Patricia de Almandoz Fraile
dealmandoz@agro-alimentarias.coop
Cuestiones fitosanitarias

26/10/2026

JRC: Evaluación de las repercusiones económicas que tendría una mayor armonización de las normas de producción aplicadas a los productos importados en el sector agrícola de la UE

Glosario:

JRC: Centro Común de Investigación

COM: Comisión Europea

LOQ: límite de cuantificación

LMR: Límite Máximo de Residuos

El Centro Común de Investigación de la COM (JRC) ha publicado un estudio sobre las posibles repercusiones económicas de una mayor alineación de las normas de producción aplicables a los productos agrícolas importados, en particular mediante la reducción al límite de cuantificación (LOQ) de los límites máximos de residuos (LMR) correspondientes a determinados plaguicidas considerados especialmente peligrosos y cuyo uso está prohibido en la UE.

El trabajo se enmarca en el compromiso anunciado por la COM en su Visión para la Agricultura y la Alimentación de avanzar hacia el principio de que los plaguicidas más peligrosos prohibidos en la UE por motivos sanitarios o medioambientales no puedan volver a entrar en el mercado europeo a través de productos importados.

Este estudio tiene especial relevancia en el contexto de la propuesta presentada por la Comisión en diciembre de 2025 para modificar el Reglamento (CE) nº 396/2005, permitiendo, cuando se considere apropiado a la luz de una evaluación de impacto, reducir al LOQ determinados LMR establecidos sobre la base de buenas prácticas agrícolas (BPA) de terceros países o de límites Codex.

I. OBJETIVO

El objetivo es estimar las posibles consecuencias económicas de reducir al LOQ los LMR actualmente situados por encima de dicho nivel para determinadas sustancias activas no autorizadas en la UE.

C/ Agustín de Bethencourt, 17 - 4ª planta, 28003 Madrid | Tlf.: 91 535 10 35 | Fax: 91 554 0047 | www.agro-alimentarias.coop cooperativas@agro-alimentarias.coop

El análisis se centra fundamentalmente en las posibles consecuencias sobre:

- las importaciones agrícolas de la UE;
- la producción y competitividad de los productores comunitarios;
- los precios para los consumidores europeos;
- los flujos comerciales y los precios percibidos por los productores de terceros países.

El estudio se centra en las sustancias prohibidas en la UE por sus características de peligrosidad, entre ellas sustancias carcinógenas, mutágenas o tóxicas para la reproducción, disruptores endocrinos, contaminantes orgánicos persistentes (POP), sustancias persistentes, bioacumulables y tóxicas (PBT) y sustancias muy persistentes y muy bioacumulables (vPvB).

El JRC advierte expresamente de que este trabajo no constituye una evaluación de impacto completa. No analiza las dimensiones ambientales o sociales de la medida, ni ha sido objeto de consulta pública. Sus resultados deben entenderse como un rango de posibles efectos económicos y no como una previsión del impacto que necesariamente se produciría.

II. ALCANCE

De las **976 sustancias activas no aprobadas en la UE**, el JRC identifica:

- 80 que cumplen los criterios considerados de mayor peligrosidad;
- 22 que, además, mantienen al menos un LMR por encima del LOQ;
- finalmente, **18 sustancias activas** para las que existe además evidencias de detección de residuos o de autorización de uso en terceros países.

Entre las sustancias analizadas figuran, entre otras, carbendazim, cyproconazole, dimetomorf, glufosinato, mancozeb, metiram, spirodiclofen y thiophanate-methyl.

Estas 18 sustancias afectan potencialmente a:

- **235 productos agrícolas**;
- **86 terceros países**;
- **10.583 combinaciones sustancia activa–producto–país** en las que existe información sobre autorización o detecciones;
- de ellas, 5.473 presentan además flujos comerciales registrados hacia la UE.

Uno de los principales condicionantes del estudio es la **ausencia de información armonizada sobre el uso real de cada sustancia activa para cada cultivo y país**.

Para aproximar dicho uso, el JRC utiliza fundamentalmente dos fuentes:

1. las detecciones de residuos registradas en los controles oficiales de importaciones realizados entre 2021 y 2023;
2. la existencia de autorizaciones de uso de las sustancias en los terceros países.

La autorización de una sustancia no implica necesariamente que todos los productores de un determinado cultivo la utilicen. Del mismo modo, la ausencia de detecciones tampoco permite concluir que la sustancia no se esté utilizando.

C/ Agustín de Bethencourt, 17 - 4ª planta, 28003 Madrid | Tlf.: 91 535 10 35 | Fax: 91 554 0047 | www.agro-alimentarias.coop cooperativas@agro-alimentarias.coop

III. METODOLOGÍA: Tres escenarios de impacto

El estudio utiliza el modelo agro-económico **CAPRI** para analizar el efecto sobre producción, comercio y precios.

