

# PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

---

*Documento de sesión*

**A6-0094/2009**

24.2.2009

## **INFORME**

sobre los precios de los productos alimenticios en Europa  
(2008/2175(INI))

Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural

Ponente: Katerina Batzeli

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	
RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN.....	

## PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sobre los precios de los productos alimenticios en Europa (2008/2175(INI))

*El Parlamento Europeo,*

- Visto el artículo 33 del Tratado CE,
  - Vista la Comunicación de la Comisión, de 9 de diciembre de 2008, «Los precios de los productos alimenticios en Europa» (COM (2008)0821),
  - Visto su estudio, de 20 de octubre de 2007, sobre «La diferencia entre los precios de producción y los precios pagados por los consumidores»,
  - Visto el estudio llevado a cabo por la Comisión, de 28 de noviembre de 2006, sobre «Competitividad de la Industria Alimentaria Europea. Una evaluación jurídica y económica»,
  - Vista la Comunicación de la Comisión, de 20 de mayo de 2008, «Hacer frente al reto del alza de precios de los productos alimenticios - Orientaciones para la acción de la UE» (COM(2008)0321),
  - Vista la Declaración por escrito 0088/2007 sobre la investigación y la subsanación del abuso de poder por parte de grandes supermercados que operan en la Unión Europea<sup>1</sup>,
  - Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La gran distribución: tendencias y repercusiones para el agricultor y el consumidor»<sup>2</sup>,
  - Visto el Libro Verde de la Comisión sobre Restricciones Verticales<sup>3</sup>,
  - Vista su Resolución de 25 de octubre de 2007 sobre el aumento de los precios de los piensos y productos alimenticios<sup>4</sup>,
  - Visto el «examen de salud» actual de la Política Agrícola Común,
  - Visto el artículo 45 de su Reglamento,
  - Visto el informe de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural (A6-0094/2009),
- A. Considerando que tanto Europa como el resto del mundo se han visto recientemente afectados por una elevada volatilidad del precio de los alimentos con un parcialmente fuerte incremento de los precios y consecuencias ambivalentes para el sector agrícola,

---

<sup>1</sup> Textos aprobados, P6\_TA(2008)0054.

<sup>2</sup> NAT/262 «La gran distribución: tendencias y repercusiones para el agricultor y el consumidor», dictamen del Comité Económico y Social, 7 de abril de 2005.

<sup>3</sup> Libro Verde sobre Restricciones Verticales en la política de competencia comunitaria (COM(96) 721 final, de 22 de enero de 1997).

<sup>4</sup> DO C 263 E de 16.10.2008, p.621.

puesto que algunas empresas han salido beneficiadas, y otras —fundamentalmente las explotaciones ganaderas y las empresas de transformación alimentaria— perjudicadas, dado el notable incremento de los costes,

- B. Considerando que también se ha producido un aumento considerable de los costes de producción agrícola como consecuencia del incremento de los precios de los insumos, como los fertilizantes y los productos fitosanitarios, y que a pesar de que en la actualidad los precios en origen han bajado en picado, ésta disminución no está siendo acompañada de un descenso, al mismo nivel y durante el mismo periodo, de dichos costes de producción,
- C. Considerando que, al no ir acompañada por el descenso de los costes de producción, la bajada de precios de los productos agrícolas está provocando una situación financiera insostenible para los agricultores, muchos de los cuales están dejando de producir por falta de rentabilidad,
- D. Considerando que, en los distintos Estados miembros, se ha constatado que los grandes productores fijan precios muy diferentes para unos productos semejantes,
- E. Considerando que se han detectado notables disparidades a lo largo y ancho de Europa por lo que respecta a la diferencia entre los precios de producción de los pagados por el consumidor, y que, en determinados casos, esas disparidades no se pueden justificar por los costes que conlleva la transformación, la distribución y la venta de los productos,
- F. Considerando que a la hora de analizar los precios y su evolución se debe tener en cuenta toda la cadena de suministro; que el sector alimentario está fragmentado y la cadena de suministro es extremadamente compleja y está compuesta por numerosos intermediarios,
- G. Considerando que, a lo largo de estos últimos años, algunas grandes empresas de transformación han aumentado su cuota de mercado,
- H. Considerando que la cuota de mercado de los principales productores se ha incrementado en los últimos años,
- I. Considerando que en los últimos años, se han producido cambios considerables en la estructura competitiva de la cadena alimentaria, pudiendo señalarse un aumento de la concentración de los productores de alimentos, así como de los grandes y pequeños distribuidores,
- J. Considerando que existen elementos de juicio en el conjunto de la UE que apuntan a que los grandes supermercados utilizan su poder adquisitivo para forzar a la baja, hasta niveles insostenibles, los precios satisfechos a los proveedores, y para imponerles condiciones injustas; considerando que las grandes cadenas de distribución europeas están rápidamente convirtiéndose en «controladores» del acceso de agricultores y otros proveedores a los consumidores de la UE,
- K. Considerando que los precios pagados por los consumidores europeos son, de promedio, hasta cinco veces superiores a los precios a la salida de la explotación; considerando que los agricultores europeos hace cincuenta años percibían aproximadamente el 50 % del

precio minorista y que desde entonces a hoy esta proporción —junto con una transformación de los alimentos notablemente mayor— ha ido disminuyendo rápidamente,

