

La contribución sobre la actual revisión de la Directiva sobre uso sostenible (DUS) y el proyecto de propuesta de Reglamento sobre el uso sostenible de los productos fitosanitarios

En primer lugar, queremos señalar que los objetivos del Pacto Verde de la UE se fijaron en la época prepandémica y, por tanto, no tuvieron en cuenta ni previeron las crisis acumulativas que nos han asolado desde entonces, a saber, la Covid-19, la guerra de Ucrania y el continuo avance del cambio climático. Hoy en día, la agricultura comunitaria se enfrenta a las tres, aunque en distinto grado.

La Estrategia «De la granja a la mesa» afectará sin duda a la producción de la UE y, según las previsiones actuales, provocará un importante descenso de la producción de alimentos. Así pues, a la luz de la coyuntura actual, con la guerra en Ucrania, el riesgo de carestía de alimentos y los exorbitados precios de la comida en múltiples países, es fundamental mantener unos rendimientos estables, además de producir productos de gran calidad en cuantía suficiente para salvaguardar la seguridad alimentaria a favor de los ciudadanos de la UE y del resto del mundo. Por eso, a dos años de la publicación de la Estrategia «De la granja a la mesa», si bien aún no se han aprobado de forma oficial las propuestas sobre objetivos cuantificados, ni han cobrado validez jurídica alguna, seguimos insistiendo en que hay que tener en cuenta los tres pilares de la sostenibilidad (económico, social y medioambiental) en Europa antes de tomar toda decisión legislativa.

La estabilidad en la producción de productos agrícolas, o incluso el incremento de la misma dentro de la UE, debe considerarse un elemento clave para poder gozar de un suministro alimentario seguro en la Unión Europea y el resto del mundo. Dada la actual situación de precariedad política, es más importante que nunca que la UE ponga en primer plano el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria.

Es fundamental que mediante la elaboración y la aplicación de las políticas se respalde la sostenibilidad económica de los agricultores y sus cooperativas, así como el funcionamiento de los mercados, a la vez que se fomenta un sector agroalimentario más sostenible en el plano medioambiental y social. Es la única forma de dar reconocimiento a la contribución de larga data de la agricultura y las zonas rurales a la elaboración de alimentos, piensos, productos de base biológica y biocombustibles. Para lograrlo, la condición *sine qua non* es que se dote a los agricultores y las cooperativas agrarias europeas, en todo momento, de la caja de herramientas adecuada, que debe desarrollarse siguiendo los avances científicos de vanguardia. Por ello, los agricultores y las cooperativas agrarias europeos deben tener acceso a instrumentos seguros, efectivos y asequibles.

A continuación se exponen algunas de las preocupaciones que tenemos sobre la actual propuesta de la Comisión, aún no publicada, de elaborar un «Reglamento sobre el uso sostenible de los productos fitosanitarios»:

1. La imposición de una reducción del uso de productos químicos sin que haya suficientes alternativas a mano

En primer lugar, queremos señalar que este documento de propuesta de Reglamento se basa de forma abrumadora en supuestos no científicos. Los agricultores de la UE se esfuerzan a diario por aplicar la Gestión Integrada de Plagas (GIP) en sus campos con las herramientas que tienen

a mano para garantizar una producción agrícola satisfactoria y suficiente que dé lugar a productos inocuos y de alta calidad. Sin embargo, la falta de alternativas adecuadas a los productos químicos para el tratamiento fitosanitario obliga a los agricultores a confiar en las autorizaciones de emergencia previstas en la legislación comunitaria en caso de imprevistos y en función de las necesidades del tratamiento fitosanitario que le haga falta a los cultivos. No obstante, como vemos que los distintos Estados miembros utilizan estas autorizaciones de forma diferente, sería conveniente encontrar una solución mejor.

La reducción del uso de productos fitosanitarios químicos solo será viable y aceptable para los agricultores y las cooperativas de la UE cuando haya alternativas (como los productos fitosanitarios de bajo riesgo o de base biológica) disponibles y autorizadas en el mercado interior europeo. Por lo tanto, la escala exacta de los objetivos de reducción sigue siendo objeto de debate.

