

LA ORGANIZACIÓN COMÚN DEL MERCADO DEL VINO: UNA PROPUESTA ENTRE EL PRESENTE Y EL FUTURO

Ángel Sánchez Hernández
(Universidad de La Rioja)

PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL CONSEJO, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola y se modifican determinados Reglamentos (Bruselas, 4.7.2007- COM (2007) 372 final)

I. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA OCM DEL VINO

I.1. Antecedentes

Hay que recordar como desde los inicios de la Unión Europea (UE) se comprendió que no podía haber un Mercado Único sin una Política Agraria Común ⁽¹⁾ (PAC) entre los Estados miembros ⁽²⁾. La PAC tiene unos objetivos, definidos en actual artículo 33.1 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (TCEE). Desde un punto de vista económico, la PAC se orientará al incremento de la productividad y a la estabilización de los mercados –haciendo las explotaciones agrarias más rentables y asegurando una producción ajustada a las necesidades de la población–. Desde un punto de vista social, la PAC ha de mejorar la renta agraria para garantizar un nivel de vida equitativo a la población agraria, asegurando al mismo tiempo al consumidor suministrar precios razonables.

Para asegurar estos objetivos, el artículo 40 del TCEE establece como instrumento necesario la creación de una Organización Común de los Mercados agrarios (OCM) ⁽³⁾, habiéndose creado una treintena desde 1962, que abarcan la mayoría de los productos incluidos en el Anexo I del Tratado.

⁽¹⁾ Sobre el particular Fernández Torres, J.R.: “La política agraria común”. *Régimen Jurídico de la Agricultura Europea y Española*, Aranzadi, Madrid, 2000, pp. 37 y ss.

⁽²⁾ El art. 32 del TCEE, tras la entrada en vigor del Tratado de Niza, afirma que el desarrollo del mercado común de los productos agrícolas –Anexo I del Tratado Constitutivo de la CE–, vive la modificación introducida por el artículo 6.II del Tratado de Amsterdam.

⁽³⁾ Según Pomed Sánchez, L.: “La distribución de competencias sobre agricultura en el marco de la UE”, en *Revista de Administración Pública*, nº 148, enero-abril de 1999, pp. 142 y ss., su diseño se asentaba originariamente sobre tres principios rectores: unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera.

En la evolución de la PAC en los últimos tiempos, hay que señalar algunas fechas importantes. En diciembre de 1995, la Comisión presentó en el Consejo Europeo de Madrid, su informe sobre estrategia en el sector agrario, con el título “El futuro del mundo rural”, en el que se subrayaba, por una parte, la importancia de aumentar la competitividad de los sectores agrarios y agroalimentarios en consonancia con el contexto de liberalización del comercio internacional –recordemos que en las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT (Acuerdo general sobre aranceles y comercio) de septiembre de 1986, se estableció como objetivo prioritario de las negociaciones relativas a la PAC, lograr una mayor liberalización del comercio internacional–; y por otra parte, se subrayó la necesidad de una simplificación radical de la normativa de la UE como una importante descentralización de la ejecución de las políticas.

A partir de la llamada Agenda 2000 se elaboraron una decena de nuevos reglamentos comunitarios –incluida la nueva OCM vitivinícola de 1999–, orientándose la PAC hacia el camino de la liberalización de los intercambios comerciales y mejorar la competitividad, así como hacia otros nuevos objetivos: garantizar la seguridad y la calidad de los alimentos para los consumidores, protección del medioambiente, desarrollo de políticas rurales y simplificar la compleja normativa comunitaria en materia agraria.

En el año 2003 se produce otra importante reforma de la PAC ⁽⁴⁾, dando un giro al modo en que la UE apoya al sector agrario. Se abandona la política de sostenimiento de los precios y la producción, adoptando una política de carácter más general de ayuda a la renta de los agricultores. Las claves de la reforma se encuentran en los siguientes aspectos:

- 1º Una ayuda única (pago único) por explotación para los agricultores de la UE, con independencia de cual sea el volumen de la producción, con elemento de vinculación de la producción a fin de evitar el abandono de la misma.
- 2º La vinculación de las ayudas al cumplimiento de las normas en materia de medio ambiente, salubridad de los alimentos, con la condición de mantener las tierras agrarias en buenas condiciones agronómicas y ambientales (condicionalidad).
- 3º Una política de desarrollo rural reforzada.
- 4º Una reducción de las ayudas directas (modulación) a las explotaciones de mayor tamaño, a fin de financiar las nuevas medidas de desarrollo rural.
- 5º Un mecanismo de disciplina financiera que garantice que el presupuesto agrario fijado hasta 2013 no sea superado.

⁽⁴⁾ Los antecedentes de la misma son del 10 de julio de 2002, fecha en que la Comisión presentó una revisión intermedia de la PAC, respetando los objetivos y el marco presupuestario global fijados en la Agenda 2000, en la que, entre otras, se formulaban las propuestas relativas a la estabilización de mercados y a la mejora de las OCM, vid Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, revisión intermedia de la PAC, Bruselas, COM (2002), 394 final, pp. 14 a 20 y sobre las siete propuestas de reforma de la PAC vid documento COM (2003) 23 final, de 21 de enero de 2003.

Ahora bien, dentro del sector económico agrario y agroalimentario, de todos es sabido la importancia que ha tenido y tiene el vino en la vida económica, social y cultural del viejo continente. Esta circunstancia ha hecho que los poderes públicos, en particular en los últimos tiempos, hayan sometido a la vitivinicultura a una cierta disciplina jurídica, que afecta tanto al cultivo, a la elaboración, como a la comercialización del vino.

La UE no ha sido ajena a esta dinámica y desde 1970 cuenta con una reglamentación sistemática y global y específica sobre el vino.

II. SITUACIÓN ACTUAL DE LA OCM DEL VINO EN LA UE

La Unión Europea viene representando en el mercado vitivinícola mundial el 45% de la superficie del cultivo de viñedo, el 65% de la producción vitícola del mundo, el 57% del consumo de la producción vitivinícola mundial y el 70% de las explotaciones vitivinícolas mundiales. Por todo ello, no es de extrañar que, por la importancia cuantitativa y cualitativa de la producción, en el ámbito normativo de la Unión Europea se haya regulado el sector vitivinícola, separadamente del resto del sector agrario, dentro del concreto ámbito de la PAC.

Sobre el sector vitivinícola de la Unión Europea se ha establecido un control con declaraciones de producción y de existencias con exigencias de documentos que acompañan al movimiento de productos vínicos. Para llevar a cabo el control del sector vitivinícola se crea la Organización Común del Mercado del vino, que ha recorrido desde su creación distintas etapas.

Si bien inicialmente existía un cierto equilibrio en el mercado vitivinícola, sin limitación de plantaciones, en la década de los años setenta aumentó tanto la producción como las ventas, lo que originó en la década de los años ochenta, el aumento de los excedentes. Se hizo necesaria la disminución de la producción, para lo cual se establece una prohibición de nuevas plantaciones de viñedo –salvo excepciones–, con la obligación de destilar excedentes de producción vínica para el alcohol de boca. Durante los años 1975 y 1976 se empiezan a prohibir las nuevas plantaciones y se introduce una prima por arranque para el abandono definitivo de la producción. Desde esos años, la superficie de viñedo en la UE descendió.

Ya en la década de los noventa, el consumo interno de vino en la Unión Europea continuó disminuyendo, a la vez que las importaciones de terceros países emergentes aumentan al eliminarse la protección exterior comunitaria en base a los acuerdos en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

La producción de vino comunitario en los últimos veinte años ha bajado. Igualmente el consumo global de vinos en la UE ha disminuido en las últimas dos décadas, aunque el consumo de los vinos de calidad tienen un mejor comportamiento que los vinos de mesa, si bien el consumo de éstos es más elevado –aproximadamente el 65% de los segundos frente al 35% de los primeros–.

En cuanto a las exportaciones, la UE sigue siendo el primer exportador mundial de vino, si bien está disminuyendo su cuota de mercado en beneficio de un grupo de países emergentes. Con respecto a las importaciones, igualmente la UE es el primer importador mundial de vino, si bien las importaciones representan casi la mitad del volumen de las exportaciones.

Por consiguiente, el vino sigue siendo un producto estratégico en el mercado de algunos países de la UE. El viñedo europeo, y más concretamente el mediterráneo, desempeña una importante función socioeconómica. Ocupa una enorme extensión y una gran cantidad de mano de obra que genera, en las zonas de implantación de cultivo, la más importante fuente económica de recursos. El viñedo se convierte así en el motor de desarrollo económico, al carecer muchas zonas rurales de otras alternativas económicas viables.

En este contexto se aprueba la OCM del vino mediante el Reglamento CE nº 1493/1999, del Consejo de 17 de mayo, que, si bien reformado en diversas ocasiones, continua actualmente en vigor.

El ámbito de aplicación del susodicho Reglamento es la regulación, entre otras, de la producción de vino, de mosto de uva, vinagre de vino y uvas frescas –excepto de uva de mesa–.

Las variedades de vid destinadas a la producción de vino han de ser de la especie *vitis vinífera*, o cruce de esta especie y otras especies del género *vitis*, teniendo presente que para los vinos de calidad producidos en una región determinada (VCPRD) sólo se admite la especie *vitis vinífera*.

Varios son los objetivos de la OCM. El primer objetivo es eliminar los desequilibrios del mercado vitivinícola por el exceso de la oferta frente a la demanda. Para ello, en primer lugar, se controla el potencial de producción para adaptarlo a la evolución del mercado. Se prohíbe la plantación de vid, en principio, hasta el 31 de julio de 2010, salvo en los casos de viticultores afectados de expropiación forzosa o concentración parcelaria, experimentación vitivinícola y cultivo de viñas madres de injertos (viveros). Se autoriza replantaciones, previo arranque del viñedo existente. Igualmente cabe la posibilidad de nuevas plantaciones a cargo de reservas –potencial de producción vitivinícola nacional–, autorizando los Estados miembros de la Unión Europea nuevas plantaciones en base a que determinados particulares no plantan en el plazo establecido, o están dispuestos a ceder su derecho a cambio de contrapartidas financieras, o bien en base a que la Unión Europea autoriza nuevas plantaciones que los Estados miembros (o en el caso de España, sus propias Comunidades Autónomas) adjudican a los viticultores. El segundo lugar, se establecen mecanismos de mercado (art. 24 y ss.), como las ayudas al almacenamiento, las ayudas a la destilación con objeto de facilitar el mantenimiento de productos de destilación de vino en el sector de alcohol de boca, cuando el uso de éste sea tradicional, y por último las ayudas a las exportaciones (art. 63, restituciones).

Se mantiene así, el conjunto de salidas tradicionales de alcohol de boca (brandy, aguardientes,...) y otros productos de la viticultura producidos en la UE (zumo de

uva, vinagre,...) para mantener el empleo y la conservación de los paisajes y el medio ambiente tradicional en algunas zonas en las que se carece de otra alternativa. Ahora bien, se pretende suprimir el recurso a la intervención –destilaciones preventivas y obligatorias, como salida artificial de la producción excedentaria– por constituir un instrumento de soporte del mercado que estimula la producción no comercializable en un mercado cuya demanda está cada vez más orientada hacia los productos de calidad.

El segundo objetivo es el aumento de la calidad del vino para fomentar la protección del consumidor y del productor (art. 47), mediante la utilización, por una parte, de indicaciones geográficas u otras menciones útiles para el consumidor (así los VCPRD (art. 54) basadas en la delimitación de la zona de producción, en la determinación de la variedad de vid, en la determinación de las prácticas de cultivo, de los métodos de vinificación, de grado alcohólico, del rendimiento por hectárea y análisis de características organolépticas; y, por otra parte, mediante la regulación del etiquetado de los productos vínicos, incluso los importados.

El tercer objetivo lo constituye el aumento de la competitividad del sector vitivinícola, para lo cual se autorizan, por una parte, agrupaciones de productores (art. 39 y ss., entre otras cosas para asegurar la programación de la producción y su adaptación al mercado –a la demanda–, en calidad y cantidad), de otra, organizaciones sectoriales, entre otras cosas para aplicar medidas que mejoren la calidad de los productos en toda la fase de producción, vinificación y comercialización. Así se permite a los productores aumentar su competitividad para beneficiarse de los mercados en expansión.

Así, se da carácter oficial a las posibles funciones de las agrupaciones de productores y organizaciones sectoriales, capaces de tener en cuenta las condiciones locales específicas.

Como cuarto objetivo se regulan las prácticas y tratamientos enológicos –Anexos IV y V del Reglamento 1493/1999–, y como quinto objetivo, la designación, presentación y protección de estos productos vínicos, incluida la publicidad (Anexos VII y VIII del Reglamento 1493/1999), que no será engañosa dando lugar a confusiones o induciendo a error al consumidor, respetando el buen funcionamiento del mercado, protegiendo tanto los intereses de los consumidores como de los productores. Además de regularse la utilización de determinadas menciones, e indicaciones geográficas, se regula propiamente el etiquetado. Por último, se establece el régimen de intercambio con terceros países –artículo 59 y ss. del reglamento 1493/1999–, en lo concerniente a certificados de importación/exportación, derechos de arancel aduanero común, estableciendo contingentes arancelarios y restituciones –ayudas– a las exportaciones (art. 63).

En definitiva, la vigente OCM del vino diseña un sistema basado principalmente en *tres pilares*. En primer lugar, en el **control del potencial productivo** para lograr el equilibrio entre oferta y demanda. Se trata de reducir el recurso a la intervención de crisis –destilación–, como salida artificial para la producción excedentaria, destinada a la obtención de alcohol de boca. En segundo lugar, se persigue **la mejora**

de la competitividad, fomentando la calidad a través de la elaboración de VCPRD y de la utilización de prácticas enológicas limitadas, sin dejar de reconocer, por otra parte, el papel de las organizaciones de productores y de las organizaciones sectoriales.

Por último, y en tercer lugar, se lleva a cabo una **intervención en los mercados**, por una parte, mediante ayudas a la exportación para permitir a los productores aprovechar los mercados en expansión, y, por otra parte, mediante la destilación de vinos para la obtención de alcohol de boca.

