



Bruselas, 23.3.2022  
COM(2022) 133 final

ANNEXES 1 to 2

## **ANEXOS**

*de la*

### **COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Garantizar la seguridad alimentaria y reforzar la resiliencia de los sistemas alimentarios**

## ANEXO 1

### SEGURIDAD ALIMENTARIA MUNDIAL Y CADENA AGROALIMENTARIA DE LA UE

#### Situación en la UE

La UE es en gran medida autosuficiente en el caso de los productos alimenticios esenciales. La UE es uno de los principales exportadores de trigo y cebada y cubre en gran parte su consumo de otros cultivos básicos, como el maíz o el azúcar. La UE también es en gran medida autosuficiente en el caso de los productos de origen animal, tanto lácteos como productos cárnicos (excepto la carne de ovino y caprino y los alimentos marinos), frutas y hortalizas (melocotones, nectarinas, manzanas, tomates y naranjas).

Sin embargo, en el caso de algunos productos específicos, la UE es un importador neto importante. En algunos casos, resulta difícil sustituir los productos importados, ya sea en términos de volumen, fuentes de importación, calidad o coste. Así ocurre con los productos tropicales (frutas tropicales, café, cacao), los productos de la pesca, los piensos y una variedad de aditivos, como las vitaminas y los aminoácidos, que son fundamentales para la producción de piensos o alimentos. En particular, en la campaña 2021/22, el 22 % del pienso proteico no es originario de la UE, pero esta proporción alcanza el 75 % en el caso de las harinas de semillas oleaginosas<sup>1</sup> (principalmente soja).

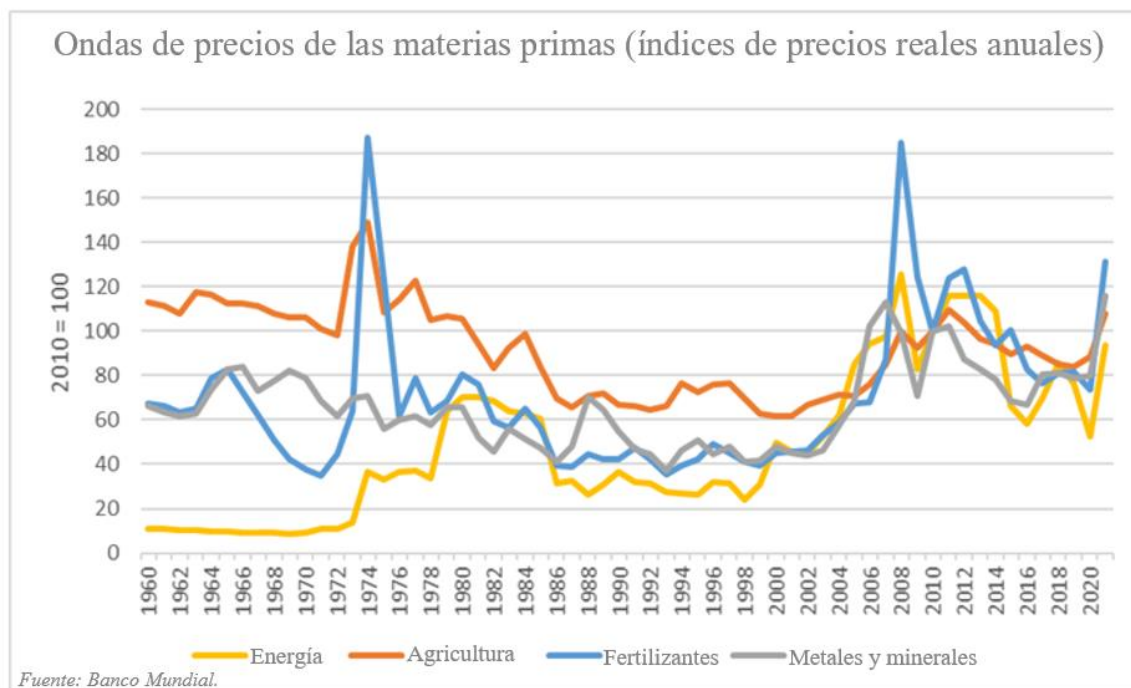
#### *Repercusión del repunte de los precios mundiales de las materias primas*