En este contexto, es de suma importancia simplificar, agilizar y diferenciar los procedimientos de registro de los productos fitosanitarios de bajo impacto. Esto es de vital importancia para las soluciones de control biológico con respecto a los procedimientos relacionados con los productos químicos, a fin de aumentar la disponibilidad de soluciones de protección de cultivos eficaces y de bajo impacto para los agricultores en el momento oportuno, con vistas a seguir aplicando la GIP con suficientes herramientas a mano. Se necesitan sistemas fitosanitarios sostenibles, con base científica, eficaces, seguros y asequibles para proporcionar a los agricultores comunitarios las herramientas necesarias para seguir siendo competitivos. Además, centrarse en aplicar a los agricultores normas más rigurosas no resolverá los problemas subyacentes relativos a la protección de las plantas, como tampoco lo hará prohibir diversos productos sin tener suficientes alternativas eficaces, que no es un enfoque justo. Hay que prever periodos de transición razonables, durante los cuales el sector proveedor pueda introducir en el mercado nuevos productos alternativos, con hincapié en la producción de cultivos menores.

Desde sus inicios, la Directiva 2009/128 relativa al uso sostenible pedía ya que el uso responsable y sostenible de los productos fitosanitarios se viera reflejado en el desarrollo de los Planes de acción nacionales. Por lo tanto, las herramientas para que los Estados miembros reduzcan el uso de plaguicidas de todo tipo ya deberían haberse puesto en marcha.

2. La arbitrariedad de los objetivos de reducción y el impacto negativo previsto por los estudios científicos presentan en Europa un difícil panorama socioeconómico y político tanto presente como futuro

En principio, el Copa y la Cogeca no están en contra de los objetivos fijados en la Estrategia «De la granja a la mesa» y son sobre todo los agricultores de la UE quienes tienen un interés primordial en garantizar una producción sostenible mediante el cuidado del medio ambiente y atendiendo las demandas de los consumidores. Sin embargo, los objetivos de reducción, al menos en lo que respecta al uso de plaguicidas químicos para 2030, son demasiado arbitrarios y difíciles de alcanzar en el contexto de los actuales retos socioeconómicos, climáticos y políticos a los que se enfrenta Europa. A modo de ejemplo, un reciente estudio de Eurostat indica, de hecho, que en varios Estados miembros ya se ha reducido al menos la venta de plaguicidas en comparación con los niveles de 2011¹. Por otra parte, el plazo de 2030 será en tan solo 8 y las herramientas actuales de bajo riesgo tardan una media de 10 años en llegar al mercado. Por lo tanto, esto no es del todo propicio para lograr la reducción del 50% del uso de productos químicos para 2030. Sin embargo, es cierto que el porcentaje de reducciones ya alcanzado varía entre los Estados miembros.

Es necesario revisar los objetivos de reducción, tal y como figuran actualmente en la propuesta de Reglamento. La revisión y el establecimiento de nuevos objetivos deben basarse en pruebas científicas fiables. Asimismo, es importante hacer hincapié en la disponibilidad y el desarrollo de directrices comunes que se divulguen a los agricultores y que estos puedan intercambiar entre ellos para desarrollar una sólida gestión integrada de plagas (GIP) en lugar de imponer una

¹ [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210422-1#:~:text=In%202019%2C%20the%20volume%20of,year%20\(2011%2D2018\)](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210422-1#:~:text=In%202019%2C%20the%20volume%20of,year%20(2011%2D2018))

reducción cuantitativa forzada del uso de productos fitosanitarios. En lugar de centrarnos en el carácter jurídicamente vinculante del objetivo de la Estrategia «De la granja a la mesa» de una reducción del 50%, estaríamos a favor de centrarnos en la armonización y el cumplimiento de la aplicación de la GIP.

Para ello, resultan necesarias unas directrices claras y unos indicadores de uso comparables que permitan el desarrollo generalizado de las técnicas de GIP entre los agricultores. Estaríamos dispuestos a apoyar que la Comisión desarrollara otro tipo de indicador más adecuado para evaluar el uso en lugar de las ventas, como es el caso de los actuales Indicadores de riesgo armonizados (IRA). Además, el uso del IRA 1 es especialmente injusto para los Estados miembros en los que los productos fitosanitarios químicos que se utilizan en la agricultura ya se aplican en pequeñas cantidades.