II. PROPUESTA DE LA COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE LA NUEVA OCM DEL VINO: CRÍTICAS Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS

II.1. La necesidad de la reforma de la OCM, Reglamento 1493/99

La UE es el principal productor, consumidor, exportador e importador de vino del mundo. El sector vitivinícola –con una importante producción vitivinícola de calidad que goza de prestigio mundial–, constituye una actividad vital de la UE por su incidencia en el empleo, así como en lo referente a los ingresos por exportación. En este contexto, se hace necesaria la reforma de la vigente OCM del año 1999 por las siguientes razones:

Primeramente existe un deterioro del equilibrio entre la oferta y la demanda que repercute en los precios de producción y las rentas de los productores, y ello a pesar de que desde 1976 se abordó el exceso de producción no sólo con una política de limitar la capacidad de producción, sino también promoviendo el arranque de los viñedos. Sin embargo, en primer lugar hay que señalar que ha aumentado la producción de vinos de calidad –equiparándose a los vinos de mesa–. En segundo lugar, ha disminuido el consumo del vino común, no del vino de calidad que se ha igualado al de mesa. En tercer lugar, las importaciones en la UE han aumentado a un ritmo del 10% anual en los últimos años, mientras que las exportaciones aumentan a un ritmo más lento. Con estas perspectivas, si no se modifica la actual OCM, en el 2010 se podría llegar a unos excedentes de aproximadamente el 15% de la producción.

Una segunda razón se encuentra en que no todos los instrumentos de que consta el Reglamento 1493/99 han demostrado su eficacia.

- A. Mecanismos de mercado, como la destilación de crisis de los excedentes de vino, han fomentado los excedentes al convertirse en una política habitual. Se aumentan así unos excedentes invendibles, que ejercen una presión a la baja de los precios. Además, lejos de resolverse los excedentes coyunturales, éstos están alcanzando a los propios VCPRD.
- B. Ciertas medidas normativas sobre el potencial de producción, como son los derechos de plantación, pudieran restringir, no se sabe bien si en exceso, las actividades de los productores competitivos porque aumentan los costes de

producción y reducen la competitividad frente a países terceros que no apliquen estas restricciones de plantación. Sin embargo, no se ha de olvidar además la existencia de viñedos irregulares, que significan un 2% de la superficie plantada de viñedos en la UE.

- C. La regulación de las prácticas enológicas se dice que es rígida y compleja y por ello puede obstaculizar la competitividad. Por tanto, desde esta óptica, se necesita una flexibilización de las prácticas enológicas de conformidad con la Organización Internacional de la Viña y el Vino.
- D. De cara al futuro, es preciso adecuar el concepto de Indicación Geográfica de la UE al que existe en el Acuerdo sobre aspectos de la propiedad intelectual relacionada con el comercio en el Organización Mundial del Comercio (ADPIC).
- E. En cuanto a las normas de etiquetado, sin perjuicio de que las modificaciones no debieran ser un instrumento para apropiarse del prestigio que han sido capaces de atesorar de los vinos de calidad, no deben ser un obstáculo a la comercialización de los vinos europeos. Por consiguiente, en este sentido, se deben tener presente las obligaciones internacionales de la UE en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En base a los antecedentes expuestos y al objeto, por una parte, de lograr un sector vitivinícola europeo sostenible y competitivo, y, por otra parte, lograr una utilización de los medios presupuestarios lo mas rentablemente posible, la propuesta de OCM pretende sustituir una serie de medidas actuales por ineficaces: las ayudas a la destilación de subproductos, de alcohol de boca y de vino procedente de uvas de doble uso, ayudas al almacenamiento privado, restituciones por exportación, ayudas al mosto vinculadas al aumento artificial del grado alcohólico natural –dado que se pretende prohibir la utilización de azúcar para el mismo fin–, y por último la sustitución de la destilación de crisis por otras medidas –incluidas en la llamada dotación nacional– como los seguros contra catástrofes naturales y la creación de mutualidades en el sector.

II.2. Propuesta de la Comisión de la Unión Europea sobre la nueva OCM del vino

II.2.1. Exposición de motivos de la propuesta de OCM

Se estructura en varios apartados.

II.2.1.1. Contexto de la propuesta

En la exposición de motivos se señala que la UE es el principal productor, consumidor, exportador e importador de vino del mundo. El sector vitivinícola –con una importante producción vitivinícola de calidad que goza de prestigio mundial–, constituye una actividad vital de la UE por su incidencia en el empleo, así como en lo referente a los ingresos por exportación.

Una vez que se señalan estos datos alentadores, inmediatamente se ofrece otro dato demoledor “el consumo de vino en la UE ha experimentado un descenso considerable y continuo en las últimas décadas, y a pesar de la recuperación que se ha producido recientemente, desde 1996 el volumen de las exportaciones comunitarias de este producto aumenta a un ritmo mucho menor que el de las exportaciones. El deterioro del equilibrio entre la oferta y la demanda en el sector vitivinícola y los problemas cada vez más numerosos, inherentes a la existencia de un mercado vitivinícola europeo o internacional, se dejan sentir en el precio de la producción y en la renta de los productores. Con todo, muchos productores vinícolas son competitivos y otros pueden llegar a serlo”.

Se destaca el deterioro del equilibrio entre la oferta y la demanda, existiendo una fuerte presión en los precios. Es por ello que, se considera que no todos los instrumentos que se incluyen en la OCM regulada en el Reglamento 1493/1999 han sido todo lo efectivos que se pensaba para encaminar el sector hacia un desarrollo competitivo y sostenible. En concreto, alguna de las medidas previstas en los mecanismos de mercados –vg. La destilación de crisis– se han demostrado ineficaces, llegando a provocar excedentes estructurales.

Resulta acertado y necesario, como indica la propia Comisión Europea, una reforma de la OCM vitivinícola para sustituir los instrumentos normativos que no son rentables por un marco jurídico más sostenible y coherente que garantice una mejor utilización del presupuesto asignado a la vitivinicultura y que representa actualmente un 3% del total que la UE dedica a la agricultura.

En caso de ser aprobada la propuesta de Reglamento, éste entrará en vigor el uno de agosto de 2008, y será competencia exclusiva de la Comunidad. Ahora bien, seguidamente se asegura algo que, de cara a la protección de la calidad de los vinos, tiene trascendencia: “muchas de las medidas que habrá que financiar al amparo de la presente propuesta permitirán a los Estados miembros abordar las situaciones específicas de sus regiones vitivinícolas con arreglo al principio de subsidiariedad”.

La propuesta se acompaña de un análisis de los aspectos económicos, sociales y medioambientales y de las repercusiones sobre estas cuestiones de la propuesta de nueva OCM vitivinícola.

II.2.1.2. Consulta de las partes interesadas y evaluación de impacto

Para preparar la reforma de la OCM vitivinícola, la Comisión ha contado con la participación de expertos europeos especializados “en aspectos económicos de este sector” –no se entiende por qué solamente económicos y no incluir en ese comité técnico a otros expertos: juristas, enólogos, ...–; ha organizado un seminario sobre “Desafíos y oportunidades para los vinos europeos”; aprobó una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo en el que se presentaban cuatro posibles opciones para reformar la OCM de 1999, tres de esas opciones –el mantenimiento del statu quo, la reforma de la OCM de acuerdo con el modelo seguido para la reforma de la PAC y la desregulación total– no aportan, según la Comisión,

soluciones adecuadas a los problemas, necesidades y particularidades del sector vitivinícola; las Instituciones europeas –Consejo de Agricultura y Pesca, Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones–, han llevado a cabo debates sobre la reforma del sector vitivinícola; se han celebrado reuniones con los interesados en el seno del Grupo Consultivo Vitivinícola. De todo ello, se han obtenido como principales preocupaciones en relación con la reforma de la OCM vitivinícola las siguientes: urgente necesidad de una reforma ante los problemas existentes y la necesidad de alcanzar adecuados objetivos; un arranque de viñedo demasiado rápido y amplio tiene riesgos sociales y económicos; urgente necesidad de mejorar la comercialización y promoción del vino y el grave riesgo que puede correr la calidad en caso de levantarse la prohibición de importar mostos para vinificación y de mezclar vinos de la UE y vinos importados.

II.2.1.3. Elementos jurídicos de la propuesta

En este apartado de la propuesta de OCM, se especifican los objetivos de la reforma señalando los siguientes:

- aumentar la competitividad de los viticultores de la UE; mejorar la fama que tiene el vino de calidad de la UE de ser el mejor del mundo; recuperar antiguos mercados y conquistar otros nuevos en la UE y a escala mundial;
- crear un régimen vitivinícola que funcione con normas claras y sencillas, que resulten eficaces para equilibrar la oferta y la demanda;
- crear un régimen vitivinícola que preserve las mejores tradiciones vitivinícolas de la UE, potencie el tejido social de numerosas zonas rurales y garantice que toda producción respeta el medio ambiente;

Teniendo en cuenta además la salud y la protección de los consumidores, la necesidad de tener presente los acuerdos en el marco de la Organización Mundial del Comercio y de la necesaria coherencia de la reformada PAC y sus perspectivas financieras.

En todo caso, más acertado resultan las medidas de apoyo que están sujetas al refuerzo de las estructuras competitivas, destacando la comercialización, promoción y venta de vinos de la UE en terceros países –sin olvidar la interior de la propia UE–, la reestructuración y la reconversión y los instrumentos de prevención –seguro de cosecha y cosecha en verde–. Estas medidas estarán financiadas por la UE, si bien la selección de las mismas debe encomendarse a los Estados miembros para que tengan en cuenta sus peculiaridades regionales. A este respecto, la distribución financiera entre los Estados de la UE se basará en la producción histórica y en la extensión de la zona plantada de vid, lo que determina como criterio principal la aportación histórica del presupuesto del vino para cada Estado miembro de la UE. En todo caso, la financiación de las medidas previstas dependerá del acatamiento de las reglas medioambientales vigentes por parte de los productores.

Se quiere incorporar el sector del vino a la nueva PAC dentro del plan de “pago único”, para que los viticultores se beneficien del componente del vino al introducirlo en el Plan del pago único.

Otra fuente importante de apoyo al sector procederá de las medidas estructurales de apoyo al Desarrollo Rural: habilitar a los agricultores jóvenes mediante la formación profesional, invertir en instalaciones técnicas y en la mejora del marketing, apoyo a la información y a la promoción para las organizaciones de los productores que se incorporen a un plan de calidad, apoyo agrario y medioambiental para cubrir los costes adicionales para el mantenimiento de paisajes vitícolas como paisajes culturales y la jubilación anticipada de agricultores transfiriendo su propiedad a otros agricultores.

No se plantea ninguna novedad en cuanto que los Estados de la Unión Europea continúan siendo responsables de la clasificación de las variedades de uva de las que proviene el vino en sus respectivos territorios, si bien, ciertas variedades de vid están directamente excluidas por la UE.

El vino y otros productos vínicos regulados por la OCM se venderán de acuerdo a ciertas denominaciones de venta en la UE solamente si cumplen las especificidades correspondientes establecidas en las propias normas de la UE y en su caso de los Estados miembros.

Por otra parte, el vino y los productos contemplados en la OCM se producirán de acuerdo a determinadas reglas que regulan las prácticas enológicas y sus restricciones que tratan de conciliar los métodos de producción con la salud y las expectativas de los consumidores. Estas prácticas enológicas las actualizará la Comisión de la UE, sin perjuicio de que en los casos de fertilización y acidificación el Consejo de Ministros del ramo pueda introducir los cambios correspondientes.

En este sentido, el incremento del contenido de alcohol del vino está sujeto a límites, y allí donde se aplique se efectuará añadiendo al vino mosto de uva rectificado y concentrado, no permitiéndose la adición de sacarosa al vino por tratarse de una sustancia extraña a la viticultura y no está aprobada por la OIV. También se prohibirá el sobreprensado de la uva por la baja calidad de vino obtenida. Por último, aunque para determinados vinos de calidad producidos en regiones determinadas –VCPRD–, las reglas sean más restrictivas en la UE, las prácticas enológicas deben ser las aprobadas por la OIV, y así situar los vinos europeos con los estándares internacionales de cara a las exportaciones.

En cuanto al concepto de VCPRD, la UE lo sigue basando fundamentalmente, cuando no exclusivamente, en las características específicas dadas por el origen geográfico del vino. La identificación de los consumidores de tales vinos se realiza con las DO o las IG.

Para preservar las características particulares de los VCPRD, los Estados de la UE pueden aplicar reglas más rigurosas sobre estos vinos con DO e IG. Para proteger estos distintivos geográficos de calidad contra los usos indebidos y apropiación

indebida de DO e IG, en la UE existe un registro de VCPRD en el que se registran todos los vinos que reúnen los requisitos establecidos por la normativa de la UE, incluso los de terceros países cuando estén protegidos como VCPRD en esos países de origen.

Siguiendo básicamente estos planteamientos, la nueva OCM del vino y otros productos vínicos de la UE se estructura en torno a los siguientes medidas y normas recogidas en el texto articulado de la propuesta de OCM.

II.2.2. Texto articulado de la propuesta de OCM

TÍTULO I.- DISPOSICIONES PRELIMINARES

En su artículo 1 se ocupa del objeto y ámbito de aplicación, estableciendo que el reglamento se aplicará a la producción y comercialización de los productos siguientes: uvas frescas, excepto las de mesa; jugo (zumo) de uva (incluido el mosto); los demás mostos de uva, excepto los parcialmente fermentados, incluso “apagados” sin utilización de alcohol; vinos de uvas frescas, incluso encabezado; mosto de uva con excepciones; piquetas; vinagre de vino; lías de vino, orujo de uvas.

Con respecto a los productos mencionados, cuyas definiciones se encuentran en el Anexo I del propio proyecto de Reglamento, se establecen medidas de apoyo, medidas reglamentarias, normas sobre los intercambios comerciales con terceros países y normas que regulan el potencial productivo.

TÍTULO II.- MEDIDAS DE APOYO

Se regulan las atribuciones de fondos de la UE a los Estados miembros y su uso por éstos a través de los programas nacionales de apoyo para financiar medidas destinadas al sector vitivinícola (art. 3). Estos programas nacionales deben ajustarse a la normativa comunitaria, así como a las políticas de la UE cerciorándose los Estados de que se elaboran y aplican de manera objetiva (art. 4).

