

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre acciones de información y de promoción de los productos agrícolas en el mercado interior y en terceros países

[COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD)]

(2014/C 311/10)

Ponente: **Igor ŠARMÍR**

El 9 y el 11 de diciembre de 2013, respectivamente, de conformidad con los artículos 42, 43.2 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre acciones de información y de promoción de los productos agrícolas en el mercado interior y en terceros países

COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD).

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de abril de 2014.

En su 498º pleno de los días 29 y 30 de abril de 2014 (sesión del 30 de abril), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 154 votos a favor, 4 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción los esfuerzos que realiza la Comisión para que la política de promoción de los productos agroalimentarios europeos sea más simple y eficaz.

1.2 El CESE acoge con especial agrado que la Comisión se haya fijado el objetivo de aumentar significativamente el presupuesto destinado a apoyar las acciones de promoción y elaborar una auténtica estrategia de promoción.

1.3 El CESE reconoce la necesidad de reforzar la promoción de estos productos en los terceros países, que tienen un gran potencial para absorber los productos agroalimentarios europeos, teniendo en cuenta que, hasta ahora, menos del 30 % del presupuesto destinado a las acciones de promoción iba dirigido a los mercados de estos países. Sin embargo, la ambición de asignar el 75 % del presupuesto a las acciones de promoción en terceros países parece desproporcionada con respecto a los verdaderos retos que afronta el sector agroalimentario europeo. Sería preferible repartir a partes iguales (50 %-50 %) los recursos destinados a la promoción de estos productos en Europa y en los terceros países.

1.4 El CESE cree que los productos agrícolas europeos deberán afrontar una competencia cada vez más feroz de los productos importados en el mercado de la UE. Por ello, será preciso intensificar las acciones de información y de promoción de los productos agrícolas europeos en la UE, tanto más cuanto que la gran mayoría de los consumidores europeos ignora las ventajas comparativas de estos productos.

1.5 El CESE recomienda que, en casos bien definidos y con carácter excepcional, sea posible promover los productos agroalimentarios de un Estado miembro en su propio territorio.

1.6 El CESE recomienda que los productos alimentarios de segunda transformación (no incluidos en el anexo I del TFUE) queden recogidos explícitamente en el artículo 5 como productos subvencionables; también solicita que la exclusión expresa de los productos de la pesca y la acuicultura sea suprimida.

1.7 El CESE recomienda que la promoción del vino pueda beneficiarse del apoyo europeo no solo si otro producto alimentario está incluido en el programa en cuestión, sino también cuando este programa esté relacionado con un proyecto de agroturismo.

1.8 El CESE recomienda que el apoyo de la Unión Europea a la promoción de la leche destinada específicamente a los niños en los centros escolares de la Unión pueda alcanzar el 60 % de los costes, como ya es el caso para las frutas y hortalizas.

1.9 El CESE pide que se mantenga la obligación para los Estados miembros de contribuir al coste de las campañas de promoción hasta un máximo del 30 %. De no ser así, muchos candidatos potenciales no dispondrán de los recursos financieros necesarios para realizar los programas de promoción. El CESE insiste en que las organizaciones profesionales de todos los Estados miembros tengan las mismas oportunidades a la hora de beneficiarse de un apoyo para promover su productos alimentarios.

1.10 El CESE recomienda que las candidaturas de organizaciones que deseen obtener el apoyo de la UE se presenten en la ventanilla única de la Comisión y que, antes de que ésta se pronuncie al respecto, se transmita la información sobre cada solicitud al Estado miembro de origen de la organización solicitante.

1.11 El CESE recomienda simplificar los procedimientos administrativos ligados a la preparación y el seguimiento de los programas de promoción, en particular, reduciendo el número de informes solicitados por la Comisión. Es particularmente importante reducir la carga administrativa. Se necesita una mayor flexibilidad para que los programas puedan adaptarse a unas condiciones de mercado cambiantes durante la fase de aplicación. Para alcanzar este objetivo, debería reducirse el número de datos requeridos en el momento de la presentación de los programas ⁽¹⁾.

