

4.^a PARTE

NUEVAS CUESTIONES

Cap. 25. Trazabilidad

Cap. 26. Organismos modificados genéticamente (OMG)

Cap. 27. Producción integrada. Agricultura ecológica

Cap. 28. El bienestar animal

Cap. 25. TRAZABILIDAD

I. GANADERÍA	633
1. NUEVOS CONDICIONANTES PARA LA GANADERÍA	633
2. LA TRAZABILIDAD. EXIGENCIA DE TRANSPARENCIA	635
2.1. La rastreabilidad en los bovinos	636
2.2. La trazabilidad en el ganado porcino	638
2.3. La trazabilidad en el ganado ovino y caprino	640
2.4. La identificación electrónica del ganado. El proyecto IDEA	641
2.5. Rastreabilidad en otras producciones ganaderas	642
II. AGRICULTURA	643
1. TRAZABILIDAD EN FRUTAS Y HORTALIZAS	643

Cap. 25

TRAZABILIDAD

I. GANADERÍA

1. NUEVOS CONDICIONANTES PARA LA GANADERÍA

Una vez alcanzado el objetivo político del abastecimiento de alimentos, y a pesar de que aún quedan pendientes de satisfacer algunos otros de los objetivos clásicos de la PAC, los cambios económicos y sociales ocurridos en la UE en las últimas décadas han obligado a un nuevo enfoque de la política agraria.

En un contexto internacional de apertura de mercados y reducción de los factores que distorsionan la competencia en el comercio, con un creciente número de ciudadanos que desconocen la actividad y el mundo agrario, dificultades económicas y crisis en los sectores industriales y extractivos, etc., la sociedad europea, como contribuyente, cuestiona la razón y la legitimidad de destinar a la agricultura y la ganadería aproximadamente la mitad del presupuesto común.

Más aún, si esa sociedad tiene, como consumidora, la percepción de que las actividades agrícola y ganadera no le proporcionan productos adecuados a sus expectativas y exigencias, percepción a la que han contribuido, en importante medida, los escándalos alimentarios y sanitarios de los últimos años (Hormonas, EEB, dioxinas, Fiebre Aftosa).

Esto ha impulsado el giro en la orientación de la PAC, desde el enfoque de la productividad al de la calidad, lo que, por supuesto, tiene enormes repercusiones para la producción de alimentos en la UE, obligando, en mayor o menor medida, a la adaptación de los sistemas productivos con el fin de alcanzar el objetivo de satisfacer al máximo las exigencias del consumidor.

Estas exigencias, que configuran el concepto de “*calidad integral*” que el consumidor demanda, se identifican y resumen principalmente en: alimentos sanos y seguros, producidos éticamente y de forma respetuosa con el medio ambiente.

La nueva orientación implica de lleno a la política alimentaria, que se reinventa, imponiéndose como prioridad garantizar el más alto grado de seguridad alimentaria mediante la estrategia contenida en el “*Libro Blanco de la Seguridad Alimentaria*”, cuyo principio fundamental es asegurar la transparencia en la política alimentaria con el fin de aumentar la confianza de los consumidores.

El modelo de actuación que propugna el Libro Blanco se basa en la concepción integral de la cadena alimentaria que se sintetiza en el eslogan “de la granja a la mesa”, y que asimila la producción de alimentos a una cadena compleja que comienza en la producción primaria (incluyendo piensos y alimentos para los ani-

males) y acaba en el producto ofrecido al consumidor.

En este modelo, el productor, ganadero y agricultor pasa a ser considerado un ***operador primario de la cadena alimentaria***, ya que lo que hace en su explotación y la forma de hacerlo (sus prácticas) afectan directa o indirectamente a la “calidad integral” de los alimentos.

Así pues, la producción ganadera en la Unión Europea se está viendo condicionada por esa imperiosa exigencia de calidad (“integral”), que ha adquirido, en los últimos años, una importancia de primer orden, debido a la creciente sensibilidad de los consumidores europeos respecto a:

- La *seguridad alimentaria*.
- El *bienestar de los animales*.
- La protección del *medio ambiente*.

Estos “nuevos” aspectos, condicionantes de las producciones ganaderas, inciden sobre las mismas determinando sus posibilidades de desarrollo y su rentabilidad, y vienen a sumarse a los que podríamos llamar “tradicionales”, sobradamente conocidos y evaluados, relacionados con la sanidad animal y con los medios de producción (la alimentación de los animales, la selección genética, mano de obra), configurando, en conjunto, lo que conocemos como “modelo europeo de producción” aplicado a la ganadería, con el que la PAC pretende justificar (de manera más evidente desde la Agenda 2000) la necesidad de mantener en la UE el apoyo económico y social a la actividad agraria.

El compromiso de incluir criterios y exigencias de seguridad alimentaria, bienestar animal y protección del medio ambiente, en la actividad de las explotaciones ganaderas, implica, en

muchos casos, la necesidad de adaptación de las estructuras productivas, de los medios de producción y, en general, del manejo de las explotaciones, a esos nuevos condicionantes.

Esto exige la realización de inversiones, con algunos ejemplos muy notables en sectores como el porcino, o la avicultura de puesta, consecuencia de las normas de bienestar de los animales, o de la aplicación de las mejores técnicas disponibles para la adecuación de las explotaciones al cumplimiento de la normativa medioambiental.

Por otro lado, está suponiendo la introducción de nuevos sistemas de gestión en las explotaciones que permitan responder a estas nuevas exigencias y, como consecuencia de ellas, también a las nuevas necesidades de control (trazabilidad).

No hay que pasar por alto el esfuerzo que esto supone para las Administraciones públicas que deben garantizar el respeto de la cuantiosa legislación relativa a los *nuevos factores*, lo que determina la necesidad, en muchas ocasiones, de destinar considerables recursos humanos y materiales a este fin.

A todo lo anterior se suma un inevitable aumento de burocracia que exige de los productores cada vez mayor y mejor formación y capacitación, lo que en la práctica, en la mayoría de los casos, les obliga a recabar el adecuado asesoramiento y apoyo técnico cualificado, con el consiguiente gasto.

Parece evidente, pues, que los elevados costes de este “modelo europeo” de producción limitan la competitividad de la ganadería europea que, como consecuencia, requiere del soporte económico que le proporcionan las ayudas de la PAC.

Estas ayudas ganaderas, hasta el momento sólo tímidamente orientadas a priorizar los modelos que manifiestan mayor interés o sensibilidad respecto a los aspectos cualitativos de la producción (extensificación, ecocondicionalidad), se ven ahora, en la recientemente aprobada reforma de la PAC, absoluta y directamente condicionadas al cumplimiento de las exigencias en los ámbitos de la sanidad, trazabilidad, bienestar animal y medio ambiente.

A nivel internacional y de cara a las negociaciones que se desarrollan en el seno de la Organización Mundial del Comercio, la Unión Europea está intentando (sin mucho éxito, por el momento) que se reconozcan estas peculiaridades de la producción europea, y, en concreto, la necesidad de mantener sistemas de apoyo a la ganadería que compensen los importantes costes que todos estos nuevos condicionantes representan y que repercuten en la rentabilidad y posibilidades de subsistencia de las explotaciones ganaderas en la UE.



2. LA TRAZABILIDAD. EXIGENCIA DE TRANSPARENCIA

La producción, transformación y comercialización de cualquier alimento de origen animal, desde la granja hasta el consumidor final, es una cadena cuya longitud o complejidad varía en función de cada producto.

Cuanto mayor y más compleja es la cadena de producción de alimentos, más necesario se hace identificar y delimitar perfectamente cada uno de los eslabones, a fin de poder determinar en caso necesario las responsabilidades en cada fase.

Todos los elementos de esta cadena están interrelacionados por el concepto de “**trazabilidad**” o “**rastreabilidad**”, que se define, aplicada a la ganadería, como la posibilidad de encontrar y seguir el rastro a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución de los animales y sus productos.

La trazabilidad es una herramienta que permite la transferencia de información ininterrumpida desde la granja a la distribución comercial, dando informaciones de naturaleza reglamentaria o voluntaria con destino al siguiente eslabón de la cadena, y, en definitiva, al consumidor para garantizar su seguridad alimentaria o simplemente para informarle de particularidades del proceso de producción que pueden interesarle.

Las modernas exigencias en materia de trazabilidad de los animales y sus productos en la Unión Europea, contenidas en el Libro Blanco de la seguridad alimentaria, tienen su origen en la aparición de las primeras noticias que vincularon la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) con la nueva variante de la enfermedad humana de Creutzfeldt Jacobs, en 1996. Estos hechos desencadenaron la conocida como “crisis de las vacas locas” y evidenciaron la necesidad de reforzar las medidas de control del proceso de producción de la carne en el contexto de un mercado único, sin fronteras, lo que ineludiblemente exige disponer de medios y técnicas eficaces para seguir el rastro de los animales y de los productos que de ellos se obtienen.

A partir de ese momento, la trazabilidad se ha ido imponiendo en todos los sectores y producciones, y se ha revelado como una herramienta de primer orden no sólo como elemento de garantía de la seguridad alimentaria y pieza clave de las redes de vigilancia de enfermedades animales, sino también como un importante ins-

trumento para proporcionar información al consumidor sobre el producto que consume, lo que sin duda puede contribuir a elevar su valor añadido.

Por otro lado, la trazabilidad es un útil imprescindible en el caso de otros objetivos de carácter económico, tales como el control de las subvenciones o ayudas por cabeza en ganadería, o el sistema de seguros agrarios en los sectores ganaderos, evaluación del valor genético de reproductores y control de sus rendimientos, etc.

La trazabilidad en ganadería exige a las explotaciones disponer de elementos que relacionen los animales, con información sobre su propietario, su ubicación o su forma de producción (alimentación, tratamientos sanitarios, acontecimientos o historiales, etc.), lo cual se consigue mediante los sistemas de identificación animal y los registros que se deben mantener en cada explotación.

Hasta ahora, y dependiendo de los objetivos concretos que se pretendía alcanzar o de las necesidades identificadas, las exigencias de trazabilidad en ganadería han sido enfocadas de diversas formas, dependiendo de cada especie animal y de cada producto (por ejemplo, especiales obligaciones en el caso del vacuno como consecuencia de la EEB), si bien, la nueva orientación en materia de políticas agraria y alimentaria tiende a imponer un tratamiento más uniforme y homogéneo a toda la producción de alimentos, incluidos los alimentos para el ganado.

En cualquier caso, estas exigencias en ganadería implican necesariamente la existencia de ciertos elementos imprescindibles, como son:

- Listados de explotaciones ganaderas.
- Sistema fiable de identificación animal.

- Registro de lo que acontece en las explotaciones.
- Mecanismo de control de los movimientos del ganado.

La implantación de sistemas eficaces de trazabilidad en ganadería, mantenimiento y mejora de los medios existentes y desarrollo de nuevas aplicaciones para extender su campo de aplicación a todos los animales y productos ganaderos se ha convertido en prioridad del MAPA, que destina importantes recursos presupuestarios a este fin.

2.1. *La rastreabilidad en los bovinos*

La legislación europea, en materia de registro de explotaciones y sobre identificación y trazabilidad de los animales de la especie bovina, es, sin duda, la más completa y exigente del mundo.

La moderna legislación sobre identificación de los animales bovinos y el registro de todos sus movimientos, que pretende garantizar la rastreabilidad de los animales tal y como hoy la entendemos, y que refuerza de manera muy importante la normativa existente hasta ese momento (Directiva 92/102/CEE), se puso en marcha en la Unión Europea a partir del 1 de enero de 1998 con la publicación del Reglamento (CE) 820/97 del Consejo, por el que se establece un sistema de identificación y registro del ganado vacuno y relativo al etiquetado de la carne y de los productos a base de carne de vacuno.

