



ASSEMBLY OF EUROPEAN REGIONS PRODUCING FRUITS, VEGETABLES AND ORNAMENTAL PLANTS

ASSEMBLÉE DES RÉGIONS EUROPÉENNES FRUITIÈRES, LEGUMIÈRES ET HORTICOLES

ASSEMBLEA DELLE REGIONI EUROPEE FRUTTICOLE ORTICOLE E FLORICOLE

ASAMBLEA DE LAS REGIONES EUROPEAS HORTOFRUTÍCOLAS

Abril de 2020

## Documento de posición de la AREFLH sobre el sector europeo de las plantas ornamentales

Las principales misiones de la Asamblea de Regiones Hortícolas Europeas (AREFLH) son:

- para representar a sus 18 regiones miembros y 28 asociaciones de organizaciones de productores, de 9 países europeos;
- para defender los intereses económicos y sociales de los sectores de la fruta, la verdura y la horticultura en Europa;
- para fomentar los intercambios de mejores prácticas, las asociaciones y los proyectos conjuntos entre las regiones y las organizaciones profesionales;
- buscar activamente nuevas soluciones para las principales cuestiones que afectan al futuro de la producción de frutas y hortalizas en Europa.

### Introducción

El sector europeo de las flores y plantas ornamentales se divide en varios tipos de producciones vegetales, cada una con sus propias características y mercados, como las flores cortadas y el follaje ornamental, las plantas en maceta, la producción de bulbos y las plantas de vivero. La **Unión Europea** tiene una de las mayores densidades de producción de flores por hectárea del mundo, **que representa el 10% de la superficie mundial total y el 44% de la producción mundial de flores y plantas en maceta, con un valor de más de 20.000 millones de euros en 2019<sup>1</sup>.**

La producción de flores y plantas ornamentales de Europa se concentra en 5 países: **Alemania, Francia, España, Italia y los Países Bajos**. Este último representa a la vez el principal productor e importador de la UE, y las subastas de flores holandesas funcionan como el principal centro de comercio europeo (el 45 % del comercio mundial transita o se facilita a través de los Países Bajos<sup>2</sup>). La UE es exportadora neta de plantas de maceta, coníferas y plantas perennes resistentes, bulbos y cormos, e importadora neta de flores y follaje de corte. En general, **la UE tiene un superávit comercial neto de plantas vivas y productos de floricultura<sup>3</sup>.**

La **cadena de suministro de flores y plantas ornamentales está muy globalizada, es interdependiente e integrada**: los principales proveedores de flores cortadas y follaje del mercado europeo son países africanos y sudamericanos como el Ecuador, Colombia, Etiopía y Kenya, y este último representa la mayor parte de las exportaciones a la UE. Estos países suelen beneficiarse de condiciones de producción ventajosas, como costos de mano de obra más bajos, normas de producción menos estrictas o incentivos fiscales, que les permiten ser muy competitivos en el mercado internacional. Además, la mayor parte del comercio de productos de floricultura se realiza en el marco de acuerdos de libre comercio (ALC) o de planes de comercio preferencial (SPG), lo que permite que la mayoría de las importaciones estén libres de derechos.

Aunque el consumo de flores y plantas en la UE se mantiene estable, los márgenes de los **productores tienden a disminuir continuamente debido al estancamiento de los precios y al aumento de los costos**. Además, la falta de **concentración de la oferta limita considerablemente el poder de negociación del sector frente a los**

<sup>1</sup> [Eurostat : Producción de flores y plantas en la UE](#)

<sup>2</sup> [https://www.cbi.eu/sites/default/files/market\\_information/researches/trade-statistics-cut-flowers-foilage-2016.pdf](https://www.cbi.eu/sites/default/files/market_information/researches/trade-statistics-cut-flowers-foilage-2016.pdf)