2. Observaciones generales

2.1 La política de apoyo a la promoción de los productos agrícolas es necesaria para asegurar el desarrollo de la agricultura europea. En efecto, los profesionales del sector agroalimentario se enfrentan a una competencia cada vez más difícil para imponerse en el mercado europeo y mundial.

2.2 El Reglamento (CE) n° 3/2008 permitía llevar a cabo acciones de promoción apoyadas por la Unión Europea. Sus mecanismos han resultado ser más adecuados a los desafíos de la economía globalizada que el sistema anterior instaurado por los Reglamentos (CE) n° 2702/1999 y n° 2826/2000. Las campañas de promoción realizadas en virtud del Reglamento (CE) n° 3/2008 se centraban en la calidad, el valor nutritivo y la seguridad de los productos agroalimentarios de la Unión Europea, y destacaban también otras características y ventajas de estos productos, como los métodos de producción, el etiquetado, el bienestar animal y el respeto del medio ambiente. Las actividades de promoción podían adoptar la forma de campañas de publicidad, promoción en el punto de venta, campañas de relaciones públicas, participación en exposiciones y ferias comerciales, entre otras posibilidades. Entre 2000 y 2012, la UE cofinanció 552 programas de promoción.

2.3 Sin embargo, las experiencias realizadas al amparo del régimen de apoyo a la promoción de los productos agrícolas previsto por el Reglamento (CE) n° 3/2008 han mostrado los límites del sistema, dado que en un contexto de crisis económica y financiera es imprescindible, en particular, asignar más recursos a las acciones de promoción y orientarlas mejor.

2.4 La propuesta objeto del presente dictamen estuvo precedida por el «Libro Verde sobre la promoción y la información de los productos agrícolas: una estrategia de elevado valor añadido europeo para promover los sabores de Europa» (COM(2011) 436 final), y por la «Comunicación de la Comisión sobre la promoción y la información de productos agrícolas: una estrategia de elevado valor añadido europeo para promover los sabores de Europa» (COM(2012) 148 final). El Comité Económico y Social Europeo se ha pronunciado ya sobre ambos documentos ⁽²⁾, y celebra que la Comisión haya tenido en cuenta en gran medida las conclusiones y recomendaciones recogidas en sus dos dictámenes, en particular las relativas al aumento del presupuesto y la simplificación del procedimiento administrativo.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre «La promoción y la información de los productos agrícolas: una estrategia de elevado valor añadido europeo para promover los sabores de Europa» DO C 43 de 15.2.2012, pp. 59-64

⁽²⁾ DO C 43 de 15.2.2012, pp. 59-64 y DO C 299 de 4.10.2012, pp. 141-144.

2.5 Otro objetivo de la propuesta es poner en marcha una estrategia europea de promoción que permita orientar mejor las acciones. Esta estrategia debería conducir a aumentar el número de programas dirigidos a terceros países, así como de programas en los que participan varios países (presentados por organizaciones de varios Estados miembros) y a remediar así, en el mercado interior, el escaso conocimiento por parte de los consumidores de las bondades de los productos agrícolas europeos. En efecto, entre 2010 y 2011, solo el 30 % del presupuesto asignado a acciones de información y de promoción se destinó a los mercados de terceros países, a pesar del importante potencial de crecimiento que estos ofrecen. Además, solo el 14 % de los europeos reconocen los logotipos de los productos amparados por una denominación de origen protegida (DOP) o una indicación geográfica protegida (IGP).

2.6 Según la propuesta, el importe total de las ayudas debería efectivamente aumentar de manera significativa, y la evaluación de los proyectos solo debería llevarse a cabo en la Comisión Europea, sin ir precedida de una primera evaluación en el Estado miembro.

