



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 14.7.2011
COM(2011) 436 final

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

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

1. INTRODUCCIÓN: ¿POR QUÉ UN LIBRO VERDE SOBRE LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y DE PROMOCIÓN DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS?

La calidad de los productos agrícolas y agroalimentarios europeos goza de amplio reconocimiento. El modelo europeo, fruto de las tradiciones, los conocimientos técnicos y la capacidad de innovación de los productores, es también resultado de una Política Agrícola Común (PAC) fuerte y de unas normas de producción sin equivalente en el mundo. Es necesario promover este modelo, que desempeña un papel decisivo en la capacidad de la Unión Europea para crear dinámicas económicas locales, responder a las expectativas de los consumidores europeos y suscitar el interés de los consumidores de terceros países.

Los éxitos obtenidos por el sector agrícola y agroalimentario europeo no deben ocultar los considerables retos que ha de afrontar. En primer lugar, no siempre se conocen o reconocen en su justo valor los esfuerzos de los productores de la UE en materia sanitaria, medioambiental o de bienestar de los animales. En segundo lugar, algunos nuevos actores se han impuesto como sólidos competidores tanto en los mercados tradicionales de la UE como en los mercados emergentes. Por último, la UE dispone de un patrimonio culinario de una gran diversidad que procede valorizar en su plenitud.

La PAC permite liberar y destacar el potencial del sector agrícola y agroalimentario europeo. Está en curso un proceso de reforma que, a partir de 2013, permitirá la plena contribución de esta política a la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador mediante el apoyo a una agricultura que sea fuente de seguridad alimentaria, de utilización sostenible de los recursos naturales y de dinamismo para las zonas rurales. Paralelamente, se impone una detenida reflexión sobre la política de información y de promoción de los productos agrícolas, que es uno de los instrumentos de la PAC.

El objetivo del presente Libro Verde es abrir esta reflexión consultando a todos los actores implicados –consumidores, productores, distribuidores y administraciones– para definir los contornos de una estrategia de promoción y de información bien orientada y ambiciosa que permita valorizar mejor los considerables recursos del sector agrícola y agroalimentario europeo.

2. EL VALOR AÑADIDO EUROPEO DE LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y DE PROMOCIÓN

2.1. ¿Qué retos tiene ante sí la política de información y de promoción de los productos agrícolas?

2.1.1. Puntos fuertes y puntos débiles de las acciones emprendidas hasta ahora

La política de información y de promoción de los productos agrícolas se creó a comienzos del decenio de 1980. Luego se ha ido ampliando de forma progresiva a la mayoría de los

productos agrícolas y agroalimentarios de primera transformación. A comienzos del decenio de 2000, esta política, como complemento de las medidas en materia de higiene y seguridad sanitaria implantadas, demostró su capacidad para apoyar los esfuerzos de los productores de la UE por recuperar la confianza de los consumidores, quebrantada por las crisis de las dioxinas y de la EEB. Se ha distinguido creando un entorno favorable a la apertura de nuevos mercados para productos como el aceite de oliva, que antes sólo se distribuía de forma confidencial en Europa del Norte o Europa Central. Por último, ha contribuido al auge de las etiquetas de calidad, que permiten a los consumidores conocer mejor la oferta alimentaria de la UE.

Más allá de estos positivos ejemplos, en los cinco últimos años (véase el cuadro 1 relativo al período 2006-2010)¹ se han puesto también de manifiesto las limitaciones de la actual política de información y de promoción de los productos agrícolas en determinados aspectos:

- Los mercados mundiales están en pleno auge. La UE es un líder mundial del comercio agrícola y agroalimentario, pero su cuota de mercado va cediendo en beneficio de otros actores más ofensivos. Las acciones de promoción fuera de la UE son actualmente limitadas (menos de la mitad que las orientadas al mercado interior). Sería importante determinar si la UE debe intensificar sus acciones a este nivel.
- Las iniciativas «multipaíses» o «multiproductos», esto es, las referidas a varios Estados miembros o a varios productos de forma coordinada, carecen de aliento suficiente o resultan de aplicación demasiado compleja en el marco actual. Se trata, no obstante, de iniciativas que permiten multiplicar el efecto de las acciones emprendidas.
- El reparto geográfico de los programas no abarca de forma satisfactoria la diversidad de productos y conocimientos técnicos de todos los Estados miembros de la UE.
- En 2009, tras una auditoría realizada sobre la eficacia de las acciones de información y de promoción, también el Tribunal de Cuentas Europeo puso de manifiesto puntos débiles².