- L. Considerando que, si bien es cierto que la financiación de la PAC ha contribuido a lo largo del tiempo a garantizar unos precios más bajos para los consumidores, se observa que los precios al consumo continúan siendo elevados o no disminuyen pese a la disminución de los precios en el sector agrícola,
- M. Considerando que desde el punto de vista estratégico es conveniente lograr un elevado nivel de autosuficiencia europea; que, en este contexto, debe reforzarse la posición de los productores primarios europeos, que garantizan nuestro abastecimiento alimentario,
- N. Considerando que el desequilibrio existente entre la capacidad de negociación de los productores agrícolas y del resto de la cadena de suministro ha originado una fuerte presión sobre los márgenes de los productores en el sector agrícola,
  - 1. Opina que, de conformidad con el Tratado, mantener un adecuado nivel de precios para los productores y los consumidores y garantizar la competencia justa, especialmente en lo relativo a bienes estratégicos como los productos agrícolas y alimentarios, redundaría en interés de los ciudadanos europeos;
  - 2. Entiende que si la competencia ofrece a los consumidores alimentos a precios competitivos, es necesario garantizar a los agricultores unos ingresos estables mediante unos precios que cubran los costes de producción y una remuneración justa de su trabajo, con objeto de garantizar también la seguridad del suministro de alimentos de calidad;
  - 3. Considera que existe toda una serie de factores que influyen en el mecanismo de transmisión de precios y en la diferencia entre los precios de producción y los precios pagados por los consumidores; señala, entre estos factores, la política comercial de los operadores de toda la cadena de suministro, incluidos los fabricantes, los mayoristas y los minoristas, la cuota de gastos no agrícolas (como son, por ejemplo, los costes de la energía y la mano de obra), los marcos legislativos y reguladores, la naturaleza perecedera de los productos, el grado de transformación, comercialización y manipulación de los mismos, o las preferencias de compra de los consumidores;
  - 4. Considera que entre los factores que más influyen en el mecanismo de transmisión de precios y en la diferencia entre los precios de producción y los pagados por los consumidores, juegan un papel determinante la creciente concentración a lo largo de toda la cadena de distribución de alimentos, el grado de transformación de los productos y el aumento de precios a causa de otros costes externos, y la especulación sobre los productos agrícolas básicos; insiste, por tanto, en la importancia que revisten los instrumentos de regulación de los mercados, más necesarios que nunca en el contexto actual;
  - 5. Conviene con la Comisión en que la evolución de la oferta y la demanda, así como las deficiencias observadas en el funcionamiento de la cadena alimentaria, contribuyen considerablemente al aumento de los precios de los alimentos; subraya, no obstante, que la especulación en los mercados financieros también ha influido considerablemente a este

respecto, al crear distorsiones en el mecanismo de formación de precios;

6. Pide a la Comisión que realice lo antes posible un estudio sobre la distribución de los márgenes en la cadena de producción y de distribución, tal como se prevé en el presupuesto para 2009 sobre la base de una propuesta anterior de su Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural en el contexto del procedimiento presupuestario; considera que esta iniciativa constituye un primer paso hacia el fomento de la transparencia en el seno de la cadena;
7. Lamenta el progresivo dismantelamiento de las medidas comunitarias de intervención en el mercado agrícola, pues ello está contribuyendo de forma decisiva a la fuerte volatilidad de los precios; opina que es necesario introducir nuevas medidas de gestión del mercado para garantizar una mayor estabilidad en la renta de los productores y ofrecer un precio aceptable al consumidor;
8. Opina que, en el marco de la PAC, son necesarias medidas de gestión de mercado para dar estabilidad al sector agrario y al mercado agroalimentario y mantener una producción agraria europea sostenible a precios razonables, evitando el efecto «sierra» tanto en los precios finales como en los factores de producción;
9. Considera que, si bien la comparación realizada por la Comisión entre la Unión Europea y los Estados Unidos por lo que respecta a la productividad es apropiada, no debe ser el factor de referencia absoluto para determinar el nivel ideal de productividad en el sector de la alimentación (especialmente para la producción agrícola y la transformación) en la UE; subraya que el sector agroalimentario de la UE es muy distinto del de los Estados Unidos, por lo que respecta tanto a los productos y los sectores que engloba como a las condiciones y normas por las que se rige;
10. Considera que debe apoyarse el refuerzo del poder competitivo y del potencial innovador del sector agrícola primario, dado que ello conllevaría mayores posibilidades de diversificación para los productores primarios en la explotación de su empresa y reduciría su dependencia con respecto a los demás eslabones de la cadena de producción y distribución;
11. Opina que la concentración de la oferta de la producción agraria a través de organizaciones de productores, cooperativas u organizaciones similares, permitiría reequilibrar su peso en la cadena alimentaria, aumentando el poder de negociación de los agricultores, otorgando mayor valor añadido a sus productos y acercando los canales de comercialización al consumidor;

### **Imperfecciones en el mercado alimentario**

12. Llama la atención sobre el hecho de que sea concretamente en el sector agroalimentario donde una presencia comercial poderosa resulte más rentable, dada la inelasticidad de los precios, por un lado, y la demanda de los consumidores, por otro;
13. Manifiesta su preocupación por diversas prácticas comerciales, como por ejemplo la venta de bienes por debajo de su coste para aumentar el nivel de frecuentación de los supermercados; respalda la prohibición de vender alimentos por debajo de su coste y

apoya a los Estados miembros que han introducido ya medidas en esta línea; expresa su deseo de que se tomen medidas europeas contra estas agresivas políticas de precios y otras prácticas anticompetitivas tales como la vinculación de productos o cualquier otro abuso de posición dominante en el mercado;