Los Estados miembros, responsables de los programas, remitirán a la Comisión un proyecto del programa de apoyo de cinco años, adaptado al nivel geográfico más apropiado según cada Estado miembro, teniendo en cuenta las particularidades regionales (art. 5), que contarán de los elementos mencionados en el artículo 6, y constarán de medidas de promoción en los mercados de terceros países y además al menos de una de las siguientes medidas: reestructuración y reconversión de viñedos, cosecha en verde, mutualidades o seguros de cosechas (art. 7).

1º Promoción del mercado en terceros países, con contribución de la UE para actividades de hasta un 50% de los gastos subvencionables. Los Estados miembros tienen fijados por el propio reglamento comunitario (Anexo II) las cuantías que han de reservar para estas medidas de promoción.

Las medidas de promoción están dirigidas no sólo los vinos con Denominación de origen o Indicación geográfica protegida, sino también a los vinos de menor calidad en lo que se indique la variedad de uva de vinificación.

Se apoya la información y promoción del vino comunitario en terceros países, tendentes a mejorar su competitividad en estos países. Las medidas a apoyar consisten en: relaciones públicas, promoción, publicidad para destacar la calidad, la seguridad alimentaria de los vinos, y del respeto al medio ambiente en su producción o elaboración; la participación en ferias y exposiciones de importancia internacional; organizar campañas de información sobre los sistemas comunitarios de DO e IG; estudios de nuevos mercados y para evaluar los resultados de estas medidas expuestas (art. 9).

2ª Reestructuración y reconversión de viñedos

La finalidad de estas medidas –según el art. 10– es incrementar la competitividad de los productores vitivinícolas. Estas medidas requieren que los Estados miembros presenten el inventario de su potencial de producción, para lo cual se requiere un Registro vitícola.

Estas medidas, que no apoyarán la renovación de los viñedos que hayan finalizado su ciclo natural, pueden englobar una o más de las siguientes actividades: reconversión varietal –incluso por medio de injertos–, reimplantación de viñedos y mejora de las técnicas de gestión de viñedos.

El apoyo a la reestructuración y reconversión de viñedos revestirá una de estas dos formas: compensación a los productores por la pérdida de ingresos derivada de la ejecución de la medida –hasta el 100%–, o bien contribuciones a su coste que, salvo excepciones, no exceda del 50% (art. 10).

3º Cosecha en verde

Para contribuir a restablecer el equilibrio entre la oferta y demanda en el mercado del vitivinícola de la UE, evitando la crisis de mercado, se compensará a los productores de vino que lleven a cabo la total eliminación de los racimos de uvas cuando todavía no estén maduras las uvas, pudiendo llegar a reducir a cero el rendimiento de la cosecha de la parcela de que se trate. La compensación por ejecutar esta medida podrá consistir en una prima a tanto alzado por hectárea cuyo importe –que determina el Estado miembro– no excederá del 50% de la suma de los costes directos de eliminación cosecha más la pérdida de ingresos vinculada a la eliminación de los racimos.

4º El apoyo para el establecimiento de mutualidades –que pueden consistir en ayudas temporales o decrecientes para sufragar los correspondientes costes administrativos–, se traducirá en prestaciones que garantizarán ayudas a los productores que busquen asegurarse contra las fluctuaciones del mercado (art. 12).

5º El seguro de cosecha contribuirá a salvaguardar las rentas de los productores cuando resulten afectados por las catástrofes naturales, fenómenos climáticos o

enfermedades parasitarias. El apoyo a este seguro podrá consistir en una contribución financiera por un importe no superior al 80% del coste de las primas pagadas por seguros que cubran pérdidas debidas a fenómenos climáticos adversos asimilables a catástrofes naturales, o al 50% del coste de las primas de seguro pagadas por los productores y que cubren la pérdidas debidas a fenómenos climáticos adversos asimilables a catástrofes naturales u otros fenómenos climáticos o las pérdidas causadas por enfermedades animales o por vegetales, o por enfermedades parasitarias.

Se establece un principio general de Condicionalidad que afecta a algunas de las ayudas recibidas en virtud de posprogramas de apoyo. Concretamente, las ayudas recibidas en virtud de los programas de apoyo a la reestructuración y reconversión, así como al amparo de posprogramas de apoyo a la cosecha en verde, estarán sujetas, en los plazos establecidos, al cumplimiento de las buenas condiciones agrícolas y medioambientales indicadas en los artículos 3 a 7 del Reglamento 1782/2003 y se reducirán o cancelarán –parcialmente o totalmente– dependiendo de la gravedad, persistencia y repetición del incumplimiento (art. 14).

TÍTULO III.- MEDIDAS REGLAMENTARIAS

En este título comprende unas normas generales sobre la clasificación de las variedades de uvas de vinificación, sobre prácticas enológicas, Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas de los Vinos, etiquetado y Organizaciones de productores e Interprofesionales.

1º Los Estados miembros clasificarán las variedades de uvas de vinificación que se podrán plantar, replantar o injertar en sus territorios. Tales variedades pertenecerán a la especie *Vitis vinifera* o bien a cruces entre estas especies y otras del género *Vitis*, quedando explícitamente excluidas una serie de variedades de uva (art. 18).

El vino, el licor de vino, el vino espirituoso, el mosto de uva, el vino de uva pasa y el vinagre producidos en la UE provendrán únicamente de las variedades de uva establecidas por los Estados miembros. Los propios Estados miembros indicarán en su clasificación qué tipo de variedad de uva podrá usarse para cada vino con DO e IG.

No obstante, con fines experimentales y de investigación científica se permitirá la plantación, replantación o injerto de variedades de uva no clasificadas. Las plantaciones con variedades de uvas de vinificación no clasificadas serán arrancadas, salvo que la producción esté destinada exclusivamente al consumo familiar del viticultor.

Si un Estado suprime variedades de uvas de vinificación de su clasificación, se procederá al arranque de esos viñedos de tal variedad de uva en el plazo de 15 años desde su supresión como variedad autorizada.

2º Prácticas enológicas y restricciones

Las prácticas enológicas autorizadas por la UE, únicas que podrán utilizarse en la producción y comercialización de los productos regulados en la propuesta de

Reglamento, no se aplican al zumo de uva y al zumo de uva concentrado, al mosto de uva y al mosto de uva concentrado destinado a la elaboración de zumo de uva (art. 21).

A los productos que se elaboren para la exportación se les aplicarán las prácticas enológicas y las restricciones reconocidas por la OIV y no las establecidas por la UE.

Por otra parte, los Estados miembros podrán limitar o excluir la utilización de ciertas prácticas enológicas establecidas por la normativa de la EU, para vinos producidos en sus territorios con DO e IG, o para sus vinos espirituosos y los vinos de licor (art. 22).

Las prácticas enológicas autorizadas aseguran una correcta vinificación y conservación del producto.

En el Anexo V, se contempla el aumento artificial del grado alcohólico natural, acidificación y desacidificación en determinadas zonas vitícolas, referidas a los límites del aumento artificial del grado alcohólico natural, operaciones para aumentar el grado alcohólico volumétrico natural, acidificación y desacidificación así como determinadas operaciones. En el Anexo VI se contemplan las restricciones, con unas consideraciones generales, así como referencias a uva fresca, mosto de uva y zumo de uva, mezcla de vinos y subproductos.

A la hora de autorizar las prácticas enológicas, la UE tiene presente la salud humana, el engaño al consumidor, la preservación de las características naturales y esenciales del vino, el cuidado del medio ambiente y que las prácticas estén reconocidas por la OIV. De hecho, los métodos de análisis para determinar la composición de los productos y las reglas por las que se puede establecer si esos productos han sufrido procesos contrarios a las prácticas enológicas autorizadas, serán las reconocidas y publicadas por la OIV (art. 24).

3º Denominaciones de Origen (DO) e Indicaciones Geográficas (IG)

La DO es el nombre de un lugar, de una región que describe un vino cuya calidad y características se deben exclusivamente o esencialmente a un medio geográfico particular con sus inherentes factores naturales y humanos, y las uvas con que se produce provienen exclusivamente de esa zona geográfica y con variedades de uva que pertenecen a la *vitis vinífera*.

Una IG es la indicación de un lugar específico, una región que describe un vino cuya calidad y características y reputación son esencialmente atribuidas a ese origen geográfico, ya sean los factores naturales ya sean los humanos, pero al menos el 85% de las uvas que se usan para su producción provienen exclusivamente de la zona geográfica, y de un cruce entre uvas que pertenecen a la *vitis vinífera* y otras especies del género *vitis*.

Para alcanzar la protección de estos distintivos de calidad deben solicitarse y registrarse las DO e IG de acuerdo con el procedimiento establecido por esta normativa de la UE.

4º Etiquetado

Por etiquetado se entiende cualquier palabra, detalles, marcas registradas, nombres de marcas, caracteres de diseños o símbolos colocados en cualquier anillo, envase, collar que se refiera a un producto dado.

El etiquetado del vino debe contener los siguientes datos obligatorios: designación de venta –vino, licor de vino, vino espumoso, mosto,...; para vinos con DO e IG, el término DO e IG o el nombre de esa DOE IG; el grado de alcohol por volumen; la indicación de procedencia del vino y el indicador el embotellador –o del importador en casos de vinos importados–.

Son opcionales en el etiquetado del vino los siguientes datos: año de cosecha; nombre de variedades de la uva; indicación del contenido en azúcar. En vinos con DO e IG se pueden indicar términos tradicionales para designar el método de producción o de crianza o las características del vino; anagrama de DO e IG, y por último los términos referentes a determinados métodos de producción.

5º Organizaciones de productores y organizaciones sectoriales

En cuanto a las organizaciones de productores, las reconocerán los Estados miembros si cumplen dos condiciones. La primera, estar compuestas por productores y formada por su iniciativa. La segunda, tener como objetivos: adaptar la producción a los requisitos del mercado y mejorar el producto; promover la concentración de la oferta y puesta en el mercado de los productos elaborados por sus miembros; promover la racionalización y la mejora de la producción, reducir los costes de producción, comercialización y estabilizar precios; promover prácticas de cultivo y técnicas de producción respetuosas con el medio ambiente; realizar investigaciones acerca del desarrollo de mercados. Además, los miembros de las organizaciones han de aplicar sus normas –producción, comercialización, medio ambiente,...–, y proporcionar la información requerida por la organización –con fines estadísticos– y cumplir con las penalizaciones si incumplen las obligaciones establecidas por la asociación.

Los Estados miembros de la UE a las organizaciones de productores para asegurar que cumplen las normas de la OCM e impondrán penalizaciones en caso de irregularidades e incumplimientos.

Las organizaciones sectoriales las reconocen los Estados de la UE si cumplen dos condiciones. La primera que estén constituidas por representantes de actividad de producción y comercialización de productos vitivinícolas. La segunda, llevar a cabo algunas de las siguientes medidas: mejorar la transparencia de la producción y del mercado; realizar estudios de mercado para ayudar a coordinar mejor la manera en la que los productos se colocan en el mercado; elaborar formas estándar de contratos compatibles con normas de la UE; realizar estudios de mercado para ajustar la producción a los requisitos del mercado y a los gustos de los consumidores; informar de las características de los vinos con DO e IG; conciliar la calidad de los vinos con la conservación del suelo y del agua –restricción del uso de productos fitosanitarios–; fomentar un consumo responsable y moderado del vino e informar de sus

beneficios; realizar acciones de promoción del vino especialmente en terceros países; desarrollar métodos e instrumentos para mejorar la calidad del producto en la producción, vinificación y comercialización y explotar el potencial de producción y promover el etiquetado de calidad.

TÍTULO IV.- COMERCIO CON TERCEROS PAÍSES

Varios son los aspectos a tener en cuenta. En primer lugar las licencias de importación y exportación, su emisión, su validez. En segundo lugar, las medidas de seguridad y suspensión del proceso que serán adoptadas por la Comisión, teniendo en cuenta los derechos de aduana adicionales aplicables a las importaciones para evitar o neutralizar los efectos adversos del mercado de la UE. En tercer lugar, las importaciones en la UE de productos vitivinícolas están sujetos a la presentación y entrega por una parte de un certificado del órgano competente del tercer país productor que pruebe que se cumplen las estipulaciones concernientes que a las DO e IG establecidas en la normativa de la UE y que se han producido de acuerdo a las prácticas enológicas y a las restricciones recomendadas por la OIV; y de otra, a la presentación y entrega de un informe técnico analítico de laboratorio autorizado por el Estado en el que se origina el producto en la medida en que el producto está dirigido al consumo humano directo. Por último, la Comisión de la UE establecerá las cuotas de tarifa para la importación de los productos vitivinícolas, así como las normas de ejecución.

En todo caso, los productos importados de terceros países de la UE exigirá que estén sujetos a las reglas de la UE en lo referente a las categorías de productos, etiquetado y DO e IG.

TÍTULO V.- POTENCIAL PRODUCTIVO

1. PLANTACIONES ILEGALES

En relación con las plantaciones ilegales de viñedo realizadas después del día 1 de septiembre de 1998 han de arrancarse por cuenta de los productores. Los productos elaborados con las uvas procedentes de las parcelas pendientes del arranque se destinarán a la destilación, pero los productos resultantes de la destilación no pueden utilizarse para la elaboración de alcohol con un grado alcohólico volumétrico adquirido igual o inferior al 80%. Los Estados de la UE impondrán sanciones a productores que no arranquen el viñedo (art. 75).

Se procederá a una regulación obligatoria de plantaciones ilegales anteriores al 1 de septiembre de 1998, bajo sanción de arranque a expensas de los productores, a expensas suyas, si no lo hacen antes del 31 de diciembre de 2009. Pendiente la regularización, las uvas o los productos elaborados de las uvas de estas parcelas, sólo se destinarán a la destilación, pero los productos resultantes de la ésta no pueden ser usados en la elaboración de alcohol con un grado alcohólico volumétrico adquirido igual o inferior al 80% (art. 76).

2. PROHIBICIONES DE PLANTACIONES DE VIÑEDO

1º Régimen transitorio de derechos de plantación

En primer lugar, se prohíbe realizar nuevas plantaciones de viñedo hasta el 31 de diciembre de 2013, así como sobreinjertar variedades de uvas de vinificación, salvo en los Estados cuya producción está por debajo de 25.000 hectolitros por campaña vitivinícola, ya que se considera que no afecta al mercado (art. 80 y 85).