Cuadro 1: Programas de información y de promoción de los productos agrícolas llevados a cabo en el marco del Reglamento (CE) nº 3/2008 durante el período 2006-2010

<i>% en número (% en valor)</i>	Mercado interior	Mercado exterior
Reparto de los programas	71 % (74%)	29 % (26 %)
Tasa de rechazo	59 % (56 %)	56 % (62 %)
Tasa de programas multipaíses o multiproductos	8 % (16 %)	9 % (12 %)

¹ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación del Reglamento (CE) nº 3/2008 del Consejo, de noviembre de 2010 (ref: COM(2010)692).

² Informe Especial nº 10/2009 «Las acciones de información y de promoción de los productos agrícolas».

2.1.2. *¿Qué objetivos deben fijarse para garantizar el mayor valor añadido europeo?*

Para aprovechar el potencial de crecimiento de los mercados agrícolas y agroalimentarios, apoyar mejor los esfuerzos de los productores europeos y promover la diversidad de sus productos, la UE debe dar pruebas de una nueva ambición en la política de promoción y de información. Esta ambición podría traducirse, en particular, en un enfoque estratégico diferenciado y bien orientado, en función de las características de los mercados locales, europeos y mundiales.

Los objetivos específicos de esta política de información y de promoción para cada mercado se definirán más adelante, con objeto de orientar mejor las acciones que deban llevarse a cabo en cada uno de ellos y obtener el mayor valor añadido europeo. De un modo general, conviene:

- valorizar más la producción agrícola europea y consolidar su posición en los mercados;
- promover las elevadas normas de la UE en materia sanitaria, medioambiental y de bienestar animal y ofrecer a los consumidores mejor información sobre el modelo de producción europeo;
- descubrir a los consumidores nuevos productos y valorizar la diversidad de la oferta europea;
- dar a conocer mejor los sistemas de calidad y los productos de elevado valor añadido.

Pregunta 1: Para hacer frente a los nuevos retos en los mercados locales, europeos y mundiales y garantizar un mayor valor añadido europeo, ¿qué fines debe tener la política de información y de promoción de los productos agrícolas? Al margen de las acciones ya realizadas por otros actores (p.ej. sector privado), ¿qué contribución debe tener esta política?

3. EL MERCADO INTERIOR: VALORIZACIÓN DEL MERCADO ÚNICO AGRÍCOLA A TRAVÉS DE SUS PRODUCTOS

3.1. Los mercados regionales y locales

La agricultura de proximidad tiene un potencial insuficientemente aprovechado. Los mercados regionales y locales constituyen un lugar de encuentro esencial entre productores y consumidores. Permiten a los primeros sacar partido de su trabajo y a los segundos contribuir al desarrollo del territorio, reducir la huella medioambiental de sus modos de consumo y acceder a una gran diversidad de productos anclados en sus tradiciones y su forma de vida.

3.1.1. Las bazas de los mercados regionales y locales

Los circuitos cortos permiten mejorar la renta de los productores y garantizan la perennidad de un elevado número de explotaciones, a través en particular de la mejora de los márgenes, la reducción de los costes de transporte y una mayor autonomía con respecto al sector agroindustrial. Pueden contribuir a mejorar los resultados medioambientales en términos, por ejemplo, de limitación de las emisiones de CO₂ o de envasado-acondicionamiento. Desde el punto de vista cultural y social, alientan las tomas de decisiones en colaboración y una gobernanza local más sensible a las necesidades específicas de los territorios, preservan y

apoyan las tradiciones locales y al mismo tiempo vinculan el producto a un espacio geográfico compartido por los productores y los consumidores.

En el marco de un enfoque territorial, la participación de los productores en los regímenes de calidad y en la promoción de estos productos desempeña un papel clave para responder a las crecientes expectativas en materia de productos de la tierra, tradicionales y auténticos, al renovar el vínculo social entre consumidores y productores, y valorizar la frescura, la innovación y las cualidades nutricionales de las producciones, así como el conocimiento de los productos.

3.1.2. Instrumentos para desarrollar los mercados regionales y locales

Al reflexionar sobre las posibilidades de refuerzo de los instrumentos de apoyo a los mercados locales, es importante aprovechar las sinergias y las complementariedades con los demás fondos europeos, a fin de favorecer un enfoque más orientado a las necesidades de los territorios y respetar plenamente el principio de subsidiariedad.