14. Considera que la fijación de precios inferiores a los costes, una práctica que de por sí no es rentable para ninguna empresa, sólo puede ser utilizada por grandes empresas (diferenciadas) durante un breve período de tiempo y únicamente con el fin de excluir a competidores del mercado; considera que, a largo plazo, esta práctica no beneficia ni al consumidor ni al mercado en su conjunto;
15. Expresa asimismo su preocupación por otras situaciones en que la distribución utiliza su posición dominante, entre ellas, los excesivos plazos de pago, las tasas por inclusión en listas, las amenazas de retirada de listas, las tasas por asignación de espacio, los descuentos retroactivos en bienes ya vendidos, las contribuciones injustificadas a los gastos derivados de las promociones del minorista o la insistencia en el suministro en exclusiva;
16. Destaca que en algunos Estados miembros la concentración tiende a dominar tanto las ventas como las compras, con lo que se agudizan los efectos distorsionadores sobre el mercado;
17. Destaca la posibilidad de que, en vista de la reforma de la PAC y en particular de la disociación, las decisiones que tomen los agricultores en cuanto a su producción se vean más influenciadas por las señales procedentes del mercado, que no deben ser perturbadas por una concentración excesiva en el sector minorista; considera que el incremento de las importaciones de alimentos a la Unión hará distribuir, con toda probabilidad, los precios a la salida de la explotación;
18. Llama la atención sobre el hecho de que los minoristas puedan aprovecharse de etiquetas del tipo «producto de comercio justo» para incrementar sus márgenes de beneficio; aboga, por consiguiente, por que el comercio justo se controle y desarrolle en el marco de una estrategia a escala europea con objeto de limitar estas prácticas y de controlar la utilización de esta etiqueta;
19. Reconoce que a corto plazo los efectos de la concentración de mercado en las diversas fases de la cadena alimentaria pueden traducirse en unos niveles inferiores de los precios de los alimentos, pero que debería procurarse que, a medio y largo plazo, no se perjudique la libre competencia y, en consecuencia, se expulse del mercado a los pequeños productores y se limita la capacidad de elección del consumidor;
20. Llama la atención sobre el hecho de que muchas PYME del sector alimentario son sumamente vulnerables, especialmente si dependen en buena medida de un único gran operador; constata que los grandes operadores de la cadena alimentaria con frecuencia hacen competir a la baja a varios proveedores, por lo que para poder seguir funcionando, las pequeñas empresas deben reducir sus costes y sus márgenes, lo que se traduce en precios inferiores para los agricultores, en un menor acceso al mercado y menos canales de distribución para las PYME, en reducciones de plantillas y en una calidad inferior de los productos al consumo;

21. Expresa su preocupación por el aumento de la especulación con los alimentos en los mercados financieros; pide a la Comisión que abra una investigación al respecto; espera las conclusiones del Grupo de Alto Nivel sobre la Competitividad de la Industria Agroalimentaria y le encarece a que proponga medidas efectivas para hacer frente a los desequilibrios del mercado;
22. Mantiene sus reservas en cuanto a las conclusiones de la Comisión en el sentido de que la especulación en los mercados financieros no ha desempeñado un papel importante en el proceso de formación de precios; considera que la Comisión debe tomar iniciativas para reforzar la vigilancia de los mercados de futuros de productos agrícolas básicos;
23. Considera que la Comisión se limita actualmente a hacer una interpretación unilateral de los datos disponibles, dado que no tiene en cuenta las posibles consecuencias de las inversiones especulativas en los mercados de futuros, como por ejemplo:
  - el aumento de los precios para los clientes finales (productores y consumidores) generado por la creación de falsas expectativas en cuanto a la evolución de los precios,
  - la creación de barreras y de inseguridad adicional para las empresas de producción de nueva creación y de pequeñas dimensiones, que dependen de los productos agrícolas, lo que puede obstaculizar el acceso al mercado y el proceso de refuerzo de la competencia en determinados mercados,
  - la injusta distribución (social y geográfica) de los excedentes resultantes de la venta de productos agrícolas en detrimento de los agricultores/productores y a favor de los intermediarios y los especuladores;
24. Observa, en relación con las estimaciones de la Comisión, que es tanto más necesario examinar nuevas reglamentaciones para los mercados de futuros, dado que hay indicios que muestran que la especulación ya provoca problemas con respecto a los precios de los productos alimenticios básicos y, por consiguiente, a los mercados y las empresas de producción que dependen de esos productos;
25. Considera que en los últimos cinco años la Comisión ha mejorado el nivel de supervisión de los cárteles, gracias tanto a una mejor legislación en materia de competencia como a la aplicación de las normas existentes; entiende que medidas como las solicitudes de clemencia, el procedimiento de solución de diferencias o la aplicación de las tecnologías de la información en los procedimientos legales o judiciales han representado una gran contribución en este sentido; considera, no obstante, que restan aún mejorar por hacer en cuanto a su contenido y aplicación por los Estados miembros;
26. Recuerda al Comisario Europeo responsable de competencia la Declaración del Parlamento Europeo sobre la investigación y la subsanación del abuso de poder por parte de grandes supermercados que operan en la Unión Europea; manifiesta su decepción por el hecho de que la Comisión Europea haya ignorado este llamamiento; solicita, en este contexto, que se investigue la concentración de mercado y la formación de cárteles en el sector minorista y que se prevean sanciones en caso de irregularidades;
27. Pide a la Comisión que en sus informes anuales analice la diferencia existente entre los



precios de producción y de consumo, así como las diferencias de precios constatadas entre los Estados miembros y entre distintos productos agrícolas;