Dada la falta de información sobre el comportamiento que adoptarían los productores de terceros países, el JRC no establece un escenario central, sino **tres escenarios que delimitan un rango de posibles resultados**.

A. Escenario impacto máximo: los exportadores no se adaptan

Se supone que todos los productores potencialmente afectados mantienen sus prácticas actuales y que, al reducirse los LMR al LOQ, dejan de poder exportar esos productos a la UE.

En este supuesto:

- las importaciones agrícolas totales de la UE disminuirían alrededor de un **41 %**;
- las importaciones de cítricos caerían aproximadamente un **92 %** y las de soja un **90 %**;
- la producción agrícola comunitaria aumentaría alrededor de un **1,1 %**;
- la superficie agrícola utilizada aumentaría en unos **1,9 millones de hectáreas**.

El aumento de la producción europea sería especialmente significativo en algunos cultivos, como cítricos (+47%), colza (+41%), uva de mesa (+30%) o soja (+29%). Se registran tb otros aumentos en las legumbres (+22%), las patatas (+13%), otros cultivos herbáceos (+13%) y los tomates (+8%).

No obstante, el efecto no sería positivo para todos los sectores. La fuerte reducción de las importaciones de materias primas para alimentación animal elevaría los costes de los piensos, provocando en este escenario una reducción de la producción ganadera, especialmente en porcino y avicultura (5-6%).

Los precios al consumidor también podrían experimentar aumentos muy elevados en determinados productos muy dependientes de las importaciones (café; +332%; torta de soja: +105%; cítricos: +85%; uva de mesa: +83%).

El propio estudio presenta este escenario fundamentalmente como un **límite superior del impacto potencial**, y no como el resultado más probable.

B. Escenario intermedio: los exportadores pueden adaptarse

En este supuesto, los productores de terceros países deciden si modifican sus prácticas para seguir accediendo al mercado europeo en función de la rentabilidad de hacerlo. Se considera un coste adicional de adaptación del 20 % y se utilizan tanto las detecciones de residuos como las autorizaciones de uso para estimar la producción afectada.

Los resultados son considerablemente más moderados:

- las importaciones agrícolas totales de la UE disminuirían aproximadamente un **8 %**;
- la producción agrícola europea aumentaría alrededor de un **0,23 %**;
- la superficie agrícola se incrementaría en unas **152.000 hectáreas**.

C/ Agustín de Bethencourt, 17 - 4ª planta, 28003 Madrid | Tlf.: 91 535 10 35 | Fax: 91 554 0047 | www.agro-alimentarias.coop cooperativas@agro-alimentarias.coop

Los mayores aumentos de producción se registrarían en cítricos, tomates y colza, alrededor del 3 %.

También se reducirían notablemente los efectos sobre los consumidores. Los principales aumentos de precios estimados serían del entorno del **6,5 % en uva de mesa, 6 % en café, 5,6 % en cítricos y 3% en tomates**.

En este escenario, los efectos sobre la producción ganadera serían prácticamente insignificantes.

C. Escenario de menor impacto

Este escenario toma como referencia únicamente la producción asociada a las detecciones efectivas de residuos y supone un coste de adaptación del 5 %.

En este caso:

- las importaciones agrícolas de la UE se reducirían solamente alrededor de un **0,4 %**;
- las variaciones de la producción europea serían muy reducidas;
- los incrementos de precios al consumidor permanecerían por debajo del **1 % en todos los productos** analizados.

El principal resultado del trabajo es que, aunque el sentido general de los efectos es relativamente estable —menores importaciones, aumento de determinadas producciones comunitarias y cierto incremento de precios—, **su magnitud depende fundamentalmente de cómo reaccionen los productores de terceros países**.

IV. Análisis específico del cyproconazole

El estudio incluye un análisis más detallado del **cyproconazole**, fungicida no autorizado en la UE desde 2021, para comprobar hasta qué punto las hipótesis generales utilizadas en el modelo reflejan situaciones reales.

El análisis identifica alternativas autorizadas en la UE para sustituir esta sustancia.

No obstante, el JRC estima que su sustitución puede suponer incrementos de los costes asociados a la protección del cultivo del orden del **20-40 %**, dependiendo del cultivo y del país considerado.

Asimismo, señala que el impacto neto puede ser inferior cuando las sustancias alternativas presentan una mayor eficacia de control.

El caso del cyproconazole confirma una de las principales conclusiones del informe: **los costes de adaptación pueden variar considerablemente entre sustancias, cultivos y países**, por lo que resulta necesario realizar análisis mucho más específicos.

V. Efectos sobre terceros países y posibles cambios de proveedores

La pérdida de acceso al mercado europeo no supone necesariamente una reducción equivalente de la producción en el país exportador.

El modelo muestra que determinados terceros países podrían redirigir una parte importante de sus exportaciones hacia otros mercados.

