

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

462º PLENO DE LOS DÍAS 28 Y 29 DE ABRIL DE 2010

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Fortalecer el modelo agroalimentario europeo» (Dictamen exploratorio)

(2011/C 18/01)

Ponente: **José María ESPUNY MOYANO**

Coponente: **Carlos TRÍAS PINTO**

Por carta de la Presidencia española de la UE de 23 de julio de 2009 y de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Comité Económico y Social Europeo ha sido consultado sobre el tema

«Fortalecer el modelo agroalimentario europeo» (dictamen exploratorio).

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de marzo de 2010.

En su 462º Pleno de los días 28 y 29 de abril de 2010 (sesión del 28 de abril de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 124 votos a favor, 1 voto en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. El modelo agroalimentario comunitario, hoy

1.1 La Política Agraria Común (PAC) se configura no sólo como la primera política común en el sentido real del término —culminada con la reciente extensión de poderes que ha llevado a cabo el Tratado de Lisboa— sino como un modelo agroalimentario propio. Debe ser por tanto del mayor interés estratégico para Europa y jugar un papel activo de influencia en el marco internacional.

1.2 Manteniendo sus objetivos desde el inicio y en las sucesivas reformas de los Tratados, la Política Agraria Común ha ido sin embargo adaptándose a lo largo de casi cincuenta años a las nuevas necesidades que iban imponiendo los acontecimientos: reforma de instrumentos y sistemas de gestión, presupuestos, demandas de la sociedad y apertura a países terceros se han ido sucediendo y hoy en día contamos con un modelo agroalimentario sostenible que cada vez se basa más en la conjunción de consideraciones económicas, medioambientales y sociales.

1.3 Este modelo agroalimentario europeo ha ido en este proceso cumpliendo de manera razonable sus objetivos esenciales: garantizar a la población un suministro de alimentos sanos y seguros, construir un sistema económico agroalimentario líder en el mundo, y albergar una producción variada, de calidad, y apreciada por los consumidores.

2. Luces y sombras

2.1 Manteniendo pues una valoración general positiva, no es menos evidente que en su desarrollo se hace necesario reconsiderar algunos avances y mejoras en el modelo, entre los que cabe destacar:

— La necesidad de contar con instrumentos comunes que puedan responder a la volatilidad de los precios que pueda resurgir en los próximos años, en evitación de episodios como los que se constataron en 2007 y 2008.

- Mejorar los sistemas de especificidad agroalimentaria –denominaciones de origen, indicaciones geográficas protegidas, especialidades tradicionales garantizadas– de forma que se simplifiquen y racionalicen sus condiciones, elevar sus requisitos técnicos y fortalecer el modelo, así como mejorar su justa defensa en los mercados exteriores.
- Afianzar una auténtica política de promoción de los productos agroalimentarios comunitarios, que aporte valor añadido europeo a la riqueza y variedad de nuestros productos y que, sobre todo, conjugue correctamente la promoción de sus valores con el desarrollo comercial de los productos.
- Avanzar en una visión estratégica de cadena agroalimentaria –producción, transformación y comercio– impulsando la transparencia del sistema y poniendo medidas que eviten abusos de posición dominante o prácticas desleales que alteran su funcionamiento.
- Mejorar la información al consumidor a través de un modelo común de etiquetado, y articular un sistema que aproveche al máximo las posibilidades de las nuevas tecnologías de la información de manera que la elección del consumidor sea lo más formada posible.

3. Afrontar los desafíos inmediatos

3.1 La Unión Europea entra en una nueva fase con sus instituciones renovadas y un nuevo Tratado. Debemos afrontar una serie de nuevos desafíos y proceder a cambios profundos que permitan asentar a la Unión en su posición de liderazgo y especialmente abrir una salida a la actual crisis económica y financiera.

3.2 Dentro de este contexto, el sistema agroalimentario comunitario tiene sus propias necesidades que deben enmarcarse en el actual proceso de reflexión iniciado con vistas a la nueva Política Agraria Común que debe conformarse a partir de 2013. Algunos de ellos se han enmarcado en este documento y se han recogido expresamente en otros dictámenes del CESE ⁽¹⁾.

3.3 En este Dictamen el CESE quiere hacer un posicionamiento más detallado sobre los valores de la sostenibilidad del modelo agroalimentario comunitario y significar su importancia. Siendo el único modelo válido a largo plazo, debemos velar por una aplicación uniforme del mismo en el mercado comunitario, y evitar que solo sea asumido por los operadores europeos, ya que se evidencia es la única forma en que podemos afianzar su continuidad.

4. Hacia un modelo seguro, equilibrado y justo

4.1 El modelo agroalimentario europeo se configura claramente bajo un esquema de sostenibilidad que tiene en cuenta sus tres aspectos: económico, medioambiental y social.