2.7 Otras novedades importantes de la propuesta son la posibilidad de mencionar el origen y las marcas de los productos, la ampliación de los beneficiarios a las organizaciones de productores, y un mayor número de productos subvencionables.

3. Observaciones específicas

3.1 *La nueva estrategia de promoción*

3.1.1 Uno de los objetivos declarados de la futura estrategia de promoción es brindar un mayor apoyo a las acciones en terceros países. Este objetivo es ciertamente pertinente, ya que estos nuevos mercados con alto potencial de crecimiento están en condiciones de absorber buena parte de la producción europea, siempre que se pueda convencer a sus consumidores de las ventajas específicas de los productos agroalimentarios europeos. No obstante, esta prioridad estratégica no debería perjudicar los esfuerzos de promoción en el mercado interior, donde los productos agroalimentarios europeos también se enfrentan a una competencia cada vez más fuerte de los productos importados. Por consiguiente, el propósito de dedicar el 75 % de los gastos previstos a realizar acciones de información y de promoción de los productos agrícolas de la Unión en terceros países (octavo considerando del preámbulo) parece desproporcionado y excesivo con respecto a los retos reales de la agricultura europea. Un objetivo más equilibrado podría ser asignarle el 50 % de los gastos.

3.1.2 A menudo, los precios de los productos importados son más bajos que los de los productos europeos, no solo por el menor coste socioeconómico sino también debido a las normas de producción, que son menos estrictas respecto de la seguridad y trazabilidad de los alimentos, y de la salud y seguridad de los trabajadores. Sin embargo, tal como figura en la propuesta, la mayoría de los consumidores en los Estados miembros no son conscientes de la «calidad integral»⁽³⁾ de los productos agroalimentarios europeos. Por lo tanto, hay que dedicar al menos tanto empeño a promover los productos europeos en el mercado interior como en los mercados de terceros países. Esto resulta tanto más necesario cuanto que la mayoría de los europeos, a diferencia de la mayoría de los habitantes de países terceros, cuentan con los medios para pagar las ventajas de estos productos, que seguirán comprando mientras estén convencidos de sus bondades. Inevitablemente, debido a la mundialización y a los efectos de la crisis en una gran parte de la población europea, es probable que los productos baratos procedentes de terceros países inunden cada vez más los mercados de la UE.

3.1.3 Las normas generales de la UE prohíben promover los productos de un solo Estado miembro, ya que dicha promoción podría considerarse proteccionista. Esto parece lógico puesto que el mercado común no debe tener barreras. Sin embargo, en determinados casos debidamente justificados deberían autorizarse excepciones a esta norma. Por ejemplo, cuando determinados objetivos de la construcción europea se vean afectados, como sucede con el objetivo de un desarrollo regional equilibrado. En efecto, a veces las fuerzas del mercado por sí solas conducen a sustituir la producción interior de un Estado miembro por productos importados de otro Estado miembro. El desarrollo de la agricultura de un país se obtiene, pues, en detrimento del sector agrícola de otro. Por ello, el Comité considera que estaría justificado autorizar o incluso apoyar, excepcionalmente, caso por caso y con arreglo a criterios bien definidos, la promoción de los productos agrícolas de un Estado miembro en su propio mercado.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre el «Modelo agrícola comunitario: calidad de producción y comunicación a los consumidores como elemento de competitividad», DO C 18 de 19.1.2011, pp. 5-10.

3.1.4 Entre las prioridades de la Unión Europea figuran un desarrollo territorial y social equilibrado y la seguridad alimentaria. Ahora bien, el desarrollo está lejos de ser equilibrado, y la situación no mejora. Por otra parte, en varios Estados miembros, la tasa de seguridad del abastecimiento acaba de descender por debajo de un umbral muy preocupante: en Eslovaquia, por ejemplo, la tasa de autosuficiencia solo alcanza el 47 %. No cabe duda de que una agricultura eficiente es la condición clave para alcanzar los dos objetivos mencionados anteriormente, y que la agricultura no puede funcionar correctamente si no tiene suficientes salidas comerciales. El declive de la agricultura en algunos Estados miembros está directamente vinculado al de las ventas de productos agroalimentarios domésticos en el mercado interior del país. Las razones de esta situación son complejas, pero la reactivación de la agricultura requiere, entre otras cosas, campañas de información dirigidas a los consumidores del país en las que se realcen las bondades de los productos nacionales.