En segundo lugar, a partir del 1 de enero de 2014, las variedades de vino permitidas pueden plantarse e injertarse a fin de permitir a productores competitivos responder libremente a las condiciones del mercado.

En tercer lugar, a pesar de la prohibición de realizar nuevas plantaciones hasta finales del 2013, en determinados casos se permitirán nuevas autorizaciones de plantación de superficies de viñedo en el marco de la concentración parcelaria o expropiación forzosa adoptadas en aplicación de la legislación nacional, también para fines experimentales, viveros destinados al cultivo de viñas madres de injertos, o cuyo vino o productos vitivinícolas se destinen exclusivamente al consumo familiar del vitivinicultor (art. 81), o bien nuevas autorizaciones de replantación a los viticultores que hayan arrancado su viñedo.

En caso de replantación, la nueva plantación será autorizada por una superficie equivalente en cultivo puro a la superficie arrancada. Los Estados miembros de la UE podrán, en determinados casos (art. 82), permitir que las autorizaciones de replantación se transfieran, total o parcialmente, a otra explotación dentro del mismo Estado, siempre que no conlleve incremento de potencial de producción en su territorio y siempre que esta transmisión busque una mejora en la calidad.

En cuarto y último lugar, para mejorar la gestión de potencial de producción, los Estados de la UE crearán una reserva nacional, o en su caso reservas regionales, para distribuir las autorizaciones de plantación que, o bien no se ejercitaron en el plazo previsto, o bien se transmiten por los viticultores a la reserva a cambio de un precio (art. 83).

Los Estados de la UE distribuirán esas autorizaciones de plantación antes de la quinta campaña vitícola siguiente a aquella a la que se hayan asignado a la reserva: bien gratis, entre viticultores menores de 40 años que se establezcan por primera vez en una explotación vitivinícola por su cuenta, o bien entre los productores que quieren plantar que vayan a hacer uso de esas autorizaciones, por las que han pagando a los fondos regionales –o nacionales en su caso–, plantando viñedos cuya producción tenga salida garantizada en el mercado (art. 84).

En todo caso, los Estados de la UE se asegurarán, por una parte, de que el lugar, las variedades y las técnicas de cultivo utilizadas garanticen que la producción subsiguiente se adecue a la demanda del mercado, y, por otra, que el rendimiento sea representativo de la media de la región donde se utilicen.

Las autorizaciones de plantación otorgadas procedentes de una reserva de las que no se haga uso antes de que finalice la segunda campaña vitícola siguiente a la que fueron concedidas. Serán reasignadas nuevamente a la reserva.

Si bien es cierto que caben transferencias de autorizaciones de plantación entre las distintas reservas regionales, siempre estarán sujetas a un coeficiente de reducción.

Por otra parte, los Estados miembros siempre podrán adoptar normas nacionales más restrictivas con respecto a las autorizaciones de nuevas plantaciones o replantaciones de viñedo (art. 86).

3. PLAN DE ARRANQUE DE VIÑEDO

Por último, en este apartado se prevé un plan de arranque de viñedo. El excedente de vino en el mercado comunitario ha empeorado a pesar de la prohibición de nuevas plantaciones. Para conseguir que el sector vitivinícola esté en armonía con el mercado, se introduce un plan de arranque, para que los productores puedan reducir costes y excluir zonas para la producción de vino y buscar actividades alternativas.

Los viticultores, bajo determinadas condiciones, recibirán una prima a cambio del arranque de viñedos, esto es, la eliminación completa de todas las cepas de un viñedo, salvo los Estados de la UE con una producción inferior a 25.000 hectáreas/año.

El plan de arranque se aplicará hasta el fin de la añada 2012/2013 y sólo se concederá si el área-zona a la que pretende aplicarse reúne los siguientes requisitos: no ha recibido apoyo para la reestructuración o reconversión por la UE durante los 10 años previos al abandono, esté cuidada, no tenga una extensión inferior a 0,1 hectáreas, no haya sido plantado el viñedo ilegalmente, las variedades plantadas son las permitidas.

En cuanto a la prima por arranque, se determinará en base al histórico de producción de las propiedades en cuestión, si bien la media del pago no superará previsiblemente los 350 €/ hectárea. Los agricultores que reciban una prima proarranque deberán cumplir con las buenas prácticas agrícolas y medioambientales durante los cinco años siguientes. Caso contrario la prima será recuperada.

Cada Estado puede, o bien limitar el arranque masivo cuando la superficie arrancada alcance el 10% de la superficie total de viñedo, o bien declarar las viñas en zona de montaña o en pendientes escarpadas como no aptas para el plan de arranque por incompatibilidad con cuestiones medioambientales.

4. REGISTRO DE VIÑEDO

Los Estados miembros mantendrán un Registro Viñedo y Bodegas que contendrán información actualizada sobre el potencial de producción al menos hasta el uno de

enero de 2014, en la que recogerá, por una parte, las cantidades producidas durante la última cosecha en base a las declaraciones de los viticultores y, por otro, las existencias de mosto y vino en base a las declaraciones de productores y comerciantes, debiendo estos últimos declarar las cantidades comercializadas de la última cosecha. Por ello, los productores, embotelladores y procesadores, comerciantes que se determine, mantendrán registros de entrada y salida con respecto a estos productos. Esta información resulta necesaria para aplicar las normas de la nueva OCM en concreto, respecto al control y el análisis del mercado y para cumplir con las obligaciones internacionales de la UE concernientes a los productos vitivinícolas.

Por tanto, al ser necesario disponer de esa información para tomar decisiones relevantes, los productores deberán realizar una declaración de cosecha; los comerciantes de uva para vino, la declaración anualmente de las cantidades comercializadas de la última cosecha, y, por último, los productores de mosto y vino y los comerciantes no minoristas deberán declarar sus stocks de mosto y vino respectivamente.

III. CRÍTICAS Y ALTERNATIVAS A LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN PARA UNA NUEVA OCM DEL VINO

La propuesta de reglamento sobre la OCM vitivinícola pretende alcanzar unos cuantos objetivos concretos, a saber: aumentar la competitividad de los productos vitivinícolas comunitarios; consolidar la fama de los vinos europeos de calidad como los mejores del mundo; recuperar antiguos mercados y conquistar otros nuevos, equilibrar la oferta y la demanda; preservar las mejores tradiciones de la producción vitivinícola comunitaria; potenciar el tejido social de numerosas zonas rurales aprovechando las medidas previstas en el Reglamento 1698/05 sobre desarrollo rural y, por último, respetar el medio ambiente reduciendo las repercusiones en el medio ambiente de la vitivinicultura, como por ejemplo en aspectos como la erosión, contaminación del suelo, utilización de productos fitosanitarios y gestión de residuos (ha de tenerse presente, en estos supuestos, la obligatoriedad de las normas de condicionalidad en la zona de arranque y otras medidas de apoyo).

Para alcanzar estos objetivos, la propuesta contempla fundamentalmente una serie de medidas que paso a relatar crítica y sucintamente.

III.1. Medidas de apoyo que refuercen las estructuras competitivas

Las medidas de apoyo, si bien están financiadas por la UE, se seleccionarán por los Estados miembros en función de lo que convenga a sus territorios, según las especificidades regionales.

Los fondos atribuidos por la UE a los Estados para ser usados a través de programas nacionales –ajustadas a la normativa y que se notificarán a la Comisión de la UE– constarán de *medidas de promoción en los mercados* de los terceros países, con contribución de la UE de hasta un 50% de los gastos subvencionables

(que representarán el 9% del presupuesto que dedica la UE para el sector vitivinícola).

Se apoyará la información y promoción del vino comunitario en terceros países, tendentes a mejorar su competitividad en estos países. Las medidas a apoyar consisten en relaciones públicas, promoción, publicidad para destacar la calidad, la seguridad alimentaria de los vinos, y el respeto al medio ambiente en su producción o elaboración, la participación en ferias y exposiciones de importancia internacional; organizar campañas de información sobre los sistemas comunitarios de DO e IG; estudios de nuevos mercados y para evaluar los resultados de estas medidas expuestas.

Las medidas de promoción están dirigidas no sólo a los vinos con Denominación de Origen o Indicación Geográfica Protegida, sino también a los vinos de menor calidad en lo que se indique la variedad de uva de vinificación. No me parece acertado que indistintamente se puedan destinar los fondos comunitarios fijados a la promoción de vinos de calidad como a la de aquellos que carecen de ese nivel de calidad. En todo caso, a mi entender, se debe fijar a los Estados miembros un porcentaje de los fondos de al menos un 75% para la promoción de vinos con D.O. o con I.G. y resto, en su caso, para los vinos de menor calidad, en coherencia con lo establecido en los objetivos de la reforma de “mejorar la fama que tiene el vino de calidad de la UE de ser el mejor del mundo”. Además, no debería excluirse del ámbito de aplicación de esta medida el propio mercado interno comunitario, puesto que no solamente son eficaces y necesarias las medidas de promoción en los mercados de los terceros países.

Además de la medida de promoción en los mercados, al menos se ejecutará una de las siguientes medidas de apoyo: Reestructuración y reconversión de viñedos para los Estados miembros que cuenten con Registro Vitícola, la cosecha en verde, apoyo para el establecimiento de mutualidades y seguro de cosecha.

La reestructuración y reconversión de viñedos tiene como finalidad incrementar la competitividad de los productores vitivinícolas, sin apoyar la renovación de viñedos que hayan finalizado su ciclo natural. Esta medida engloba una más de las siguientes actividades: reconversión varietal –incluso por medio de injertos–, replantación de viñedos, mejora de las técnicas de gestión de viñedos. El apoyo económico se dirigirá a compensar a los productores hasta un 100% de la pérdida de ingresos derivados de la ejecución de la medida, si bien puede adoptar la forma de contribuciones a su coste que, salvo excepciones, no excederá del 50% del mismo.

La cosecha en verde es una medida que se ejecuta en aras de reestablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado vitivinícola de la UE, compensando a los viticultores que lleven a cabo la total eliminación de los racimos de uva, cuando todavía no están maduras las uvas, pudiendo llegar a reducir a cero el rendimiento de la cosecha de la parcela de que se trate. Se primará a tanto alzado por hectárea, cuyo importe, que determinará cada Estado miembro, no excederá del 50% de la suma de los costes directos de elimi-

nación de la cosecha más la pérdida de ingresos vinculada a la eliminación de los racimos.

Las ayudas a la reconversión y reestructuración, así como a la cosecha en verde, están sujetas al cumplimiento de las buenas condiciones agroambientales (condicionalidad).

Por último, se contemplan dos nuevas medidas de gestión de crisis. La primera se refiere al apoyo para el establecimiento de mutualidades, con prestaciones que garantizarán ayudas a los productores que busquen asegurarse contra las fluctuaciones del mercado. La segunda, consiste en los llamados seguros de cosecha destinados a salvaguardar las rentas de los productores cuando resulten afectados por catástrofes naturales, fenómenos climáticos o enfermedades parasitarias. El apoyo a esta segunda medida consistirá, bien en una contribución financiera por un importe no superior al 80% del coste de las primas pagadas por fenómenos climáticos adversos o catástrofes naturales, bien en el 50% del coste de las primas pagadas que curen otros fenómenos climáticos o enfermedades parasitarias.

III.2. Las medidas reglamentarias

Este apartado de la propuesta analizada comienza atribuyendo a los Estados miembros, como tradicionalmente venía contemplando la propia normativa de la UE, la clasificación de la variedades de uva de vinificación con las que se puede elaborar vino en sus territorios y que pertenecerán a la especie *vitis vinifera* o bien a cruces entre estas especies y otras del genero *vitis*.

Posteriormente se contemplan en la propuesta diversas medidas reglamentarias entre las que destacan las relacionadas con las prácticas enológicas y sus restricciones, las Indicaciones Geográficas de los vinos, el etiquetado y el potencial productivo.

III.2.1. Las prácticas enológicas y sus restricciones

Únicamente las prácticas enológicas autorizadas podrán utilizarse para la producción y comercialización del vino. Salvo excepciones las citadas prácticas serán las establecidas por la Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV).

A la hora de establecer estas prácticas se tendrán en cuenta la salud y las expectativas de los consumidores en cuanto a la calidad y los métodos de producción. Se prevé que sea la Comisión de la UE la que se ocupe de actualizar esas prácticas, salvo las prácticas que corresponden al Consejo de Ministros del ramo referidas a la acidificación y el aumento artificial del grado alcohólico natural, aumento éste que estará supeditado a determinados límites y que se podrá conseguir añadiendo al vino, mosto de uva concentrado y no sacarosa.

Los Estados miembros podrán limitar o excluir la utilización de ciertas prácticas enológicas establecidas por la normativa de la UE para vinos producidos en sus territorios con IG.

En cuanto a los vinos que se destinen a la exportación, las normas de la OIV se aplicarán independientemente de la utilización en la UE de normas más restrictivas, pudiendo utilizar otras prácticas cuando se trate de vinos destinados a países que las admitan. La autorización de producir vinos de forma distinta a las normas nacionales con vistas a su exportación es muy antigua en la legislación y no plantea ninguna dificultad. Para hacer viable esto se aplican los mecanismos de Derecho aduanero, especialmente el sistema de zonas francas. Existen determinadas zonas dentro del territorio comunitario donde se pueden introducir las mercancías destinadas a la exportación, y en ellas se procede a su elaboración o tratamiento de forma distinta a la autorizada dentro del resto del territorio comunitario. La mercancía siempre va acompañada de una documentación “ad hoc” y se permite su salida de la zona franca con destino al exterior de la Comunidad bajo un estricto control.

Las prácticas enológicas autorizadas por la UE, únicas que podrán utilizarse en la producción y comercialización de los productos regulados en la propuesta de Reglamento, no se aplican al zumo de uva y al zumo de uva concentrado, al mosto de uva y al mosto de uva concentrado destinado a la elaboración de zumo de uva.

Por otra parte, los Estados miembros podrán limitar o excluir la utilización de ciertas prácticas enológicas establecidas por la normativa de la UE para vinos producidos en sus territorios con DO e IG, o para sus vinos espirituosos y los vinos de licor.

Expresamente se prohíbe el sobreprensado de la uva y la mezcla en la UE, de vino originario de un tercer país con vino comunitario, así como la mezcla de vinos originarios de terceros países entre sí. Por último, queda prohibido, y ello tiene vital importancia, vinificar mosto importado.

