



Bruselas, 4 de febrero de 2022  
(OR. fr)

5887/22

**LIMITE**

**AGRI 37  
AGRILEG 12  
FOOD 10  
SAN 68  
PHYTOSAN 5  
VETER 7  
ENV 100  
CLIMA 53  
CODEX 2  
WTO 12  
RELEX 132**

**NOTA**

---

De:	Presidencia
A:	Delegaciones
Asunto:	Reforzar la coherencia entre el Pacto Verde, la PAC y la política comercial para apoyar la transición hacia sistemas alimentarios sostenibles - <i>Cambio de impresiones</i>

---

Se remite adjunto a las delegaciones una nota informativa de la Presidencia de cara al cambio de impresiones sobre el asunto de referencia, que se celebrará en la sesión del Consejo de Agricultura y Pesca del 21 de febrero de 2022.

**Reforzar la coherencia entre el Pacto Verde, la PAC y la política comercial para apoyar la transición hacia sistemas alimentarios sostenibles**

La Unión Europea ha emprendido la transición de sus sectores agrícola, alimentario y forestal para que sean aún más resilientes y sostenibles, más respetuosos con el medio ambiente y el bienestar animal, a fin de responder a los principales retos de nuestro tiempo, en particular los que plantean el cambio climático y la erosión de la biodiversidad, y a las expectativas de la sociedad en constante evolución.

Por ello, en el marco del Pacto Verde Europeo, la Comisión Europea ha propuesto unos objetivos comunes ambiciosos, como la hoja de ruta «Objetivo 55» para lograr la neutralidad en carbono en 2050 o las estrategias temáticas «De la Granja a la Mesa» y «Biodiversidad», en favor de unos sistemas alimentarios saludables, resilientes, equitativos y sostenibles, unas iniciativas acogidas con satisfacción por el Consejo y el Parlamento. Asimismo, la Unión Europea reiteró estos compromisos en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los sistemas alimentarios celebrada en septiembre de 2021.

Este nuevo marco constituye una oportunidad única para reafirmar y renovar el contrato social sobre la alimentación que une a la Unión Europea con sus ciudadanos desde la entrada en vigor del Tratado de Roma. En efecto, los ciudadanos prestan cada vez más atención a los aspectos medioambientales, sanitarios y éticos de su alimentación, en particular por lo que se refiere al bienestar animal y a la necesidad de garantizar unos ingresos justos y unas condiciones de trabajo dignas en el sector agrícola.

Para que la transición tenga éxito, es preciso respaldar a los agentes europeos interesados, como los agricultores, ya que esta transición puede implicar costes de adaptación no siempre remunerados por el mercado, aunque estos agentes operen en un contexto globalizado. La nueva política agrícola común para el período 2023-2027 contribuirá a ello para la agricultura.

Además de las ayudas financieras, también es necesario facilitar la elección por los consumidores de dietas sostenibles y variadas, y adaptar las políticas públicas de la UE a los objetivos de sostenibilidad, en particular la política sanitaria y de protección de los animales, la política fitosanitaria, la política de seguridad alimentaria y de información al consumidor, así como la política de medio ambiente y la política comercial.

Por otra parte, las políticas de la UE deben tener en cuenta los efectos negativos no deseados que aparecerían durante esta transición, en particular los relacionados con los fenómenos de «huidas medioambientales» hacia terceros países, que podrían mermar su eficacia.

Por ejemplo, el estudio del Centro Común de Investigación de la Comisión<sup>1</sup>, que trata de evaluar los efectos acumulados de algunos objetivos definidos en el Pacto Verde Europeo y en las estrategias «De la Granja a la Mesa» y «Biodiversidad» sobre el sistema alimentario europeo, muestra que, habida cuenta de los beneficios medioambientales y climáticos previstos, la aplicación de estas estrategias podría entrañar riesgos de reducción de la producción agrícola europea y un aumento de las importaciones de productos agrícolas procedentes de terceros países que podrían ser menos ambiciosos en términos de protección del medio ambiente o de la salud, o no responder a las expectativas de los consumidores europeos, y presentar también un balance carbónico más desfavorable.