<sup>3</sup> <http://aiph.org/international-statistics-flowers-and-plants-2019/>

grandes minoristas, elemento importante que exige la **adopción de medidas de apoyo a la agregación y consolidación de las organizaciones de productores** del sector. Estas tendencias negativas han obligado a los productores europeos a adoptar nuevas estrategias para seguir siendo competitivos, como la especialización en productos de nicho para segmentos de mercado específicos, la producción de productos a granel o la reubicación de su producción en el extranjero. La gran mayoría de los productores también participan en uno o varios **planes de certificación para atestiguar la calidad y la sostenibilidad** de sus productos, así como para cumplir los requisitos establecidos por sus compradores. Certificaciones como GLOBALGAP, MPS-ABC o ETI permiten a los productores llegar a nuevos segmentos de mercado, así como beneficiarse del valor añadido adicional de su producto, pero también pueden ser utilizadas por los grandes minoristas para aumentar su poder de negociación frente a los productores.

No obstante, **los productores de flores y plantas de la UE siguen enfrentándose a varios desafíos de distinta naturaleza**: un mercado bastante volátil, el impacto del cambio climático, la fuerte competencia de los países en desarrollo, así como las demandas de la sociedad de productos más sostenibles son todas ellas preocupaciones que deben ser abordadas por el sector si queremos salvaguardar el futuro de la producción europea de flores y plantas ornamentales. Por consiguiente, AREFLH desea aprovechar la oportunidad para **poner de relieve los principales desafíos a los que se enfrenta el sector, así como para formular cierto número de propuestas para mejorar el sistema actual.**

## El sector de las plantas ornamentales de la UE: desafíos actuales y posibles soluciones

### A. Proporcionar un apoyo adecuado a los productores de plantas ornamentales de la UE a través de los programas operativos de la Organización Común de Mercado

A diferencia de muchos otros sectores agrícolas, los productores de flores y plantas ornamentales se benefician de una asistencia financiera escasa o nula de la Política Agrícola Común (PAC). Al no recibir prácticamente ninguna ayuda derivada de los pagos básicos, **el sector tiene derecho a recibir apoyo simplemente mediante pagos asociados y mediante unos pocos instrumentos vinculados a los programas de desarrollo rural de los Estados Miembros.** Sin embargo, a menudo los Estados Miembros no hacen que esos canales de apoyo sean elegibles o son difíciles de aplicar debido a la complejidad burocrática de los procedimientos, lo que da lugar a demoras bastante largas en la aprobación de proyectos que no son compatibles con el dinamismo del sector y la necesidad de una evolución continua de sus sistemas de producción. Por lo tanto, los productores de flores y plantas se ven obligados a valerse por sí mismos para asegurar su supervivencia en el actual mercado mundial hipercompetitivo.

No obstante, el PAC posee mecanismos adicionales que pueden utilizarse para ofrecer cierto grado de incentivos financieros a los productores de la UE, como el plan de la Organización Común de Mercado (OCM). De manera análoga al sector de las frutas y hortalizas, el **sector de las flores y plantas debería tener la posibilidad de crear sus propios programas operativos**, lo que permitiría a los productores de la UE beneficiarse de una tasa de cofinanciación del 50% para sus inversiones económicas y ambientales. Esa medida representaría un incentivo fundamental para que los productores agrícolas formaran o se adhirieran a organizaciones de productores del sector, lo que, a su vez, generaría un efecto positivo en el sector y permitiría alcanzar los objetivos de la PAC, como una mejor planificación de la producción y la concentración de la oferta, el aumento de la calidad, el valor y la sostenibilidad de los productos, así como una prevención y gestión más eficaces de los riesgos o las crisis.