Este Reglamento ha sido posteriormente derogado y sustituido por el Reglamento (CE)1760/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo con el mismo título, que fundamentalmente modifica su base jurídica y, por tanto, el

ámbito de decisión respecto a esta cuestión, e introduce algunas novedades que refuerzan de manera importante las exigencias en el capítulo de etiquetado de la carne.

Numerosos Reglamentos de la Comisión Europea completan el marco jurídico aplicable al sistema de identificación y registro de los bovinos, regulando aspectos como los controles a realizar por las autoridades competentes, las sanciones en caso de incumplimiento, disposiciones técnicas aplicables a los elementos del sistema, etcétera.

Además, el sistema de identificación del ganado vacuno forma parte, como elemento imprescindible, del control integrado de las ayudas ganaderas, constituyendo la identificación y el registro adecuados de los bovinos, una condición del apoyo en forma de primas ganaderas en este sector, según el Reglamento 2419/2001 de la Comisión por el que se establecen las disposiciones de aplicación del sistema integrado de gestión y control de determinados regímenes de ayudas comunitarios.

El sistema de identificación y registro de los bovinos se basa en los siguientes elementos:

- Dos marcas auriculares iguales (crotales) con código numérico de 14 caracteres para su identificación individual que cada animal debe conservar, desde su nacimiento, durante toda su vida.
- Documento de Identidad que contiene tanto su código de identidad individual como diversas informaciones de interés relacionadas con el animal y su explotación. Dicho documento debe acompañarle en cada desplazamiento, hasta el establecimiento de sacrificio o la exportación.
- Libro de Registro en cada explotación donde queden anotados con sus fechas

todos los movimientos de animales, entendiéndose como tales los nacimientos, muertes, entradas y salidas, y que los ganaderos deben mantener actualizado.

- Participación activa de los ganaderos de vacuno obligados a comunicar a las autoridades competentes cada nacimiento o muerte de un animal y cada movimiento de ganado de entrada o de salida de su explotación.
- En cada Estado miembro, bases de datos nacionales informatizadas que contienen en tiempo real, toda la información sobre los animales de todas las explotaciones del Estado miembro, y sus movimientos.

No cabe duda que el aspecto más complejo del nuevo sistema de identificación y registro del bovino es el diseño y desarrollo de una base de datos con las características que exige la normativa comunitaria, ya que debe ser capaz de responder, en tiempo real, a la solicitud de información respecto a dos cuestiones:

- Dado un número de identificación de un animal, obtener todas las explotaciones por las que ha pasado, y en qué fechas realizó cada movimiento. Este registro permite disponer de la trazabilidad completa de cada animal, seguir su rastro, desde su nacimiento hasta su muerte.
- Dada una explotación, averiguar la identidad de todos los animales que allí estaban en una fecha cualquiera de los tres últimos años.

En España, la base de datos que contiene la información necesaria para garantizar la trazabilidad del ganado bovino y de la carne de vacuno se conoce como SIMOGAN, contiene gran cantidad de información, además de la necesaria

para responder a las dos cuestiones mencionadas que se exigen por la normativa comunitaria.

Por razón de la distribución competencial que establece nuestra Constitución, se optó por una base de datos única y homogénea pero distribuida, residiendo en cada Comunidad Autónoma los datos relativos a las explotaciones ubicadas en su ámbito territorial, lo que obliga a una importante labor de coordinación, para lo cual se creó, mediante la Orden del MAPA de 21 de diciembre de 1999, la Mesa de Coordinación de Identificación y Registro de los animales de la especie bovina, regulándose también en dicha Orden los contenidos y el funcionamiento de la base de datos informatizada.

En resumen, la base de datos contiene información relativa a cada animal (código de identidad, fecha de nacimiento, raza, sexo, identidad de su madre, explotación de nacimiento, datos sanitarios, país de nacimiento, relación de todos sus movimientos y de las explotaciones por las que ha pasado,...) y también numerosos datos sobre todas las explotaciones en las que existen o han existido animales de la especie bovina (código de identificación, tipo de explotación, datos de su ubicación, datos del titular, identidad del veterinario responsable, información sobre su estatus sanitario y, en particular, su censo en cualquier fecha de los tres últimos años).

Para poder disponer de todos los datos que deben residir en el sistema, es esencial la obtención de la información precisa en los plazos requeridos por la normativa, que son ciertamente cortos. En particular, cobra importancia crucial la comunicación de todos los movimientos de entrada y salida de los animales en las explotaciones, mercados, establecimientos de sacrificio, etc., por parte de los responsables, en cada momento: ganaderos, veterinarios, operadores

comerciales, gestores de establecimientos de sacrificio,...

Además, el sistema de rastreabilidad establecido en el caso de los bovinos se complementa con exigencias en materia de etiquetado obligatorio de la carnes, que impone la indicación en cada canal, cuartos o piezas de carne, de un número de referencia o código que garantice la relación de la carne con el animal, número de autorización del matadero y, en su caso, de la sala de despiece y, desde el 1 de enero de 2002 los datos sobre el lugar de nacimiento, engorde y sacrificio del animal o animales de los que proceden.

2.2. La trazabilidad en el ganado porcino

En otras especies ganaderas, como el porcino o el ovino y el caprino, los sistema de identificación y registro mantienen, por el momento, un enfoque menos ambicioso y más “tradicional”, ya que están diseñados para permitir el control y el registro de las explotaciones y de los movimientos de grupos de animales, tratando principalmente de responder a otra necesidad también de primer orden: la vigilancia de epizootias transmisibles, como la Peste Porcina, o la Fiebre Aftosa.

El actual sistema de identificación y registro de los porcinos, que constituye la base de la trazabilidad de estos animales, arranca, al igual que en el caso de los bovinos, ovinos y caprinos, de la Directiva 92/102/CEE del Consejo, si bien, en el caso de esta especie, fue reforzado en 1997 con la publicación de la Directiva 97/12/CEE del Consejo, sobre aspectos de policía sanitaria en bovino y porcino, que introdujo la exigencia, para los Estados miembros, de disponer de

bases de datos que registraran todos los movimientos de porcinos entre las explotaciones, como elementos clave de las redes de vigilancia epidemiológicas. Esta normativa fue concretada respecto de su entrada en vigor por la Directiva 2000/15 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Posteriormente, se publicó la Decisión 2000/678/CE que estableció el contenido mínimo de las bases de datos, respecto a las informaciones que debían estar disponibles, tanto sobre las explotaciones de porcino como sobre los movimientos de animales.

En España, esta legislación se encuentra incorporada al ordenamiento jurídico nacional mediante:

- Real Decreto 205/96, de 9 de febrero, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina, porcina, ovina y caprina.
- Real Decreto 1716/2000, de 13 de octubre, sobre normas sanitarias para el intercambio intracomunitario de animales de las especies bovina y porcina.
- Orden APA/3164/2002, de 11 de diciembre, por la que se establece y regula la base de datos informatizada Sistema Nacional de Identificación y Registro de Movimientos de los Porcinos (SIMOPORC).

Estas normas establecen los elementos básicos del sistema, que podemos resumir como sigue:

- Identificación de todos los animales *“lo más pronto posible y, en cualquier caso, antes de abandonar su explotación de nacimiento”*, mediante una marca consistente en un *“crotal auricular”* o en un *“tatuaje” que identifique la explotación de origen.*

- *Libro de registro* en todas y cada una de las explotaciones, en el que deben anotarse todas las entradas y salidas de animales (por lotes), con las fechas de tales acontecimientos, así como el origen o el destino de cada lote que entra o sale.
- Una base de datos, conocida en España como SIMOPORC, constituida a partir de la información existente en cada Comunidad Autónoma, en la que se deberán integrar los registros de todas las explotaciones de porcino existentes con detalles respecto a su titular, ubicación, capacidad productiva, estatus sanitario, vacunaciones etc., así como todos los movimientos de los animales de la especie porcina, incluyendo información sobre el número de animales transportados, la identificación de las explotaciones de procedencia y destino y la fechas de salida y llegada.

Nuevamente, al igual que ocurre en el caso del vacuno, el aspecto más complejo, y a la vez el más importante, del sistema de trazabilidad de los porcinos es el funcionamiento de la base de datos SIMOPORC, especialmente lo que se refiere al registro de todos los movimientos de lotes de cerdos.

En comparación con el sistema previsto para el vacuno, se echan de menos exigencias de la normativa comunitaria respecto a marcas de identificación y a obligaciones de los productores que, a nuestro modo de ver, serían fundamentales para mejorar la eficacia en el funcionamiento del sistema de trazabilidad previsto para el porcino, dado que resulta imprescindible contar con buenos sistemas de transmisión de la información, entre las autoridades responsables del mantenimiento de la base de datos y todos los operadores del sector (productores, trans-

portistas, mataderos,...), con el fin de que ningún movimiento de ganado quede sin registrar.

Por otro lado, los episodios de Peste Porcina Clásica que vienen afectando en los últimos años al sector en algunas regiones de Europa, y en concreto a nuestro país, aconsejan reforzar, asimismo, los mecanismos de control de los desplazamientos de animales, como instrumento esencial de control y erradicación de esta enfermedad.

En consecuencia, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y las Comunidades Autónomas, tras completar los desarrollos de la base de datos SIMOPORC en lo que se refiere al registro de todos los movimientos de porcinos en el territorio nacional, tienen previsto introducir mejoras en el sistema de identificación y registro de estos animales tendentes, en particular, a uniformizar en la medida de lo posible los medios de identificación y reforzar el control de los movimientos de animales.

Finalmente, cabe señalar que este sistema de rastreabilidad, condicionado hasta ahora por un objetivo eminentemente sanitario de vigilancia y control de las epizootias, podría a medio plazo complementarse para satisfacer otras necesidades de carácter económico ligadas a la valorización de las producciones relacionada con características raciales y formas de producción.

2.3. *La trazabilidad en el ganado ovino y caprino*

La identificación y el registro del ganado ovino y caprino se basan en las exigencias de la Directiva 92/102/CEE, que fue el primer intento de norma europea en materia de identificación y registro del ganado bovino, porcino, ovino y caprino.

Como se ha visto, esta norma se encuentra derogada desde 1997, en lo que respecta al vacuno, y ampliamente superada y reforzada en diversos aspectos en el caso del ganado porcino.

En cambio, para el ganado ovino y caprino, hasta la fecha no han existido modificaciones, por lo que el sistema de identificación y registro de estas especies se apoya en los elementos establecidos en 1992, que son:

- Identificación de todos los animales *“lo más pronto posible y, en cualquier caso, antes de abandonar su explotación de nacimiento”*, mediante una marca consistente en un *“crotal auricular”* o en un *“tatuaje” que identifique la explotación de origen.*
- *Libro de registro* en todas las explotaciones en el que deben anotarse todas las entradas y salidas de animales (por lotes), con las fechas de tales acontecimientos, así como el origen o el destino de cada lote que entra o sale.
- Las autoridades competentes deben mantener *una “lista de explotaciones”* que contenga los datos del titular de la explotación y las especies que se crían en cada una.

En España, esta norma, que como se ha dicho anteriormente, se transpuso al ordenamiento nacional mediante el Real Decreto 205/1996, además de recoger estos elementos de la Directiva incluyó otro de carácter exclusivamente nacional, justificado por la existencia en nuestro país de programas de erradicación de determinadas enfermedades del ganado, en particular la brucelosis ovina y caprina. Este elemento nacional consiste en la exigencia de que todos los animales reproductores sean, además, identificados por los servicios veteri-

narios con un número individual, que identifique a cada animal.

No obstante, este sistema ya fue puesto en tela de juicio en un informe de la Comisión Europea, de abril de 1998, que evidenciaba en el mismo ciertas debilidades así como el incumplimiento constatado de muchas de sus exigencias por algunos EEMM.