Por otra parte, la propuesta de la Comisión de comparar la reducción con una línea de base de la media de los años 2015, 2016 y 2017 no proporciona una base suficiente sobre la que fijar adecuadamente un umbral en cualquier Estado miembro y establecer una reducción del 50% del uso, especialmente si se tiene en cuenta que los datos actualmente disponibles sobre el uso de productos fitosanitarios en la UE son igualmente insuficientes. Además, el establecimiento de umbrales mínimos de reducción para los objetivos nacionales de reducción debería ser lo más flexible posible, teniendo en cuenta la reducción histórica del uso, las condiciones geográficas y socioeconómicas de los diferentes Estados miembros. A modo de ejemplo, el establecimiento del objetivo de reducción mínima propuesto por la Comisión en este proyecto de propuesta, sin ninguna base agronómica o científica, podría ser muy perjudicial para los países cuyo uso de dichos productos ya es bajo, en particular para los que ya están por debajo de la media de uso de la UE, o que ya han reducido significativamente el uso de plaguicidas químicos y peligrosos en los últimos años o incluso décadas.

Hay que tener en cuenta que estos diferentes niveles de uso también pueden venir determinados por las condiciones particulares de los Estados miembros (por ejemplo, los tipos de producción, las hectáreas dedicadas a la agricultura, los sistemas de producción, las enfermedades y plagas, las circunstancias socioeconómicas, las condiciones geográficas, etc.) y que, en algunos casos de uso ya bajo, una nueva reducción podría afectar de forma significativa y perjudicial a la producción de ese Estado miembro concreto y debería reconsiderarse. Esto socava la igualdad de condiciones en toda la UE. Además, si el Reglamento entra en vigor, los Estados miembros cuyo rendimiento ya es bueno también serán sancionados, lo cual es inadmisibles. Para los Estados miembros en los que ya se ha disminuido el uso de los plaguicidas, una reducción aún mayor supondría tanto mayores pérdidas de rendimiento como menor competitividad y una mayor amenaza para la seguridad alimentaria comunitaria, y haría que la UE dependa cada vez más de las importaciones. Esto no allana el camino hacia la igualdad de condiciones entre los Estados miembros o en los supuestos del comercio internacional.

Aunque en general apoyan una trayectoria orientada hacia sistemas y métodos de producción más sostenibles, el Copa y la Cogeca han exhortado a que se realice una evaluación exhaustiva del impacto de los objetivos y las medidas propuestas en la agricultura. Durante mucho tiempo, antes y después de la publicación de la Estrategia «De la granja a la mesa», estuvimos a la espera de las estadísticas oficiales y las pruebas fácticas antes de participar en el debate o juzgar los méritos y la relevancia del enfoque adoptado por la Comisión. Sin embargo, los diferentes estudios publicados el año pasado (CCI, Wageningen, USDA, COCERAL, Euroseeds, Universidad de Kiel, INRAE) apuntan a una dirección preocupante: La producción agrícola de la UE disminuirá significativamente, los precios y los ingresos de los agricultores se verán seriamente mermados, y el beneficio medioambiental será muy limitado debido a las fugas medioambientales de terceros países. Por otra parte, aumentará notablemente la dependencia de la UE de las importaciones de alimentos y hay estudios que prevén incluso que en algún momento la UE pase a ser importador neto.

En este sentido, nos preocupa bastante ver que la Comisión está decidida a seguir adelante a pesar de reconocer aparentemente los efectos secundarios negativos de su propia propuesta, como la esperada reducción de los rendimientos debido al menor uso de plaguicidas y el aumento de las importaciones de terceros países con una regulación menos estricta del uso de plaguicidas. Si la Comisión ya es consciente de estos efectos desfavorables, entonces deberá,

primero que nada, idear un sistema consistente que neutralice los efectos secundarios desfavorables ya mencionados para garantizar la competitividad y solidez del sector agrícola comunitario antes de establecer un objetivo jurídicamente vinculante que, en todo caso, pueda no ser realista y acabar siendo muy perjudicial para la continuidad de las actividades agrícolas en la Unión. Esta es la única manera de afrontar el problema del aumento de las importaciones provenientes de terceros países.