El actual **repunte general de los precios de las materias primas** tiene algunas similitudes con el alza de las materias primas alimentarias de 2008 en cuanto a su carácter generalizado de alto nivel, correlación y elevada volatilidad de todos los precios de las materias primas. Ahora, al igual que entonces, el aumento de precios de los insumos para productos agrícolas es un múltiplo de los incrementos de precios de los alimentos y muestra, una vez más, el problema de los cuellos de botella y los retrasos en la transmisión de los precios de la cadena alimentaria al que se enfrentan los productores, al tiempo que sigue originando importantes aumentos de los precios de los alimentos.

---

<sup>1</sup> Balance de piensos proteicos de la UE, DG AGRI.

**Gráfico 1. Ondas de precios de las materias primas**



Sin embargo, existen algunas diferencias importantes entre los dos episodios. **Los niveles relativos de existencias de las principales materias primas agrícolas son hoy más elevados.** A pesar de que las existencias de los principales productos básicos han disminuido ligeramente en los últimos cuatro años, los porcentajes de existencias disponibles no se aproximan al nivel que precedió a la subida de precios de 2008/10, incluso teniendo en cuenta que en la presente campaña de comercialización Ucrania y Rusia no abastecerán plenamente a los mercados.

La regulación y la transparencia de los mercados de materias primas se han mejorado considerablemente desde la Comunicación de 2008 sobre los precios de los productos alimenticios en Europa<sup>2</sup>, que se elaboró tras el repunte de precios de los alimentos de 2007/2008. En aquel momento, la Comisión recomendó **fomentar la competitividad de la cadena de suministro alimentario**, aplicar enérgicamente las normas de competencia y de protección de los consumidores, revisar y, en su caso, **mejorar la normativa sobre el funcionamiento de la cadena de suministro alimentario**, proporcionar mejor información a los consumidores y desalentar la especulación en los mercados de productos básicos agrícolas y derivados. Todas estas recomendaciones se han plasmado en medidas legislativas y políticas (véase el anexo 2), que proporcionan un sólido punto de partida para hacer frente a la situación actual.

#### *Repercusión de los elevados precios de la energía en la agricultura y la pesca de la UE*

Además de la exposición directa al repunte de los **precios de la energía**, el sector alimentario está expuesto a los efectos inflacionistas de una serie de productos y servicios. Es el principal consumidor de fertilizantes y productos fitosanitarios, pero

<sup>2</sup> COM(2008) 821 final.

también de maquinaria y materiales de envasado de alimentos, y se ve afectado por el repunte de los costes de transporte.

La repercusión del **repunte de los costes de los fertilizantes** ha sido especialmente acentuada. Los fertilizantes representan el 18 % de los costes de los insumos de las explotaciones de cultivos herbáceos (media 2017-19). El gas natural es el principal factor determinante del precio de los fertilizantes a base de nitrógeno. Representa entre el 60 y el 80 % de los costes variables de los insumos para su producción. Los elevados precios al por mayor del gas natural se traducen en altos precios de los fertilizantes (en el caso de los fertilizantes a base de nitrógeno como la urea, los precios alcanzaron niveles máximos similares a los observados durante la crisis financiera de 2007/2008). Algunos productores de fertilizantes de la UE han paralizado temporalmente su producción porque los costes de la energía eran demasiado elevados. Los precios de los fertilizantes a base de roca (fosfato y, más aún, potasio) dependen menos de los precios de la energía, aunque también están sometidos a presión debido a la importancia de Rusia y Bielorrusia en la producción mundial.

Aunque la UE importa de Rusia fertilizantes por valor de 3 000 millones EUR, la dependencia de las importaciones de fertilizantes a base de nitrógeno sigue siendo limitada, ya que más del 90 % del consumo lo proporciona la industria de los países de la UE. Sin embargo, la industria depende en gran medida del gas de origen ruso.