La posibilidad prevista en el nuevo proyecto de reglamento del PAC de que los Estados Miembros dediquen un pequeño porcentaje de su dotación financiera a la creación de programas operacionales en otros sectores podría representar una posible solución, al menos a corto plazo. Sin embargo, la aplicación de esta medida se deja a la discreción de cada Estado Miembro, elemento que podría dar lugar a distorsiones del mercado interno. Por este motivo, AREFLH considera que la mejor manera de ofrecer una solución a largo plazo para el sector es **incluirlo entre las intervenciones sectoriales obligatorias para los Estados miembros (Art. 40 del proyecto de reglamento (2018/392))** para los países que poseen una producción considerable de flores y plantas.

Propuestas:

- Instar a los Estados miembros a que definan los **requisitos mínimos para el reconocimiento de las organizaciones de productores** en el sector de las plantas ornamentales;

- Permitir a las organizaciones de productores reconocidas en el sector **crear sus propios programas operacionales estableciendo** intervenciones sectoriales obligatorias para los Estados Miembros que posean una producción considerable de flores y plantas.

## B. Proteger a los productores de la UE de la competencia desleal asegurando la igualdad de condiciones con los competidores internos y externos

Los productores primarios de la UE operan en un mercado altamente competitivo en el que no sólo se enfrentan a competidores de otros Estados miembros europeos sino también de terceros países. Para asegurar su competitividad, los productores han hecho grandes inversiones en nuevas técnicas de cultivo que reducen el consumo de insumos (agua, energía, fertilizantes, plaguicidas) y aumentan la calidad, la seguridad y la sostenibilidad de sus productos. No obstante, los productores de la UE siguen enfrentándose a varios problemas derivados de la **falta de armonización en la aplicación de la legislación de la UE en todos los Estados miembros, así como de la ausencia de condiciones equitativas para competir con terceros países.**

Los Estados miembros de la Unión Europea suelen adoptar una legislación económica, social y ambiental diferente. Esto significa que las normas de producción pueden ser más altas en un país y más bajas en otro, elemento que crea cierto grado de distorsión en el mercado interno. Además, en cuestiones directamente relacionadas con la legislación de la UE, podemos observar que las políticas de la UE no siempre se aplican de manera homogénea en todos los Estados miembros. Por consiguiente, **la legislación relativa a las condiciones de trabajo, la autorización y el uso de productos fitosanitarios, los transportes y las normas ambientales pueden variar considerablemente en toda la UE, cuestión que exige una mejor armonización de la legislación nacional y europea.**

Además, la competencia de terceros países también representa una cuestión que tiene importantes repercusiones en la economía del sector. **Los productores de terceros países, que a menudo se benefician de normas sociales y ambientales menos estrictas, se benefician de costos de producción considerablemente más bajos (es decir, una mano de obra más barata) y pueden utilizar productos fitosanitarios que no están permitidos en la Unión Europea.** Dado que hoy en día el comercio de la floricultura se realiza principalmente en el marco de acuerdos de libre comercio (TLC) o de regímenes comerciales preferenciales (SGP), más del 90% de las exportaciones de terceros países están exentas de derechos de aduana y entran en el mercado europeo con precios con los que los productores europeos no pueden competir.

Propuestas:

- **Armonizar la** legislación laboral, ambiental, de transporte y de productos fitosanitarios en toda la UE para reducir la distorsión del mercado entre los Estados miembros de la UE;
- Promover un **tratamiento preferencial de IVA** para las flores y plantas ornamentales en toda Europa;
- Facilitar los procedimientos de reconocimiento **mutuo** para la autorización de productos fitosanitarios, así como las autorizaciones para usos menores;
- No se permiten las importaciones de terceros países que no cumplan **las normas sociales y ambientales de la UE;**
- **Establecer cláusulas de salvaguardia en todos los acuerdos comerciales de la UE** que prevean una activación automática de los derechos/aranceles en caso de que se produzca un aumento significativo de las importaciones de esos volúmenes y precios que podría perjudicar gravemente a los productores europeos.