Debe prestarse una atención especial a la cooperación entre distintos actores con miras al desarrollo de estrategias de producción y de promoción de los productos agrícolas locales. Para mejorar la comercialización de éstos ha de disponerse de medidas de financiación de servicios básicos como la creación de centros comerciales, comercios de proximidad o tiendas multiservicio rurales, el desarrollo de lonjas y mercados, etc. Una herramienta LEADER mejor integrada en la PAC más allá de 2013 podría desempeñar asimismo un papel más importante en la promoción de circuitos de comercialización cortos.

3.1.3. Modo de gestión de los mercados regionales y locales

En la actualidad, la política de desarrollo rural de la UE ofrece varias medidas de estímulo de la producción de calidad y de apoyo a las acciones de información y de promoción de las agrupaciones de productores. Esas medidas se completarán y mejorarán con las propuestas legislativas que formule la Comisión en el marco de la reforma de la PAC con vistas a 2020. Aunque se trata de medidas gestionadas al margen del régimen horizontal de promoción, deben ser coherentes con éste y gozar de la misma visibilidad.

Pregunta 2: ¿Qué acciones de información y de promoción deben emprenderse para desarrollar unos mercados locales y regionales más fuertes?

3.2. El mercado interior europeo: reforzamiento del vínculo entre los europeos y el mundo agrícola

3.2.1. Necesidades y objetivos específicos del mercado interior (fuera de los ámbitos regionales y locales)

Hay que alentar el consumo de productos europeos valorizando, por una parte, su imagen y dando a conocer, por otra, los sistemas europeos de calidad a los consumidores y también a los productores, que a veces están mal informados de las herramientas de valorización que les brinda la PAC. A tal fin, hay que orientar más la información sobre los temas siguientes:

- **Las normas de producción europeas:** La agricultura europea goza de una gran reputación por sus rigurosas exigencias en materia sanitaria, protección del medio ambiente y

bienestar animal. La información y la promoción de los productos agrícolas europeos deben destacar más las características relacionadas con estas normas de producción.

- **Una alimentación más equilibrada:** Programas como los que estimulan el consumo de frutas y hortalizas (por ejemplo, cinco piezas al día) pueden mejorar los hábitos alimentarios. Otro ejemplo es el programa de fomento de un consumo moderado de alcohol.
- **Los sistemas europeos de calidad³:** Ejemplos de ellos son, en la actualidad, las etiquetas de DOP, IGP, ETG, agricultura ecológica y regiones ultraperiféricas, que ofrecen a los consumidores productos de calidad garantizada en cuanto a sabor, origen o método de producción.

Por otra parte, en caso de crisis o después de ella puede ser necesario apoyar a un sector en dificultades para restablecer la confianza o relanzar el consumo. En 2009, por ejemplo, se cofinanciaron una serie de programas adicionales para ayudar a los productores a superar la crisis de la leche. La Unión Europea puede desempeñar un destacado papel después de las crisis sanitarias, como sucedió con las crisis de la EEB, la fiebre aftosa o la gripe aviar, difundiendo información rigurosa y transparente.

Por último, pueden favorecerse las colaboraciones entre Estados miembros con objeto de conseguir la complementariedad con las campañas de información y de promoción aplicadas en varios de ellos o por el sector privado y estimular las sinergias.

Pregunta 3: ¿Qué necesidades específicas hay en materia de información y de promoción de los productos europeos y cuáles deben ser sus objetivos en el mercado interior?

3.2.2. Acciones para el mercado interior (fuera de los ámbitos regionales y locales)

En el marco del Reglamento (CE) nº 3/2008, las acciones de información y de promoción en el mercado interior revisten la forma de programas presentados por organizaciones profesionales de uno o varios Estados miembros. Estos programas, cofinanciados en la mayoría de los casos por todas las partes interesadas (UE, organizaciones profesionales y Estado miembro) suelen tener una duración de tres años. Se centran en uno o varios productos o marchamos de calidad y, en la actualidad, tienen una dimensión europea insuficiente.

Para mejorar el alcance de las acciones de la UE, puede ser adecuado hacer hincapié en mensajes clave relacionados con el modelo de producción agrícola europeo, ilustrándolos con productos concretos. Estas acciones pueden adoptar las formas siguientes:

► **Campañas de información sobre distintos temas:**

- Para dar a conocer mejor la PAC a través de sus productos: normas de producción, respeto del medio ambiente y del paisaje, bienestar animal, marchamos de calidad y valorización de su imagen entre los consumidores.
- Para alentar una alimentación más sana y contribuir así a objetivos de salud pública.