Esta falta de cumplimiento y sus consecuencias, que se pusieron de manifiesto en toda su crudeza durante el reciente episodio de Fiebre Aftosa en Reino Unido, propiciaron que la Comisión Europea y los Estados miembros manifestaran una opinión unánime respecto a la necesidad de revisar el sistema comunitario previsto para la identificación de los ovinos y caprinos.

En el caso de España, puede afirmarse que los diferentes elementos de identificación establecidos por la Directiva 92/102/CE y por la correspondiente legislación nacional en la materia se encuentran implantados y en funcionamiento, tal y como se refleja en el informe de la Comisión Europea citado anteriormente. Si bien, al igual que otros Estados miembros, se está a favor de introducir refuerzos en el sistema, en particular en lo relativo al registro de los movimientos de los animales en una base de datos que permita aumentar las garantías sanitarias y facilitar el control de los posibles brotes epizooticos que puedan afectar a estos animales.

Por otra parte, la exigencia del Reglamento que establece la nueva Organización Común del Mercado de la carne de ovino y caprino, en cuanto a la necesidad de disponer de un sistema de identificación que facilite el control de las ayudas que reciben los productores por estos animales y la necesidad de estar preparados para reaccionar ante la posibilidad de descubrimientos científicos, respecto a ciertas enfermedades

transmisibles o frente a nuevos brotes epizooticos, ha llevado a la Comisión a presentar, en enero de 2003, una propuesta sobre identificación y registro de movimientos de los ovinos y caprinos, con un enfoque evidentemente más ambicioso y exigente que el actual, basado en la identificación individual de los reproductores, y registros informatizados de explotaciones y movimientos de los animales.

Esta propuesta, que prevé la puesta en funcionamiento de una base de datos informatizada, viene a ser un modelo intermedio entre los existentes en la actualidad, para los bovinos y porcinos, dado que a los reproductores se les exigirá identificación y registro de movimientos de forma individual, mientras que en el caso de los animales destinados al sacrificio sólo se exigirá identificar la explotación de nacimiento, y el registro de movimientos será referido a lotes.

Aunque la entrada en vigor del nuevo sistema se ha previsto por la Comisión para julio de 2003, no es probable que se apruebe la propuesta antes de esa fecha, por lo que, casi con seguridad, no será de aplicación antes de 2004.

Finalmente, y como novedad respecto a otras especies, se proponen como medio obligatorio para estos animales, a partir de 2006, los sistemas de identificación electrónicos (dispositivos de radiofrecuencia).

2.4. *La identificación electrónica del ganado. El proyecto IDEA*

Como se ha ido viendo, en cada caso, las marcas y medios utilizados de identificación de los animales han sido diferentes para cada especie y con diverso grado de exigencia en cuanto a uniformidad. Sin embargo, desde el año 1992,

la propia Directiva 92/102 ya se refería, en su artículo 10, a la posibilidad de definir, a la luz de los progresos técnicos que se fueran produciendo, un sistema comunitario armonizado que utilizara dispositivos electrónicos de identificación.

Parece, por tanto, oportuno hacer aquí una mención específica a las experiencias en materia de identificación electrónica del ganado.

En los últimos años se han producido avances muy importantes en el campo de la identificación electrónica de los animales, que, en particular, se han evidenciado a través del proyecto europeo IDEA (Identificación Electrónica de los Animales).

La Comisión Europea, concretamente la DG Agri con la coordinación técnica del JRC (Centro Europeo de Investigación) y la colaboración de algunos Estados miembros, entre ellos España, ha trabajado desde 1996 durante cuatro años en la búsqueda de soluciones para abordar el diseño de un sistema fiable de identificación y registro para las especies de rumiantes, a través de dispositivos de identificación electrónica, como alternativa a los métodos tradicionales de identificación de estas especies.

Los informes de conclusión del mencionado proyecto apuntan que la identificación electrónica es una alternativa real que permitirá superar muchas de las dificultades que los métodos tradicionales presentan en estas especies (pérdidas de marcas, control de movimientos de los individuos, etc.), en particular en el caso de ciertos modelos de producción y para las explotaciones de gran tamaño.

En consecuencia, es muy probable que, sobre la base de los resultados del proyecto IDEA, las propuestas en materia de identifica-

ción que se presenten por la Comisión contemplen el empleo de esta tecnología.

Concretamente, en la propuesta sobre identificación y registro del ganado ovino y caprino que ha presentado recientemente la Comisión ya se plantea esta posibilidad como optativa, por el momento, para los Estados Miembros y, como se ha mencionado en el apartado anterior, obligatoria en toda la Unión Europea a partir de 2006.

Ante esta situación y previendo la necesidad de trabajar en la armonización y normalización de los equipos que puedan circular por el mercado destinados a esta finalidad, y dada la conveniencia de disponer de un foro en el que se puedan relacionar los agentes implicados en la identificación y que facilite a la Administración la toma de decisiones en un ámbito tan técnico como es éste, se creó, mediante la Orden APA/2405/2002, de 27 de septiembre, el Comité Español de Identificación Electrónica de los Animales, órgano colegiado ministerial adscrito a la Dirección General de Ganadería del MAPA, con participación de AENOR, de las Comunidades Autónomas y de los sectores interesados.

2.5. *Rastreabilidad en otras producciones ganaderas*

Como se ha señalado en la introducción de este capítulo, las exigencias en materia de trazabilidad en todas las producciones ganaderas son crecientes, por motivos de muy diversa índole, en general ligados con criterios de seguridad alimentaria y sanidad ganadera, pero también por razones u objetivos netamente económicos, con el fin de ofrecer a los consumidores la máxima transparencia e información que les permita decidir, con el mayor grado posible de

conocimiento, sobre los productos que se les ofrecen.

En este sentido, y a pesar de que los sistemas no son tan completos en otras especies y producciones como las que se han detallado hasta el momento, merece la pena destacar los últimos avances en esta materia, así como algunas perspectivas que se vislumbran en el horizonte del medio plazo.

En concreto, hay que mencionar la obligatoriedad impuesta por la Directiva 2002/4 CE de registrar las explotaciones avícolas de puesta a partir de junio de 2003, para establecer y mantener un sistema de trazabilidad de los huevos destinados al consumo humano y un etiquetado de los mismos que informe al consumidor sobre el modelo de cría en el que se han producido (jaulas, cría en el suelo, producción ecológica,...) con el fin de que el ciudadano pueda valorar las condiciones de bienestar de los animales como un elemento más en la toma de su decisión final de compra de un producto. La base de este sistema consiste en asignar un número de registro a cada explotación, que deberá figurar en cada huevo que se comercialice a partir del 1 de enero de 2004.

De la misma forma, la exigencia de conocer los tratamientos a los que se ha sometido a los equinos destinados al sacrificio para consumo humano impone la necesidad de establecer modelos de identificación y registro de las explotaciones y movimientos de estos animales que permitan su trazabilidad.

Finalmente, la necesidad de mejorar la transparencia en los circuitos de comercialización de la leche recogida en las explotaciones y hasta su llegada a las industrias de transformación y al consumidor final, con los objetivos de mejorar los controles de calidad, tanto a efectos de pago

a los productores como de cumplimiento de la normativa de higiene y apoyar la gestión del régimen de la tasa suplementaria, ha llevado al MAPA a plantear la conveniencia de trabajar en la implantación de un sistema de trazabilidad de la leche en colaboración con las CCAA y el sector.

Esta generalización de las exigencias ha impulsado al Ministerio de Agricultura a trabajar con un enfoque global o universal, en un sistema de registro multiespecie de explotaciones (REGA) que requiere la puesta en común de la información y los datos que residen en las Comunidades Autónomas, en el cual deberán integrarse los sistemas ya existentes SIMOGAN y SIMOPORC, y que permitirá poner a disposición de las redes de alerta de seguridad alimentaria y de vigilancia de enfermedades animales, y de los mecanismos de control de ayudas, la información necesaria respecto a las explotaciones ganaderas existentes en España y a los movimientos de animales o productos, en los casos en que así lo exija la normativa o cuando las demandas de los consumidores y los sectores lo hagan necesario.

El sistema se complementa con un registro de transportistas de ganado y vehículos autorizados que pretende satisfacer un doble objetivo de trazabilidad y de bienestar de los animales.

II. AGRICULTURA

1. TRAZABILIDAD EN FRUTAS Y HORTALIZAS

La trazabilidad en frutas y hortalizas, entendida como la capacidad de conocer el trayecto que ha seguido un determinado producto hortofrutícola desde la explotación hasta el estante del comercio, se ha convertido en una necesidad



perentoria para la producción hortofrutícola, dado que representa una garantía de salubridad así como un marchamo de calidad.

Es por ello que un gran número de empresas hortofrutícolas españolas han emprendido la puesta en marcha de sistemas de trazabilidad con objeto de responder a las necesidades expuestas que se derivan a su vez de las exigencias de los consumidores.

Sin embargo, el considerable coste económico que la implantación de estos sistemas requiere, así como los indudables beneficios económicos y sanitarios que los mismos generan, han impulsado al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a diseñar una estrategia de apoyo a la implantación de estos sistemas.

En concreto, se pretende establecer una línea de subvenciones que tendrá como fin auxiliar una serie de inversiones que son necesarias para la puesta en marcha de estos sistemas. Entre los elementos subvencionables, se pretende contemplar la realización de estudios previos a la implantación de sistemas de trazabilidad, la adquisición de determinados equipos específicos, así como de los costes originados por la certificación de los correspondientes sistemas de trazabilidad.

Se prevé igualmente que los beneficiarios de estas subvenciones sean las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas, con el doble objetivo de potenciar las mismas y atender sus especiales características, dado que su capacidad económica es relativamente reducida.

Cap. 26. ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE (OMG), VARIEDADES TRANSGÉNICAS Coexistencia entre agriculturas

I. ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE	647
1. SITUACIÓN ACTUAL	647
2. LEGISLACIÓN ESPAÑOLA SOBRE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS Y VARIEDADES TRANSGÉNICAS	648
3. ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE Y LAS VARIEDADES TRANSGÉNICAS	649
4. MODALIDADES DE AUTORIZACIÓN	651
5. LA MORATORIA Y SU SEGUIMIENTO	652
6. IMPLICACIONES PARA LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y DE PIENSOS	653
7. POSICIÓN ESPAÑOLA EN MATERIA DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS	654
8. POSICIÓN DE LA COMISIÓN Y DE LOS ESTADOS MIEMBROS	655
9. PLAN DE ACCIÓN DEL MAPA	655
9.1. Plan de seguimiento de las variedades aprobadas y de los OGM	655
9.2. Coexistencia de Agriculturas	657
9.3. Comisión Nacional de Biovigilancia	658
9.4. Análisis de semillas o granos adventicios en el comercio nacional, comunitario e internacional	658
9.5. Comunidades Autónomas	659

Cap. 26

ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS (OGM), VARIEDADES TRANSGÉNICAS

Coexistencia entre agriculturas

I. ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS

1. SITUACIÓN ACTUAL

La acelerada evolución del panorama mundial del cultivo de variedades transgénicas muestra el acusado incremento producido desde los iniciales 1,7 millones de hectáreas de 1996, hasta los 58,7 millones de hectáreas que se cultivaron en el año 2002. Por ello, no podemos ignorar la importancia y trascendencia que estas nuevas tecnologías tienen y tendrán en la evolución productiva del sector agrario a escala nacional e internacional.

Atendiendo al número de hectáreas, los países que han experimentado un mayor aumento de superficie en el año 2002 son Estados Unidos, con cerca de 39 millones de ha y Argentina con 13,5 millones de ha. En cuanto a la clasificación por cultivos, la soja ocupa el primer puesto (62%), con 36,5 millones de ha cultivadas; le sigue el maíz (21%) con 12,4 millones, el algodón (12%) con 6,8 millones y la colza (5%) con 3 millones. España desde 1998 a 2002 se mantiene en torno a las 25.000 ha de maíz. En la presente campaña, la superficie se ha incrementado llegando a las 32.000 ha.