## C. Promoción de la calidad y la especificidad de las flores y plantas de la UE mediante indicaciones geográficas y programas de promoción

A diferencia de la gran mayoría de los demás productos agrícolas, la **indicación del origen de las flores y plantas en el punto de venta no es obligatoria en la Unión Europea.** En consecuencia, el origen de los productos de la floricultura es a menudo desconocido para la gran mayoría de los consumidores europeos. Esta falta de indicación tiene importantes consecuencias, entre ellas la reducción del impacto de las campañas europeas de comunicación y promoción en beneficio de los productos de la Unión Europea. Esta situación es muy perjudicial para la competitividad de los productores del sector, que no pueden beneficiarse del valor añadido que se deriva de la calidad y especificidad de sus producciones.

A fin de mitigar la falta de indicación de origen en el sector, muchos productores se han centrado en la elaboración de indicaciones **geográficas (IG) para algunos de sus productos.** Esos sistemas de calidad (es decir, DOP, IGP, ETG) permiten a los productores certificar que su producto posee determinadas cualidades, se

elabora según métodos tradicionales o goza de cierta reputación debido a su origen geográfico. Así pues, las indicaciones geográficas actúan como diferenciador, lo que a menudo es la clave de unos ingresos más elevados y estables, ya que suelen tener normas de calidad, trazabilidad e inocuidad de los alimentos, que ofrecen una valiosa ventaja competitiva a los productores. Sin embargo, las IG no son fáciles de establecer y su éxito a gran escala requiere tiempo y puede entrañar costos considerables, no sólo para las estructuras organizativas e institucionales, sino también para los gastos operacionales corrientes, como la comercialización y la aplicación de la ley.

Propuestas:

- Adoptar la **indicación obligatoria del origen de las flores y plantas** en su punto de venta
- Prestar **asistencia técnica y administrativa** a los productores de la UE para el registro de los planes de calidad
- Apoyar la promoción de productos de calidad mediante el establecimiento de una **línea presupuestaria específica para las flores y plantas en el marco de los programas de promoción de la UE** (EU Reg.1144/2014)
- Alentar la **adopción de disposiciones de "preferencia local" en las contrataciones públicas** a nivel nacional y de la UE

## D. Desarrollo de políticas de investigación e innovación en el sector de las plantas ornamentales

La investigación y la innovación son fundamentales para fomentar el sector europeo de las plantas ornamentales y fortalecer su posición en un mundo en el que el comercio de flores y plantas está plenamente globalizado. En este mercado altamente competitivo, el aumento de los precios no representa una opción viable y, por lo tanto, la gestión de los costos de producción es vital para seguir siendo competitivos. Es prioritario realizar investigaciones e innovaciones que permitan a los cultivadores adoptar prácticas y tecnologías innovadoras que contribuyan a reducir sus costos de producción mediante métodos que permitan un uso más eficiente de los insumos, entre ellos el agua, los nutrientes, la energía y la mano de obra.

Además, el comercio internacional y los cambios climáticos han aumentado el número de enfermedades y plagas que sufren los productores europeos, incluidas las especies invasoras como la 'xylella fastidiosa'. Por lo tanto, se **requiere investigación e innovación para desarrollar estrategias de control efectivas** para manejar estas plagas, idealmente a través de tecnologías de biocontrol con un impacto ambiental mínimo. Esto representa una prioridad urgente para que los productores estén equipados con las herramientas avanzadas que necesitan para mantener altos rendimientos y calidad.

Sin embargo, el sector europeo de las plantas ornamentales adolece en general de un sistema de investigación y transferencia de tecnología mal coordinado, que se deriva de la falta de un vínculo **vertical entre los operadores de la cadena de suministro y los organismos de investigación**. La consecuencia de ello es que los avances de la investigación en el sector rara vez están motivados directamente por las necesidades de los productores, de ahí la dificultad de asegurar la transferencia de innovaciones tecnológicas.