3.1.5 De hecho, hay indicios fiables de que la reducción de las compras de productos nacionales en algunos Estados miembros no siempre se debe a la mejor relación calidad-precio de los productos importados, sino que puede depender de otros factores. Por ejemplo, en los antiguos países comunistas de Europa Central, los principales agentes de la gran distribución son empresas comerciales procedentes de Europa Occidental, que mantienen naturalmente relaciones privilegiadas con los proveedores de los países en los que estaban instaladas antes, y en los que suelen estar ubicados sus centros de compras para los nuevos países.

3.2 Productos subvencionables

3.2.1 El sexto considerando del preámbulo, así como los documentos de información oficiales publicados por la Comisión, indican que el régimen de promoción se abrirá en lo sucesivo a todos los productos agroalimentarios no incluidos en el anexo I del TFUE (productos agrícolas de segunda transformación) subvencionables por los sistemas europeos de calidad, como el chocolate, la confitería, la cerveza, etcétera. Esta apertura se considera como una de las principales innovaciones del nuevo régimen. Sin embargo, el artículo 5 de la propuesta, dedicado a los productos y temas subvencionables, no la menciona ya que solo define como productos subvencionables a los productos agrícolas y alimenticios enumerados en la lista que figura en el anexo I, además del vino y de las bebidas espirituosas. Esto resulta problemático, ya que el contenido de estas disposiciones no está claro.

3.2.2 El vino es el único producto subvencionable en el que el apoyo a las acciones de información y de promoción se supedita a determinadas condiciones. La condición requerida es la promoción simultánea de otro producto. Esto se explica por el hecho de que la información y la promoción de los vinos de la Unión es una de las medidas clave de los programas de ayuda al sector vitícola previstas por la PAC en el marco de la organización común del mercado. Sin embargo, el principio de promover el vino junto a otros alimentos queda en entredicho por la exclusión de los productos de la pesca y la acuicultura, compañía natural de determinados vinos. El CESE solicita que la excepción relativa a estos productos en el artículo 5 sea suprimida.

3.2.3 Por otra parte, los vinos europeos se enfrentan a una competencia particularmente dura de los «vinos del nuevo mundo», lo que se traduce en un descenso de la producción en los países europeos y un aumento en países como Chile, Argentina, África del Sur, Australia, Estados Unidos e incluso China. Las razones de esta situación son complejas pero, en general, los vinos importados se caracterizan por un precio inferior, por ventajas «accesorias» menores (muy pocas indicaciones geográficas, ausencia de control de calidad oficial, especificidad vinculada al año de cosecha o a la zona de producción muy reducida, número de variedades limitado, etc.) y por un esfuerzo de promoción muy importante. Además, la capacidad de los productores de terceros países de garantizar suministros regulares en cantidades suficientes, con características organolépticas constantes y a un precio interesante, es muy atractiva para las empresas de la gran distribución, que buscan este tipo de proveedores. Al sector vitivinícola europeo, mucho más diversificado, le resulta más difícil cumplir estos requisitos.

3.2.4 Por consiguiente, los vinos europeos de calidad deberían ser objeto de más acciones de promoción e información, para que los consumidores potenciales puedan conocer sus ventajas comparativas. Si el apoyo a la promoción de los vinos de la UE debe condicionarse por las razones expuestas anteriormente (punto 3.2.2), recomendamos prever una opción adicional además de la promoción simultánea de otro producto agrícola. Esta alternativa permitiría vincular la promoción de los vinos a la realización de actividades de agroturismo. En efecto, esta modalidad de promoción de los vinos ha mostrado su eficacia en varios países de Europa Central.