La parálisis que se ha sufrido en Europa con relación al avance en materia de cultivos

transgénicos nos coloca en situación de desventaja, fundamentalmente en el ámbito de la investigación para la obtención de nuevos OGM.

Los tres sectores a los que afectan estas tecnologías son: los agricultores, obtentores de variedades y productores de semillas e industrias de transformación.

El objeto final de la nueva Biotecnología aplicada a la agricultura no es otro que la creación de variedades en las que se mejoren considerablemente los cultivos con resistencia a las enfermedades y plagas, tolerancia a herbicidas y calidad del producto final. El sector de los agricultores es claramente favorable a las mismas, salvo excepciones, como se ha podido demostrar estos últimos años por los apoyos recibidos y la demanda de aprobación de nuevas variedades.

El obtentor de variedades, sea multinacional o no, y los productores de semillas también son favorables a dichas tecnologías, pues al fin y al cabo forman parte de su actividad empresarial. Por lo que se refiere a las industrias, puede existir una mayor diferencia de opiniones, generalmente condicionadas por los deseos de los consumidores de los productos que contienen OGM. Muy distinto es el caso de fábricas de

piensos al de las industrias, ya que estas últimas también están muy condicionadas por los consumidores, muy susceptibles de caer en publicidad o propaganda poco justificada científicamente.

En cuanto al comercio internacional, cabe decir que los Estados Unidos de América están a punto de forzar el establecimiento de un panel en la Organización Mundial de Comercio, por tener Europa bloqueado el comercio de nuevos productos transgénicos como es el caso de maíz y soja.

Hay que destacar que la experiencia española después de cinco años de cultivo de variedades transgénicas, como es el caso del maíz, ha sido bastante positiva a favor de la utilización de dicho material, sin que se haya presentado ningún problema, ni en materia de seguridad, ni de coexistencia entre agricultores y distintos tipos de agriculturas, es decir, entre aquellas que utilizan material transgénico y aquellas otras que usan variedades tradicionales.

La relevancia alcanzada en España, en materia de Organismos Modificados Genéticamente, exige conocer, en primer lugar, las actuaciones que se han venido llevando a cabo por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación al amparo de sus competencias. En segundo término, parece oportuno expresar la posición futura del MAPA, tanto a escala nacional como dentro del marco de la Unión Europea, y detallar las medidas a adoptar en el seno del correspondiente Plan de Acción.

A continuación se hace una exposición de los diferentes puntos que se considera conveniente conocer para tener una visión global de la situación:

2. LEGISLACIÓN ESPAÑOLA RELATIVA A ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS Y VARIEDADES TRANSGÉNICAS



La legislación en materia de OGM se encuentra en continuo desarrollo y es ya muy densa en cuanto a número de disposiciones que, tanto a nivel comunitario como en nuestro Derecho, se han publicado hasta la fecha.

La normativa básica en esta materia, tanto vigente como ya aprobada y de entrada en vigor próximamente, se relaciona continuación.

En vigor:

- **Directiva 2001/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo.** Su entrada en vigor, y la derogación efectiva de la Directiva 90/220/CEE, se produjo el 17 de octubre de 2002.
- **Ley 9/2003, que transpone la Directiva 2001/18/CE.** Incorpora al ordenamiento jurídico nacional las normas sustantivas de: la citada Directiva 2001/18/CE, así como de la Directiva 90/219/CEE relativa a la utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente. En consecuencia, viene a derogar la Ley 15/1994.
- **Reglamento (CE) nº 258/97, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios.** Es necesario considerar, igualmente, los Reglamentos (CE) 1139/98 y 49/2000 que establecían normas específicas de etiquetado con rela-

ción a los alimentos e ingredientes alimentarios fabricados a partir de la soja y maíz OGM, aprobados, respectivamente, mediante las Decisiones 96/281/CE y 97/98/CE.

- **Reglamento (CEE) nº 2092/91, del Consejo, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios.** La inclusión de este Reglamento resulta relevante, al ser la producción ecológica uno de los elementos a considerar en el desarrollo de normas de “coexistencia” entre los diferentes sistemas de producción (convencional, ecológico y OGM).

- **Protocolo de Cartagena:** Establece un “procedimiento de actuación” a escala internacional encaminado a garantizar la seguridad en la transferencia (con especial atención a los movimientos transfronterizos), manipulación y utilización de los **organismos vivos genéticamente modificados**, evitando cualquier posible efecto adverso para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica (la aprobación del Protocolo de Cartagena, en nombre de la Comunidad Europea, se plasmó en la **Decisión 2002/628/CE del Consejo**).

Aprobada y pendiente de publicación:

- **Reglamento sobre alimentos y piensos modificados genéticamente.** Ya aprobado y pendiente de publicación oficial y de establecimiento de la fecha de entrada en vigor. Derogará: parcialmente el Reglamento (CE) 258/97 (los artículos y párrafos relativos a alimentos e ingredientes alimentarios OGM) y totalmente los Reglamentos 1139/98 y 49/2000.

- **Reglamento sobre trazabilidad y etiquetado de OGM.** Su aprobación y entrada en vigor se ha considerado, por parte de algunos Estados miembros, como condición indispensable para el levantamiento de la moratoria “de facto”. Situación similar a la anterior.

- **Reglamento relativo al movimiento transfronterizo de OGM.** El proyecto se asienta en el marco establecido por el Protocolo de Cartagena (solo referido a los OGM vivos) que fue firmado por la CE en el año 2000. Mediante la Decisión del Consejo 2002/628/CE se celebró la aprobación del mismo. Situación similar a los anteriores.

De esta normativa, han surgido diversas disposiciones reglamentarias que han sido incorporadas, igualmente, al marco jurídico español, mediante las pertinentes modificaciones de la legislación vigente, con el fin de tener en cuenta las implicaciones de toda nueva tecnología que surge como consecuencia de los organismos modificados genéticamente.

3. ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE Y LAS VARIETADES TRANSGÉNICAS



Es importante tener en cuenta la diferencia entre lo que es un organismo modificado genéticamente (OGM) y una variedad transgénica, así como conocer cuáles son los procedimientos de autorización de comercialización en ambos casos, ya que su desconocimiento ha generado en ocasiones informaciones confusas sobre las actuaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Plantas transgénicas

La *modificación genética*, también denominado *evento*, se aplica a organismos vivos, que generalmente son plantas. Con el fin de no crear confusión, lo llamaremos en adelante *planta transgénica u organismos genéticamente modificados (OGM)*.

Variedades transgénicas

En agricultura las plantas se cultivan agrupadas por sus características comunes, las denominadas *variedades*.

Conviene saber que de una misma planta transgénica u OGM, pueden surgir distintas variedades que siempre serán transgénicas y es por ello que se denominan *variedades transgénicas*.

Tenemos, por consiguiente, dos conceptos claramente diferenciados: las plantas transgénicas u Organismos Genéticamente Modificados (OGM) y las variedades transgénicas. La tramitación previa a su aprobación resulta, como ahora veremos, totalmente diferente.

Vamos a continuación a diferenciar claramente el proceso de autorización para la comercialización de OGM y variedades.

Procedimiento para la aprobación de una planta transgénica u OGM

Un nuevo organismo genéticamente modificado (OGM) sigue estrictamente un trámite con

intervención comunitaria y puede ser presentado para su tramitación en cualquier Estado miembro de la Unión Europea. Tanto la Unión Europea como los Estados miembros pueden, en su caso, paralizar la aprobación de un OGM.

En España, la Comisión Nacional de Bioseguridad estudia el expediente y propone su aprobación o denegación al Consejo Interministerial de Organismos Modificados Genéticamente. En el supuesto de estar de acuerdo en su aprobación, porque se cumplen todos los requisitos de la legislación en cuanto a la falta de riesgo para la salud humana o el medio ambiente, el informe se pone en conocimiento de la Comisión Europea y de los demás Estados miembros.

Terminado favorablemente el trámite anterior, el organismo genéticamente modificado (OGM) o planta transgénica, si no hay oposición por parte de la UE o cualquiera de los Estados miembros, puede autorizarse su comercialización en alguna o varias de las formas posibles que posteriormente se detallan.

En caso contrario, de que por los Estados miembros o la propia Comisión se formularan objeciones, no se podrá conceder por parte de la Administración española la autorización de comercialización, será necesaria la previa aprobación de la Comisión Europea.

Procedimiento para la aprobación de una variedad transgénica

La autorización de una variedad transgénica la hace cada Estado miembro, y tiene por objeto permitir la comercialización de la variedad en dicho Estado, incluyendo, por consiguiente, la producción de semilla y su utilización por los agricultores.

Ni que decir tiene que, para que una variedad transgénica sea autorizada, es preceptiva la aprobación previa al nivel comunitario y según el procedimiento descrito anteriormente del organismo modificado genéticamente correspondiente.

El proceso de aprobación de una variedad transgénica, que se traduce en su inscripción en el Registro de Variedades Comerciales del MAPA, es similar al de una variedad convencional. Tras los estudios de identificación varietal y comprobación de su valor agronómico, son presentados a la Comisión Nacional de Estimación (en la que participan Administración, sectores privados y organizaciones de agricultores), que a su vez los propone al Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, que las autoriza mediante la correspondiente Orden Ministerial.

El procedimiento indicado permite la comercialización y uso de la variedad en el Estado miembro donde se inició el proceso.

El siguiente paso es la inscripción de la variedad aprobada en el Catálogo comunitario, que en el caso de variedades transgénicas no ha tenido lugar todavía a causa de la moratoria y por la oposición de algunos Estados miembros. Este trámite, que generalmente es automático, permitiría la comercialización de la variedad en toda la

Unión Europea. No obstante, en España se han seguido estudiando OGM y remitiéndolos a la Comisión, con objeto de seguir el trámite comunitario establecido para ello.

4. MODALIDADES DE AUTORIZACIÓN



Los **organismos genéticamente modificados (OGM)** se pueden autorizar, según el procedimiento antes descrito, y siempre al nivel de la Unión Europea, para su comercialización de las siguientes formas:

- para importarlos de terceros países,
- para su procesamiento industrial (fundamentalmente piensos),
- para importación y procesamiento,
- para su cultivo,
- para todos los usos.

Las **variedades transgénicas** se autorizan conjuntamente para:

- la producción de semillas de las mismas,
- utilización de dichas semillas por los agricultores,
- comercialización en general.

ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS (OGM), AUTORIZADOS EN LA UE

Para cultivos y otros productos		N.º	Denominación y propiedades
Antibióticos		1	
Vacunas		3	
Tabaco		1	
Claveles		3	
Colza		4	
Achicoria		1	
Soja	Importación y procesado	1	
Maíz	Para todos los usos (importación, procesado, cultivo, etc.)	3	<ul style="list-style-type: none"> • CG-176: Confiere resistencia al “taladro” y cierta resistencia a herbicidas • T-25: Confiere resistencia a herbicidas • MON-810: Confiere resistencia al “taladro”
	Importación y procesado	1	
Total OGM autorizados		18	
Variedades transgénicas aprobadas en la Unión europea			
Países		N.º	Observaciones
Francia		15	Una vez aprobadas, no ha sido hasta la fecha permitida su comercialización
Holanda		1	
España		7	Tres de estas variedades contienen el OGM denominado CG-176 y cuatro el MON-810
Total		23	

5. LA MORATORIA Y SU SEGUIMIENTO

La “moratoria de hecho” relativa a la comercialización de OGM en la Unión Europea nació durante los trabajos de modificación de la Directiva 90/220/CEE, ya convertida hoy en la 2001/18/CE. Una reunión del Consejo de Ministros de Medio Ambiente, de junio del año 1999, en la que cinco Estados miembros –Francia, Dinamarca, Italia, Grecia y Luxemburgo– hicieron una declaración sobre la suspensión de nuevas autorizaciones hasta que la Comisión presentara un proyecto completo de reglamentación garantizando el etiquetado y la tra-

zabilidad de las OGM y de sus productos derivados.