28. Señala que las grandes empresas tienen ventajas económicas claras y notorias (economías de escala y de alcance) que les permiten reducir los costes y, por ende, los precios; subraya, no obstante, que las medidas orientadas a mejorar la cadena alimentaria deberían fomentar la creación de sistemas operativos por parte del sector agrícola para aprovechar estas ventajas (por ejemplo, clusters, redes y asociaciones del sector) con objeto de luchar contra las presiones que ejercen las empresas de la fase siguiente de la cadena sobre los márgenes de beneficio;
29. Manifiesta su profunda preocupación por el hecho de que, en el resumen las principales prácticas que crean problemas de competencia en la cadena alimentaria, la citada Comunicación de la Comisión sobre los precios de los productos alimenticios en Europa no incluya el abuso de posición dominante que se observa en el sector minorista y, en cierta medida, en el sector mayorista; considera que las prácticas anticompetitivas aplicadas por las empresas que tienen una gran cuota de mercado, como los acuerdos de exclusividad o la vinculación obligatoria de productos, constituye un grave retroceso en el proceso de establecimiento de una competencia sana en la cadena alimentaria;

## **El papel de la Unión Europea**

### *Reacción frente a los desequilibrios del mercado*

30. Apoya la decisión de la Comisión de proponer un sistema europeo de seguimiento del mercado que sea eficiente y pueda registrar las tendencias de los precios y los costes de los insumos en toda la cadena de distribución; entiende que este sistema debería garantizar la transparencia y permitir las comparaciones transfronterizas entre productos similares; considera que este sistema debe elaborarse en estrecha cooperación con Eurostat y funcionar conjuntamente con los institutos nacionales de estadística y la red de Centros Europeos de los Consumidores; llama la atención sobre el principio de que deben mantenerse dentro de límites razonables las cargas y los costes adicionales;
31. Pide a la Comisión el establecimiento de un marco jurídico comunitario que comprenda, entre otras medidas, la revisión profunda de la Directiva 2000/35/CE, y que favorezca unas relaciones equilibradas entre los distintos agentes de la cadena alimentaria, evitando toda práctica abusiva y promoviendo un reparto más justo de los márgenes comerciales;
32. pide a las autoridades nacionales y europeas en materia de competencia que investiguen y analicen los precios al consumo en toda la UE, a fin de garantizar el respeto de las reglas de la competencia y determinar la responsabilidad de los diversos operadores que configuran la cadena de valor; subraya que las tendencias a la baja de los precios deben repercutirse a corto plazo en los consumidores, y que los productores deben beneficiarse más rápidamente de las tendencias al alza;
33. Sostiene que puede conseguirse una mayor transparencia en la estructura de costes mediante la creación de una base de datos, de ámbito europeo y fácilmente accesible a los ciudadanos, que contenga los precios de referencia de productos, medios de producción,

costes energéticos, salarios, alquileres, tasas e impuestos de toda Europa; pide a la Comisión que elabore planes para la creación de un sistema electrónico de esta índole, basado en modelos nacionales existentes como los observatoires des prix franceses; considera también necesaria la creación, en cooperación con la FAO, de un observatorio internacional de los precios de los alimentos, de los insumos y de los productos agrícolas, en aras de un mejor seguimiento a nivel internacional de estos datos;

34. Pide a los distintos eslabones de la cadena de producción y distribución que elaboren conjuntamente una serie de mejores prácticas o cuadros de indicadores con objeto de fomentar la transparencia de los precios de los productos agrícolas;
35. Pide a las autoridades de los Estados miembros y a la Comisión que procedan a investigaciones y análisis detallados del mecanismo de transmisión de precios y de los márgenes aplicados entre la salida de la explotación y el consumidor final, así como un análisis sobre la situación y número de los supermercados y su volumen de negocio, además de sus costes específicos en logística y consumo energético; pide a las autoridades de los Estados miembros y a la Comisión que examinen si los criterios que deben respetarse para establecer una posición dominante en un mercado siguen siendo adecuados, habida cuenta de la evolución del mercado minorista; pide que se restaure el Grupo de acción de la Comisión sobre la cadena de suministro alimentario, en colaboración con las autoridades nacionales en materia de competencia;
36. Observa que una de las causas de la diferencia de los precios en origen y en destino es el desequilibrio de la cadena alimentaria y que, a pesar de ello, la UE no tiene suficientes medidas de fomento de organizaciones de productores a través de cooperativas u otras organizaciones para fomentar la concentración de la oferta; pide a la Comisión el establecimiento de medidas, tanto en el seno de la PAC como en otras políticas europeas, para fomentar dichas organizaciones, lo cual redundará en una mayor organización del mercado y un aumento del poder de negociación de los productores frente al resto de los eslabones de la cadena alimentaria;
37. Propone que las autoridades nacionales en materia de competencia, que en virtud de la legislación comunitaria desempeñan un importante papel en relación con el seguimiento de la competencia en todas las fases de la cadena alimentaria, refuercen su cooperación bajo la coordinación de la Comisión, a través del método abierto de coordinación, en cuanto al seguimiento de los costes de producción y del comercio, al objeto de garantizar el buen funcionamiento del mercado interior;
38. Considera que, habida cuenta de que en el sector minorista influyen principalmente factores nacionales, ya sean de carácter económico, político o cultural, es oportuno aumentar, en el marco de la Red Europea de Competencia (REC), el intercambio de información y, en su caso, coordinar las medidas adoptadas por los Estados miembros para investigar las prácticas anticompetitivas aplicadas por las empresas que operan a escala comunitaria;
39. Solicita que, en el marco de la Estrategia de Lisboa, se preste apoyo a los planes de acción nacionales destinados a reducir o a evitar acciones reglamentarias injustificadas en el sector detallista que limitarían la competencia y socavarían el buen funcionamiento de la cadena alimentaria en detrimento de los consumidores;