El **sector pesquero** también se ve gravemente afectado por el aumento del precio de los combustibles para uso marítimo, que se encuentra actualmente en un nivel récord en las últimas dos décadas y ha aumentado un 100 % en comparación con el precio medio de 2021. Con este nivel de precios del combustible, la mayoría de los segmentos de la flota de la UE se encuentran por debajo de su umbral de rentabilidad y no cubren sus costes operativos. El aumento de los costes de la electricidad preocupa enormemente al **sector de la acuicultura** (bombeo y circulación de agua) y a los sectores de la transformación (líneas de producción e instalaciones de almacenamiento/congelación).

#### *Situación de la renta agrícola*

Los buenos niveles de producción y los precios de la agricultura de la UE provocaron una mejora de la renta agraria de la UE en 2021 por trabajador en comparación con la media de 2017/19. El **considerable aumento de los costes de los insumos** ejerce presión sobre los márgenes, particularmente en las explotaciones ganaderas, sobre todo de carne de porcino, y los productores acuícolas, que ya se enfrentan a unos costes de piensos mucho más elevados. **Por lo tanto, cabe esperar una disminución de la renta agraria media por trabajador en 2022 y 2023**, reduciendo los beneficios obtenidos en 2020 y 2021, con una disminución más acusada en el caso de los ganaderos.

#### *Aumento de los costes logísticos y de otros insumos*

Los fabricantes de alimentos, los comerciantes y los minoristas se enfrentan a un aumento de los costes de transporte y logísticos (a granel, en contenedores o por vía aérea). Las consecuencias de la COVID-19 y la fuerte recuperación económica subsiguiente congestionaron las capacidades de transporte marítimo de mercancías. Con las nuevas perturbaciones en el mar Negro, el transporte marítimo de mercancías estará sometido a una mayor presión. Otros insumos también experimentan un aumento de sus

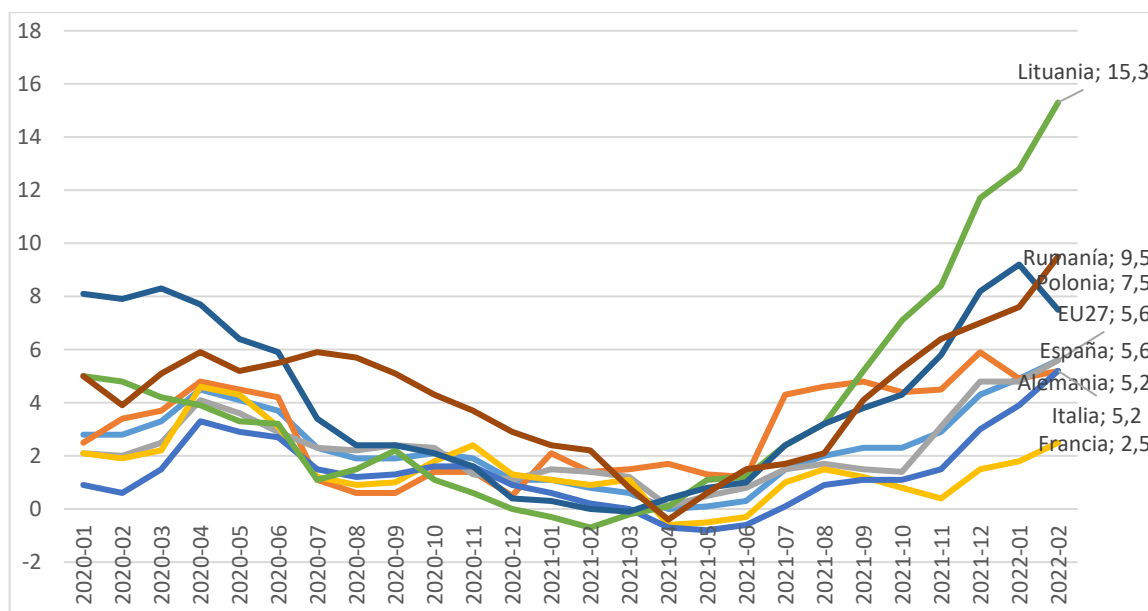
costes: por ejemplo, los costes de embalaje (envases de madera + 37 %, papel y pasta de papel + 26 %, plástico + 13 %)<sup>3</sup>. También influye la escasez de mano de obra y las dificultades para contratar personal en la industria de la alimentación de la UE (cuya tasa de vacantes de empleo es del 62 %).