3.2.5 De hecho, esta vinculación con el agroturismo, beneficiosa para ambas partes, podría ampliarse a todos los productos procedentes de la agricultura y la ganadería, así como de la pesca y la acuicultura, a fin de optimizar las sinergias y de favorecer la diversificación de las fuentes de ingresos en las zonas rurales y costeras.

3.3 Ejecución y gestión de los programas simples

3.3.1 Según el sistema instaurado por el Reglamento (CE) n° 3/2008, las autoridades nacionales de los Estados miembros preseleccionaban dos veces al año las campañas que podían optar a la ayuda de la Unión. A continuación, transmitían las propuestas recibidas a la Comisión Europea que, a su vez, procedía a una selección. La nueva propuesta tiene por objeto simplificar el procedimiento mediante una ventanilla única de selección de los programas. La selección, a cargo de la Comisión, se efectuará una vez al año. Se trata indudablemente de una simplificación del procedimiento administrativo. Sin embargo, la gestión de los programas «simples» (procedentes de un solo Estado miembro) seguirá haciéndose de manera conjunta con los Estados miembros, tras una selección efectuada por la Comisión.

3.3.2 El CESE recomienda que las candidaturas de organizaciones que deseen obtener el apoyo de la UE se presenten en la ventanilla única de la Comisión y que, antes de que ésta se pronuncie al respecto, se transmita la información sobre cada solicitud al Estado miembro de origen de la organización solicitante.

3.3.3 En el antiguo sistema, la Unión Europea podía financiar la mitad de los costes de la campaña. La contribución de la organización profesional a la iniciativa de una campaña debía elevarse al menos al 20 % del coste. Incumbía a las autoridades nacionales completar la financiación ⁽⁴⁾. En algunos casos (por ejemplo, la promoción de frutas y hortalizas destinadas a centros escolares europeos), la contribución de la Unión Europea podía ascender al 60 % del coste.

3.3.4 En el sistema instaurado por el Reglamento propuesto, los programas solo serán cofinanciados por la organización proponente y la Unión Europea. En consecuencia, las autoridades nacionales ya no tendrán la obligación (ni la posibilidad) de contribuir al coste de los programas.

3.3.5 La contribución financiera de la Unión puede alcanzar el 50 % del coste de un programa, y podrá llegar hasta el 60 % en el caso de los programas en los que participan varios países, para un programa dirigido a uno o varios terceros países, y para las acciones relativas a las frutas y hortalizas destinadas a los niños en los centros escolares de la Unión.

3.3.6 El CESE celebra que un mayor número de tipos de casos puedan optar a una contribución financiera de la UE equivalente al 60 % del coste de los programas. Sin embargo, la contribución de la organización proponente será naturalmente más elevada que en el régimen anterior, dado que las autoridades nacionales ya no pueden participar. Esto disuadirá seguramente a organizaciones con menos recursos, y permitirá a las organizaciones relativamente ricas beneficiarse en mayor medida que antes del sistema de apoyo a las acciones de información y promoción.

3.3.7 Por ello, el CESE considera deseable que las autoridades nacionales conserven la posibilidad de contribuir al coste de las acciones de promoción (hasta un máximo del 30 %), al menos en los casos en que los Estados miembros participen en la gestión de los programas (programas simples).

3.3.8 Del mismo modo, parece conveniente autorizar una contribución más elevada de la UE (60 % de los costes) en las acciones de información y promoción de la leche destinada a los niños en los centros escolares de la Unión. En efecto, para alimentarse de manera sana y equilibrada, los niños de hoy necesitan consumir no solo más frutas y hortalizas sino también más leche y productos lácteos.

Bruselas, 30 de abril de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Reglamento (CE) n° 3/2008, artículo 13, apartado 3.