III.2.2. Vinos con indicación geográfica

Se mantiene el concepto de vino comunitario de calidad –vino con DO y vino con IG–, basado en las características específicas atribuidas al origen geográfico del vino. Se pretende que los vinos de calidad de la UE tengan un marco jurídico coherente con la política horizontal de calidad establecida en el Reglamento 510/2006 del Consejo que regula las DO e IG de los productos agroalimentarios, eso sí, recorriendo las competencias de los Estados miembros en cuanto al procedimiento para el registro y la protección de las Indicaciones Geográficas de los vinos, lo cual, bien mirado, puede redundar, en evitar que se aprueben DO e IG de vinos de manera incontrolada.

Por otra parte, se permitirá a los Estados aplicar normas más estrictas para preservar características especiales de calidad de los vinos con DO e IG.

También se pretende la ampliación de las funciones de las Organizaciones interprofesionales con el fin de controlar y gestionar la calidad del vino producido en sus territorios.

Por otra parte, la supresión de la terminología VCPRD ⁽⁵⁾ es para ajustarse igualmente al Derecho internacional que históricamente manejaba otras categorías y que con la OMC definitivamente ha consagrado esta terminología de la IG.

Esta mención VCPRD surge en el seno de la Comunidad Europea para conciliar concepciones distintas de los vinos de calidad existentes en el seno de los Estados miembros ⁽⁶⁾. Desde el punto de vista práctico, todas las Denominaciones de Origen

(5) No obstante, conviene recordar que en el concepto de VCPRD contemplado en el artículo 59 del Reglamento CE 1493/1999 sobre OCM del mercado vitivinícola, se incluyen diferentes subconceptos, constituyendo una especie de paraguas que no hubiese tenido cabida dentro de la antigua concepción jurídica española de "vino con denominación de origen".

Con los VCPRD se persiguen al menos tres objetivos. En primer lugar, fomentar una producción típica y de calidad. Un vino es de calidad cuando es elaborado según condiciones estrictas y precisas que le confieren unas propiedades y características que permiten diferenciarlo del resto de los de su género. La calidad del vino contribuye a la viabilidad del sector vitivinícola, ajustando la oferta a la demanda para así equilibrar el mercado. Pero además elaborar un vino de calidad implica una producción con menores rendimientos y mayor respeto al medio ambiente, así como con una preparación más esmerada que ofrece mayores garantías a los consumidores. Éstos tienen mayores garantías sobre su método de producción y su origen. La denominación de origen de estos VCPRD aporta a los vinos amparados prestigio, seguridad y garantía. En segundo lugar, los VCPRD buscan promocionar un vino que presenta determinadas características: asociado a una cultura local, ligado al medio ambiente, al paisaje, a las tradiciones, a la gastronomía. En tercer lugar, los VCPRD se garantiza una competencia leal y equitativa entre productores, pues evita disfrutar indebidamente del incalculable valor que en el mercado posee el uso de una denominación de origen sin estar sometidos a las estrictas condiciones de producción y control que supone la elaboración de estos tipos de vinos. Junto a su zona de producción, elaboración y envejecimiento en función de criterios geográficos y antrópicos, se tendrá asignada sus variedades de vid, fijado sus respectivos rendimientos máximos y definido las características de sus vinos amparados.

En cuanto a los nombres geográficos asociados con un nivel de protección y en especial con las Denominaciones de Origen, están protegidos por ser bienes de dominio público, y por ende, no pueden ser objeto de apropiación individual, venta, enajenación o gravamen. La titularidad de estos nombres geográficos corresponde al Estado cuando comprenda territorios de más de una Comunidad Autónoma, y a éstas en los demás casos. Por ser de titularidad pública, estos nombres geográficos no cabe denegar su uso a quien lo solicite y cumpla los requisitos establecidos. Además, estos nombres geográficos asociados a cada nivel de protección del vino, no podrán utilizarse para designar otros productos del sector vitivinícola. La protección del nombre geográfico se extiende desde la producción, a la comercialización, a la presentación y a la publicidad, al etiquetado y a los documentos comerciales de los productos afectados.

Sólo los vinos que tienen derecho a los nombres geográficos protegidos para cada nivel podrán emplearlos en sus marcas, nombre comercial o razones asociadas. Por tanto, a sensu contrario, aquellos vinos que no cumplan los requisitos del correspondiente nivel no pueden utilizar el nombre geográfico en la designación, presentación o publicidad del vino.

(6) En todo caso parece claro que la normativa europea a la hora de establecer las exigencias mínimas para calificar a un vino como VCPRD se inspiró en las exigencias de condiciones tradicionales de producción de vino con Denominación de Origen en los países productores: factores naturales y factores humanos (encepe, prácticas de cultivo, modo de vinificación,...) Cfr. el Reglamento (CEE) nº 817/70, que reguló por primera vez en el Derecho Comunitario de forma sistemática los VCPRD. El propio Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas –Caso Comisión /República Italiana As. 141/87– reconoce implícitamente en el régimen de los VCPRD los elementos que conducen a la constatación de la existencia de una Denominación de Origen.

de vinos españoles entran en el concepto de VCPRD y están considerados oficialmente como tales. Hay que recordar que en la base del nacimiento de esta clásica y bien conocida expresión “Denominación de origen”–, que cuenta con gran peso histórico, se encuentran los intereses comunes de los productores de estos vinos de especial calidad, al percatarse de que resultaba necesario proteger jurídicamente esos nombres geográficos que se habían convertido en un valor en sí mismos y que en ocasiones eran objeto de usurpación, mediante su utilización fraudulenta por productores ajenos al área geográfica. Para evitar estas apropiaciones indebidas, los productores genuinos reivindicaban que el Ordenamiento Jurídico reconociera su derecho subjetivo a usar en exclusiva esos nombres en base a estar sus viñedos situados en la zona geográfica de producción del vino. Para garantizar estos derechos subjetivos de los productores de esta zona, han de contar con la protección de las autoridades administrativas y judiciales competentes que actuarán en evitación de las apropiaciones indebidas.

Por otra parte, y a la vez, que se instaura la protección jurídica a los derechos subjetivos de los productores instalados en la zona geográfica de producción del vino, surge una normativa jurídica, y por ende general y obligatoria, a la que quedan sujetos todos los productores que quieren que sus vinos lleven la DO, en la que se fijan unas reglas de obligado cumplimiento de producción y de comercialización ⁽⁷⁾.

Por último, la propuesta deja muy claro que no se admite la protección como Indicación Geográfica de los nombres geográficos nacionales, como por ejemplo es el caso de “Viñedos de España”, indicación que en estos momentos está recurrida y pendiente de una resolución judicial ⁽⁸⁾.

III.2.3. *Etiquetado*

Dentro de la reglamentación sistemática, global y específica sobre el vino, que ha elaborado la UE, ocupan un lugar importante las normas destinadas a regular la

(7) La DO designa un vino originario de un lugar indicado en el nombre, que posee unos caracteres cualitativos determinados por unos factores naturales (clima, naturaleza del suelo, variedad de vides, exposición al sol) e intervención humana (métodos de cultivo y de vinificación) ligados al área de producción. La DO recae sobre un “signo distintivo” de calidad del vino, al que se brinda protección teniendo en cuenta los intereses de la colectividad –de los consumidores y productores–. La DO no sólo sirve para diferenciar un vino en el mercado por su indicación de su origen, sino también para certificar la garantía de su calidad, teniendo en cuenta sus especiales cualidades y condiciones de elaboración (conforme a determinadas reglas), que sólo concurren en las zonas de procedencia. La diferencia entre vino con DO y vinos con Indicación Geográfica se encuentra en que mientras a éstos sólo se les exige que el vino proceda de uvas cosechadas en su integridad –o en su mayor parte– en una zona delimitada en función de criterios geográficos, aún cuando no se demuestre uniformidad de factores naturales y humanos, en los vinos con D.O. se exige la demostración de un vínculo fuerte entre la existencia de factores naturales y humanos en la zona de producción y la calidad de los vinos, con una reglamentación que garantiza y controla la existencia de tales factores específicos y la propia calidad del producto. Vide con más amplitud estos aspectos a González Botija, F.: *El régimen jurídico de los vinos de calidad producidos en regiones determinadas*, Atelier, Barcelona, 2003, pp. 25 y ss.

(8) Vide la Orden APA/2535/2006, de 27 de julio, por la que se reconoce y regula la Indicación Geográfica “Viñedos de España” para los vinos con derecho a la mención tradicional “vino de la tierra” producidos en la zona geográfica que se delimita.

forma en que se han de designar y presentar los vinos en el mercado. En el mercado del vino, desde el principio le etiquetado de los productos elaborados en la UE, han tenido que ajustarse a unas exigencias mínimas contenidas en reglas comunitarias uniformes y que aseguren la libre circulación de mercancías ⁽⁹⁾.

El vino, por naturaleza, requiere y merece que se cuide mucho su presentación, porque de ella depende en buena medida el aprecio y disfrute que se haga del producto. Por ello, la presentación del vino en el mercado, es una cuestión que, por su trascendencia económica, requiere estar sujeta a una normativa jurídica, regulación que además resulta imprescindible para hacer realidad un mercado interior en el sector vitivinícola, al ser un medio adecuado para garantizar el principio básico de la libre circulación de mercancías en la UE ⁽¹⁰⁾.

Ahora bien, las normas comunitarias sobre etiquetado, además de evitar las diferencias entre las legislaciones de los Estados miembros que dificultarían el buen funcionamiento del mercado interior, han de tener presente los intereses de los consumidores —ofreciéndoles información sobre aspectos de salud y medioambiental, vg. relativa a fitosanitarios y gestión de residuos—, y de los productores. A este objeto, debe imponer la utilización de determinados términos que permitan identificar al producto y facilitar a los consumidores determinados datos de importancia. Por ello, desde el principio la normativa comunitaria distingue entre las indicaciones obligatorias de las que son facultativas. Las primeras son necesarias para la identificación de los productos, estableciéndose una enumeración completa de las mismas, así como las condiciones indispensables para su uso. Las segundas, las facultativas, están dirigidas a especificar las características intrínsecas de un producto o calificarlo o individualizarlo suficientemente con respecto a otros de la misma categoría que compiten con ellos en el mercado (Considerandos terceros de los Reglamentos 2133/74, 355/79, y sexto del Reglamento 2392/89, y considerando 50 del vigente Reglamento 1493/1999).

Salvo en los vinos espumosos, la reglamentación comunitaria hasta 1999 fijaba una lista tasada de menciones obligatorias o facultativas.

Desde 1974 se ha proclamado que las indicaciones previstas sobre designación de vinos “eran las únicas admitidas en el etiquetado”. La etiqueta sólo podía llevar

(9) Solamente una normativa uniforme para toda la UE elimina los obstáculos comerciales y favorece los intercambios, pero ello, en la medida en que los consumidores sean capaces de reconocer en la etiqueta de las botellas de vino procedente de otro Estado miembro, las expresiones y designaciones por ser similares a las mencionadas sobre las etiquetas de las botellas de vinos originarios de su propio país (Considerando 50 del Reglamento 1493/1999).

(10) La existencia de diversas normas nacionales sobre etiquetado supondría un gran obstáculo a la libertad de circulación de mercancías en la UE. Ante ello, el legislador comunitario se percató de la necesidad de armonizar las reglas sobre presentación y designación de productos vitivinícolas si se quiere alcanzar un mercado común de los productos de la uva, combinando la correcta información al consumidor con el hecho de conceder libertad de acción al comercio. En la práctica, esta normativa hace posible que una bodega de la DOCa Rioja pueda vender en Alemania su vino embotellado, sin verse sometido a ningún obstáculo al llegar a su destino, porque la etiqueta de la botella no se ajusta a las exigencias previstas en la legislación alemana referente a la información correcta y adecuada al consumidor.

las indicaciones expresamente previstas en una u otra categoría de menciones, aplicándose la regla de que todo lo que no estaba permitido mencionar estaba prohibido, todo ello para que las normas sobre designación fueren eficaces (exposición de motivos del Reglamento 2392/89). El punto tercero del apartado B, del Anexo VII del Reglamento 1493/1999, al enumerar las indicaciones facultativas, afirma que en el caso de los vinos “el etiquetado podrá completarse con otras indicaciones”, abriendo así la puerta a todas aquellas menciones que la práctica comercial pueda ir generando: los operadores pueden completar el etiquetado con otras indicaciones, como menciones facultativas, siempre que puedan probar que tienen exactitud, esto es, no son falsas o induzcan a confusión al consumidor o a otras personas a las que se dirijan. Así lo ha confirmado el Reglamento 753/2002, que en su considerando 10 dice: el Reglamento 1493/1999 armoniza el etiquetado de todos los productos vitivinícolas con arreglo a un modelo ya existente para los vinos espumosos, autorizando la utilización de términos distintos de los expresamente establecidos por la legislación comunitaria, a condición de que sean exactos, es decir, velando porque no exista ningún riesgo de confusión entre esos términos y los que han sido regulados, y que, en caso de que surja alguna duda, el empleo de tales términos quede supeditado a la obligación de los agentes económicos de probar su exactitud (art. 6.1 Reglamento 753/2002). Se pasa así de un sistema rígido –las menciones no recogidas en la normativa no pueden figurar en las etiquetas–, a un sistema más flexible que permite menciones facultativas, de forma abierta a todos los vinos, siempre que se pueda demostrar su veracidad.

Ahora, con la propuesta de nueva OCM, regresa a un sistema rígido, de manera que las menciones no recogidas en la normativa no pueden figurar en las etiquetas. En todo caso, convendría que se regulase detalladamente lo tocante a las menciones obligatorias, para evitar cualquier tipo de confusión para el consumidor, por lo que se presentarán siempre en caracteres claros, legibles, indelebles y suficientemente grandes para que resalten bien sobre el fondo en el que estén impresos, para que se las pueda distinguir claramente de todas las demás indicaciones (art. 1.1., primer párrafo, segundo guión de los Reglamentos 1608/76, 997/81, 3201/90, y artículo 3.1 del Reglamento 753/2002) ⁽¹¹⁾.

