N/A			80 % del gasto si: - más del 5 % del gasto está relacionado con la investigación - más del 20 % del gasto está relacionado con el medio ambiente y el clima
N/A	100 % del gasto relacionado con retiradas del mercado (distribución gratuita)		100 % del gasto relacionado con: - retiradas del mercado (distribución gratuita) - acciones relacionadas con la orientación de otras organizaciones de productores

Cuadro 7 | Requisitos más estrictos respecto de las acciones y la investigación en materia de medio ambiente

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 y 2023-2027	
<i>Reglamento aplicable</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 2200/96 (artículo 15)</i>	<i>Reglamento (CE) n.º 1182/2007 (artículo 9)</i>	<i>Reglamento (UE) n.º 1308/2013 (artículo 33)</i>	<i>Reglamento (UE) 2021/2115 (artículo 50)</i>
Medio ambiente	Los programas operativos incluirán medidas para desarrollar el uso de técnicas respetuosas con el medio ambiente (sin cuantificación)	los programas operativos incluirán dos o más medidas medioambientales o como mínimo el 10 % del gasto correspondiente a los programas operativos se destine a medidas medioambientales		incluye tres o más acciones relacionadas con el medio ambiente y el cambio climático y al menos el 15 % de los gastos cubre las intervenciones relacionadas con esos objetivos
Investigación	N/A			al menos el 2 % de los gastos cubre las intervenciones relacionadas con la investigación

Siglas y acrónimos

Sigla/Acrónimo	Definición/Explicación
PAC	Política agrícola común

Glosario

Término	Definición/Explicación
Cadena de valor	Todas las actividades acometidas para suministrar productos a un consumidor final, incluidas la producción, la transformación, la distribución y la venta al por menor.
Organización de productores	Agrupación de productores de alimentos que comercializa colectivamente la producción, planifica actividades conjuntas y aspira a mejorar la posición de los productores en el mercado.
Producción integrada	Sistema de gestión de las explotaciones destinado a lograr la viabilidad económica y la sostenibilidad medioambiental a largo plazo.
Programa operativo	En agricultura, un plan de trabajo plurianual elaborado por una organización de productores, con vistas a alcanzar los objetivos establecidos en la legislación de la UE, en el que se describen las inversiones y las medidas objeto de cofinanciación por parte de la UE.
Subasta inversa	Sistema de puja en el que los productores fijan un precio de venta inicial que se reduce a intervalos hasta encontrar un comprador.
Tasa de organización	Indicador utilizado por la Comisión para medir la cuota de mercado de una organización de productores en un sector agrícola determinado.

Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/SR-2026-22>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/SR-2026-22>

Equipo auditor

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de las auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión a partir de ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue realizada por la Sala I (Uso sostenible de los recursos naturales), presidida por Joëlle Elvinger, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría fue dirigida por Keit Pentus-Rosimannus, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, con la asistencia de Annikky Lamp, jefa de Gabinete, y Daria Bochnar, agregada de Gabinete; James McQuade, gerente principal; Marion Kilhoffer, jefa de tarea; Servane De Becdelievre, jefa de tarea adjunta; y los auditores Federica Di Marcantonio, Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Monika Urszula Gruszczyńska-Jasinska and Jaroslaw Smigiel. Laura McMillan prestó apoyo lingüístico. Dunja Weibel proporcionó apoyo gráfico.



De izquierda a derecha: Federica Di Marcantonio, James McQuade, Keit Pentus-Rosimannus, Marion Kilhoffer, Servane De Becdelievre, Daria Bochnar.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2026

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 6-2019](#) del Tribunal de Cuentas Europeo, sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Foto de portada: © Unión Europea. *Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.

Ilustraciones 1 y 5, e ilustración 2 del anexo I: los iconos se han diseñado utilizando recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Ilustraciones 1, 5 y 7, e ilustración 1 del anexo I: los iconos se han diseñado utilizando recursos de © [stock.adobe.com](#).

Cualquier software o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, están excluidos de la política de reutilización del Tribunal.

El conjunto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

HTML	ISBN 978-92-849-8009-3	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/3778770	QJ-01-26-037-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8010-9	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/1517777	QJ-01-26-037-ES-N

CÓMO CITAR EL DOCUMENTO

Tribunal de Cuentas Europeo, [Informe Especial 22/2026](#): «Organizaciones de productores del sector de las frutas y hortalizas – Un terreno fértil para la competitividad si se cultiva adecuadamente», Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2026.

Los productores de frutas y hortalizas en la UE tienen cada vez más dificultades económicas y medioambientales, y se enfrentan a las presiones competitivas de un mercado cambiante. Las organizaciones de productores podrían ofrecer una solución: sus miembros pueden comprar equipos, vender sus productos y, colectivamente, negociar mejores precios. La UE proporciona ayuda financiera con el fin de ayudarles a ejecutar programas operativos. Evaluamos si este apoyo mejoró la competitividad de los productores y aumentó el atractivo de las organizaciones de productores. Constatamos que, si bien el apoyo de la UE ayuda a las organizaciones de productores a reforzar su competitividad, ni los Estados miembros ni la Comisión hacen lo suficiente para que la afiliación a dichas organizaciones resulte atractiva. Recomendamos que la Comisión facilite la comparación de la aplicación de la política por parte de los Estados miembros, colabore con estos para mejorar el atractivo de las organizaciones de productores y simplifique las normas financieras aplicables.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/contact
Sitio web: eca.europa.eu
Redes sociales: @EUauditors