³ Véanse asimismo las propuestas del «Paquete de calidad 2010» http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/quality-package-2010/index_fr.htm

Para cada campaña, deberían definirse grupos objetivo y herramientas de comunicación (como anuncios de TV o radio, páginas Web, publicaciones, visitas a colegios, empresas, etc.).

► *Acciones de promoción para ilustrar el **modelo de producción europeo***

Hay casos en que existen estrechos lazos entre un determinado producto y una faceta particular del modelo agrícola y agroalimentario europeo. En el ámbito de la acción de información y de promoción, este tipo de productos podrían actuar como motores para destacar la especificidad y la excelencia de los modos de producción de la UE. Ya existen programas centrados en las etiquetas de calidad que se apoyan en determinados productos, como sucede en el sector de la carne en lo que respecta al cumplimiento de las prácticas en materia de bienestar animal.

► *Intervenciones puntuales **en caso de crisis***

En caso de crisis económica o sanitaria, es importante que los ciudadanos reciban mensajes claros a escala europea. Acciones como las campañas de información y de promoción del producto de que se trate contribuirían a aportar una respuesta dinámica, rápida y eficaz.

► *Creación de **una plataforma europea de intercambio de buenas prácticas***

El intercambio de buenas prácticas entre profesionales constituye una base para la adopción de acciones pertinentes. Podría establecerse a escala europea un servicio de intercambio (seminarios de intercambio de datos, página Web, etc.) para todos los actores de la política de información y de promoción. Esta plataforma facilitaría la elaboración de programas «multipaís» mejor contruidos y coordinados que los actuales. A modo de ejemplo, cabe concebir un programa de los Estados miembros mediterráneos dirigido a los Estados miembros del norte de Europa para informar bajo una «bandera común genérica y europea» sobre los beneficios de la dieta mediterránea a través de una serie de productos, como el aceite de oliva, las frutas y hortalizas y el consumo moderado de vino.

Pregunta 4: ¿Qué acciones deberían desarrollarse para alcanzar los objetivos y optimizar así la intervención de la Unión Europea en el mercado interior?

4. UN MERCADO EXTERIOR CADA VEZ MÁS COMPETITIVO: UN LUGAR DE ELECCIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LOS PRODUCTOS EUROPEOS

4.1. Reforzamiento de la posición de la agricultura europea en los mercados mundiales

En 2010, las exportaciones de productos agrícolas europeos representaron en valor más de 90 000 millones de euros. El 64 % correspondió a productos terminados, ocupando el primer lugar las bebidas espirituosas y los vinos (16 %). Casi todas las exportaciones de productos agrícolas se realizan hoy sin restituciones (385 millones de euros en 2010, frente a más de 6 000 en 2000). Una agricultura europea competitiva, con productos que gozan de un entorno favorable en los mercados mundiales, ha permitido alcanzar este resultado, pero la competencia mundial es fuerte y las posiciones europeas tienden a ceder a favor de actores más ofensivos.

Corresponde ante todo a los productores, los exportadores y los Estados miembros promover sus productos, pero la Unión Europea puede desempeñar un papel decisivo de facilitación y acompañamiento. Las empresas europeas siguen hoy en gran parte estrategias independientes que no integran la dimensión europea, con la consiguiente fragmentación de los mensajes y la adopción de medidas redundantes y costosas en tiempo y en dinero. En el contexto actual, Europa debe movilizar todas sus energías y promover sus conocimientos y sus modos de producción, como hacen sus principales socios comerciales (Estados Unidos, Australia, Canadá, etc.). Para ello se requiere un apoyo financiero consecuente.

Para reforzar su posición competitiva, la Unión Europea podría, en particular:

- **Apoyar la apertura y el desarrollo de mercados**, sobre todo en conexión con la negociación de acuerdos internacionales, para que los productores europeos tengan más ocasiones de dar a conocer y exportar sus productos.
- **Apoyar acciones de promoción consecuentes, siguiendo una estrategia y unos objetivos europeos claramente definidos**. Estas acciones pueden orientarse directamente a los consumidores y profesionales extranjeros, informándoles de los productos europeos y alentándoles a que los consuman, o bien a los productores y grupos de productores europeos, estimulándoles y ayudándoles a desarrollar sus ventas en terceros mercados (efecto palanca).

<p>Pregunta 5: ¿Qué necesidades específicas hay en materia de información y de promoción de los productos europeos y cuáles deben ser los objetivos en el mercado exterior?</p>
--

4.2. Acciones para el mercado exterior

Actualmente, en el marco horizontal del Reglamento (CE) nº 3/2008 del Consejo, la Unión Europea financia acciones de promoción (1) a través de programas plurianuales propuestos por profesionales o (2) directamente emprendidas por la Comisión.