Sin infravalorar los límites metodológicos de este trabajo<sup>2</sup>, los resultados de este estudio y de otros similares nos obligan a reflexionar sobre el modo de evitar que el aumento de los requisitos sanitarios y medioambientales aplicables a la agricultura europea se traduzca en una disminución de nuestra capacidad de producción, con consecuencias para el abastecimiento alimentario mundial que pueden ir acompañadas de desequilibrios sociales y de un aumento de las repercusiones medioambientales o climáticas en otras regiones del mundo.

---

<sup>1</sup> JRC, 2021, *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*.

<sup>2</sup> En particular, la falta de consideración de otros objetivos complementarios y de acciones en el aspecto de la «demanda» de estas estrategias.

La investigación y la innovación desempeñan un papel esencial a la hora de permitir que la agricultura europea lleve a cabo con éxito su transición sin comprometer su potencial de producción. La inversión (en robótica, tecnologías digitales, genética y biosoluciones) también permitirá dar una respuesta. Por último, la implantación de la agroecología sigue siendo la mejor manera de mantener el potencial de los suelos y la biodiversidad de los ecosistemas, que es una condición para el mantenimiento de la capacidad de producción. Sin embargo, para movilizar estos mecanismos, los agricultores europeos deberán disponer de una capacidad financiera adecuada y de unos ingresos suficientes.

Teniendo presente lo anterior, resulta indispensable velar por la coherencia de los objetivos en particular de las tres políticas todas ellas esenciales para la construcción de la Unión Europea, su prosperidad y su capacidad de responder a los desafíos futuros: la política agrícola común, que garantiza la seguridad alimentaria en Europa y en el mundo; el Pacto Verde Europeo, cuyo objetivo es definir el nuevo modelo de crecimiento sostenible de la Unión; y la política comercial, basada en la defensa de las normas del multilateralismo que contribuye a la estabilidad mundial.

Respetando las normas del sistema comercial multilateral, debería resultar posible responder a este reto de coherencia, de conformidad con los ejes propuestos por la Comisión Europea en su Comunicación sobre la revisión de la política comercial.

En efecto, en determinadas circunstancias, las normas de la OMC ya permiten adoptar medidas reglamentarias, incluidas restricciones a las importaciones, para alcanzar un objetivo político legítimo, como la protección de la salud, del medio ambiente o de la moral pública, siempre que no sean discriminatorias y no supongan una restricción encubierta del comercio, que sean necesarias para alcanzar el objetivo perseguido, que tengan una base científica y un efecto sobre fenómenos mundiales. El cambio climático, la erosión de la biodiversidad y la resistencia a los antibióticos forman parte claramente de estos retos mundiales.

Siguiendo esta lógica, el Parlamento Europeo y el Consejo han solicitado a la Comisión Europea un informe sobre la aplicación de las normas sanitarias y medioambientales de la Unión Europea (incluidas las normas relativas al bienestar animal y a los procesos y métodos de producción) a los productos agrícolas importados<sup>3</sup>. Habida cuenta de las expectativas expresadas en el marco de las negociaciones sobre la reforma de la política agrícola común, este informe debe proporcionar una evaluación exhaustiva de la cuestión y permitir abarcar todas las políticas públicas pertinentes. Se espera que se publique a más tardar en junio de 2022.

Con el fin de garantizar que los productos agrícolas y alimenticios comercializados en la Unión, ya sean de origen europeo o importados, garanticen a los consumidores europeos un mismo nivel de protección de la salud y del medio ambiente, pueden identificarse una serie de mecanismos:

- (i) revisión de los límites máximos de residuos (LMR) y las tolerancias en el momento de su importación (TI) de los productos fitosanitarios;
- (ii) aplicación de determinadas normas europeas a los productos importados (clausulas espejo);
- (iii) ampliación del etiquetado;
- (iv) incorporación de estos parámetros en los acuerdos comerciales bilaterales;
- (v) refuerzo de la acción y la cooperación en los organismos internacionales de normalización.