### *Aumento de los precios de los alimentos en la UE*

Por último, aunque no menos importante, desde el verano de 2021, los **precios al consumo de los productos alimenticios han aumentado**, hasta alcanzar el 5,6 % sobre una base anual en febrero de 2022, la tasa más alta desde el inicio de la pandemia de COVID-19. Los alimentos son un componente importante de la tasa general de inflación (IPCA<sup>4</sup>), con una cuota media del 16 % en la EU-27, a la que puede añadirse un 6 % adicional correspondiente a la restauración. En comparación, los costes energéticos de la vivienda y el transporte representan una cuota del 10 % en la cesta media de los hogares.

Los Estados miembros se ven afectados de manera diferente, en función de sus respectivos contextos económicos nacionales, de la estructura de sus cadenas de suministro de alimentos y de los patrones nacionales de demanda de los consumidores.

### **Gráfico 2: Inflación de los precios de los alimentos por Estado miembro**



Fuente: *Eurostat* (Estados miembros seleccionados).

### **Ucrania, Rusia y seguridad alimentaria mundial**

La invasión rusa de Ucrania se ha sumado a los ya tensos mercados de materias primas (energéticas) y a las presiones inflacionistas<sup>5</sup>. Además, tal situación repercute en la

<sup>3</sup> <https://www.fooddrinkeurope.eu/wp-content/uploads/2022/03/Economic-Bulletin-on-Input-Costs-NovDec-2021-FINAL-public-version.pdf>

<sup>4</sup> Índice de precios de consumo armonizado.

<sup>5</sup> Puede encontrarse un análisis exhaustivo en la nota informativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura «The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the current conflict», de 11 de marzo de 2022, <https://www.fao.org/3/cb9013en/cb9013en.pdf>, o en «The Ukraine Conflict and Global Food

seguridad alimentaria mundial: **Ucrania y Rusia** son actores relevantes en el mercado mundial de cereales y semillas oleaginosas. Ucrania representa el 10 % del mercado mundial de trigo, el 13 % del de cebada y el 15 % del de maíz, y es el operador más importante en el mercado de aceite de girasol (más del 50 % del comercio mundial). En cuanto a Rusia, estas cifras son, respectivamente, 24 % (trigo), 14 % (cebada) y 23 % (aceite de girasol). Rusia es también un importante exportador de pescado blanco, en particular de abadejo de Alaska para la industria de la transformación (16 % del suministro).

El norte de África y Oriente Próximo importan más del 50 % de sus necesidades de cereales de Ucrania y Rusia. Los países de África Oriental importan el 72 % de sus cereales de Rusia y el 18 % de Ucrania. Ucrania es también un importante proveedor (de pienso) de maíz a la Unión Europea y a China.

Ucrania es el cuarto mayor proveedor de alimentos de la UE y una fuente esencial de cereales (52 % de las importaciones de maíz de la UE, 19 % de trigo blando), aceites vegetales (23 % de las importaciones de la UE) y oleaginosas (22 % de las importaciones de la UE, especialmente colza, 72 % de las importaciones de la UE). Las exportaciones de Rusia a la UE son menores.

Habida cuenta del peso de Ucrania en el comercio internacional, la perturbación de la producción agrícola y de la logística de Ucrania, junto con el aumento de los costes de flete y los seguros, tiene importantes **repercusiones en los mercados mundiales** y, por lo tanto, en los precios de los cereales. Desde el inicio del conflicto, ya se ha registrado un fuerte aumento de los precios mundiales de los cereales, superior al aumento de precios de 2007/2008. Esta situación no solo pone en peligro el suministro de alimentos a la población ucraniana, sino también la seguridad alimentaria de los países no pertenecientes a la UE que dependen de las importaciones de productos básicos procedentes de Ucrania.