Entre 2007 y 2010, los programas para el mercado exterior sólo representaron el 29 % en número y el 26 % en valor del total de programas (en promedio, en ese período la parte cofinanciada por la UE ascendió a 14 millones de euros por año). La tasa de programas rechazados fue del 56 %. Las principales herramientas utilizadas fueron los folletos de información, la participación en ferias y el establecimiento de relaciones entre profesionales, a las que recurrieron más del 90 % de los programas aprobados.

La Comisión organiza asimismo eventos de promoción (uno o dos al año) a través de las misiones comerciales de alto nivel en terceros países, que adoptan la forma de seminarios, participación en ferias, reuniones con la prensa o encuentros entre empresas. Cada uno de estos eventos va acompañado sistemáticamente de acciones de relaciones públicas, tanto antes como durante su desarrollo.

La repercusión de estas acciones ha sido considerada positiva por el Tribunal de Cuentas. No obstante, conviene valorar si la intervención de la Unión Europea puede optimizarse, por

ejemplo, siguiendo las recomendaciones de la última evaluación externa⁴, del Parlamento Europeo⁵ o del Tribunal de Cuentas⁶ en relación con el presupuesto y proponiendo acciones diferentes más orientadas al apoyo técnico a los productores/empresas:

- **desarrollar las capacidades de exportación de los productores europeos:** la Comisión debe adoptar por propia iniciativa acciones de asistencia para ayudar a los actores agrícolas europeos a desarrollar sus estrategias de marketing en función de los productos, mercados objetivo, etc. A modo de ejemplo, la Comisión puede realizar estudios de hábitos de consumo, organizar jornadas de información o plataformas de Internet interactivas, como las existentes en otros países como Estados Unidos o Canadá, servirse de los nuevos medios de comunicación (tipo Facebook especializado en las actividades de promoción agrícola) y ofrecer acceso a las casetas europeas en las ferias internacionales;
- **creación de más sinergias entre los productores y los programas:** Las acciones de la Unión Europea deben estimular la agrupación de las pequeñas y medianas empresas, a fin de que alcancen la masa crítica necesaria para la comercialización en el mercado exterior. Concretamente, puede contribuir a ello el desarrollo de redes. A escala europea, estas redes permitirían crear sinergias entre los productores para alentar programas multiproducto o multipaíses de elevado valor añadido europeo;
- **ayuda a los recién llegados** mediante la consideración como acciones subvencionables de los trabajos exploratorios (por ejemplo, campañas de prueba de un año, estudios de mercado).

Todas las acciones orientadas al mercado exterior deben desarrollarse de acuerdo con las medidas de apoyo previstas en el marco de la política comercial europea⁷.

Pregunta 6: ¿Qué acciones deben desarrollarse para alcanzar los objetivos y optimizar así la intervención de la Unión Europea en el mercado exterior?

5. CONTENIDO Y MODOS DE GESTIÓN APLICABLES AL MERCADO INTERIOR Y AL MERCADO EXTERIOR

5.1. Beneficiarios

Actualmente, en el régimen horizontal, las propuestas de programas deben ser elaboradas por organizaciones profesionales o interprofesionales representativas del sector o sectores interesados en uno o varios Estados miembros o a escala europea. Esta limitación no existe en el sector de los vinos, en el que también empresas privadas y organismos públicos –si no son los beneficiarios únicos– pueden beneficiarse de medidas de promoción.

⁴ «What lessons can be learnt from 8 years of promotion programmes in third countries?» Euréval-diciembre de 2008. En la actualidad, se está procediendo a una evaluación externa de la política de promoción e información, que concluirá antes de finales de 2011.

⁵ Resolución legislativa 2007/0095 (CNS)

⁶ Informe especial nº 10/2009

⁷ Comercio, crecimiento y asuntos mundiales La política comercial como elemento fundamental de la Estrategia 2020 de la UE – COM(2010)612.

Convendría preguntarse por la posibilidad de ampliar el acceso a entidades distintas de las organizaciones profesionales, como las empresas o las cámaras de comercio. Una apertura en este sentido permitiría incluir a sectores que no están sistemáticamente estructurados a través de organizaciones profesionales en cada Estado miembro.

Por otra parte, podría contemplarse la participación de actores individuales dentro de unos límites bien definidos, como la prohibición de la promoción directa (por ejemplo, publicidad) de un producto de una empresa determinada. Se podría autorizar la exhibición de productos cuando éstos permitan ilustrar un mensaje europeo más amplio que la empresa se comprometa a promover.