Otros Estados, como fue el caso de **España**, Austria, Bélgica, Finlandia, Alemania, Holanda y Suecia, hicieron otra declaración en la que no se prohibía la comercialización, siempre que se demostrase que no existieran efectos adversos para la salud humana y el medio ambiente con el riguroso respeto al principio de precaución.

Aunque ahora se pide una continuación de la moratoria por algunos Estados miembros y algunas organizaciones, lo hacen sin tener en cuenta la dudosa base jurídica en que se apoyó el

establecimiento de la misma. No obstante, la moratoria se viene aplicando en toda la Unión Europea y ello ha afectado indirectamente a la aprobación de variedades transgénicas, a pesar de que su OGM de origen había sido aprobado con anterioridad al inicio de la misma.

Conviene destacar que tanto las dos variedades de maíz aprobadas en España en marzo de 1998 como las cinco inscritas en febrero de 2003 contienen OGM aprobados antes del inicio de la moratoria.

La Comisión Europea defendía claramente que se abordase lo antes posible el fin de la moratoria para la autorización de nuevos OGM, que puede considerarse finalizada con la aprobación de los Reglamentos de trazabilidad y etiquetado y alimentos y piensos genéticamente modificados. Informes y estudios realizados por el Comité Científico de Plantas de la Unión Europea e instituciones de acreditado prestigio, tanto europeas como americanas, constatan que los alimentos procedentes de OGM son tan seguros como los procedentes de variedades convencionales y que lo único que resta, es conseguir que el consumidor tenga información fiable y decida si quiere o no consumir dichos productos. Todo ello será posible a partir del momento que entren en vigor el Reglamento de Trazabilidad y Etiquetado de los organismos genéticamente modificados y sobre el que los Estados miembros ya han alcanzado un acuerdo.

La posición de España, en realidad, no estuvo en línea con la moratoria, ya que durante todo el período transcurrido ha continuado con el estudio y tramitación de organismos genéticamente modificados ante la Comisión,

la cual ha participado en el bloqueo en cierto modo al no haber cumplido con el trámite reglamentario establecido.

Hay que evitar nuevos bloqueos que se puedan producir como consecuencia de nuevas barreras que determinados colectivos estén dispuestos a poner en circulación. La coexistencia de agriculturas, biotecnológica, ecológica y convencional no debe ser ninguna nueva barrera en este sentido. Más adelante se trata el tema de esta coexistencia.

6. IMPLICACIONES PARA LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y DE PIENSOS



La industria es un eslabón más de la cadena alimentaria, pero son los productos que la industria elabora y etiqueta los que consume y compra el consumidor final. La opinión del consumidor sobre los productos es crucial para la supervivencia de la industria alimentaria. Una opinión pública contraria a los OGM podría rechazar cualquier producto que indique que contiene OGM, o cualquier producto sobre el que sospeche que pudiera contenerlos. Por todo ello, es preciso ser conscientes de la importancia que tiene demostrar la inocuidad de estos productos OGM, además de informar a los consumidores lo más ampliamente posible para que puedan elegir libremente lo que quieran consumir.

La industria alimentaria, comprometida con sus consumidores en garantizar la seguridad de los productos, debe utilizar en la fabricación únicamente aquellas materias primas, ingredientes y técnicas permitidos por la legislación de la Unión Europea y española. En consecuencia, la industria alimentaria puede legalmente utilizar cual-

quier OGM que haya sido previamente aprobado para su comercialización en la Unión Europea, puesto que su seguridad, como hemos visto anteriormente, ha sido científicamente evaluada.

Por otro lado, las quejas de la industria alimentaria han recaído también en la existencia de políticas públicas de apoyo a la industria biotecnológica, sin que se haya fomentado la formación e información de los consumidores respecto a la seguridad de la aplicación de la biotecnología a los alimentos, como a partir de ahora se va a hacer.

El principal problema con que ha convivido la industria alimentaria desde que se aprobaron para comercialización en la UE los primeros OGM, ha sido la opinión de los consumidores. Este clima de oposición por parte de los consumidores a la biotecnología es el que ha llevado a Europa a aplicar una moratoria con el fin de evitar enfrentamientos de los responsables políticos con la opinión pública.

Actualmente, con los nuevos Reglamentos Europeos de etiquetado y trazabilidad y de alimentos y piensos de próxima entrada en vigor, la industria alimentaria deberá no sólo etiquetar los productos cuyo origen sea la modificación genética (independientemente de que el producto final no contenga OGM), sino además deberá mantener documentalmente una exhaustiva trazabilidad de todos y cada uno de sus ingredientes, realizando auditorías a sus proveedores para verificar el cumplimiento de sus demandas. Todo esto implica unos considerables costes económicos.

Los dos Reglamentos citados impondrán un sistema de trazabilidad y etiquetado excesivamente complejo y costoso, de difícil cumplimiento práctico y de difícil control en algunos aspectos, que habrá que acometer con todas las garantías que se precisen.

Dependiendo la industria alimentaria de la demanda del consumidor, y siendo un eslabón clave en la utilización de la biotecnología en alimentación, se hace necesario en el diseño y ejecución de cualquier política al respecto tener en cuenta las dificultades de esta industria y buscar las soluciones necesarias.

7. POSICIÓN ESPAÑOLA EN MATERIA DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS



El MAPA es favorable a todas estas nuevas tecnologías, siempre que se adopten todas las medidas de precaución oportunas para evitar riesgos en el medio ambiente y la salud humana, al igual que lo es la del Ministerio de Medio Ambiente, que son los dos Departamentos afectados en los resultados de estas tecnologías, sin olvidar las competencias que en alimentos tiene el Ministerio de Sanidad y Consumo. Por eso debe quedar claro que la posición española, así como la de gran parte de los Estados miembros, es la de normalizar la situación en cuanto a la aprobación de OGM, ya que se han aprobado los Reglamentos de Trazabilidad y Etiquetado y el de los Alimentos y Piensos modificados genéticamente.

La intención del MAPA, cuando se levante la moratoria, no es otra que:

- Continuar con la aprobación de otros OGM que puedan estar contenidos en especies de importancia agrícola, como

el algodón, colza y otras especies pendientes de aprobación.

- Continuar con el proceso de aprobación e inscripción en el Registro de Variedades Comerciales de nuevas variedades transgénicas constituidas por organismos modificados genéticamente autorizados antes de “la moratoria de hecho”.
- Análisis y estudio de todo lo relativo a la coexistencia entre distintas agriculturas, sin paralizar con ello el proceso normal de autorización de organismos modificados genéticamente y nuevas variedades.

8. POSICIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA Y DE LOS ESTADOS MIEMBROS

La Comisión Europea es claramente favorable en cuanto a estas nuevas tecnologías y da por terminada la “moratoria de hecho” con la aprobación de los Reglamentos anteriormente citados.

En los Estados miembros hay posicionamientos diferentes en cuanto a una rápida aceptación de los organismos genéticamente modificados. Actualmente, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, Portugal, Austria y Grecia se muestran sumidos, por muy diversas razones, en el seno de una reticente dinámica basada en posponer de manera permanente la decisión sobre utilización de organismos genéticamente modificado.

El resto de los países, entre los que se encuentra España, pueden considerarse dentro de los denominados aperturistas en materia de

autorización de OGM y consideran que el punto final de este bloqueo debe coincidir con la aprobación del Reglamento de Trazabilidad y Etiquetado de los Alimentos.

Conviene decir que el mayor o menor grado de cautela u oposición de ciertos países al desbloqueo de la actual situación no siempre se fundamenta en razones de riesgo medioambiental y en la salud humana. En ciertos casos, tales cuestiones se entremezclan con otras de naturaleza política y económica, de defensa de determinadas producciones y otras cuestiones comerciales.

9. PLAN DE ACCIÓN DEL MAPA

A la vista de lo anteriormente expuesto, y dada la situación española en cuanto a la comercialización de variedades vegetales genéticamente modificadas se refiere, y por supuesto teniendo en cuenta también el posible fin de la moratoria que actualmente rige en Europa, el MAPA considera conveniente llevar adelante un Plan de acción en esta materia que contemple una serie de medidas tendentes a garantizar la producción y riguroso control del material transgénico.

Entre las medidas que se considera conveniente adoptar cabe citar las siguientes:

9.1. *Plan de seguimiento de las variedades aprobadas y de los OGM*

Como es sabido, la Orden Ministerial, por la que se aprobaron en el año 1998 dos variedades transgénicas, exigía un plan de seguimiento cuyas instrucciones figuraban en la misma y que debía llevarse a cabo por los responsables de la producción de dichas variedades.

El plan de seguimiento realizado en estas variedades se ha centrado en cuatro estudios diferentes, como son:

- **Evolución de la equivalencia nutricional y la sensibilidad de flora intestinal a la ampicilina de los pollos alimentados con maíz transgénico Bt-176.**
- **Estudio de la probabilidad de transferencia de la resistencia a la ampicilina, desde el maíz transgénico COMPA CB, a la microbiota asociada en condiciones de cultivo en campo en España.**
- **Sostenibilidad en variedades transgénicas de maíz con la capacidad insecticida de bacillus thuringiensis, en lo concerniente a impactos de la variedad transgénica COMPA CB, en la biocenosis del maíz.**
- **Evaluación de los potenciales riesgos ecológicos de los maíces transgénicos.**

Las conclusiones de dicho Plan de Seguimiento ya han sido puestas a disposición de la Administración española y de la Comisión Europea, siendo conveniente resaltar que se ha demostrado que no existen problemas en ninguno de los casos.

De acuerdo con Orden Ministerial del pasado mes de febrero, mediante la cual se aprobaron cinco nuevas variedades, se hace preciso iniciar y llevar a cabo *un nuevo Plan de seguimiento* que ya ha sido presentado por los solicitantes de las variedades.

El estudio de aquellas variedades que contengan un tipo de modificación genética no evaluada hasta la fecha requerirá una especial atención. Y lo más probable es que en este nuevo Plan de seguimiento participen los mismos científicos del Plan anterior, siendo los solicitantes de

inscripción de variedades, como hasta la fecha, los responsables de su ejecución.

Coordinación de planes

La nueva Directiva 2001/18/CE, transpuesta mediante la Ley 9/2003, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente determina la *obligatoriedad de llevar a cabo un Plan de seguimiento de los OGM autorizados para comercialización*.

Como en la mayor parte de los casos, la comercialización de los organismos genéticamente modificados (OGM) *se hará en forma de variedades vegetales*, parece claro que el plan de seguimiento exigido puede coincidir con el mencionado para la inscripción de variedades, por lo que deberán establecerse los mecanismos oportunos de coordinación entre los Ministerios implicados, Comunidades Autónomas y entidades participantes.

Conviene resaltar que, al ser España el único país comunitario en el que hasta la fecha, y desde 1998, se han llevado a cabo planes de seguimiento, la Comisión Europea y posiblemente otros Estados miembros pretenden utilizar los citados planes como si fueran propios, una vez superado el informe preceptivo del Comité Científico de Plantas de la Unión Europea. En definitiva, quieren aprovechar no sólo la experiencia de cinco años que España tiene en el cultivo de material transgénico, sino también los resultados ya obtenidos en nuestro país.

9.2. *Coexistencia de agriculturas*

Como ya se ha indicado, la última inquietud surgida en materia de organismos modificados genéticamente es la referida a la coexistencia de los diferentes tipos de agricultura: Convencional, Ecológica y Transgénica.