40. Considera que, a nivel tanto nacional como comunitario, debe utilizarse el programa de clemencia, de forma que las autoridades responsables de la competencia puedan tener conocimiento de otras prácticas anticompetitivas aplicadas en la cadena alimentaria;
41. Señala que, además de las normas comunitarias en materia de competencia, existen a escala europea muchas otras medidas que regulan el funcionamiento del sector detallista, entre ellas la legislación comunitaria sobre el mercado interior y el Derecho comunitario en materia de protección del consumidor; subraya que todas estas medidas deben converger y ser coordinadas de forma centralizada y a escala europea con objeto de obtener los mejores resultados posibles en lo que respecta a los precios de consumo;
42. Destaca que las respuestas a la actual crisis alimentaria deberían producirse también a nivel internacional; pide que se cree una red internacional en torno a la FAO para garantizar unas existencias mundiales de alimentos suficientes;
43. Pide a la Comisión que negocie un acuerdo en el marco de la OMC que ofrezca al sector agrícola un margen suficiente para poder seguir compitiendo con los países terceros; considera que la inclusión en tal acuerdo de las preocupaciones no comerciales es extremadamente importante para preservar y garantizar las normas europeas de producción;
44. Pide que se prevean, como ocurre con el petróleo, unas reservas de emergencia a nivel de la UE en materia de alimentos básicos;
45. Pide que se introduzcan mecanismos para combatir la especulación en los mercados financieros con los bienes agrícolas y con los instrumentos de financiación basados en ellos; apoya la intención de la Comisión de examinar las medidas que podrían adoptarse para contribuir a reducir la volatilidad de los precios en los mercados de productos agrícolas básicos;
46. Pide que se adopten medidas de apoyo a la cooperación entre pequeños productores agrícolas para permitirles competir con los grandes productores, transformadores y minoristas; considera que los Estados miembros y la Unión Europea deben garantizar la existencia de diversas formas de comercio y evitar una total liberalización del mercado alimentario, ya que ello supondría una todavía mayor concentración; pide a la Comisión que elabore un Libro Verde sobre el refuerzo de las organizaciones de productores, posibles planteamientos eficaces que tengan en cuenta los diferentes eslabones de la cadena y el poder de mercado de los grandes minoristas;
47. Pide a la Comisión que refuerce su vigilancia sobre los alimentos de importación para garantizar que cumplen las normas sanitarias y medioambientales europeas, de manera que se evite todo riesgo para el consumidor europeo derivado de los productos de importación;
48. Considera necesario impulsar una mayor concentración de la oferta agrícola mediante el apoyo de las distintas fórmulas jurídicas asociativas, con el fin de reequilibrar el peso de la cadena alimentaria, conceder valor añadido a las producciones de los agricultores y aumentar su poder de negociación ante el resto de los agentes comerciales;

49. Pide que se reconstituya un Servicio Europeo de Consulta de Producción Alimentaria que asesore a los agricultores y a las organizaciones de productores en lo relativo a la distribución de productos, el mercado minorista y las oportunidades para la producción de artículos específicos;
50. Pide que se cree un teléfono permanente para consumidores y productores agrícolas donde puedan notificarse los casos de abusos y obtenerse información sobre productos y precios comparables en el conjunto de la UE; entiende que este servicio debería funcionar en el marco de los CEC nacionales;
51. Acoge con satisfacción la introducción del Marcador de los Mercados de Consumo como herramienta para mejorar el seguimiento del mercado interior y proporcionar más información al consumidor;
52. Se declara preocupado por la influencia de los intermediarios en los precios al consumidor final; pide a la Comisión que efectúe un estudio de la cadena de suministro que permita comprender mejor el papel que desempeña cada agente en el seno de la cadena de formación de los precios;

*Acercar el productor al consumidor*

53. Pide la introducción de políticas de fomento de un contacto mayor y más directo entre productor y consumidor, como el programa de distribución de fruta en las escuelas, como vía para asignar a los productores un papel más relevante en el mercado y ofreciendo al mismo tiempo a los consumidores un mejor y más amplio surtido de productos; observa que una de estas políticas consistiría en la creación y la promoción de posibilidades para la comercialización directa de los productos por parte de los productores;
54. Pide a la Comisión que tome medidas para facilitar la fusión y la cooperación entre organizaciones de productores, como cooperativas, evitando así la carga burocrática y otras limitaciones, con el objetivo de aumentar la dimensión de las organizaciones de productores con miras a la adaptación a las condiciones de suministro que requiere el mercado globalizado;
55. Considera que, para propiciar un clima de confianza en el sistema, es fundamental que se transmita una información mejor y más amplia al consumidor y que debería hacerse el máximo esfuerzo por sensibilizar e informar correctamente a los consumidores y proporcionarles información imparcial;
56. Solicita que en la información al consumidor se haga especial hincapié en los esfuerzos realizados por los productores comunitarios para cumplir la normativa comunitaria en materia de medio ambiente, seguridad alimentaria y bienestar de los animales;
57. Subraya que la política en materia de protección del consumidor engloba no sólo los precios, sino también la garantía de variedad y calidad de los alimentos; propone, por consiguiente, que la Comisión examine en qué condiciones se observa una disminución de la calidad y la variedad de los productos en la cadena alimentaria, especialmente en el sector detallista;