Pregunta 7: ¿Quiénes deben ser los beneficiarios? ¿Debe darse prioridad a algunos de ellos?

5.2. Más coherencia con los demás instrumentos de la PAC

Con el paso del tiempo, se han elaborado instrumentos específicos de promoción y de información sobre determinados productos que van más allá de las acciones previstas en el marco del Reglamento (CE) n° 3/2008. Estos instrumentos demuestran la pertinencia y la importancia de la adopción de acciones ambiciosas en los sectores correspondientes. Hay que examinar, no obstante, las sinergias que pueda haber entre estos distintos instrumentos para conseguir unas acciones de promoción más coordinadas y eficaces.

Para definir métodos coherentes de acceso a los mercados, hay que reflexionar, pues, sobre las posibles conexiones entre la política de promoción y de información sobre los productos agrícolas y agroalimentarios como tal y las herramientas siguientes: el régimen de apoyo al consumo de **leche y fruta en las escuelas**; los instrumentos de promoción del **vino** en terceros países; las medidas de información y de promoción previstas en el marco de los programas operativos de las organizaciones de productores de **frutas y hortalizas**; el mecanismo de apoyo a la agricultura de los territorios ultraperiféricos en el marco de los programas **POSEI**; los regímenes de calidad alimentaria o de promoción de productos con marchamos de calidad oficiales previstos en el marco del **desarrollo rural** (medidas 132 y 133, eje 1 del FEADER, mejora de la competitividad de la agricultura y la silvicultura); la ayuda específica contemplada en el **artículo 68** del Reglamento sobre el pago único (Reglamento (CE) n° 73/2009); las medidas para la promoción del **aceite de oliva** en países no europeos a través del Consejo Oleícola Internacional (COI), o la política de **información y comunicación sobre la Política Agrícola Común** establecida por el Reglamento (CE) n° 814/2000.

Pregunta 8: Para desarrollar estrategias de acceso a los mercados locales, europeos y mundiales más eficaces y ambiciosas, ¿cabe contemplar sinergias entre las distintas herramientas de promoción y de información de que dispone la UE?

5.3. Mejora de la delimitación y la definición de las acciones

El marco reglamentario actual es relativamente restrictivo. Se han elaborado listas positivas⁸ de productos que pueden dar lugar a acciones de promoción. En el mercado europeo, se ha elaborado para cada producto o tema una lista de grupos objetivo, mensajes e instrumentos que pueden utilizarse. Esas listas, heredadas del pasado, han sido actualizadas de forma progresiva por la Comisión, pero es necesario revisar su pertinencia.

⁸ Anexos I y II del Reglamento (CE) n° 501/2008.

Asimismo, en la actualidad los programas se refieren a productos específicos o sistemas de calidad (por ejemplo: información sobre la leche y sus cualidades nutritivas). Un nuevo enfoque, más flexible y quizás más impactante, consistiría en insistir en un primer momento en mensajes clave definidos a escala europea y, después, declinarlos ilustrándolos con productos, a fin de destacar más la diversidad, riqueza y complementariedad de la oferta europea.

Pregunta 9: ¿Qué productos agrícolas y alimenticios deberían promocionarse y con arreglo a qué criterios?

Pregunta 10: ¿Cuáles deben ser los medios de promoción para obtener un mayor impacto? ¿Hay que concentrarse en la promoción de mensajes clave, como por ejemplo «cinco piezas de frutas y hortalizas al día» o «el gusto de Europa», o bien en gamas de productos (por ejemplo: queso, vino, etc.)?

5.4. Mejor valorización del origen geográfico y/o de los nombres de marca

La oferta agrícola y agroalimentaria europea tiene una riqueza tal que a menudo es necesario ir más allá de la imagen genérica europea para valorizar bien un producto. Sin embargo, en la actualidad, las posibilidades de mencionar la marca y/o el origen son limitadas, lo que en ocasiones debilita el interés de los operadores privados en cofinanciar programas de promoción a escala europea.