4.2 Así, en los últimos años, y especialmente en la última reforma de la Política Agraria Común, se ha ido procediendo a

la inclusión de disposiciones legislativas de hondo calado en áreas tan relevantes como:

- el reforzamiento de la seguridad alimentaria y de la trazabilidad;
- la ordenación de la producción ecológica, de la producción integrada, prácticas medioambientales más respetuosas y la protección del medioambiente en general;
- la aplicación de diversas disposiciones en materia de bienestar animal, extendida a todas sus producciones;
- la afirmación de disposiciones sociales y de protección de los trabajadores.

4.3 Este modelo, entiende el CESE, es fundamental para la pervivencia de la Política Agraria Común en el futuro, y es clave para poder seguir compitiendo en un mundo cada vez más globalizado. Dichos valores, traducidos en reglamentación, y un esfuerzo por potenciar la investigación y la producción agroalimentaria es lo que va a permitir a la UE hacer frente al desafío en un mundo en el cual, según la FAO, se duplicarán las necesidades de producción de alimentos en 2020.

4.4 Pero la consecución de este modelo ha exigido y exige importantes esfuerzos por parte de los operadores comunitarios, tanto en la producción como en la transformación agraria. No parece lógico por tanto que en su aplicación práctica se constaten fallas de diversa índole que puedan llegar a minar su propia existencia.

4.5 La primera de estas fallas se constata en materia de seguridad alimentaria y cumplimiento de las normas comunitarias por parte de las importaciones de alimentos, piensos, animales y plantas. Europa ha aprendido por propia experiencia la necesidad de mantener altos niveles de protección de la salud tanto de consumidores como de animales y plantas, y ello se ha traducido en la imposición de nuevos estándares tras la entrada en vigor del Reglamento 178/2002 que establece los principios del derecho alimentario comunitario. Sin embargo el legislador se centró en ordenar las obligaciones de los operadores comunitarios, dejando en un segundo plano las obligaciones del producto importado.

4.5.1 Hoy en día, y según los datos de la Autoridad Europea de Seguridad de los Alimentos, más de un tercio de las alertas alimentarias que se registran en el mercado interior tienen su origen fuera de la Unión Europea. El CESE quiere recordar que la Unión Europea tiene la obligación de garantizar la seguridad y la salud de los consumidores, así como el cumplimiento de los estándares de todos los productos puestos en el mercado, incluidos los importados.

4.6 El segundo problema al que se enfrentan los productores e industriales comunitarios es que esta falta de equilibrio en el mercado comunitario acaba minando su competitividad frente a los productos importados.

⁽¹⁾ DO C 77 de 31.3.2009, p. 81.

4.6.1 Las exigencias de nuestro propio modelo elevan significativamente los costes de producción, algunas de las cuales no se cumplen por los productos importados, que además en algunos casos suelen gozar de un tratamiento arancelario reducido ⁽²⁾.

4.6.2 Así, y según el informe 2008-071 LEI de la Universidad de Wageningen, la aplicación de los nuevos requisitos de bienestar animal para el alojamiento de gallinas ponedoras establecidos por la Directiva 99/74/CE suponen un incremento de entre el 8 y el 10 % de los costes para el productor comunitario medio, que debe competir con los productos importados de Brasil y EE.UU. que no solo no cumplen tales requisitos de bienestar animal, sino que disponen de sistemas productivos cuyas normas son claramente inferiores a las previstas por la legislación de la UE (producción intensiva, menos restricciones al uso de medicamentos, no limitación al uso de OGM en la alimentación animal, etc.).

4.6.3 Un efecto similar producen los costes regulatorios. La industria de la alimentación animal europea necesita de determinadas materias primas importadas ya que la producción europea es insuficiente, pero los estrictos límites impuestos por la legislación comunitaria en materia de OGM dificultan la importación de productos esenciales en la alimentación animal como cereales, soja o semillas proteaginosas procedentes de países como Brasil o Argentina. Estas limitaciones afectan directamente a la producción e industrias cárnicas europeas que deben asumir unos incrementos de costes que afectan a su competitividad tanto en el mercado europeo como en sus exportaciones a terceros países. El CESE no se pronuncia sobre la conveniencia de la utilización de OGM.

4.6.4 La propia Comisión Europea así lo reconoce en su informe de la DG AGRI sobre la aplicación de la normativa OGM, indicando que la política de «tolerancia cero» podría suponer unas pérdidas de hasta 200000 millones de euros para el sector agroalimentario europeo. Además, el presunto elevado nivel de protección del consumidor europeo no se produce en la práctica porque seguimos importando carne, leche y otros productos producidos por animales que han sido criados con alimentación animal que incluye OGM. Por consiguiente, habría que propiciar las condiciones para desarrollar un sector productivo más atento a las expectativas de los consumidores.

4.6.5 Problemas similares a los enunciados en este apartado surgen en otros ámbitos donde los costes regulatorios son igualmente importantes, como los pesticidas (límites máximos de residuos y otras limitaciones medioambientales), la sanidad vegetal o la identificación animal.