En esta materia, ya abordada en algunos Consejos de Ministros de la Unión Europea, se pretende encontrar fórmulas que permitan el desempeño de los distintos tipos de agricultura, sin que ninguna perjudique a la otra, pero admitiendo, como punto de partida, que cada agricultor tiene derecho a elegir la que quiera.

A partir de la Mesa Redonda organizada por la Comisión y celebrada en Bruselas el 24 de abril del 2003 –con participación de autoridades y distintos operadores– y de otros estudios realizados por un Centro de Investigación, la Comisión ha elaborado una Recomendación sobre las Directrices para la elaboración de estrategias y mejores prácticas nacionales para garantizar la coexistencia de los cultivos genéticamente modificados con la agricultura convencional y ecológica.

La Comisión mantiene la tesis de dejar libertad a los Estados miembros a la hora de elaborar su propia normativa nacional. Ello permite una mejor adaptación a las muy diversas y específicas condiciones de cada país, declinando así establecer una reglamentación especial en el ámbito de la Unión Europea.

Aunque la experiencia española de los pasados 5 años de cultivos transgénicos, si bien muy localizada en ciertas áreas y regiones, pone de manifiesto que la coexistencia entre distintas agriculturas ha resultado posible, se pretende continuar analizando y avanzando esta materia.

En tal sentido, se está realizando un estudio de coexistencia entre cultivos transgénicos y convencionales de maíz con objeto de ver, al menos en campo, que baremos podrían utilizarse en el futuro, tanto en producción de semillas como en los cultivos para obtener los productos finales, de manera que sirvieran de base para evitar las contaminaciones entre ambas agriculturas.

Asimismo, en colaboración con las entidades comercializadoras de variedades transgénicas, se han iniciado estudios similares al nivel de agricultor en aquellos campos en donde ya se utiliza material transgénico. Esta coexistencia no sólo debe quedar enmarcada en el ámbito de la producción agrícola, sino extenderse a toda la cadena alimentaria hasta integrarse con la trazabilidad pendiente de reglamentación.

Las Comunidades Autónomas deberán desempeñar en lo sucesivo un papel importante en estos estudios, y, por consiguiente, habrá que coordinar adecuadamente la realización de los mismos.

Hay que resaltar, por último, el elevado y creciente número de opiniones contrarias a los umbrales que hay que establecer tanto en semillas como en productos finales para asegurar la coexistencia de las agriculturas transgénica y ecológica. El Reglamento de agricultura ecológica contempla la fijación de un umbral específico para la presencia inevitable de OGM, pero no se ha fijado, por lo que a falta de dicho umbral específico, se aplican los umbrales generales.

9.3. *Comisión Nacional de Biovigilancia*

La Ley 9/2003, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos genéticamente modificados crea dos Órganos colegiados, como son: la Comisión Nacional de Bioseguridad y el Consejo Interministerial de Organismos Genéticamente Modificados, cuya actuación está limitada fundamentalmente a acciones que deben llevarse a cabo *previamente a las autorizaciones* de comercialización de OGM o de cualquier otra liberación de dichos organismos prevista en la Legislación vigente.

La aprobación de variedades que contienen organismos modificados genéticamente es *posterior* a la autorización de estos últimos y compete al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Como resumen de lo señalado anteriormente, los planes de seguimiento afectan tanto:

- **A variedades transgénicas aprobadas.**

Se trata de planes de una duración de varios años, cuya responsabilidad recae dentro de los interesados del sector.

- **Organismos modificados genéticamente autorizados (OGM).**

Estos planes de seguimiento pueden coincidir, en algunos aspectos, con los de variedades vegetales.

- **La coexistencia entre distintas agriculturas.**

“La futura Comisión Nacional de Biovigilancia, una necesidad para la agricultura española”

El control, tanto de la semilla de variedades transgénicas como de los alimentos y piensos producidos en nuestro país o procedentes de

importación que se comercialicen en España, requerirá la actuación de la denominada *Comisión Nacional de Biovigilancia*, que por estar el mayor número de las acciones anteriormente citadas relacionadas con las actividades agrarias debiera estar adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Esta Comisión debería estar compuesta por representantes de las Administraciones Públicas, incluyendo la Administración Central del Estado, los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología y Sanidad y Consumo, y representación de las Comunidades Autónomas, expertos y científicos de reconocida experiencia y el sector interesado, en el que pueden estar incluidos los obtentores de este material transformado y agricultores.

Siendo España, en cierto modo, líder en cuanto a la apertura y utilización de estas nuevas biotecnologías, la constitución del citado Comité, además de garantizar la seguridad y la confianza frente a los consumidores y al sector agrario, reforzaría la imagen de nuestro país en el ámbito de la Unión Europea y del exterior.

A pesar de la ausencia del cultivo de variedades transgénicas, Dinamarca ya ha creado un Comité de estas características, con una representación similar a la antes citada, siendo su función la del seguimiento de los organismos genéticamente modificados en aquel país.

9.4. *Análisis de semillas o granos adventicios en el comercio nacional, comunitario e internacional*

Tanto al nivel nacional como comunitario, se abre paso el compromiso de efectuar análisis

para estudiar el contenido posible de organismos modificados genéticamente en los productos que se comercialicen, tanto de semillas como de grano para pienso. Este compromiso se hará obligatorio en el momento en que entren en vigor las reglamentaciones sobre la trazabilidad y semillas.

Actualmente, en las importaciones de maíz y soja no transgénicos que se vienen efectuando se considera conveniente realizar los análisis de posibles contenidos en OGM. Todo ello atiende a la necesidad de conocer la situación real de las importaciones de estos productos de los que ya existe gran cantidad de material OGM. De igual modo ocurre, en aplicación del Protocolo de Bioseguridad de Cartagena, con las exportaciones españolas, según el cual es preciso cumplir con una serie de requisitos que obligan a la realización de dichos análisis. Cabe citar, como ejemplo, el caso de un envío de semilla de algodón a Grecia que fue paralizado, exigiendo al suministrador español un certificado oficial de que la semilla enviada no contenía organismos genéticamente modificados.

La urgente y creciente necesidad de llevar a cabo este tipo de análisis pone de manifiesto la necesidad de hacer frente a las nuevas demandas, mediante la necesaria dotación de laboratorios acreditados, así como de las correspondientes asignaciones presupuestarias.

El seguimiento de este tipo de análisis en el futuro también podría entrar en el marco de los trabajos que deben de llevar a cabo la Comisión Nacional de Biovigilancia.

9.5. *Comunidades Autónomas*

La participación de las Comunidades Autónomas en todo cuanto se relaciona con los OGM

es imprescindible, y no sólo por cuanto se refiere a sus propias competencias, sino también por la necesidad de participar coordinadamente con la Administración Central en cuantos trabajos y toma de decisiones sean necesarios.

De todo lo anterior, y atendiendo tanto a cuestiones competenciales como al principio de cooperación, cabe destacar lo siguiente:

a) En cuanto a la liberación intencional en el medio ambiente.

Los ensayos necesarios para estudiar la respuesta de los OGM y su autorización son competencia de las Comunidades Autónomas, con la *excepción de aquellos destinados a aprobar variedades transgénicas* o precisos para autorizar su comercialización.

Por todo ello, es totalmente necesaria una coordinación entre todas las Administraciones, que evite previsibles situaciones injustas y desigualdad de trato en la autorización de ensayos y entre los interesados.

b) Comercialización de los OGM. En la mayoría de los casos corresponderá a variedades vegetales, y se lleva a cabo, por lo que respecta a su autorización, por la Administración Central del Estado, y previsiblemente por el Consejo Interministerial de Organismos Genéticamente Modificados.

La autorización de comercialización no podrá darse nunca si antes no ha sido autorizada una liberación voluntaria sin fines de comercialización. Dichas liberaciones son ensayos de campo que al fin y al cabo son competencia de las Comunidades Autónomas, salvo en los casos de que se trate de los correspondientes al Registro de Varie-

dades Comerciales y/o Protegidas, que son competencia del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Todo lo anterior requiere una rigurosa y amplia coordinación entre Comunidades Autónomas y Administración General del Estado, que es necesario organizar.

c) Aprobación de la utilización y comercialización de variedades que contienen OGM. En este caso, tanto la normativa comunitaria como el derecho español regulan este procedimiento, y la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso está claramente establecida, al participar sus funcionarios en las Comisiones Nacionales de Estimación que proponen al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación la aprobación de variedades.

d) Planes de seguimiento de variedades transgénicas aprobadas. Estos planes, definidos en las Ordenes Ministeriales de aprobación de dichas variedades, han de realizarse bajo la responsabilidad de los propios obtentores y, por supuesto, controlados y vigilados por las Administraciones Públicas. Su realización se llevará a cabo en laboratorios o en campo, pero siempre en el ámbito territorial de las Comunidades Autónomas. Por todo ello, la participación de éstas en el control y vigilancia es muy recomendable de cara a mejorar el grado de coordinación con las Administraciones y sectores interesados.

El plan de seguimiento de las últimas cinco variedades de maíz aprobadas será comunicado a todas las Comunidades Autónomas, con el fin de que conozcan

tanto las comprobaciones a realizar como la ubicación física de los lugares de ensayo.

e) En cuanto a la coexistencia de la agricultura convencional, ecológica y transgénica y a los estudios que se proponen llevar a cabo, todas las Comunidades Autónomas serán oportunamente informadas sobre su contenido, alcance y ubicación de las parcelas. En cuanto a estas últimas, está previsto no sólo la utilización de parcelas especialmente establecidas para el análisis de la coexistencia, sino que se seguirán de cerca aquellas otras donde se siembren las variedades transgénicas en cultivo normal, para ver la incidencia que pueden tener en los colindantes y que no sean transgénicos.

La denominada agricultura biológica o ecológica no necesita ningún estudio especial, pues sirve el que se lleve a cabo para la convencional y transgénica, al menos en la fase inicial de la llamada cadena alimentaria y que es la de producción en campo.

f) Sobre la trazabilidad en general, y partiendo de las semillas o productos que se obtienen en España o importados de terceros países, hay que realizar comprobaciones en cualquiera de las etapas de la cadena para conocer el contenido de OGM en general.

Esto quiere decir que es necesario realizar análisis de OGM y contenido de los mismos tanto en lo concerniente a la producción nacional como a la importación.

Salvo en el caso de importaciones cuya competencia corresponde a la Adminis-

tración General del Estado, sin perjuicio de las que, tanto para las semillas, productos finales para siembras o procesamiento, corresponden en su ámbito territorial a las Comunidades Autónomas. Todo ello exige no sólo disponer de los laboratorios acreditados para estas técnicas, sino de los analistas expertos en la materia.

Una vez establecidos reglamentariamente por la comunidad europea los baremos relativos a producción de semillas y al contenido de granos OGM en productos no transgénicos, lo que está cercano a producirse, hay que estar preparados para la aplicación de dicha reglamentación, y ello fundamentalmente puede corresponder a las Comunidades Autónomas.