Muchas de las indicaciones, aunque no sean obligatorias, tienen un importante valor comercial o pueden contribuir claramente al prestigio del producto que se ofrece. Por todo ello conviene evitar confusiones, lo cual no debe confundirse con limitar la información al consumidor que es fin fundamental de la normativa sobre designación. Así resulta extraño que en la propuesta de Reglamento de OCM, el legislador comunitario no ha prestado la suficiente atención a estas materias, haciendo desaparecer todo rastro de los Anexos VII y VIII del Reglamento 1493/1999 dedi-

⁽¹¹⁾ Desde 1976 hasta el año 2002, las indicaciones obligatorias se han de agrupar –en el mismo campo visual– en la propia etiqueta pegada sobre el recipiente, o en su caso, sobre el mismo recipiente o envase (art. 1.1 segundo párrafo del Reglamento 1608/76). En cambio, en el primer párrafo del art. 3.1 del Reglamento 753/2002, se limita a disponer que “las indicaciones obligatorias contempladas en el apartado A del anexo VII del Reglamento CE nº 1493/1999 se agruparán en el mismo campo visual en el envase”, sin especificar si pueden aparecer en una única etiqueta, en varias etiquetas puestas sobre el mismo envase o directamente sobre el propio envase”. Sería conveniente clarificar estos extremos.

cados a estas materias. Únicamente el artículo 53 de la propuesta de nueva OCM, en su apartado b), establece que se adoptarán normas de desarrollo que podrán incluir disposiciones sobre las condiciones de utilización de las indicaciones facultativas enumeradas en el artículo 50 de la propia propuesta. En todo caso, resulta necesario que figure en un nuevo apartado de este artículo 50 que todas estas menciones facultativas no impiden la facultad de los Estados miembros de hacerlas obligatorias, prohibirlas o limitar su uso para los vinos producidos en su territorio (punto B.4 del anexo VII del Reglamento 1493/ 1999 y art. 27 del Reglamento 753/2002).

El apartado 3.1 de los elementos jurídicos de la propuesta de OCM entiende que para mejorar la flexibilidad de la política de etiquetado, teniendo en cuenta la política de la OMC, habrá que suprimir la distinción entre las normas de etiquetado de los vinos con DO o IG protegidas y sin ella (esto es, las normas de etiquetados se deben aplicar a todas las categorías de vinos, generándose así un marco jurídico único complementario de las normas establecidas en la Directiva 2000/13, de 20 de marzo, en materia de etiquetado de los productos alimenticios), y lo que es más importante, facilitar la indicación de la variedad de vid y la cosecha de los vinos sin Denominación de Origen o Indicación Geográfica protegida que cumplan unos requisitos sobre la trazabilidad apropiados que permitan comprobar la variedad de los datos del etiquetado. Ahora bien, históricamente, en los sucesivos reglamentos comunitarios se ha distinguido la distinción entre las normas de etiquetado de los VCPRD y los de mesa, fundamentalmente por presentar de distinta manera uno y otro producto que son distintos en algo tan importante como la calidad. Por otra parte, y en segundo lugar, solamente razones de mercado mueven a ofrecer una información –conocer qué variedad de vid tiene o en qué año se produjo la cosecha–, al consumidor para adquirir vinos monovarietales, más atendiendo a razones económicas que de tipicidad o envejecimiento.

III.2.4. El potencial productivo

Vista la propuesta de nueva OCM en su conjunto, al suprimirse los mecanismos de intervención en el mercado consistentes en las destilaciones y las ayudas al almacenamiento y usos de mostos, se opta por la liberalización, pues ya no le preocuparía en nada a la UE que haya sobreproducción, pues ésta no tendrá para UE repercusiones presupuestarias. Será el mercado, con su mano invisible, el que ponga en su sitio al productor que deberá pensarse si le conviene o no lanzarse a producir ⁽¹²⁾.

(12) No hay que olvidar que parte de la culpa de la sobreproducción venía también de los propios mecanismos de intervención comunitarios que incitaban a muchos productores a producir sólo para entregar el vino a la destilación, lo cual suponía un evidente derroche de dinero público. Los problemas de crisis tan característicos del sector podrían salvarse con medidas más suaves y que van a obligar al productor a racionalizar su actividad. Por tanto, si impera ese racionalismo, no hay que temer una sobreproducción de vino común, porque nadie en su sano juicio, con un mercado a la baja y sin la protección pública, se va a lanzar a plantar para producir este producto. Por otro lado, los vinos de calidad deben encontrar salida en los mercados sin problemas, como tradicionalmente ha venido pasan-

Se dice que resulta oportuno mantener la prohibición hasta finales del 2013, porque “la prohibición transitoria de efectuar nuevas plantaciones ha producido algunos efectos sobre el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado vitivinícola”. Por otra parte, parece que la razón para levantar definitivamente la prohibición de realizar nuevas plantaciones a partir del 1 de enero de 2014 no es otra que la de considerar que la interdicción de nuevas plantaciones supone “un obstáculo para los productores competitivos que desean responder con flexibilidad al aumento de la demanda” (Considerando 54). Ante esta polémica medida cabe formular la pregunta clave: ¿Es necesario seguir con la prohibición de realizar, salvo autorización, nuevas plantaciones de viñedo?

No es coherente denunciar, por una parte, en la exposición de motivos de la propuesta de OCM, los excedentes de producción de vino ⁽¹³⁾ y sus consecuencias negativas, y por otro lado, en los elementos jurídicos de la propuesta –en el apartado 3.1 que denomina “nuevas medidas normativas, simplificadas y más sencillas”–, defender que a partir del 1 de enero de 2014 se pueda plantar libremente vides para mejorar la competitividad.

Hay que recordar que en aras precisamente de buscar un equilibrio en el sector vitivinícola –objetivo que todavía hoy no se ha alcanzado para todos los vinos–, a partir del Reglamento CEE 1162/1976, del Consejo de 17 de mayo de 1976, relativo a las medidas tendentes a adaptar el potencial vitícola a las necesidades del mercado, se sometió la plantación de vides a autorización administrativa: sólo quien estuviese autorizado por la Administración competente podría plantar o replantar viñedo. Se trataba de una prohibición frente a la libertad de plantar que nacía con un carácter temporal y que finalizaría a dos años de su implantación –1/12/1976 al 30/11/1978–. Sin embargo, no fue así. La prohibición se ha prolongado en el tiempo, durante más de treinta años, hasta nuestros días a través de sucesivas prórrogas previstas en sucesivos reglamentos comunitarios: 2776/1978, 248/1979, 337/1979, 2595/1979, 2962/1979, 1208/1984, 2392/1986, 822/1987, 823/1987, 1325/1990, 1592/1996, 1627/1998 y, por último, el vigente 1493/1999, que prorroga la prohibición hasta el 31 de julio de 2010. De esta manera se pone de manifiesto que la prohibición que se pretendía de carácter temporal deja ser real porque permanente-

do. Es aquí donde hay que ser cautos para evitar perder mercados y que se produzcan excedentes. Pero para eso se tiene la política de autorizaciones administrativas y el límite natural del territorio de la Denominación que nunca puede ser sobrepasado. En estos vinos de calidad, la contingentación frente a la liberalización, en parte, se plantea un falso problema porque los vinos con indicación geográfica están siempre contingentados por su propia naturaleza, con lo cual nunca puede existir una extensión indefinida de sus plantaciones. Por un lado, geográficamente existen los límites territoriales de la región, a lo que hay que sumar dentro de ello el hecho de que no todos los terrenos dentro de esos límites geográficos son aptos para la producción de un vino de calidad, bien porque están ocupados por otras actividades (agrarias o no), bien porque no todos los terrenos son de composición igual. Por otro lado, jurídicamente, es evidente que para plantar vides se necesita una autorización administrativa. Por tanto, en última instancia va a quedar en manos de la Administración competente decidir qué política de autorizaciones quiere aplicar, más o menos estricta.

(13) “El deterioro del equilibrio entre la oferta y la demanda en el sector vitivinícola y los problemas, cada vez más numerosos, inherentes a la existencia de un mercado vitivinícola europeo e internacional, se dejan sentir en el precio de producción y en la renta de los productores”.

mente existe una situación de excedencia en la producción de vino que no se soluciona con el paso del tiempo, y ello a pesar de que la aplicación de estos reglamentos ha generado una reducción de excedentes productivos en el sector vitivinícola. Por tanto, el fuerte control de la producción llevado a cabo a través de la prohibición de realizar nuevas plantaciones de viñedo tiene pleno sentido aun en medio del contexto de creciente liberalización de las transacciones comerciales en el marco de los acuerdos en el seno de la OMC, si bien ha de combinarse con el fortalecimiento de la competitividad del sector vitivinícola de la UE.

Consecuentemente, si aún hoy no han desaparecido las circunstancias que motivaron las citadas restricciones, no debiera permitirse plantar libremente vides a partir del 1 de enero de 2014. Otra cosa es que por plantar libremente todo el viñedo, no se deba entender que se planta viñedo prescindiendo de las concretas circunstancias de las zonas vitivinícolas –conducirá al incremento de los excedentes ya existentes en la producción vitivinícola con consecuencias negativas para los pequeños viticultores que son los que, asentados en el mundo rural, sostienen el tejido productivo de las zonas vitivinícolas–, sino que se elimina el sistema de contingentes de plantaciones, pasando a un sistema de libre plantación sin contingentes pero no exento de la necesaria autorización administrativa para llevar a cabo el necesario control de los requisitos establecidos por la legislación vigente.

Puede resultar necesario prorrogar la prohibición de realizar nuevas plantaciones dado que, no es seguro, ni mucho menos, que en los próximos años desaparezcan todos los elementos que históricamente motivaron el nacimiento de esta medida de interdicción. De momento, y parece que con proyección de futuro, el sector se encuentra en crisis de superproducción provocada porque no existe un significativo descenso de los rendimientos, y en cambio existe una bajada constante del consumo y unas capacidades productivas excesivas.

En esta materia de regulación de viñedo no es realista ni conveniente plantearse una vuelta a tiempos anteriores en los que se establecía un rígido sistema de regulación y control de nuevas plantaciones.

El sector vitivinícola, más que un liberalismo absoluto y una desregulación, lo que precisa es una adecuada orientación hacia el futuro. Ante la apertura de los nuevos mercados mundiales, que entraña una mayor competitividad del sector, resulta preciso que la producción se enfoque más a la calidad que a la cantidad, para que el vino pueda ser diferenciado en el mercado. Sigue siendo necesaria una política que evite el crecimiento descontrolado o irracional del sector vitivinícola, autorizándose la extensión superficial de plantaciones de viñedo sólo para aquellos vinos de calidad cuya producción sea demandada por los mercados. En suma, si bien se ha de continuar con la prohibición de nuevas plantaciones –salvo autorización–, la alternativa se encuentra en la flexibilidad en materia de autorización de plantaciones de viñedo destinadas a los VCPRD que tengan posibilidades de comercialización. Las denominaciones de origen no han dejado de crecer y de aportar incrementos de mercado en base a los esfuerzos de aumentar la calidad de sus vinos, así como a través de sus impulsos en la comercialización, tanto interior como exterior.

El problema de los excedentes, aun cuando existe, no afecta por igual a los VCPRD –dado el papel desempeñado por las Denominaciones de Origen–, y al resto de vinos de inferior calidad que no tienen salida en el mercado. Por tanto, la propuesta de OCM de liberalización de plantación de nuevos viñedos en la UE no debe implicar obviar las peculiaridades y características de los factores imbricados en los VCPRD, así como su significación económica y social, amen de histórica y cultural, en las grandes zonas vitivinícolas de la Unión Europea y que se sitúan en la línea de los objetivos que se pretende alcanzar por la propia propuesta de la Comisión de la UE, como reforzar la reputación del vino de calidad de la Unión Europea en el mundo, incrementar la competitividad de los productores de vino de la UE, recuperar viejos mercado y ganar nuevos, preservar las mejores tradiciones de la producción del vino, y reforzar el tejido social de las zonas rurales.

Ante este panorama, es acertado acogerse a lo aseverado en la exposición de motivos de la propia propuesta “muchas de las medidas que habrá que financiar al amparo de la presente propuesta permitirán a los Estados miembros abordar las situaciones específicas de sus regiones vitivinícolas con arreglo al principio de subsidiariedad”, y, de acuerdo con ello, debe permitirse a los Estados miembros abordar situaciones específicas de sus regiones vitivinícolas o de sus Denominaciones de Origen, dejando de aplicar en tales casos esta medida de liberalización de la plantación de viñedo⁽¹⁴⁾ ante los riesgos económicos y sociales que pudieran entrañar para las mismas.

En la medida que ciertas condiciones del mercado de excedentes de producción –como se reconoce en la propia exposición de motivos de la propuesta de OCM– continúan existiendo hoy, y teniendo presente que siguen siendo objetivos de interés general perseguidos por la UE: reducir los excedentes de producción, facilitar una política de reestructuración del viñedo orientada hacia la calidad y equilibrar el mercado atendiendo a los intereses de los productores y consumidores, la prohibición de plantación de viñedo, salvo excepciones, hasta el 31 de diciembre de 2013, ha de ser factible su prorroga en tanto en cuanto se mantenga la situación de excedentes en la producción vitivinícola en la UE. En todo caso, se puede admitir pasar de una “prohibición de plantación” a un crecimiento controlado a favor de las regiones con vinos de calidad –DO o IG– con clara expansión comercial.

En cuanto a si se podría introducir en el Derecho interno una prohibición de nuevas plantaciones aunque el Derecho comunitario las hubiera liberalizado, hay que hacer las siguientes matizaciones al respecto. En primer lugar, *tradi-*

⁽¹⁴⁾ La prohibición de plantar viñedo ha de mantenerse, por razones socioeconómicas, estando esta medida, desde el punto de vista jurídico, aceptada por el propio Tribunal de Justicia de la UE, al entender que se trataba de una regulación del ejercicio de la propiedad privada en aras del interés general, al afirmar que la UE estaba legitimada para “limitar el ejercicio del derecho de propiedad, en el seno de la organización común de mercado, en razón de los fines político-estructurales” (Sentencia 13 de diciembre de 1979 en el caso *L. Hauer c/Land RheinlandPfalz*, AS. 44/79). La restricción a la plantación de nuevas viñas no es contraria al respeto del contenido esencial del derecho de propiedad, puesto que los objetivos en función de los que fue acordada cumplían determinadas condiciones que hacían legítima tal restricción.

cionalmente la reglamentación comunitaria ha venido autorizando a las autoridades nacionales la posibilidad de introducir medidas más restrictivas con objeto de lograr los objetivos de la OCM, como es equilibrar el mercado y potenciar la calidad. En principio, una política de restricción aparentemente parece responder a estos dos objetivos: evitar una sobreproducción y la puesta en el mercado de vinos de peor calidad. Hasta ahora, la regla general es la prohibición de realizar nuevas plantaciones salvo para las excepciones autorizadas. No hay que olvidar que precisamente una de las excepciones históricas a la prohibición de plantar ha sido la de los VCPRD cuya demanda supere a la oferta. Ha de tenerse presente que la prohibición de plantaciones tiene su sentido en un contexto de excedentes y de falta de salidas o de riesgo de que se inunde el mercado con malos vinos ⁽¹⁵⁾.