3. Limitar el uso de algunos productos fitosanitarios en determinadas zonas protegidas o sensibles

En otras partes de esta propuesta, lo que se propone son prácticas poco realistas. Por ejemplo, el uso de productos fitosanitarios ya no será posible en determinadas zonas protegidas o sensibles a menos que se cumplan ciertas condiciones y solo una vez que el profesional que aplique los productos justifique con detenimiento qué va a utilizar, cómo y por qué, además de cuándo y durante cuánto tiempo.

Los Estados miembros y, en algunos casos, también la Comisión, deberán otorgar la autorización en un plazo de dos semanas a partir de la solicitud. Aparte de que las autoridades competentes de algunos Estados miembros no cuentan con el personal necesario para ello, tampoco suele haber tiempo suficiente para esperar varios días o semanas a que las autoridades tomen una decisión antes de aplicar productos fitosanitarios para hacer frente a determinadas plagas vegetales.

Por otro lado, nos preocupa la definición de «zona sensible» en la que se prohíbe el uso de todo producto fitosanitario. En algunos Estados miembros, prácticamente la totalidad de la superficie agrícola podría calificarse de «zona sensible» si se tienen en cuenta determinadas disposiciones (geográficas, climáticas, etc.). A este respecto, opinamos que una prohibición total del uso es excesiva y puede llegar a ser perjudicial también para ciertos aspectos de la biodiversidad en los paisajes de la Unión, por ejemplo en la propagación de especies exóticas invasoras vegetales o brotes de nuevas plagas que pueden afectar tanto a las plantas domésticas como a las silvestres y a los cultivos. La decisión de limitar o no el uso de ciertos productos fitosanitarios en determinadas zonas debe determinarse caso por caso, con sólidas pruebas científicas y agronómicas que respalden cada proceso de toma de decisiones.

4. Los indicadores de uso frente a los indicadores de ventas

Desde nuestro punto de vista, las palabras clave para la revisión de la DUS deberían ser: flexibilidad, investigación, formación y agricultura de precisión. Dado que la Comisión todavía no dispone de suficientes datos sobre el uso de los plaguicidas químicos, el Copa y la Cogeca estarían a favor de que la Comisión desarrollara otro tipo de indicador más adecuado para evaluar el uso en lugar de las ventas, como es el caso de los actuales Indicadores de riesgo armonizados (IRA). Asimismo, sostenemos que disponer de datos sobre el promedio de ventas de plaguicidas sobre la base de un periodo de tan solo 3 años (2015-2017) y traducidos en uso mediante una fórmula no es suficiente base para establecer de forma adecuada un objetivo de reducción.

5. Las herramientas pertinentes ya en vigor para ayudar a lograr una plena aplicación de las normas sobre el uso sostenible de los plaguicidas en la UE

Es igualmente importante centrarse en la disponibilidad y el desarrollo de directrices comunes que puedan compartir los agricultores. Dichas directrices deberían servir para desarrollar aún más los planes de GIP en el campo, donde puede darse el caso de que los productos químicos solo se utilicen como tratamiento fitosanitario en última instancia. Desde nuestro punto de vista, éste enfoque sería un mejor que imponer una reducción cuantitativa forzada, aleatoria y no basada en la ciencia del uso de productos fitosanitarios. Para lograrlo, es primordial contar con sistemas fitosanitarios sostenibles, con base científica, eficaces, seguros y asequibles para proporcionar a los agricultores comunitarios las herramientas necesarias para seguir siendo competitivos, tanto dentro como fuera de las fronteras de la UE.

Por otra parte, la Comisión también debe tener en cuenta que existen diferentes medidas de mitigación del riesgo que se van implantando hoy por hoy a nivel europeo (incluso a través de las herramientas de la PAC), así como a nivel nacional y regional, al objeto de reducir el riesgo vinculado al uso de productos fitosanitarios. Si un Estado miembro aplica todas estas medidas, parecería obvio esperar a ver qué efectos tienen antes de tomar medidas adicionales, es decir, aplicar una reducción jurídicamente vinculante del 50% en el uso de determinados productos.