Cap. 27. PRODUCCIÓN INTEGRADA. AGRICULTURA ECOLÓGICA

I. PRODUCCIÓN INTEGRADA	665
1. ANTECEDENTES	665
2. SITUACIÓN ACTUAL Y PROBLEMÁTICA	666
3. PERSPECTIVAS FUTURAS Y RECOMENDACIONES	668
4. RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS	669
II. AGRICULTURA ECOLÓGICA	669
1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN ESPAÑA	669
2. SITUACIÓN ACTUAL MACROECONÓMICA	670
2.1. Producción	670
2.2. Industria	671
2.3. Localización geográfica	671
2.4. Exportación	672
2.5. Conclusiones	672
3. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR	672
3.1. Fortalezas y debilidades del sector	672
3.2. Fuerzas que operan en el mercado de la Agricultura Ecológica	673
3.3. Tendencias apreciadas en consumo y canales comerciales	673
3.4. Análisis de la posición competitiva por cultivos y por zona geográfica	673
4. ACTUACIONES ESTRATÉGICAS	674

Cap. 27

PRODUCCIÓN INTEGRADA. AGRICULTURA ECOLÓGICA

I. PRODUCCIÓN INTEGRADA

1. ANTECEDENTES

La utilización masiva de los productos fitosanitarios de síntesis en los tratamientos de control de plagas y enfermedades está cuestionada, ya que ha traído consigo consecuencias indeseables, como la aparición de fenómenos de resistencia, brotes de nuevas plagas, problemas en la comercialización de los productos agrícolas para el consumo humano por elevados niveles de residuos, riesgos en la salud de los aplicadores y la cada vez más preocupante contaminación del medio ambiente.

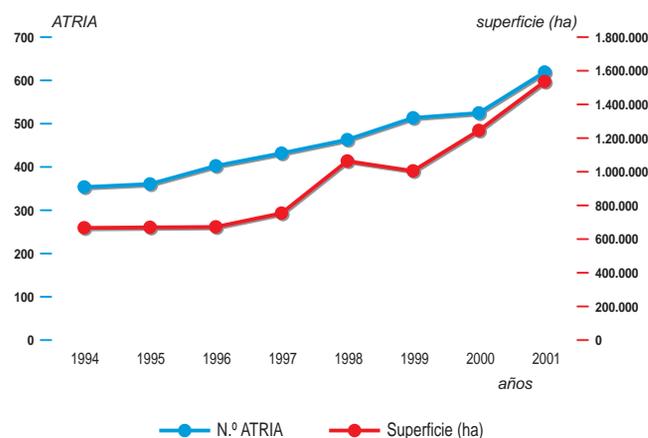
En este contexto el concepto de lucha integrada surge como la solución a estos problemas mediante la potenciación de la lucha biológica natural o inducida artificialmente, y donde, para evitar la destrucción de la fauna útil, se impone reducir al mínimo posible los tratamientos fitosanitarios, lo que provoca la disminución de los costes de la lucha química y los efectos no deseados de ésta.

Hace más de veinte años que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación viene promocionando el cambio de la lucha química masiva hacia una aproximación a la lucha integrada. Desde 1979, a través de las Agrupaciones de Tratamientos Integrados en el Algodón (ATRIA), y más tarde a partir de 1983, mediante las Agru-

paciones de Tratamientos Integrados en Agricultura que, conservando las mismas siglas, fueron creadas por Orden Ministerial de 26 de julio de 1983, y que con la experiencia obtenida en los primeros años se actualizó por la Orden de 17 de noviembre de 1989.

En general, las ATRIA han tenido una considerable aceptación, tal y como se puede apreciar en la evolución anual del número total de éstas que han percibido ayudas del MAPA.

Gráfico 1. Evolución de las ATRIA



El balance de estos últimos años puede considerarse positivo, y entendemos que, aunque el programa puede ser mejorado, cumple plenamente con los objetivos de la Orden Ministerial.

Dichas mejoras pasan por la vinculación de las ATRIA a programas de producción integrada del cultivo y a mecanismos de certificación de productos cultivados con tratamientos integrados de control de plagas, que incremente el valor de la producción y beneficie comercialmente al productor, que ha llevado a cabo un esfuerzo por mejorar la calidad de sus cosechas reduciendo el número de tratamientos, los niveles de residuos y protegiendo al entorno agrícola de contaminaciones innecesarias.

2. SITUACIÓN ACTUAL Y PROBLEMÁTICA

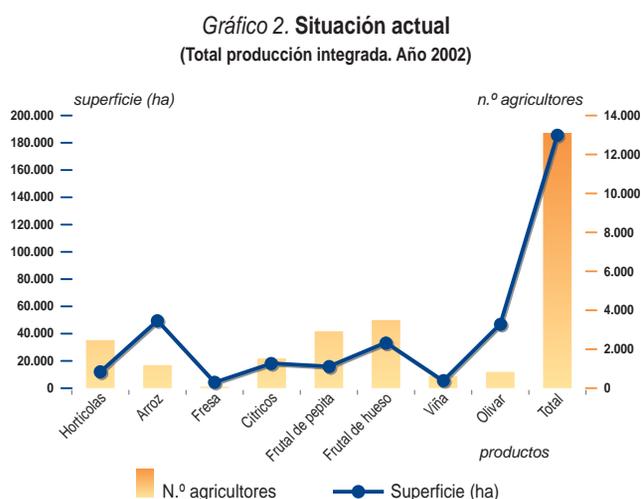
En este sentido la **producción integrada** surge como consecuencia de ampliar el concepto integrador a la totalidad de las prácticas agrícolas de la explotación. Las Comunidades Autónomas que, en consecuencia, han desarrollado hasta ahora sistemas de certificación de productos agrícolas acogidos a reglamentos de producción integrada son: Andalucía, Aragón, Baleares, Canarias, Cataluña, Castilla y León, Extremadura, Galicia, La Rioja, Murcia, Navarra y Valencia y es previsible que el resto lo hagan en breve.

En todas ellas se promulga una norma marco en la que se establecen los requisitos generales

que deben cumplir las producciones integradas, su sistema de certificación y la marca de garantía que los identifiquen ante el consumidor.

No obstante, para posibilitar la certificación de los productos por los órganos o entidades de control y certificación se aplican normas específicas por cultivos o grupos de cultivos.

La producción integrada en el año 2002 acogió a un total de 12.053 agricultores y 227 Agrupaciones de Producción Integrada, una superficie cultivada por este sistema de 185.974 hectáreas, e implicó a 54 entidades de control y certificación reconocidas.



IMPLANTACIÓN DE LA PRODUCCIÓN INTEGRADA POR CULTIVOS (2002)

Cultivo	Producción Integrada (ha)	Total Agricultura (ha)	Porcentaje (%)
Arroz	49.587,00	109.175	45,4
Cítricos	18.226,60	300.227	6,1
Fresa	4.260,00	9.446	45,1
Frutales	37.015,03	305.209	12,1
Frutos	12.432,51	825.036	1,5
Hortícolas	11.979,40	205.823	5,8
Olivar	47.072,33	2.411.151	1,9
Vid	5.401,30	1.208.152	0,4
Total	185.974,17	4.166.067	4,5

Finalmente, ante la generalización de normas y marcas de garantía diferentes de producción integrada, el sector y las propias Comunidades Autónomas solicitaron al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación una norma estatal que armonizase, de cara al consumidor, las distintas normativas de producción integrada existentes. Recogiendo esta preocupación, se ha aprobado el **Real Decreto 1201/2002, de 20 de noviembre, por el que se regula la producción integrada de productos agrícolas.**

En esta disposición legal se han tenido como referente los principios y directrices técnicas que para la producción integrada de la Organización Internacional de Lucha Biológica e Integrada para el Control de Animales y Plantas Nocivos.

El objeto del Real Decreto 1201/2002 es el establecimiento de las normas de producción integrada y de los requisitos que deben cumplir los operadores, así como la regulación del uso de las identificaciones de garantía. Esta norma pretende también el reconocimiento de las Agrupaciones de Producción integrada y el fomento de este tipo de producción mediante las ayudas que puedan establecerse reglamentariamente.

El Real Decreto prevé asimismo la creación de la Comisión Nacional de Producción Integrada como órgano colegiado adscrito al MAPA para el asesoramiento y coordinación en materia de producción integrada.

Desde la publicación del Real Decreto, en noviembre de 2002, la producción integrada está siendo fuertemente impulsada desde el MAPA, impulso que se refleja en el desarrollo reglamentario de la norma que se está llevando a cabo.

En primer lugar, el 8 de mayo de 2003 tuvo lugar la reunión constitutiva de la Comisión

Nacional de Producción Integrada, que cuenta con amplia representación tanto de las Comunidades Autónomas como del sector agroalimentario español.

Esta Comisión, mediante un grupo de expertos creado “ad hoc”, ha elaborado el Programa Nacional de Control, cuyo fin es establecer unas directrices de actuación para los agentes implicados en el desarrollo y puesta en marcha de la producción integrada para la identificación de garantía nacional, definiendo pautas y estándares mínimos para las acciones y procedimientos a seguir.

Además, una vez analizadas las prioridades expuestas por los sectores interesados, se trabaja actualmente en el desarrollo de las normas técnicas específicas por cultivos, destacando, por su importancia y valor comercial, las hortícolas, los cítricos y los frutales, tanto de pepita como de hueso. Los operadores que cumplan los requisitos establecidos por esta reglamentación específica podrán comercializar sus productos bajo la identificación de garantía nacional.

Sin embargo, la aplicación de este Real Decreto no está exenta de dificultades. Tal es el caso de la disparidad de normas y logotipos que podría confundir a los consumidores. **El Real Decreto, aunque tiene carácter de legislación básica, contempla, además de la identificación de garantía nacional, la existencia de identificaciones de garantía privadas y de identificaciones de Comunidades Autónomas.** No obstante, todas ellas tienen en común la misma identificación de garantía, que es el término “producción integrada”, y la existencia de diversos logotipos no es más que un elemento diferenciador de las distintas normativas de producción integrada aplicadas en cada caso, las cuales a su vez cumplen con los requisitos míni-

mos establecidos en el Real Decreto 1201/2002, para este tipo de producción de calidad.

En lo referente a las entidades de certificación, responsables de controlar el cumplimiento de los criterios de producción integrada en todas las fases de producción, el Real Decreto 1201/2002 establece que deberán estar acreditadas por la Entidad Nacional de Acreditación. La existencia de disposiciones legislativas en algunas Comunidades Autónomas sobre los requisitos necesarios para el registro y autorización de entidades de certificación en sus respectivos territorios regionales puede suponer inicialmente un obstáculo a la actividad de dichas entidades, justificable solamente desde la finalidad de garantizar un mínimo rigor en las auditorías para la certificación del producto, en tanto no exista una normativa estatal que establezca las bases de dicha actividad en el ámbito agrario. Las entidades de certificación, pues, deberán someterse además a la normativa autonómica correspondiente para poder operar en su territorio. Esta situación podría complicar y encarecer el inicio de la actividad certificadora de estas entidades, encarecimiento que repercutiría inevitablemente en el agricultor.

Es destacable el importante carácter armonizador de la Comisión Nacional de Producción Integrada ante los diferentes criterios como consecuencia de un amplio espectro de intereses, algunos claramente opuestos. En este sentido, existe un sector de opinión proclive a incluir en la normativa de producción integrada las exigencias de la distribución agroalimentaria, no siempre relacionadas con el proceso productivo, mientras que existe otro en el que la protección medioambiental tiene su máximo exponente.

En cualquier caso, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha enfocado, en un

principio, la producción integrada con un criterio general de favorecer el acceso a este tipo de producción de calidad a una amplia representación de agricultores para asegurar la sostenibilidad de sus explotaciones, dejando para una posterior modificación de la normativa, y con la experiencia recogida, ampliar el alcance de la producción integrada a las exigencias de la distribución.

3. PERSPECTIVAS FUTURAS Y RECOMENDACIONES



El futuro de esta producción es muy prometedor, ya que resultará básica tanto para competir en los mercados europeos como para atender a la creciente demanda social de productos de calidad obtenidos por procesos productivos respetuosos con el medio ambiente. Por ello era necesario que cuanto antes se dispusiese de una regulación unificada a nivel estatal, especialmente en ausencia de una normativa única europea.