4.7 En fin, existen consideraciones de carácter político que hacen poco sostenible la situación actual. En efecto, no parece lógico que los operadores europeos se vean discriminados en su propio mercado natural frente a terceros.

⁽²⁾ El CESE recuerda que la UE es el primer importador mundial de productos agroalimentarios, posición que se ha forjado a base de regímenes arancelarios preferenciales (SPG, SPG+, Todo menos Armas), para los productos de los países menos avanzados y en vías de desarrollo.

5. La necesaria búsqueda de soluciones

5.1 En opinión del CESE, la Unión Europea debe encontrar soluciones que permitan mejorar la aplicación del modelo comunitario en el mercado interior, respetando la libre competencia y las normas internacionales.

5.2 La solución implica actuar sobre diferentes ámbitos, y en algunos casos puede implicar una aplicación progresiva; entre las diferentes medidas posibles, el CESE quiere apuntar las siguientes:

— *Mejorar las condiciones de acceso:* el control de importaciones debe ser capaz de asegurar que los animales y plantas —especialmente aquellos destinados a formar parte de la cadena alimentaria— que entran en la Unión lo hacen de manera segura y cumpliendo con los estándares europeos. Es importante además que el control se aplique sobre la base de procedimientos armonizados, de forma que todos los productos, independientemente de su punto de entrada, ofrezcan las mismas garantías de seguridad. Es una cuestión de reciprocidad para con los operadores europeos.

— *Mejorar el aval internacional del modelo europeo:* es necesario que la Unión Europea explique y promueva la aceptación internacional de nuestro modelo, basado en valores de sostenibilidad promovidos a nivel global por el propio sistema de Naciones Unidas. Organismos como la OMC, la FAO y el CODEX Alimentarius Mundi, OIE, OIT, UNCTAD y otros deben ser parte de este esfuerzo de divulgación. De la misma forma, se debería buscar el máximo nivel posible de armonización de legislaciones a nivel internacional para, de esta forma, evitar tratamientos diferenciados.

— *Profundizar en el sistema de reconocimiento mutuo de sistemas de protección de la salud de los consumidores y del bienestar animal con países terceros:* la Unión Europea debe integrar en sus acuerdos comerciales capítulos específicos para el reconocimiento mutuo de sistemas en los ámbitos sanitario, fitosanitario y alimentario de forma que se obtengan de mutuo acuerdo los niveles apropiados de protección de la salud, dentro del marco establecido por la OMC.

— *Mejorar la asistencia técnica internacional,* potenciando iniciativas como «Better Training for Safer Food», que apoya la colaboración técnica con países en vías de desarrollo, exportadores o potenciales exportadores a Europa, a través de la formación de técnicos, la elaboración de normas y estándares, el intercambio de funcionarios, etc.

— *Incentivos comerciales:* la UE también podría analizar la posibilidad de mejorar el tratamiento comercial, financiero o de cooperación al desarrollo, para aquellos países en desarrollo que armonizaran sus sistemas con el modelo comunitario.

— *Legislar mejor:* si Europa no debe recurrir a medidas proteccionistas que limiten el acceso a sus mercados, no podemos consentir que nuestro modelo se aplique en detrimento de los propios operadores comunitarios. La simplificación legislativa puede ser además un instrumento de gran utilidad para la reducción de cargas administrativas innecesarias.

5.2.1 Parte de nuestro modelo está basado en esos «bienes públicos» que el ciudadano y el consumidor valora como necesarios: calidad basada en el origen y los métodos de producción, protección animal, principio de precaución o protección del medio ambiente son los más relevantes.

5.2.2 La política europea debería dotarse de instrumentos que impidan la deslocalización del trabajo hacia otras zonas, de forma que se pueda competir en igualdad de condiciones fomentando la aplicación de las normas sociolaborales ⁽³⁾ sobre trabajo digno que propugnamos en el mercado interior. La Unión Europea debe además esforzarse ante las instancias internacionales relevantes (y en particular la OMC) por incluir

entre las consideraciones no comerciales las normas sociolaborales fundamentales, ya que el comercio solo puede ser libre de verdad cuando también es justo.

5.2.3 El legislador debe por tanto dar prioridad al necesario reequilibrio de la actual situación adoptando las medidas legales oportunas.

5.3 El CESE solicita al Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión la consideración de este Dictamen, y anima a la Presidencia española a proponer medidas en este sentido.

Bruselas, 28 de abril de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽³⁾ Convenios nº 87, 98, 105, 111, 135 y 182 de la OIT; Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo; Declaración tripartita de la OIT sobre las multinacionales y la política social; Declaración de la OIT sobre el trabajo forzoso; Declaración de la OIT sobre la discriminación; Agenda del trabajo digno de la OIT; Declaración de la OIT sobre el trabajo infantil; Principios de la OCDE para la gobernanza empresarial; Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales y Declaración del Milenio de las Naciones Unidas.