58. Observa el valor añadido que representan los minoristas locales que contribuyen de forma importante a reducir las diferencias entre productores y consumidores, así como a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales al crear oportunidades laborales y reforzar los vínculos sociales existentes;
59. Considera que debería promoverse ampliamente el uso de las nuevas tecnologías y de Internet; destaca que las nuevas tecnologías pueden utilizarse para proporcionar más información sobre el lugar, el precio y las características de las distintas variedades de productos; entiende que esto permite responder mejor a demandas específicas y ofrecer al consumidor gamas más amplias; se declara a favor de recurrir a los fondos europeos de desarrollo rural, de competitividad y de cohesión para facilitar el acceso de los productores a los mercados a través de las modernas tecnologías y de Internet;
60. Pide que se adopten medidas para dar más impulso al concepto de «alimentos locales», y especialmente medidas de promoción e información a los consumidores sobre las características específicas de estos productos y los beneficios para la salud y las ventajas económicas que conlleva su consumo, así como para dar apoyo a los mercados tradicionales y las formas tradicionales de comercio, que permiten el contacto directo entre productores y consumidores;
61. Solicita que la Unión Europea y los Estados miembros promuevan en mayor medida el sector de la agricultura biológica; aboga, además, por que los consumidores puedan acceder a productos de calidad a precios razonables, gracias a una política de ambiciosos incentivos financieros destinados a este tipo de producción agrícola;
62. Insta a que se refuerce la cooperación entre los productores, bien siguiendo el tradicional formato de las organizaciones de productores, bien introduciendo nuevas formas de cooperación en las actividades de comercialización;
63. Pide que se promueva en mayor medida la distinción de los productos agrícolas como concepto comercial, lo que permite precios diferentes en función de la calidad;
64. Manifiesta su preocupación por el hecho de que el importante poder de negociación de que disponen los productores de productos alimenticios en detrimento de los detallistas, y que procede de una marca comercial sólida o de la diferenciación del producto, adquiera en la citada Comunicación de la Comisión sobre los precios de los productos alimenticios en Europa, un sentido negativo desproporcionado con respecto a factores mucho más importantes, como la insuficiente competencia o las prácticas oligopolistas o monopolistas; considera que la creación de una marca comercial sólida o la diferenciación son prácticas leales y que únicamente constituye una práctica desleal el abuso de posición dominante que pueda derivarse de estas últimas;
65. Pide que se refuercen y se integren en todas las demás políticas las políticas de la UE para la protección de las denominaciones de origen y geográficas y otras certificaciones destinadas a distinguir los productos agrícolas; acoge favorablemente, en este sentido, el debate lanzado con ocasión de la publicación, el 15 de octubre, del Libro Verde sobre la calidad de los productos agrícolas;
66. Considera necesario que se estudie en profundidad la opción de una etiqueta especial para

los productos agrícolas europeos; entiende que esta etiqueta debería garantizar el respeto de las normas de producción europeas, como un trato justo de los participantes en el mercado a lo largo de toda la cadena de producción y distribución; estima que esta etiqueta representaría para los consumidores un estímulo para consumir en mayor medida productos comunitarios, por lo que se apoyaría así a los productores de la Comunidad;

67. Urge a la Comisión que analice los costes que deben soportar los productores para respetar las disposiciones comunitarias relativas a la condicionalidad ecológica, y la medida en que estas normas difieren entre los Estados miembros, habida cuenta de que son más estrictas que las aplicadas a los productos importados;

o

o o

68. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La cuestión de la diferencia entre los precios de producción y los precios pagados por los consumidores ha llegado al punto en que se espera una acción inmediata por parte de las instituciones europeas. Con la actual crisis de la seguridad alimentaria, se han detectado considerables disparidades de precios en Europa, no ya solo en términos absolutos, sino también en cuanto a la diferencia entre los precios de producción y los precios al consumo, con variaciones significativas según los diversos sectores.

Tanto Europa como el resto del mundo se han visto recientemente afectados por un fuerte incremento de los precios de los productos agroalimentarios, de consecuencias ambivalentes para el sector agrícola, puesto que algunas empresas han salido beneficiadas, y otras — fundamentalmente las de transformación alimentaria— perjudicadas, dado el notable incremento de los costes. La crisis ha tenido un impacto negativo sobre los consumidores, con un incremento global de las tasas de inflación de los productos alimentarios en numerosos Estados miembros de la UE. Ello ha afectado fundamentalmente a los hogares de bajo nivel de ingresos, en que la alimentación supone el principal destino del gasto, pero también se han visto muy perjudicadas muchas pequeñas y medianas empresas de transformación alimentaria.

En parte por diversos factores estructurales, y en buena medida debido a las imperfecciones en el mercado alimentario, se está generando una diferencia cada vez mayor, en toda Europa, entre los precios de producción y los precios pagados por los consumidores.

Entre los factores que influyen en el mecanismo de transmisión de precios y en la diferencia entre los precios de producción y los precios pagados por los consumidores, cabe señalar, según la ponente, la política comercial de los minoristas, la presencia cada vez mayor de los intermediarios, la especulación con los alimentos como bienes negociables, la cada vez mayor proporción de los costes no agrícolas (principalmente, energía y mano de obra), los marcos nacionales legislativos y reguladores, y también otros factores que quedan fuera del alcance de los instrumentos políticos, como son la naturaleza perecedera de los productos, el grado de manipulación, almacenamiento o transformación de los mismos, o las preferencias de compra de los consumidores.