Normalmente, en la mayoría de las acciones, cualquier referencia al origen debe ser secundaria con respecto al mensaje principal. El origen del producto puede aparecer cuando se trata de una designación ajustada a la normativa europea (p. ej. productos DOP/IGP)⁹. Existen normas particulares para dos sectores:

- El vino¹⁰: es posible la promoción de marcas comerciales individuales para terceros países siempre que no se conceda ninguna ayuda pública complementaria para la financiación de la promoción y que las acciones se refieran a vinos con denominación de origen protegida o indicación geográfica protegida o vinos cuya variedad se indique.
- Las frutas y hortalizas¹¹: no es posible la promoción de marcas comerciales individuales o que incluyan menciones geográficas, exceptuando:
 - la marca comercial de la organización de productores, la asociación de organizaciones de productores y sus filiales;
 - la promoción genérica y la promoción de etiquetas de calidad. Las menciones geográficas se autorizan únicamente cuando se trata de denominaciones de origen protegidas o indicaciones geográficas protegidas.

En el marco de un enfoque estratégico claramente definido, debería ser posible apoyarse más en la capacidad de apertura de mercados de determinadas marcas o menciones de origen creadoras de valor siempre que puedan actuar como auténticos motores para todos los productos europeos, en particular en el mercado exterior. Una posibilidad sería valorizar el

⁹ Reglamento (CE) n° 501/2008, artículo 5, apartado 2.

¹⁰ Reglamento (CE) n° 1234/2007, artículo 103 *septdecies*.

¹¹ Reglamento (CE) n° 1580/2007, anexo VIII, punto 15.

carácter europeo de los productos en el marco de los programas de promoción presentados por las organizaciones profesionales y/o interprofesionales representativas, pero sin obligarlas a retirar una mención de origen más precisa o una marca. En todo caso, habría que garantizar que el mensaje europeo ocupe claramente el primer plano con respecto a la marca o el origen del producto y que las actividades de interés puramente privado no gocen de financiación europea, sino sólo de las infraestructuras y otras actividades horizontales previstas por el programa.

Pregunta 11: ¿Es oportuno aumentar la importancia concedida a la mención del origen del producto, y con arreglo a qué criterios?

Pregunta 12: ¿Es oportuno utilizar las marcas como herramienta de promoción en el mercado exterior, y con arreglo a qué criterios?

5.5. ¿Cómo alentar una gestión multinacional?

Según la normativa actual, «*se dará prioridad a los programas propuestos por varios Estados miembros o que prevean acciones en varios Estados miembros*».

Cuando varios Estados miembros se unen para proponer y llevar a cabo un programa común en varios países, la dimensión europea se multiplica y el presupuesto disponible se utiliza mejor. Por esta razón, la Comisión ha alentado y seguirá alentando este tipo de programas.

La situación actual y los datos para el período 2006-2010 muestran, sin embargo, que pocos Estados miembros se implican en este tipo de iniciativas. Cuando lo hacen, el programa no siempre es seleccionado, por lo general debido a la ausencia de una auténtica estrategia y de objetivos y acciones comunes.

La cofinanciación y los procedimientos actuales, como la firma de contratos entre los Estados miembros y las organizaciones proponentes nacionales, conducen a minimizar el papel de las organizaciones profesionales a escala europea, cuando serían las mejor situadas para elaborar y aplicar programas con una auténtica dimensión europea. Es necesario encontrar estructuras o procedimientos que faciliten más este tipo de programas.

Pregunta 13: ¿Cuáles son los frenos a la presentación y realización de programas multipaíses? ¿Qué debe hacerse para alentar esos programas, que poseen una dimensión europea mayor?

Pregunta 14: ¿Hay que desarrollar otros tipos de programas y/o herramientas?

5.6. ¿Qué tipo de aplicación?

La aplicación debe realizarse mediante procedimientos simples, adecuarse a los objetivos y permitir alcanzarlos «con el mejor coste administrativo» en un marco coherente.

En la actualidad, la gestión de los programas de promoción es compartida entre la Comisión y los Estados miembros¹². En la práctica, los Estados miembros evalúan las propuestas de

¹² En régimen de gestión compartida la Comisión es responsable de la ejecución del presupuesto pero encarga a los Estados miembros la ejecución de los pagos a los beneficiarios con arreglo a las condiciones fijadas a escala de la Unión. Después, la Comisión se asegura de que los créditos se gasten bien (procedimiento de liquidación de cuentas).

programa desde el punto de vista de la conformidad, la oportunidad y la relación calidad/precio y seguidamente transmiten a la Comisión los que consideran adecuados para cofinanciación. La Comisión procede entonces, previo examen y posibles solicitudes de modificación, a la selección de los programas cofinanciados. Estos programas son aplicados por «organismos de ejecución», cuya selección corre a cargo de la organización proponente. El Estado miembro se encarga del seguimiento y buena ejecución de los programas, los pagos a los beneficiarios y los controles correspondientes. Un grupo de seguimiento, presidido por el Estado miembro de que se trate y al que asiste la Comisión, se reúne periódicamente para seguir la marcha de los distintos programas.