Respecto a la posibilidad de **autorizaciones administrativas para plantar, pero sin contingentación**, se podría interpretar legítimamente que, al no estar prohibidas las nuevas plantaciones desde 2014, la propuesta de Reglamento concede un derecho directamente, que es el derecho a plantar, que una norma nacional no puede restringir siempre que se cumplan los requisitos legalmente establecidos. Ahora bien, aun así no es posible que vayan a expandirse incontroladamente las plantaciones, dado que siempre va a existir un control administrativo mediante la inspección y autorización de las solicitudes, para su posterior acceso al vitícola. De ahí que la mejor solución es ser riguroso con la política de concesión de autorizaciones administrativas, estableciendo en la normativa de la indicación geográfica unos altos estándares de calidad. No hay que olvidar que es el sector quien aprueba su propia disciplina de producción. Por tanto, si el mismo sector se relaja estableciendo normas tolerantes, luego que no se extrañe que cualquiera se pueda poner a producir vino con indicación geográfica. Si se quiere evitar el sobredimen-

(15) Fuera de ese contexto sería, en el marco de la actual propuesta de la OCM, una medida ilegal y desproporcionada. Una prohibición de nuevas plantaciones lo que hace es crear unos derechos de oligopolio a favor de los sujetos que están ya establecidos en el mercado (sólo ellos pueden producir vino o permitir que otros produzcan si les transfieren sus derechos). Salvo que exista una causa justificativa, los oligopolios jurídicos, es decir, consagrados por la Ley, son ilegales pues violan el Derecho comunitario y el nacional. Así, el art. 98 del Tratado de Amsterdam dice claramente que los Estados miembros y la Comunidad actuarán respetando el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia, favoreciendo una eficiente asignación de los recursos. En cuanto al Derecho español, recordar el art. 38 de la CE que dice que se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Es muy razonable que una persona invoque estos preceptos para reclamar su derecho a plantar en un contexto generalizado de liberalización si demuestra que la demanda supera a la oferta. No se olvide que con una contingentación lo que se hace es restringir la oferta a gusto del productor ya asentado, elevando los precios al reducir las cantidades. En conclusión, si quiere justificar la contingentación de plantaciones en una determinada región vitivinícola, en el contexto de la propuesta de la OCM se han buscar, no tanto razones jurídicas, porque no las hay, sino económicas, y poner encima de la mesa un estudio que demuestre que el mercado se va a desequilibrar como consecuencia de la liberalización (exceso de vino de mala calidad y hundimiento de precios, problemas para el desarrollo social). En definitiva, se puede acabar generando una práctica restrictiva de la competencia si esto no se controla por el poder público y se crea un mecanismo flexible que permita dar salida a esta situación. En todo caso, si no son capaces de probar con las estadísticas en la mano que el sector está sobresaturado (sería la única razón que justificaría el mantenimiento de la contingentación y siempre de manera transitoria mientras durase esa situación, pues al desaparecer ya no tendría justificación y sería desproporcionada), se justificaría un oligopolio jurídico, en otro caso, es inviable, pues se cae por su propio peso.

sionamiento de las plantaciones lo que tienen que hacer es que la normativa de la indicación geográfica sea rigurosa, o aplicarla de forma estricta.

IV. LA NECESIDAD DE CONTINUAR CON EL RÉGIMEN DE RESTRICCIONES DE LOS DERECHOS DE PLANTACIÓN

El artículo 80 de la propuesta de Reglamento, en su primer apartado dispone: “hasta el 31 de diciembre de 2013 estará prohibido plantar vides”. En el mismo sentido, en su apartado segundo se establece la prohibición de sobreinjertar las variedades de uvas de vinificación. Semejante prohibición pasajera de plantar tiene una caducidad que se establece en el mismo precepto: el 31 de diciembre de 2013.

La fecha de finales de 2013 ya la señalan, en sus respectivos apartados sextos, los artículos 75 y 76 del propio texto propuesto: El final de la prohibición transitoria de efectuar nuevas plantaciones se fija para el 31 de diciembre de 2013.

En relación con todo ello, el considerando 55 de la propuesta de reglamento de OCM vitivinícola dice que “es oportuno mantener la prohibición de realizar nuevas plantaciones hasta el 31 de diciembre de 2013, momento en el que, no obstante, se debe levantar definitivamente para permitir a los productores competitivos responder libremente a las condiciones de mercado”.

Sin embargo, no se deja claro, ni mucho menos, las razones de por qué hay que mantener tal prohibición hasta finales de 2013 y luego levantar definitivamente la prohibición a partir de primeros de 2014.

Se dice que resulta oportuno mantener la prohibición hasta finales del 2013, porque “la prohibición transitoria de efectuar nuevas plantaciones ha producido algunos efectos sobre el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado vitivinícola”. No se especifican explícitamente cuáles ni en qué medida han resultado positivos.

Por otra parte, parece que la razón para levantar definitivamente la prohibición de realizar nuevas plantaciones a partir del 1 de enero de 2014 no es otra que la de considerar que la interdicción de nuevas plantaciones supone “un obstáculo para los productores competitivos que desean responder con flexibilidad al aumento de la demanda” (Considerando 54).

Ante esta polémica medida cabe formular la pregunta clave : ¿Es necesario seguir con la prohibición de realizar, salvo autorización, nuevas plantaciones de viñedo? Al respecto cabe formular las siguientes consideraciones.

III.1. En primer lugar, un análisis histórico parece justificar el régimen restrictivo de la interdicción de nuevas plantaciones de viñedo, entre otras cosas, para impedir un crecimiento incontrolado o irracional del viñedo y dominar un cultivo que por su naturaleza intrínseca se caracteriza por presentar grandes fluctuaciones en su producción de una cosecha a otra.

1º En los *años sesenta*, en el Derecho comunitario no se aprobó ninguna regulación del régimen de nuevas plantaciones a efectos de control del viñedo.

2º En los *años setenta*, en el momento en que el mercado vitivinícola de la entonces CEE se encontró en una situación delicada, la plantación, el arranque y la replantación de viñedo fueron sometidos a un régimen de control administrativo, que lejos de debilitarse se ha visto reforzado con el paso del tiempo hasta nuestros días.

Hace muchos años, el Comisario Sicco Mansholt puso de relieve que la mejor manera de luchar contra el excedente pasaba por limitar la superficie de tierra dedicada a un cultivo ⁽¹⁶⁾. La prohibición de realizar nuevas plantaciones de viñedo responde directamente a este fin.

Históricamente es en el Reglamento 816/70 donde por primera vez se encuentra una regulación especial sobre el control de plantaciones y replantaciones en la Europa comunitaria, coincidiendo con los primeros síntomas de ruptura de equilibrio del mercado, debida, por un lado, a los importantes excedentes en la producción de vino y, por otro, a una disminución significativa del consumo. El artículo 17 de este Reglamento, con fines de control, imponía a los interesados simplemente la obligación de notificar por escrito a la autoridad competente, antes del día 1 de septiembre de cada año, su intención de plantar o replantar, con acuse de recibo mediante expedición de un certificado previo a la operación.

Se opta por una regulación de libertad para realizar nuevas plantaciones, sin imponer ningún obstáculo a la hora de que el viticultor decida plantar. Las plantaciones y replantaciones de viñedo no estaban sometidas a limitación cuantitativa, todo lo contrario, se incentivaban. Únicamente se imponían algunas restricciones que permitían controlar la calidad de los viñedos cultivados.

Con todo, este Reglamento *dejaba cierto margen para que continuasen modelos vitivinícolas de los Estados miembros más estrictos que el previsto por la normativa comunitaria*, al establecer en el artículo 17.6 que los Estados miembros podían establecer normas más restrictivas en esta materia de nuevas plantaciones y replantaciones de viñedo.

Ahora bien, en la medida que la situación del mercado vitivinícola comunitario se agravaba, la normativa comunitaria endurecía los planteamientos iniciales sobre esta materia. Así puede observarse en el reglamento 2680/72, y sucesivos 1861/78 y 337/79.

En 1973 se alcanza una cosecha record, y en 1975 de nuevo se consigue otra nueva cosecha record, con excedentes de millones de hectolitros de vino. Se empieza a tomar conciencia de que los excedentes que se están produciendo son consecuencia, por un lado, de que el Sector posee un potencial de producción sobredimensionado motivado por el crecimiento en su rendimiento, la ampliación de las

(16) En "El futuro de la PAC", Noticias de la CEE, nº 24, pp. 14 y ss.

zonas de cultivo, la mejora de la calidad del material vegetal y de las técnicas de producción, y, por otra parte, a ello debe unirse la crisis intencional de aquellos años, que estaba produciendo el consumo del vino.

Los mecanismos de mercado existentes no fueron suficientes para solucionar esta situación de excedentes, y por ello, en 1976, se aprueba el Reglamento 1162/76 que prohíbe, salvo autorización, la realización de nuevas plantaciones durante un período de dos años (del 1 de diciembre de 1976 hasta el 30 de noviembre de 1978). *De esta manera, se acaba con el principio de libertad de plantación de viñedos para no poner en peligro la renta del vitivinicultor y con el fin de evitar la formación de excedentes estructurales.*

La prohibición resultaba necesaria para evitar la formación de excedentes estructurales, frenar el desarrollo de la producción y restablecer, tanto a corto como a largo plazo, el equilibrio del mercado (considerando 1º y 2º del Reglamento 1162/76). Se necesitaba prohibir las nuevas plantaciones de viñedo dirigidas a elaborar vino con la única idea de destinarlo a la destilación o al almacenamiento, con objeto de poder cobrar las ayudas comunitarias.

En virtud del Reglamento 2276/78, se adopta la primera prórroga de la prohibición hasta el 30 de noviembre de 1979. Este Reglamento fue el primero de una larga serie de ellos que vinieron a consagrar de un modo definitivo lo que nació como una medida provisional, temporal y transitoria. Esa misma fecha fue confirmada por el artículo 2.1 del Reglamento 348/79, por acentuarse el desequilibrio del mercado dado que en el año 1979 se alcanza un nuevo record histórico en la producción de vino.

La década de los años setenta se cerró con dos nuevas prórrogas hasta el 31 de diciembre de 1979, primero —mediante el Reglamento 2595/79—, y después hasta el 29 de febrero de 1980 —en base al Reglamento 2962 /79—.

3º. La década de los *años ochenta* confirmó el carácter estructural de los excedentes, que se agravó rápidamente al no frenarse el ininterrumpido descenso del consumo de vinos. El Reglamento 454/80 establece una nueva prórroga de la prohibición de realizar, salvo autorización, nuevas plantaciones de viñedo hasta el 30 de noviembre de 1986.

Con la aprobación del Reglamento 454/80 se emprende una labor de refuerzo del régimen de control de plantaciones para asegurar la adaptación del potencial vitícola a las necesidades del mercado. Introduce por primera vez en la normativa comunitaria la exigencia expresa de contar con una autorización administrativa para poder realizar nuevas plantaciones. *Esta autorización no supuso una gran novedad puesto que desde hacía tiempo en los principales países europeos productores —a excepción de Italia— existía un control más o menos intenso en base a que contaban con la cobertura legal de la normativa comunitaria. Baste con recordar que desde 1970 se permitía la existencia de normas de los Estados miembros que resultasen más rigurosas que las propias comunitarias.* Esta competencia de los Estados miembros se mantiene tras la reforma de 1980 al objeto de poder tener en cuenta las con-

diciones tradicionales de producción en ciertas regiones vitivinícolas de la Comunidad Europea. Así, el art. 30.2 del Reglamento 337/79, en la nueva redacción dada por el Reglamento 454/80 –después incluido en el art. 11.2 del Reglamento 822/87, disponía que los Estados miembros tenían la posibilidad, bien de adoptar normas internas más restrictivas en materia de nuevas plantaciones, o bien establecer que las solicitudes o informaciones previstas en la normativa comunitaria se completasen con otras indicaciones necesarias a los fines de vigilancia de la evolución del potencial vitícola ⁽¹⁷⁾.

En suma, la prohibición de nuevas plantaciones supuso una muestra del cambio de orientación en la política vitivinícola, haciéndola mucho más intervencionista, que dejaba un margen, si bien más reducido, en poder de los Estados miembros.

Ante la necesidad de continuar por la vía del férreo control del potencial vitícola, el Reglamento 1208/84 prorroga la prohibición hasta el 31 de agosto de 1990, fecha que se confirma posteriormente por el artículo 6.1 del Reglamento 822/87.

4º. Los *años noventa* han supuesto la consagración definitiva de esta política de prohibición, con la aprobación de tres nuevos Reglamentos que siguen la misma dirección. En primer lugar, el Reglamento 1325/90, que confirmó la prohibición de hacer nuevas plantaciones, salvo autorización, hasta el 31 de agosto de 1996 ante la persistencia del excedente estructural que seguía caracterizando al sector, con la novedad de que la prohibición de nuevas plantaciones se extendía también y sin excepción posible a los VCPRD, prohibición que, como he expuesto, ya se venía tradicionalmente aplicando desde 1976 a los vinos de mesa.

Se limitan las nuevas plantaciones de VCPRD, cuya apreciación quedaba hasta entonces en manos de la competencia exclusiva de los Estados, ante la seria amenaza de generarse excedentes estructurales en los VCPRD, lo que hubiese motivado una crisis de la propia OCM por producirse vinos de calidad pero sin salida en el mercado.

El Reglamento 1592/96 prorroga, salvo autorización, la prohibición de nuevas plantaciones durante dos campañas más, hasta el 31 de agosto de 1998, y a través del Reglamento 1627/98 se reiteró la prohibición hasta el 31 de agosto de 2000.