Un factor constante en la investigación de la ponente en este terreno ha sido el grado de concentración existente en la comercialización y distribución de productos alimentarios. Numerosos estudios al respecto revelan que la diferencia entre los precios de producción y los pagados por los consumidores es mayor en aquellos Estados miembros en que la concentración de mercado es más significativa.

En el último decenio, las grandes cadenas de distribución se han hecho con el control de los mercados alimentarios europeos, pasando el grado de concentración en los países de la UE-15 de un 21,7% en 1993 a más de un 70% en la actualidad. Los datos parecen indicar que los grandes supermercados abusan de su poder adquisitivo para forzar a la baja, hasta niveles insostenibles, los precios satisfechos a los proveedores (con sede tanto en la UE como fuera de ella), y para imponerles condiciones injustas. Los grandes minoristas europeos están convirtiéndose progresivamente en «controladores» del acceso de agricultores y otros proveedores a los consumidores de la UE.

Al mismo tiempo, los precios pagados por el consumidor final europeo son entre una y cinco veces superiores a los precios a la salida de la explotación. Hace cincuenta años los agricultores europeos percibían aproximadamente el 50% del precio minorista, pero desde entonces a hoy esta proporción ha disminuido hasta niveles muy inferiores (actualmente, por ejemplo, es de un 18% en Francia y de un 7% en el Reino Unido). En el caso del pan, los precios al por menor pueden alcanzar hasta treinta veces los pagados a la salida de la explotación, recibiendo el agricultor, por lo general, alrededor de un 8% del precio final.

No obstante, cabe señalar que las fluctuaciones de precios se producen con mayor frecuencia y amplitud a nivel del productor agrario primario que a nivel del consumidor, en buena medida por la inclusión de numerosos factores de producción en el precio final, por la posibilidad de almacenamiento de la producción y por las estrategias de comercialización en los niveles minorista o de transformación, factores todos ellos que ofrecen una mayor flexibilidad al vendedor final.

Teniendo en cuenta todos estos factores, la ponente alberga la firme convicción de que mantener un adecuado nivel de precios y garantizar la competencia, especialmente en lo relativo a bienes estratégicos como los productos agrícolas y alimentarios, redundaría en interés de los ciudadanos europeos. Europa debería ofrecer a los consumidores alimentos a precios razonables, y a los agricultores unos ingresos estables. Al mismo tiempo, y para garantizar un suministro constante de alimentos de calidad, producidos conforme a las normas medioambientales y de seguridad europeas, es preciso que se pague a los agricultores unos precios razonables.

### **IMPERFECCIONES EN EL MERCADO ALIMENTARIO**

El informe recoge una lista de las deficiencias detectadas en el sector de la comercialización y distribución de alimentos. Se parte de la constatación de que en aquellos Estados miembros en que la concentración de mercado es más significativa la diferencia entre los precios de producción y los pagados por los consumidores sea mayor.

La ponente ha identificado una serie de prácticas comerciales corrientes que distorsionan la libre competencia en el sector alimentario y contribuyen a agrandar las diferencias entre los beneficios de los minoristas y los de los agricultores. Así, en el informe se tratan los casos de las ventas por debajo de costes, las amenazas de retirada de listas, las tasas especiales para la colocación de determinadas marcas en los estantes, las tasas por inclusión en listas, las tasas por asignación de espacio, los descuentos retroactivos en bienes ya vendidos, las contribuciones injustificadas a los gastos derivados de las promociones del minorista o la insistencia en el suministro en exclusiva. Para todas y cada una de estas prácticas, la ponente pide una acción coordinada a nivel nacional y europeo, así como medidas específicas para combatirlas.

Por otra parte, el informe hace hincapié en los efectos que sobre los sectores agrícola y productivo tienen la concentración y de las guerras de precios entre los grandes minoristas, con su fuerte competencia por el recorte de costes, sus reducciones de plantillas o la desregulación de los horarios de apertura y del trabajo en fin de semana. Asimismo, la competencia agresiva en materia de precios se traduce, según se ha demostrado, en unos productos de inferior calidad y menor valor nutricional, así como en perturbaciones en la producción de frutas y verduras de temporada.



Si bien es cierto que la concentración de mercado puede traducirse en unos niveles inferiores de los precios de los alimentos, también pueden darse consecuencias negativas a medio y largo plazo, puesto que se perjudica la libre competencia y se expulsa del mercado a las pequeñas empresas y a los productores directos. Por consiguiente, la ponente destaca el hecho de que numerosas PYME del sector alimentario son sumamente vulnerables, especialmente si dependen en buena medida de un único gran minorista. Esto ocurre porque con frecuencia los minoristas hacen competir a la baja a varios proveedores pequeños, por lo que para poder seguir funcionando, las pequeñas empresas deben reducir sus costes y sus márgenes.

Además, en el contexto de reforma de la PAC, y concretamente de la disociación, las decisiones que toman los agricultores en cuanto a su producción se ve cada vez más influenciadas por las señales procedentes del sector minorista en términos de precios y demanda, que por las políticas agrícolas europeas y nacionales.

Por último, el informe aborda también la creciente especulación con los alimentos como bienes negociables. Se pide a la Comisión que abra una investigación al respecto; además, la ponente espera que el Grupo de Alto Nivel sobre la Competitividad de la Industria Agroalimentaria proponga medidas efectivas sobre la industria agroalimentaria para hacer frente a los desequilibrios del mercado;

## **RESPUESTAS EUROPEAS**

La ponente propone una doble serie de medidas a adoptar por las instituciones europeas: una como respuesta a las imperfecciones del mercado arriba descritas (medidas reactivas), y la otra a modo de iniciativa para promover las relaciones directas productor-consumidor (medidas proactivas).