**El potencial de producción agrícola de Ucrania se ve gravemente afectado por la invasión rusa del país.** Además del coste humano, la destrucción y los peligros de la guerra, hay escasez de mano de obra para trabajar en las explotaciones agrarias y en los campos, incluso en los Estados miembros vecinos. Los insumos esenciales son escasos y difíciles o imposibles de obtener. En Ucrania, la capacidad de sembrar cultivos de primavera y de cosechar tanto los cultivos de primavera como los de invierno en 2022 será decisiva y es probable que la repercusión de la guerra se prolongue durante varios años, debido a los daños causados en las infraestructuras y en las instalaciones logísticas. En Rusia, si bien la producción no se ve perjudicada por la guerra, persiste la incertidumbre en cuanto a su capacidad para exportar grandes cantidades a través del mar Negro.

### *Seguridad alimentaria en un contexto mundial*

La seguridad alimentaria sigue siendo cada vez más preocupante para el planeta. Las Naciones Unidas han destacado que el cambio climático y la pérdida de biodiversidad constituyen la principal amenaza mundial para la seguridad alimentaria<sup>6</sup>. La FAO informa de que 811 millones de personas siguen padeciendo desnutrición crónica y que

---

Price scares», R. Vos, J. Glauber, M. Hernández, y D. Laborde, 1 de marzo de 2022, <https://www.foodsecurityportal.org/node/1921>.

<sup>6</sup> <https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/chapter-5/>, <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca3129en/>.

una combinación de factores está dificultando los avances hacia la consecución del objetivo de desarrollo sostenible n.º 2 «Hambre cero». Se espera que el cambio climático empeore la situación a falta de medidas eficaces de mitigación y adaptación. El aumento de precios de los alimentos tiene un efecto inmediato en los ciudadanos de los países en desarrollo, así como en los países menos desarrollados que dependen de las compras de alimentos. El **índice de precios de los alimentos de la FAO**, que hace un seguimiento de las variaciones mensuales de los precios internacionales de las materias primas, **refleja una situación cada vez más difícil**: alcanzó una media de 140,7 puntos en febrero de 2022, su **mayor nivel registrado hasta ahora**, 3,1 puntos por encima del nivel más alto anterior registrado en febrero de 2011.

Aunque los principales clientes de trigo ucraniano y ruso al parecer disponen de existencias para varios meses, los  **aumentos de precios ya se dejan sentir** en países que se encuentran en una situación precaria, como Siria y Líbano, así como en Argelia.

**En 2021, la inseguridad alimentaria mundial alcanzó niveles sin precedentes**, con más de 161 millones de personas que necesitaban ayuda alimentaria urgente y con casi 0,6 millones en condiciones similares a la hambruna. Esta situación podría deteriorarse aún más si los precios de los alimentos siguen aumentando.

## ANEXO 2

### SEGUIMIENTO DE LA COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES DE 2008 - LOS PRECIOS DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS EN EUROPA [COM(2008) 0821 FINAL].

Recomendaciones de la Comunicación de 2008	Seguimiento
<p>Fomentar la competitividad de la cadena de suministro alimentario</p>	<p>Reformas sucesivas de la PAC (2008, 2013 y 2021)</p> <p>Foro de Alto Nivel sobre la Mejora del Funcionamiento de la Cadena Alimentaria (2010-2019).</p> <p>Acuerdos de libre comercio (por ejemplo, Japón, Vietnam, Singapur, Canadá, México, Estados del AAE de la SADC) que suponen la apertura del mercado y la reducción de las barreras no arancelarias a las exportaciones de alimentos.</p> <p>Vigilancia del mercado y creación del Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único.</p> <p>Programa InvestEU: apoyo a las pymes agroalimentarias a través de la Red Europea para las Empresas y acceso a instrumentos financieros.</p> <p>Asociación de la UE para el desarrollo de capacidades en el sector agroalimentario</p> <p>Código de Conducta de la UE sobre Prácticas Empresariales y de Comercialización Responsables en el Sector de la Alimentación.</p>
<p>Garantizar una aplicación enérgica y coherente de las normas de competencia y de protección del consumidor en los mercados de suministro de alimentos por parte de la Comisión Europea y de las autoridades nacionales de competencia y protección del consumidor</p>	<p>La Comisión intervino y aplicó sanciones en una serie de casos relacionados con restricciones del comercio paralelo en los mercados alimentarios.</p> <p>La Comisión y las autoridades nacionales de competencia pusieron fin a una serie de iniciativas nacionales proteccionistas sobre productos alimenticios.</p> <p>La Comisión autorizó algunas fusiones en insumos agrícolas (por ejemplo, productos fitosanitarios) y algunos productos alimenticios y bebidas (por ejemplo, productos lácteos, cerveza) sujetos a medidas correctoras para</p>