---

<sup>3</sup> *Declaración conjunta del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la aplicación de las normas sanitarias y medioambientales de la Unión a los productos agrícolas importados (DO C 488/7 de 6.12.21, p. 7).*

**(i) Revisión de los límites máximos de residuos (LMR) y las tolerancias en el momento de su importación (TI) de los productos fitosanitarios**

La legislación europea establece un marco para la comercialización y la utilización de productos fitosanitarios<sup>4</sup> dentro de la Unión. También regula la comercialización de alimentos y piensos de origen vegetal y animal mediante el establecimiento de límites máximos de residuos de plaguicidas (LMR) en dichos productos<sup>5</sup>. Estos límites se aplican a todos los productos comercializados en la UE, con independencia de haberse producido en la UE o importado de terceros países.

El uso de productos fitosanitarios en la producción de alimentos o piensos destinados a la exportación a la Unión Europea solo está limitado, al margen de las normas nacionales del país de producción, por la necesidad de no superar en el producto comercializado los LMR aplicables en la Unión Europea.

La normativa de la UE permite a los operadores solicitar una tolerancia a la importación (TI), también para las sustancias activas no autorizadas en la UE por motivos distintos de la salud pública, a fin de tener en cuenta prácticas agrícolas diferentes y responder a las necesidades del comercio internacional. Por consiguiente, pueden establecerse o mantenerse LMR superiores al límite de cuantificación de residuos para sustancias no aprobadas en la Unión. Esto da lugar a la comercialización legal de alimentos o piensos que contengan residuos de sustancias cuyo uso esté prohibido en la UE, siempre que los límites en dichos residuos estén por debajo de los LMR aplicables.

---

<sup>4</sup> Reglamento (CE) n.º 1107/2009 y Directiva 2009/128/CE.

<sup>5</sup> Reglamento (CE) n.º 396/2005.

En este contexto, la revisión en curso a cargo de la Comisión Europea de los LMR/TI de las sustancias prohibidas en la UE debe continuar con el fin de que se adapten lo antes posible a los datos científicos más recientes. Este trabajo debería incluir una mayor consideración de los retos medioambientales globales en la definición de los LMR/TI, tal como propuso la Comisión en su informe de 20 de mayo de 2020 al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación del Reglamento (CE) n.º 1107/2009 relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y del Reglamento (CE) n.º 396/2005 relativo a los límites máximos de residuos de plaguicidas<sup>6</sup>. Por otra parte, podrían establecerse unos LMR para los productos destinados únicamente a la alimentación animal con el fin de controlar mejor el riesgo de contaminación de los animales con productos fitosanitarios que puedan suponer un riesgo para su salud.

**(ii) Continuación de los trabajos iniciados sobre la aplicación de determinadas normas europeas a los productos importados**

La legislación de la UE ya contiene **disposiciones sobre métodos de producción que aplican cláusulas espejo a los productos importados** de terceros países. Un ejemplo de ello es la prohibición de importar animales y productos derivados de animales a los que se hayan administrado medicamentos antimicrobianos utilizados para promover el crecimiento y antimicrobianos reservados para la salud humana, establecida en el Reglamento (UE) 2019/6 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre medicamentos veterinarios. Tras la entrada en vigor del Reglamento, el 28 de enero de 2022, la rápida adopción de los actos delegados previstos en el artículo 118 de dicho Reglamento es esencial para la aplicación efectiva de esta prohibición.

Como se sugiere en la Comunicación de la Comisión sobre la revisión de la política comercial<sup>7</sup>, la Unión Europea podrá tener que adoptar más medidas espejo, de conformidad con las normas de la OMC.

---

<sup>6</sup> Informe REFIT, COM(2020) 208 final.

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión, de 18 de febrero de 2021, titulada «Revisión de la política comercial – Una política comercial abierta, sostenible y firme», COM (2021) 66 final, véase 3.2.2.

Para ello, en el marco de los estudios de impacto previos a las evoluciones legislativas, podría sistematizarse la evaluación de la pertinencia de aplicar las normas de producción de la Unión a los productos de terceros países con el objetivo de reforzar la protección de la salud o del medio ambiente o de responder a preocupaciones éticas. La revisión de la legislación en materia de bienestar animal, así como la del Reglamento (CE) n.º 1831/2003 sobre los aditivos en la alimentación animal, sobre las que está trabajando la Comisión, podrían ser una primera oportunidad para aplicar este enfoque.