Propuestas:

- Establecimiento de **programas de investigación conjunta** dentro del futuro programa marco de la UE para la investigación e innovación Horizonte Europa sobre temas clave como la gestión de plagas, la adaptación al cambio climático o las nuevas técnicas de reproducción;
- **Crear un Grupo de Enfoque de EIP-AGRI sobre plantas ornamentales** para identificar las lagunas de investigación, destacar las prioridades del sector en materia de innovación e intercambiar conocimientos y mejores prácticas.

## E. Propuestas adicionales para fomentar la competitividad del sector de las plantas ornamentales

A fin de seguir contribuyendo a la competitividad del sector de las flores y plantas, podrían aplicarse medidas adicionales. Por ejemplo, la gran mayoría de los productores participan en uno o más planes de certificación que exigen sus compradores. Esos planes están muy diversificados (GLOBALGAP, MPS-ABC, ISO, IFS) e implican costos importantes para los productores. Además, suelen representar un instrumento para fortalecer el poder de mercado del comercio minorista en gran escala frente a los productores de la UE. Así pues, para reequilibrar el poder de negociación entre los operadores de las fases anteriores y posteriores, esos **sistemas**

**de certificación se unificarán y/o normalizarán a fin de** evitar una multiplicación de los sistemas a los que están obligados los productores.

Otra cuestión que actualmente obstaculiza el sector es la escasez **de personal calificado** para cubrir el elevado número de puestos vacantes en el sector en materia de producción, gestión, comercialización, lucha contra las plagas o investigación. La falta de una fuerza de trabajo especializada apropiada puede limitar los esfuerzos por aumentar la productividad, el volumen de negocios y la rentabilidad, impidiendo que los productores alcancen su pleno potencial. Por lo tanto, las organizaciones profesionales y los responsables de la formulación de políticas deben colaborar entre sí para promover carreras atractivas en el sector y crear asociaciones con universidades e institutos educativos.

Propuestas:

- **Unificar y normalizar los planes de certificación en toda Europa a fin de** limitar la multiplicación de certificaciones que se exigen a los productores por parte de los grandes minoristas
- **Promover la educación y las trayectorias profesionales en el sector de las plantas ornamentales** a nivel nacional y europeo, en particular a través del Portal Europeo de Movilidad Laboral (EURES) y el programa ERASMUS+.

## Conclusiones

La AREFLH considera que es necesario elaborar una nueva estrategia a nivel de la UE para apoyar y revitalizar el sector de las flores y plantas ornamentales, fomentando la **concentración de la oferta** y permitiendo que las organizaciones de productores que trabajan en este segmento se beneficien **de los programas operativos en el marco del** reglamento de la OCM. Esto no sólo permitiría a los productores fortalecer su posición en el mercado y fomentar la penetración en nuevos canales de distribución, sino también mejorar la organización del mercado, la planificación de la producción y el sistema logístico general. Además, las políticas de la UE deberían centrarse en la **creación de sinergias para promover la investigación y la innovación** en el sector a fin de apoyar la diversificación de los productos, la innovación varietal y los nuevos métodos de producción sostenible, así como para modernizar las empresas con nuevas estructuras y tecnologías vegetales destinadas a optimizar la gestión de los recursos y el ahorro de energía. También debe darse gran importancia a la **formación de figuras profesionales altamente especializadas**.

También debemos recordar que el sector es capaz de aportar una **fuerte contribución tanto al medio ambiente** como a **la salud pública**: todos los estudios convergen en el hecho de que las flores y plantas de los jardines y las ciudades son capaces de aportar soluciones para mitigar el impacto del cambio climático actuando como trampas de CO<sub>2</sub> y haciendo más habitables las ciudades congestionadas, elevando así la calidad de vida de los ciudadanos europeos. En el marco de los debates políticos en curso sobre el Nuevo Acuerdo Verde Europeo y la estrategia "de la granja a la mesa", es importante que no se olvide la posible contribución del sector de las flores y plantas ornamentales a la lucha contra el cambio climático.