C/ Agustín de Bethencourt, 17 - 4ª planta, 28003 Madrid | Tlf.: 91 535 10 35 | Fax: 91 554 0047 | www.agro-alimentarias.coop cooperativas@agro-alimentarias.coop

No obstante, cuando estos mercados alternativos no permiten absorber toda la producción en las mismas condiciones, puede producirse una reducción de los precios percibidos por los productores.

Paralelamente, dentro del mercado europeo se producirían cambios entre proveedores: países no afectados por las nuevas exigencias podrían aumentar su cuota de mercado en detrimento de aquellos que debieran afrontar mayores costes de adaptación.

VI. Productos no incluidos directamente en el modelo CAPRI

El JRC realiza adicionalmente un análisis cualitativo de **180 productos** que no están representados individualmente en CAPRI.

Para 29 de estos productos la UE no es autosuficiente.

Según el análisis, en muchos casos sería posible sustituir a los proveedores afectados por otros orígenes, aunque los suministros alternativos podrían presentar incrementos de precios entre un **2 % y un 9 %**.

Entre los productos para los que el estudio identifica menores posibilidades de sustitución se encuentran:

- higos;
- almendras;
- avellanas;
- determinadas judías.

VII. PRINCIPALES CONCLUSIONES

- **El estudio no cuantifica un único impacto esperado.** La reducción del 41 % de las importaciones corresponde a un escenario extremo en el que se supone que ningún productor afectado adapta sus prácticas. Los escenarios que incorporan adaptación arrojan reducciones de las importaciones del 8 % y del 0,4 %.
- **La disponibilidad y coste de alternativas será un elemento fundamental.** El efecto concreto de una futura reducción de LMR dependerá en gran medida de la posibilidad de sustituir cada sustancia en cada cultivo y país.
- **Los efectos serán muy distintos entre sectores.** Algunas producciones agrícolas comunitarias pueden beneficiarse de una menor presión de las importaciones, mientras que sectores dependientes de materias primas importadas podrían sufrir un aumento de costes.
- **Resulta especialmente relevante vigilar los posibles efectos sobre la alimentación animal.** El escenario más restrictivo muestra que fuertes reducciones de las importaciones de soja y tortas de oleaginosas podrían trasladarse al coste de los piensos y afectar negativamente a la producción ganadera. En los escenarios con adaptación, no obstante, este efecto prácticamente desaparece.
- **La medida puede provocar una redistribución de los flujos comerciales, no únicamente una reducción de las importaciones.** Los proveedores capaces de cumplir las nuevas condiciones podrían ganar cuota en el mercado comunitario.

C/ Agustín de Bethencourt, 17 - 4ª planta, 28003 Madrid | Tlf.: 91 535 10 35 | Fax: 91 554 0047 | www.agro-alimentarias.coop cooperativas@agro-alimentarias.coop

- **La información disponible sobre utilización real de sustancias en terceros países es todavía limitada.**
  La autorización de una sustancia no equivale necesariamente a su utilización en toda la producción exportada.
- **Será necesario analizar las futuras propuestas sustancia por sustancia y producto por producto.**
  El propio JRC señala que la elevada heterogeneidad observada hace necesario disponer de evaluaciones más detalladas antes de extraer conclusiones sobre los impactos de medidas regulatorias concretas.

VIII. VALORACIÓN

El estudio constituye una primera aproximación cuantitativa al posible impacto económico de aplicar una mayor reciprocidad en relación con determinados plaguicidas prohibidos en la UE.

La principal conclusión es que **el impacto potencial puede variar desde prácticamente marginal hasta muy significativo**, dependiendo de la proporción real de producción afectada y de la capacidad de adaptación de los productores de terceros países.

Una reducción de los LMR al LOQ tendería a reducir determinadas importaciones, mejorar las posibilidades de producción de algunos sectores agrícolas comunitarios y aumentar en cierta medida los precios.

Sin embargo, la magnitud de estos efectos depende fundamentalmente de:

- cuánto se utilizan realmente las sustancias afectadas en el cultivo;
- la capacidad de los productores de terceros países para adaptar sus prácticas (modificar el momento o la forma de aplicación del tratamiento para evitar residuos);
- la disponibilidad de sustancias o técnicas alternativas;
- el coste y eficacia de sustituirlas;
- la capacidad de separar o segregar las producciones destinadas al mercado UE;
- la importancia del mercado europeo para el país exportador;
- la posibilidad de redirigir la producción hacia otros mercados alternativos.

Por ello, el JRC concluye que los resultados deben utilizarse con cautela. El propio JRC señala que sus escenarios representan un **rango de resultados plausibles**, y no una predicción.

El propio JRC señala la necesidad de disponer de **información más precisa sobre el uso efectivo de las sustancias y sobre los costes reales de sustitución antes de adoptar decisiones regulatorias concretas**.

C/ Agustín de Bethencourt, 17 - 4ª planta, 28003 Madrid | Tlf.: 91 535 10 35 | Fax: 91 554 0047 | www.agro-alimentarias.coop cooperativas@agro-alimentarias.coop