Además, este trabajo permitiría contribuir a un marco reglamentario claro y completo, que se aplique independientemente del origen de los alimentos.

### **(iii) Reforzar los sistemas de etiquetado**

Los consumidores desean disponer de más información sobre el origen y los métodos de producción de los productos agrícolas y alimentarios que compran y contribuir a un sistema alimentario más sostenible con sus decisiones.

El etiquetado de origen de los productos permite a los consumidores elegir en consonancia con las expectativas que expresan. El etiquetado de origen ya es obligatorio en muchos productos comercializados en la UE, ya sean producidos en la UE o importados. El refuerzo del etiquetado obligatorio del origen de los productos agrícolas y alimenticios podría contribuir, en consonancia con las normas de la OMC, a informar mejor a los consumidores europeos sobre las normas de producción de los productos que consumen.

#### (iv) Integrar mejor estos aspectos en los acuerdos comerciales y de cooperación

También es esencial que las políticas e instrumentos de la UE contribuyan de manera efectiva a que, colectivamente y a escala planetaria, se eleven las normas y ambiciones frente a estos problemas mundiales. Si bien la política comercial no puede por sí sola regular el conjunto de los retos que requieren una respuesta a escala mundial, el acceso al mercado europeo, a sus empresas y a más de 450 millones de consumidores constituye una palanca de negociación, influencia e incentivo para elevar las ambiciones y normas que, hasta ahora, no se ha utilizado suficientemente.

Por otra parte, los acuerdos comerciales ofrecen un marco de cooperación con el país socio que habría que reforzar, tal como prevé la Comisión en su Comunicación sobre la política comercial, en particular con la inclusión de nuevos capítulos dedicados a los sistemas alimentarios sostenibles<sup>8</sup>.

Por último, algunas preferencias arancelarias multilaterales o bilaterales de la Unión Europea ya se condicionan al cumplimiento de criterios precisos por terceros países. Por ejemplo, el denominado contingente «Hilton» para la importación de carne de vacuno<sup>9</sup> está reservado a los animales criados exclusivamente en pastos desde su destete. Este instrumento podría volver a utilizarse en el marco de las próximas negociaciones, siempre que sea pertinente.

Estos elementos permitirían reforzar la contribución de la política comercial de la Unión a la consecución de los objetivos de las estrategias «De la Granja a la Mesa» y «Biodiversidad», mejorando así la coherencia del conjunto de las orientaciones de la Unión.

---

<sup>8</sup> Comunicación de la Comisión, de 18 de febrero de 2021, titulada «Revisión de la política comercial –Una política comercial abierta, sostenible y firme», COM (2021) 66 final, véase 3.2.6.

<sup>9</sup> Reglamento de Ejecución (UE) n.º 593/2013 de la Comisión, de 21 de junio de 2013, relativo a la apertura y el modo de gestión de los contingentes arancelarios de carnes de vacuno de calidad superior fresca, refrigerada o congelada, y de carne de búfalo congelada.

(v) **Reforzar la acción y la cooperación en los foros de normalización internacional**

Paralelamente a una política activa de cooperación destinada a favorecer la adhesión, por los terceros países exportadores de bienes a la UE, a las normas de producción conformes a nuestras exigencias (en su caso, también en el marco de los acuerdos comerciales), es importante que la UE y sus Estados miembros sigan participando activamente en los organismos de normalización internacional (en particular, el *Codex Alimentarius*, la CIPF y la OIE) para defender su visión y sus valores.

**Preguntas**

Con el fin de contribuir a la reflexión sobre el seguimiento de la transición a sistemas alimentarios sostenibles, preservando al mismo tiempo los esfuerzos de los agricultores europeos en la evolución de sus métodos de producción, se invita a los ministros a que expresen su punto de vista sobre las siguientes preguntas:

- 1) ¿Comparte la conclusión del documento según la cual es necesario reforzar la coherencia de las políticas europeas sectoriales y comerciales para alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo y de sus estrategias sectoriales, incluido con respecto a los productos importados?
- 2) ¿Qué herramientas deberían utilizarse concretamente para garantizar efectivamente esta coherencia?

---