### **Medidas reactivas**

Estas medidas estarían destinadas a **mejorar la transparencia** y la regulación del mercado y a conseguir un sistema de control de costes y precios más eficaz.

Para lograr una mayor transparencia de la estructura de precios y de los márgenes de beneficios de los minoristas, los transformadores y los productores primarios, la ponente pide a las autoridades nacionales y europeas en materia de competencia que investiguen y analicen los precios al consumo en toda la UE, al objeto de garantizar el respeto de la competencia en la UE. Entre las medidas concretas propuestas al efecto se encuentran:

- Una base de datos, de ámbito europeo y fácilmente accesible a los ciudadanos, que contenga lista de precios de referencia de productos de toda Europa;
- Una *task force* de la Comisión sobre la cadena de suministro alimentaria, en colaboración con las autoridades nacionales en materia de competencia;
- Un Libro Verde de la Comisión sobre el poder adquisitivo de los grandes minoristas;
- Mejor información a los consumidores, y máximo esfuerzo por sensibilizarlos e informarlos correctamente;

- Un Servicio Europeo de Consulta de Producción Alimentaria para asesorar a los agricultores y a las organizaciones de productores en lo relativo a la distribución de productos, el mercado minorista y las oportunidades para la producción de artículos específicos;
- Un refuerzo del papel de los Centros Europeos de los Consumidores (CEC) ya existentes en casi todos los Estados miembros; concesión a la red de CEC de más competencias y de un presupuesto más acorde con sus actividades;
- Un teléfono permanente para consumidores y productores agrícolas donde puedan notificarse los casos de abusos y obtenerse información sobre productos y precios comparables en el conjunto de la UE, y que funcionaría en el marco de los CEC nacionales;
- Introducción del Marcador de los Mercados de Consumo;
- Creación, en cooperación con la FAO, de un observatorio internacional de los precios de los alimentos, de los insumos y de los productos agrícolas, en aras de un mejor seguimiento a nivel internacional de estos datos.

Por lo que respecta a los esfuerzos por un **mejor control**, la ponente propugna un sistema europeo de seguimiento del mercado capaz de registrar los cambios y las tendencias de los precios y los costes de los insumos. Este sistema, destinado a garantizar la transparencia y permitir las comparaciones transfronterizas entre productos similares, debería elaborarse en estrecha cooperación con Eurostat y funcionar conjuntamente con la red de Centros Europeos de los Consumidores.

Por último, la ponente pide a la Comisión que proceda a un estudio y que promueva medidas para reducir el papel de los **intermediarios** en la formación de los precios y mejorar el acceso directo de los agricultores europeos al mercado.

## Medidas proactivas

Por medidas proactivas se entiende el conjunto de acciones destinadas a facilitar el acceso y el contacto directo entre productores y consumidores. La ponente estima que con ello puede darse a los productores un papel más relevante en el mercado, reduciendo así la influencia de los intermediarios y de los grandes minoristas, y ofreciendo al mismo tiempo a los consumidores un mejor y más amplio surtido de productos.

Entre las medidas propuestas, el **uso de las nuevas tecnologías y de Internet** se cuenta entre las más importantes. La ponente considera que las nuevas tecnologías pueden utilizarse para proporcionar más información sobre el lugar, el precio y las características de las distintas variedades de productos agroalimentarios. A tal fin, propone recurrir a fondos de programas de desarrollo rural, así como de competitividad y de cohesión, para facilitar el acceso de los productores a los mercados a través de las modernas tecnologías y de Internet.

Además, la ponente pide que se adopten medidas para dar más impulso al concepto de «**alimentos locales**», así como más apoyo a los mercados tradicionales de alimentos. Se pide también un refuerzo de las políticas de la UE para la protección de las denominaciones de

origen y geográficas y otras certificaciones destinadas a distinguir los productos agrícolas. En este sentido, la ponente acoge con satisfacción el debate lanzado con ocasión de la publicación, el 15 de octubre, del Libro Verde sobre la calidad de los productos agrícolas. Y por último, pero no menos importante, se propone una etiqueta especial para los productos agrícolas europeos, basada en el modelo de los productos de comercio justo; esta etiqueta deberá garantizar un trato justo de los participantes en el mercado a lo largo de toda la cadena de producción y distribución.

## RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

<b>Fecha de aprobación</b>	17.2.2009
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 33 -: 4 0: 2
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Vincenzo Aita, Niels Busk, Luis Manuel Capoulas Santos, Giovanna Corda, Albert Deß, Constantin Dumitriu, Michl Ebner, Carmen Fraga Estévez, Lutz Goepel, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Esther Herranz García, Lily Jacobs, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Vincenzo Lavarra, Stéphane Le Foll, Véronique Mathieu, Mairead McGuinness, Rosa Miguélez Ramos, James Nicholson, María Isabel Salinas García, Sebastiano Sanzarello, Agnes Schierhuber, Willem Schuth, Czesław Adam Siekierski, Alyn Smith, Petya Stavreva y Donato Tommaso Veraldi
<b>Suplente(s) presente(s) en la votación final</b>	Katerina Batzeli, Esther De Lange, Ilda Figueiredo, Béla Glattfelder, Wiesław Stefan Kuc, Roselyne Lefrançois, Astrid Lulling, Catherine Neris, Maria Petre, Markus Piepe y Struan Stevenson
<b>Suplente(s) (art. 178, apdo. 2) presente(s) en la votación final</b>	Hélène Goudin, Mieczysław Edmund Janowski y Ewa Tomaszewska