El proceso de selección es doble y largo (siete meses desde la fecha límite de presentación al Estado miembro hasta la decisión de la Comisión), lo que limita la capacidad de desarrollar campañas de forma reactiva y pragmática en función de las necesidades. Serían posibles dos alternativas:

- Una selección a escala de los Estados miembros. De forma previa, habría que conceder dotaciones financieras por Estados miembros. Aparte de la dificultad de una tarea como ésta (¿qué importe y con qué criterios?), una gestión mediante dotaciones nacionales concedidas por anticipado podría debilitar la dimensión europea de las medidas. Sin embargo, ya existe en los sectores de las frutas y hortalizas (dotación presupuestaria con un límite por organización en función del volumen de producción) y del vino (dotación presupuestaria fijada a escala nacional). Pero, en estos dos sectores, el contexto es diferente pues las medidas de promoción forman parte de un menú completo de medidas sectoriales y están integradas en programas que contienen asimismo acciones de desarrollo o reestructuración.
- Una selección a escala europea. En este caso, se trataría de un modo de selección similar al existente en el marco de las licitaciones: la Comisión, normalmente asistida por expertos externos, evalúa las propuestas. La mayoría de las veces, con este procedimiento de selección, la Comisión se encarga también del seguimiento, el control y el pago. Habría que reflexionar, por tanto, sobre el papel de los Estados miembros en este marco: ¿debería reducirse a cero o cabe la posibilidad de decidir acciones a escala de la Comisión y pedir a los Estados miembros que sigan y controlen la aplicación de los programas seleccionados?

Pregunta 15: ¿Cómo simplificar y mejorar la selección y la ejecución de los programas?

5.7. ¿Qué presupuesto europeo es necesario para alcanzar nuestros objetivos?

Actualmente, los programas son financiados en parte por la UE (tipo máximo del 50 %), corriendo el resto a cargo de los profesionales u organizaciones proponentes (mínimo del 20 %) y de los Estados miembros. El principio de cofinanciación parece el más adecuado para responsabilizar a los distintos actores. Habría que analizar si, para alcanzar nuestros objetivos, o para determinados objetivos prioritarios, no convendría proponer una mayor cofinanciación.

En el marco de la mejora de la orientación hacia el mercado plasmada en la eliminación progresiva de las subvenciones a la exportación, la desvinculación de los pagos directos y la utilización de medidas de gestión del mercado únicamente en casos excepcionales, las acciones de promoción representan una herramienta complementaria de las medidas de mercado clásicas para mantener y reforzar el nivel de competitividad de la agricultura de la UE.

Para ser eficaz, una herramienta debe estar dotada de un presupuesto que se corresponda con sus ambiciones. Al concluir el procedimiento de consulta, se realizará una primera estimación del presupuesto necesario tomando como base la evaluación de la política existente y un análisis de impacto de las opciones para el futuro.

6. CONCLUSIÓN: DEBATE PÚBLICO Y OTRAS ACCIONES

Los problemas y cuestiones que se plantean en el presente Libro Verde constituyen los aspectos fundamentales a los que se debería prestar atención al desarrollar un marco estratégico común para la política de información y de promoción de los productos agrícolas de la UE y los instrumentos relacionados con la misma.

Con la presente consulta, la Comisión desea recabar el parecer de todas las organizaciones y ciudadanos interesados en la información y la promoción de los productos agrícolas.

Se insta a los agricultores, los productores de productos alimenticios, las organizaciones no gubernamentales, los transformadores, los minoristas, los distribuidores, los comerciantes, los importadores, los exportadores, los consumidores, los organismos públicos y cualquier otra parte interesada que aporten su contribución a través de:

- la página de Internet <http://ec.europa.eu/yourvoice>

La Comisión invita a las organizaciones que deseen presentar sus observaciones en el marco de una consulta pública a que faciliten a la Comisión y al público información sobre los intereses que representan. Si una organización decide no facilitar dicha información, la política declarada de la Comisión es considerar su aportación como una contribución individual (normas aplicables a las consultas; véase COM(2002)74 y Comunicación sobre el seguimiento del Libro Verde «Iniciativa europea en favor de la transparencia», COM(2007)127, de 21 de marzo de 2007).

La presente consulta finalizará el **30 de septiembre de 2011**.

<p>Pregunta 16: Se invita a los participantes a plantear cualquier cuestión relacionada con la política de información y de promoción de los productos agrícolas no contemplada en el presente documento.</p>
--