6. Mantener unas condiciones equiparables en materia de comercio internacional

El enfoque correcto no puede ser endurecer las normas para los productores comunitarios al tiempo que se sigue permitiendo la importación de productos de terceros países, en especial si estos últimos están sujetos a requisitos menos rigurosos sobre el uso de plaguicidas que los que deben cumplir los agricultores europeos. Esto supone una enorme desventaja para los agricultores europeos y es, por tanto, una política comercial errónea, más aún si la intención de la Comisión es garantizar la igualdad de condiciones para los productores de la UE. En este sentido, exhortamos a la Comisión a que exija que, para las importaciones, las normas sean, como mínimo, equivalentes a las que se aplican en la UE.

7. Una mayor carga administrativa y un intercambio de datos pormenorizados

Es importante evitar que aumente significativamente la carga burocrática y administrativa de los agricultores con la exigencia de que verse obligados a recoger datos sobre la aplicación de los tratamientos fitosanitarios. Tener que recoger datos con demasiada frecuencia y con lujo de detalle puede llegar a obstaculizar las actividades cotidianas de los agricultores, ya que es posible que acaben pasando más tiempo en la recogida de datos sobre los insumos que en la producción de alimentos o de determinados suministros no alimentarios fundamentales.

Por otra parte, se exigen medidas como un registro electrónico para (casi) todos los dispositivos de aplicación de productos fitosanitarios y un registro central para la documentación de todas las aplicaciones, lo cual rechazamos rotundamente ya que el posible gasto supera con creces el beneficio esperado de esta medida y solo aumentará la carga de trabajo, económica y administrativa para los agricultores.

Asimismo, reconocemos el valor de los servicios de asesoramiento independientes para que los agricultores sigan aplicando prácticas sostenibles en los campos, siempre que ello no suponga más cargas. Cuando el servicio de asesoramiento para los agricultores es imparcial se garantiza que estos obtengan el mayor beneficio, tanto a nivel de producción como con una posible comercialización colectiva (por ejemplo, explotaciones cooperativas). De todas formas, también queremos destacar que los propios servicios de asesoramiento de las cooperativas deben considerarse imparciales e independientes. Además, hay que tener en cuenta que los servicios de asesoramiento de estas cooperativas agrarias no solo sirven para sus socios, sino para otros agricultores incluso en zonas rurales alejadas, y son servicios clave y asequibles para que puedan seguir avanzando en la sostenibilidad de la agricultura. Además, no será posible encontrar suficientes centros o despachos de asesoramiento independientes para todos los agricultores en todos los Estados miembros.

Por otra parte, consideramos que en esta propuesta se exige a los agricultores y a las **autoridades públicas** un esfuerzo de documentación tal que acaba siendo desproporcionado y no aporta ningún beneficio aparente. La noción inédita de que las administraciones públicas tengan que llevar a cabo una recogida de datos en las explotaciones agrícolas con una frecuencia excesiva no es en absoluto ventajosa para el sector agrario.

Más aún, en cuanto estemos obligados a compartir la totalidad de los datos, los agricultores perderán en gran medida la propiedad, ya que las terceras partes podrán exigir el acceso a los mismos sin más motivo que la necesidad de transparencia de los gobiernos. Además, exigimos que se aclare cómo se utilizarán los datos solicitados para no comprometer la información privada y confidencial de los agricultores. Por otra parte, la propuesta de que «cada usuario profesional contratará los servicios de un asesor independiente» puede ser poco realista en

función de los costes de este servicio de asesoramiento, sobre todo porque algunas zonas rurales de la UE o bien no tienen rentabilidad o bien es muy limitada y no pueden permitirse este tipo de servicio por sí mismas sin dejar de ser productivas y competitivas.

Desde nuestro punto de vista, una divulgación completa de esta información; que en algunos casos es incluso «información empresarial confidencial», que no se ha presentado conjuntamente con datos estadísticos globales, podría dar lugar a un posible uso indebido o a una mala interpretación de la misma por parte de usuarios que carezcan de los conocimientos adecuados para comprenderla e interpretarla plenamente, lo que podría, a su vez, constituir un verdadero revés para la labor diaria de los agricultores. No tenemos nada que ocultar, pero la divulgación de los datos debe hacerse en el pleno respeto de los derechos de privacidad de las personas y la propiedad de los datos.

Documentos de referencia:

- [Posición del Copa y de la Cogeca sobre el uso sostenible del tratamiento fitosanitario de los cultivos](#)
 - [Posición del Copa y de la Cogeca sobre la Estrategia «De la granja a la mesa»](#)
-