Por último, con la aprobación y entrada en vigor del vigente Reglamento 1493/99, su artículo 2.1 ha continuado con la prohibición de realizar nuevas plantaciones, salvo autorización, hasta el 31 de julio de 2010.

No es coherente denunciar, por una parte, en la exposición de motivos de la propuesta de OCM, los excedentes de producción de vino ⁽¹⁸⁾ y sus consecuencias

⁽¹⁷⁾ Se trataba de un preludio de lo que, con el paso del tiempo, vino a establecerse el vigente art. 22 Reglamento 1493/1999.

⁽¹⁸⁾ “El deterioro del equilibrio entre la oferta y la demanda en el sector vitivinícola y los problemas, cada vez más numerosos, inherentes a la existencia de un mercado vitivinícola europeo e internacional, se dejan sentir en el precio de la producción y en la renta de los productores”.

negativas, y, por otro lado, en los elementos jurídicos de la propuesta –en el apartado 3.1 que denomina “nuevas medidas normativas, simplificadas y más sencillas”–, defender que a partir del 1 de enero de 2014 se puedan plantar libremente vides para mejorar la competitividad.

Hay que recordar que en aras precisamente de buscar un equilibrio en el sector vitivinícola –objetivo que todavía hoy no se ha alcanzado para todos los vinos–, a partir del Reglamento CEE 1162/1976, del Consejo de 17 de mayo de 1976, relativo a las medidas tendentes a adaptar el potencial vitícola a las necesidades del mercado, se sometió la plantación de vides a autorización administrativa: sólo quien estuviese autorizado por la Administración competente podría plantar o replantar viñedo. Se trataba de una prohibición frente a la libertad de plantar que nacía con un carácter temporal y que finalizaría a dos años de su implantación –1/12/1976 al 30/11/1978–. Sin embargo, no fue así. La prohibición se ha prolongado en el tiempo, durante más de treinta años, hasta nuestros días a través de sucesivas prórrogas previstas en sucesivos reglamentos comunitarios: 2776/1978, 248/1979, 337/1979, 2595/1979, 2962/1979, 1208/1984, 2392/1986, 822/1987, 823/1987, 1325/1990, 1592/1996, 1627/1998, y, por último, el vigente 1493/1999, que prorroga la prohibición hasta el 31 de julio de 2010. De esta manera se pone de manifiesto que la prohibición que se pretendía de carácter temporal deja de ser real porque permanentemente existe una situación de excedencia en la producción de vino que no se soluciona con el paso del tiempo, y ello a pesar de que la aplicación de estos reglamentos ha generado una reducción de excedentes productivos en el sector vitivinícola. Por tanto, el fuerte control de la producción llevado a cabo a través de la prohibición de realizar nuevas plantaciones de viñedo tiene pleno sentido aun en medio del contexto de creciente liberalización de las transacciones comerciales en el marco de los acuerdos en el seno de la OCM, si bien ha de combinarse con el fortalecimiento de la competitividad del sector vitivinícola de la UE.

Consecuentemente, si aún hoy no han desaparecido las circunstancias que motivaron las citadas restricciones, no debiera permitirse plantar libremente vides a partir del 1 de enero de 2014, puesto que no está claro, como se afirma, que éste sea el medio adecuado para conseguir la tan deseada competitividad del sector. Otra cosa es que por plantar libremente todo el viñedo, no se deba entender que se prescinde de las concretas circunstancias de las zonas vitivinícolas –conducirá al incremento de los excedentes ya existentes en la producción vitivinícola con consecuencias negativas para los pequeños viticultores que son los que, asentados en el mundo rural, sostienen el tejido productivo de las zonas de las zonas vitivinícolas–, sino que se elimina el sistema de contingentes de plantaciones, pasando a un sistema de libre plantación sin contingentes pero no exento de la necesaria autorización administrativa para llevar a cabo el necesario control de los requisitos establecidos por la legislación vigente.

III.2. *En segundo lugar*, al no estar controlado el excedente de producción de vino, y no tener la certeza de que lo vaya a estar a 31 de diciembre de 2013, puede resultar necesario, mas allá de esa fecha incluso, prorrogar la prohibición de realizar nuevas plantaciones, dado que no es seguro, ni mucho menos, que en los próximos años desaparezcan todos los elementos que históricamente motivaron el naci-

miento de esta medida de interdicción. De momento, y parece que con proyección de futuro, el sector se encuentra en crisis de superproducción provocada porque no existe un significativo descenso de los rendimientos, y en cambio existe una bajada constante del consumo y unas capacidades productivas excesivas.

En esta materia de regulación de viñedo no es realista ni conveniente plantearse una vuelta a tiempos anteriores a los propios reglamentos analizados en los que se establecía un rígido sistema de regulación y control de nuevas plantaciones.

El sector vitivinícola, más que una desregulación, lo que precisa es una adecuada orientación hacia el futuro. Ante la apertura de los nuevos mercados mundiales, que entraña una mayor competitividad del sector, resulta preciso que la producción se enfoque más a la calidad que a la cantidad, para que el vino pueda ser diferenciado en el mercado. Sigue siendo necesaria una política que evite en crecimiento descontrolado o irracional del sector vitivinícola, autorizándose la extensión superficial de plantaciones de viñedo sólo para aquellos vinos de calidad cuya producción sea demandada por los mercados. El crecimiento libre de las plantaciones de viñedo, no vigilado, a partir finales de 2013 puede llevar a la desestabilización del sector.

Antes de los intereses privados que defienden la liberalización de las plantaciones, y que se encuentran guiados básicamente por la obtención de mayores beneficios a través de la obtención de una mayor producción vitivinícola, han de prevalecer los intereses generales que apuestan por el reto de la calidad, no de la mera cantidad aunque disminuya la calidad.

En suma, si bien se ha de continuar con la prohibición de nuevas plantaciones –salvo autorización–, la alternativa se encuentra en la flexibilidad en materia de autorización de plantaciones de viñedo destinadas a los VCPRD que tengan posibilidades de comercialización.

III.3. *En tercer lugar*, si bien no se puede dejar de reconocer que en el sector vitivinícola europeo existe un problema de excedentes, no es menos cierto que en el caso concreto de los VCPRD, las denominaciones de origen no han dejado de crecer y de aportar incrementos de mercado en base a los esfuerzos de aumentar la calidad de sus vinos, así como a través de sus impulsos en la comercialización, tanto interior como exterior de sus vinos.

En suma, el problema de los excedentes, aun cuando existe, no afecta por igual a los VCPRD –dado el papel desempeñado por las Denominaciones de Origen–, y al resto de vinos de inferior calidad que no tienen salida en el mercado. Por tanto, la propuesta de OCM de liberalización de plantación de nuevos viñedos en la UE no debe implicar obviar las peculiaridades y características de los factores imbricados en los VCPRD, así como su significación económica y social, amen de histórica y cultural, en las grandes zonas vitivinícolas de la Unión Europea; caso contrario puede engendrar resultados claramente contradictorios con determinados objetivos que pretende alcanzar la UE, como, por ejemplo, reforzar la reputación del vino de calidad de la Unión Europea en el mundo, incrementar la competitividad de los productores

de vino de la UE, recuperar viejos mercados y ganar nuevos, preservar las mejores tradiciones de la producción del vino, y reforzar el tejido social de las zonas rurales.

Cuando se asegura que a partir de 1 de enero 2014 se plantan libremente vides, se pueden afectar las bases fundamentales de los sistemas europeos de denominaciones de origen –VCPRD–, alterando la estabilidad del mercado del vino y no asegurando un nivel de vida justo para la comunidad agraria interesada (Art. 33 del TCEE). La liberalización de las plantaciones de viñedo en relación con VCPRD, puede alterar los equilibrios básicos, aunque siempre le quedan a los Estados miembros las competencias para establecer la necesidad de autorización administrativa de las nuevas plantaciones de vides destinadas a la producción de vinos con DO e IG, en base a su competencia para delimitar las superficies, la fijación de los rendimientos.

Ante este panorama, es acertado acogerse a lo aseverado en la exposición de motivos de la propia propuesta “muchas de las medidas que habrá que financiar al amparo de la presente propuesta permitirán a los Estados miembros abordar las situaciones específicas de sus regiones vitivinícolas con arreglo al principio de subsidiariedad”, y, de acuerdo con ello, debe permitirse a los Estados miembros abordar situaciones específicas de sus regiones vitivinícolas o de sus Denominaciones de Origen, dejando de aplicar en tales casos esta medida de liberalización de la plantación de viñedo, ante los riesgos económicos y sociales que pudieran entrañar para las mismas.

La prohibición de plantar viñedo ha de mantenerse, por razones socioeconómicas, estando esta medida, desde el punto de vista jurídico, aceptada por el propio Tribunal de Justicia de la UE, al entender que se trataba de una regulación del ejercicio de la propiedad privada en aras del interés general, al afirmar que la UE estaba legitimada para “limitar el ejercicio del derecho de propiedad, en el seno de la organización común de mercado, en razón de los fines político-estructurales” (Sentencia 13 de diciembre de 1979 en el caso *L. Hauer c/Land RheinlandPfalz*, AS. 44/79). La restricción a la plantación de nuevas viñas no es contraria al respeto del contenido esencial del derecho de propiedad, puesto que los objetivos en función de los que fue acordada cumplían determinadas condiciones que hacían legítima tal restricción.

En la medida que ciertas condiciones del mercado de excedentes de producción –como se reconoce en la propia exposición de motivos de la propuesta de OCM– continúan existiendo hoy (y teniendo presente que siguen siendo objetivos de interés general perseguidos por la UE: reducir los excedentes de producción, facilitar una política de reestructuración del viñedo orientada hacia la calidad y equilibrar el mercado atendiendo a los intereses de los productores y consumidores), la prohibición de plantación de viñedo, salvo excepciones, hasta el 31 de diciembre de 2013, ha de ser factible su prorroga en tanto en cuanto se mantenga la situación de excedentes en la producción vitivinícola en la UE. En todo caso, se puede admitir pasar de una “prohibición de plantación” a un crecimiento controlado a favor de las regiones con vinos de calidad –DO o IG– con clara expansión comercial.

V. CONCLUSIONES

Las oportunidades del sector vitivinícola europeo se han de asentar en la larga tradición de los procesos de elaboración del vino y de los considerables conocimientos técnicos, en el amplio mercado interior de la Unión Europea, en la tradición de la política de calidad y diversidad de vinos, en la buena reputación de los vinos comunitarios en el mundo, así como en los paisajes vitícolas de gran valor.

Sobre esta base el sector ha de superar sus dificultades teniendo presente los siguientes elementos:

- 1º Equilibrar la oferta y la demanda. El actual desequilibrio existente en el mercado comunitario se debe tanto al incremento de las existencias como a la disminución del consumo y al constante aumento de las importaciones –siendo leves, por el contrario, los incrementos de las exportaciones–. Este desequilibrio estructural del mercado hace insostenible a largo plazo la actual política de intervención, dado el alto coste de la misma –vg. La destilación de crisis–. Se ha de buscar el equilibrio entre la oferta y la demanda, mejorando la competitividad de los vinos europeos, ajuntando al mercado todos los procesos de elaboración del vino y de su comercialización, con una buena relación calidad-precio.
- 2º La producción de vinos de la UE ha de ser sostenible en términos económicos, culturales, sociales y ambientales, sin olvidar el papel de la producción de vino en el empleo en las zonas rurales.
- 3º Promoción permanente hacia el exterior, sin olvidar el propio mercado interior.
- 4º El programa de reconversión y reestructuración es una adecuada herramienta para adaptar la producción a la demanda de los consumidores.
- 5º Se ha de garantizar una adecuada renta a los viticultores.
- 7º Comercialización más eficaz del vino. Para ello, ha de distribuirse mejor el presupuesto comunitario, destinando más cantidad de dinero a la promoción, comercialización y reestructuración de las empresas vitivinícolas.
- 8º Conviene mantener las ayudas a la destilación de alcohol de boca y mostos, pues son productos que cuentan con sus mercados.

Entiendo que la nueva OCM vitivinícola debe aportar el marco normativo necesario para facilitar la intervención de los agentes económicos adaptando la producción de vino a las exigencias de los consumidores, preservando la especificidad del producto y el modelo vitivinícola europeo: respetando el empleo, alcanzando productos diferenciados y de calidad, la amplia diversidad de vinos y el respeto medio ambiente.

Se ha de aprobar una legislación –comunitaria, nacional y autonómica– más clara, que establezca un marco normativo más simple, eficaz y flexible en cuanto a las normas de producción y etiquetado.

La nueva OCM no ha de ser rígida, garantizando la adaptabilidad a los cambios económicos y comerciales, tiene que ser un marco adecuado para facilitar su intervención y al mismo tiempo preservar la especificidad del vino. Las normas que regulan definiciones, indicaciones geográficas, prácticas enológicas, etiquetado del vino, han de afinarse y actualizarse teniendo presente la reducción y cambios de la demanda de los consumidores. Se ha de combinar de manera flexible la tradición vitivinícola europea y las nuevas técnicas y nuevos métodos de etiquetado y comercialización que exigen las necesidades y preferencias de los consumidores.

Sería deseable prolongar la prohibición de nuevas plantaciones más allá del año 2013, no fomentando el arranque de viñedo si no existen alternativas reales y viables para las zonas vitivinícolas. Así se evitará la acumulación de existencias y la presión del mercado. *Sería deseable, entre tanto, que los derechos de plantación adquirieran una mayor flexibilidad.*

Por otra parte, sin dejar de respetar las obligaciones internacionales de la Unión europea, se ha de alcanzar *un mayor grado de subsidiariedad*, dejando a los Estados, una vez que se les otorgue una asignación financiera suficiente, un adecuado margen para la adopción de decisiones nacionales para adaptar las medidas disponibles en el ámbito de la normativa de la UE, a sus condiciones y necesidades específicas.

Por otra parte, las normas sobre etiquetado deben simplificarse para lograr una mayor claridad e inteligibilidad de las etiquetas.

Además, considero necesario simplificar la normativa por la que se rigen los procesos enológicos. Las prácticas enológicas tienen que tener un enfoque común y reforzar el papel de la Organización Internacional de la Viña y el Vino, pero manteniendo la importancia de la tradición e imagen del vino de la Unión europea como producto de calidad.