	<p>proteger la competencia de precios, la elección y la innovación.</p> <p><i>Comprehensive Commission study on the concentration of the modern retail sector and on how choice and innovation made available to the consumers on shop shelves evolved during 2004-2012</i> (Estudio exhaustivo de la Comisión sobre la concentración del sector minorista moderno y sobre cómo evolucionaron las opciones y la innovación puestas a disposición de los consumidores en los establecimientos comerciales durante el período 2004-2012)<sup>i</sup>.</p>
<p>Revisar a nivel nacional y/o de la UE, según sea pertinente, las normativas que puedan dificultar el buen funcionamiento de la cadena de suministro alimentario</p>	<p>Informe del Grupo operativo sobre mercados agrícolas - Mejora de los resultados del mercado: fortalecimiento de la posición de los agricultores en la cadena alimentaria (2016)<sup>ii</sup>.</p> <p>Aclaración de las disposiciones en materia de competencia en el Reglamento de la OCM<sup>iii</sup> (organización común de mercados), 2018, 2021.</p> <p>Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario.</p> <p>Simplificación de la normativa en materia de seguridad alimentaria, incluido el control de la adecuación del Reglamento sobre la legislación alimentaria general.</p>
<p>Proporcionar mejor información a los consumidores, a las autoridades públicas y a los operadores del mercado instaurando una supervisión permanente a nivel europeo de los precios de los alimentos y de la cadena de suministro.</p>	<p>Creación de seis observatorios de mercados agrícolas<sup>iv</sup> y del portal de datos AGRIFOOD.</p> <p>Publicación de informes periódicos sobre las perspectivas a corto plazo<sup>v</sup>.</p> <p>Creación del Instrumento para el seguimiento de los precios de los alimentos (Eurostat)<sup>vi</sup></p> <p>Mejora de las disposiciones en materia de transparencia del mercado de los productos agrícolas [Reglamento (UE) 2019/1746 de la Comisión; modificaciones de 2021 de la OCM<sup>1</sup>].</p> <p>Creación del Sistema Internacional de Información de los Mercados Agrarios (AMIS - véase la sección 3): Datos de Eurostat sobre los precios de los alimentos</p>

<p>Estudiar medidas tendentes a desalentar la especulación en detrimento de los operadores comerciales en los mercados de productos básicos agrícolas</p>	<p>Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se refuerza la protección de los inversores y se mejora el funcionamiento de los mercados financieros, haciéndolos más eficientes, resilientes y transparentes.</p> <p>Directiva (UE) 2021/338 del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se modifica la Directiva 2014/65/UE, para contribuir a la recuperación de la crisis de la COVID-19.</p> <p>Reglamento (UE) n.º 596/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre abuso de mercado.</p> <p>Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones, aplicable a una amplia gama de derivados extrabursátiles, incluidos determinados derivados sobre materias primas, lo que aumenta la transparencia de los derivados extrabursátiles sobre materias primas comercializados.</p>
---	---

- 
- i [https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/retail\\_study\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/retail_study_report_en.pdf).
  - ii [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/amtf-report-improving-markets-outcomes\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/amtf-report-improving-markets-outcomes_en.pdf)
  - iii Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios.
  - iv [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-observatories\\_es](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-observatories_es)
  - v [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/outlook/short-term\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/outlook/short-term_en)
  - vi [https://ec.europa.eu/growth/sectors/food-and-drink-industry/competitiveness-european-food-industry/european-food-prices-monitoring-tool\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/food-and-drink-industry/competitiveness-european-food-industry/european-food-prices-monitoring-tool_en)