Tras la aprobación del Real Decreto 1201/2002, de 20 de noviembre, sobre producción integrada, se está trabajando en el desarrollo reglamentario del mismo. La Comisión Nacional de Producción Integrada ha elaborado el Programa Nacional de Control, necesario para poner en marcha este sistema de producción certificada. Además, el desarrollo reglamentario de la producción integrada requiere de la aprobación de las normas técnicas específicas para los principales cultivos de nuestro país, a saber: hortícolas, cítricos, frutales, olivar, fresa, arroz, etc., así como de la regulación del logotipo de la Identificación de garantía nacional de producción integrada, y del fomento de las Agrupaciones de Producción Integrada.

Por otra parte, se prevé la realización de campañas de información al consumi-

dor y promoción del consumo de productos de producción integrada, ya que en la actualidad los consumidores han manifestado en encuestas realizadas un completo desconocimiento de su significado.

Con la publicación del Real Decreto de producción integrada es previsible un notable

incremento de este sistema de producción en España, y que la profusión inicial de identificaciones de garantía se vaya atenuando con el tiempo debido a que el productor se decante por aquellas identificaciones de garantía que le permitan una mayor proyección comercial tanto nacional como internacional.



4. RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS

Medidas	Acciones
Armonización de las diferentes producciones integradas existentes a través de la Comisión Nacional de Producción Integrada.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estableciendo criterios técnicos y políticos uniformes. ✓ Creación de la normativa básica necesaria para regular la normativa dispersa de las Comunidades Autónomas relativa a las entidades de certificación de productos agrarios.
Fomento de la producción integrada nacional en los agricultores.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ampliando al máximo el número de cultivos recogidos en las normas técnicas específicas. ✓ Estableciendo programas de formación. ✓ Creando el marco legal necesario para instrumentar ayudas para la implantación de la producción integrada a través del asociacionismo agrario y de medidas agroambientales.
Promoción de la producción integrada en el consumidor	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Campañas informativas y publicidad para que el consumidor conozca el significado de la producción integrada y su vinculación con la agricultura sostenible, protección medioambiental y salubridad de los alimentos.



II. AGRICULTURA ECOLÓGICA



1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN ESPAÑA

La Agricultura Ecológica en España tiene una connotación de calidad desde su origen, puesto que está ligada a la Ley 25/1970, Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes, que permitió el reconocimiento y protección de nombres geográficos como Denominación de Origen y que posibilitó la ampliación a Deno-

minaciones Genéricas que contemplasen un método de producción específico y que va unido a una producción de calidad diferenciada y voluntaria.

El Real Decreto 759/1988 incluyó los productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis en el régimen establecido en la Ley anteriormente citada. Se aludía en el preámbulo a la existencia de dichos procesos productivos y a la necesidad de prote-

ger tanto a los consumidores como a los productores y a sus agrupaciones.

La Orden de 4 de octubre de 1989 aprobó el Reglamento de la Denominación Genérica “Agricultura Ecológica” y su Consejo Regulador, estableciendo las normas de producción, elaboración y envasado, así como los registros, controles y procedimientos de infracción y sanciones.

Con esta protección España se estaba anticipando y propiciando la aparición de una reglamentación comunitaria, que se concretó en el Reglamento (CEE) 2092/91, del Consejo, de 24 de junio de 1991, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios.

En los considerandos de dicho Reglamento se alude a razones de tipo económico, preservación del medio ambiente y de equilibrio de oferta y demanda en el mercado. Se consideraba que la creación de un conjunto de normas comunitarias permitiría unas condiciones de competencia leal entre los productores, evitando el anonimato en el mercado, asegurando la transparencia y contribuyendo a aumentar la confianza de los consumidores en estos productos.

El Reglamento se aplica actualmente a la producción vegetal y animal, así como a los piensos y materias primas destinadas a la alimentación animal, regulando de forma pormenorizada todos los aspectos que afectan a la producción, elaboración, etiquetado, control e importaciones de los productos de la Agricultura Ecológica, estableciendo las normas de producción y los productos autorizados (fertilizantes, plaguicidas, aditivos y auxiliares tecnológicos, etc.), así como los requisitos mínimos de control que deben exigirse a todos los operadores que ejerzan su actividad en este sector.

El Real Decreto 1852/1993 creó la Comisión Reguladora de Agricultura Ecológica (CRAE),

como un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, para el asesoramiento en materia de Agricultura Ecológica, y en el que se da representación al sector productor y elaborador, a los consumidores y a las Administraciones Central y Autonómica. Por otro lado, a través de esta Comisión se realiza la coordinación entre las Administraciones anteriores con el fin de armonizar los criterios para la aplicación homogénea del Reglamento en todo el territorio nacional y la discusión de nuevas normas o modificación de las ya existentes.

La asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas ha determinado que éstas sean las autoridades competentes contempladas en el Reglamento (CEE) 2092/91.

2. SITUACIÓN ACTUAL MACROECONÓMICA



El desarrollo, legal y administrativo, junto con el interés de productores y elaboradores, y el apoyo de acciones y ayudas concretas, a través del Real Decreto 51/1995, de 20 de enero, sobre desarrollo de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección y de la conservación del espacio natural, conforme a lo dispuesto en el Reglamento (CEE) 2078/92, del Consejo y el Real Decreto 4/2001, de 12 de enero, en aplicación del Reglamento (CE) 257/1999, sobre ayudas al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA), han determinado una evolución del sector que podemos calificar como espectacular.

2.1. Producción

Su gran dinamismo se aprecia en los datos concretos. En 1991 la superficie dedicada a Agri-

cultura Ecológica fue de 4.235 hectáreas. En 2002 se ha alcanzado la cifra de 665.055 hectáreas, con un incremento del 37% sobre el año 2001. Un proceso similar han seguido los productores, que han pasado de 346 a 16.521 (6% sobre el año 2001) y los de elaboradores de 50 a 1.204 (32% en el último año).

Otro elemento fundamental de la Agricultura Ecológica en España es la gran diversidad de producciones amparadas, fruto de los diferentes ámbitos agrarios, sistemas de producción, climas y culturas existentes en nuestro país.

Están contemplados desde pastos, praderas y forrajes (más de 197.752 hectáreas, que sirven como base para el desarrollo de la ganadería ecológica), hasta los cultivos subtropicales, a los que se dedican 467,66 hectáreas. Exceptuando los primeros, los cereales, leguminosas y otros son el cultivo más frecuente (32%), seguido del olivar (27%), frutos secos (12%), vid (5%), frutales y cítricos (2%) y hortalizas y tubérculos (1%).

En las explotaciones ganaderas, cuyo número ascendió en el año 2002 a 1.776, con un incremento del 33,8% sobre el año anterior, también se aprecia esta diversidad, que va desde el vacuno (48%) del total de explotaciones, la apicultura (4%), pasando por el ovino (25%), avicultura (6%), caprino (8%) y porcino (5%).

2.2. *Industria*

Las industrias relacionadas con la producción vegetal alcanzaron el número de 1.127 en el año 2002, con un incremento del 27,6%. La manipulación y envasado de productos hortofrutícolas frescos es la actividad industrial más

numerosa (245 industrias sometidas a control), seguida de bodegas y embotelladoras de vinos y cavas (174), almazaras y/o envasadoras de aceite (154), manipulación y envasado de granos (91) y panificación y pastas alimenticias (83). Entre las industrias relacionadas con la producción animal, 147 en 2002 (28,9% de incremento sobre el año anterior), destacan las dedicadas a leche, quesos y derivados lácteos (37) y mataderos y salas de despiece (34) y miel (33).

Una característica esencial es el asentamiento de la producción. Un 47% de la superficie está calificada ya como Agricultura Ecológica, en tanto que en conversión se encuentra el 19% y calificada en primer año de prácticas el 34%.

2.3. *Localización geográfica*

La Agricultura Ecológica se encuentra representada en todas las Comunidades Autónomas, adaptándose en cada una de ellas a las condiciones de tierras, climas y sistemas productivos. En todas ellas destaca la gran importancia cualitativa de este tipo de producción.

Andalucía cuenta con la mayor extensión de superficie total inscrita, alcanzando las 225.598,74 hectáreas en el año 2002, seguida de Extremadura con 164.339,36 hectáreas, Aragón con 66.374 hectáreas, Cataluña con 52.345,99 hectáreas y Castilla-La Mancha con 40.873,94 hectáreas.

En cuanto al número de productores, destaca Extremadura con 6.526, Andalucía con 4.024 y Castilla-La Mancha con 1.100. En cuanto a elaboradores, es Cataluña la primera Comunidad, con 262, seguida de Andalucía con 214 y la Comunidad Valenciana con 115.

2.4. Exportación

Desde el inicio de la producción ecológica ha existido una vocación exportadora muy importante, debido fundamentalmente a la fuerte demanda de los consumidores centroeuropeos, estimándose que un 80% de la producción tiene como destino la exportación.

Según el estudio de mercado de productos de la Agricultura Ecológica, únicamente un 5,8% de los productores exportan directamente sus productos ecológicos, en tanto que el porcentaje de elaboradores asciende a 44,7.

El porcentaje medio de las exportaciones dirigidas a países comunitarios es del 89,2%. Es significativo que el 100% de los operadores exportadores encuestados lo hacen a Alemania, a Francia el 62,7% y al Reino Unido el 58,8%.

2.5. Conclusiones

En resumen, la Agricultura Ecológica en España presenta rasgos muy positivos, que tienen gran repercusión en el ámbito de todos los

agentes de la cadena agroalimentaria. Para los productores significa la posibilidad de una diferenciación clara y la oportunidad de elevar sus rentas e incrementar el empleo a nivel global. Para elaboradores y distribuidores supone asimismo crear líneas nuevas específicas dedicadas a este tipo de producción, y, finalmente, para los consumidores, poder disponer de una gama de productos de calidad diferenciada que amplían la oferta existente en el mercado.

Todo ello supone ajustarse a las nuevas líneas de la PAC, que pretende conseguir modelos agrarios modernos y competitivos, que aseguren una agricultura duradera y de calidad, con métodos de producción respetuosos con el medio ambiente y al servicio de los territorios rurales, ricos en diversidad y en tradiciones, incluyendo elementos económicos, sociales y medio ambientales.

3. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR



El estudio de mercado señala, en el análisis DAFO efectuado, los puntos fuertes, débiles, oportunidades y amenazas en el sector.

3.1. Fortalezas y debilidades del sector

	Fortalezas	Debilidades
Agronómicas y tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Excelentes condiciones climáticas y edafológicas para la producción ecológica. ✓ Cultivos de gran competitividad comercial en determinadas temporadas. ✓ Positiva contribución al desarrollo rural. ✓ Tipo de agricultura de baja intensidad. ✓ Incremento de la tasa de empleo. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Períodos de reconversión y tramitación largos y exigentes. ✓ Insuficiente inversión en Agricultura Ecológica. ✓ Normativa compleja ✓ Falta de formación específica en Agricultura Ecológica, asesoramiento a productores y experimentación científica.
Frente a los mercados	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La buena imagen de los productos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bajo nivel de consumo interno. ✓ Estructura de comercialización limitada. ✓ Surtido de productos escaso y caros. ✓ Falta de recursos humanos, técnicos y económicos. ✓ Falta de conocimiento por parte del consumidor.

Entre las oportunidades destacan las grandes expectativas de consumo, el alto grado de extensión en la agricultura convencional, el incremento de la ganadería ecológica y la mayor concienciación de los agricultores.

Finalmente, entre las amenazas más importantes están: la competencia de terceros países, la dependencia del comercio exportador, la información confusa sobre el sistema de producción, el oportunismo comercial y el régimen de ayudas no acompañadas de un Plan Estratégico.

3.2. *Fuerzas que operan en el mercado de la Agricultura Ecológica*

Un análisis complementario del DAFO contempla las cuatro grandes fuerzas que influyen en la realidad del sector.

- Poder de los consumidores: Menor concienciación medioambiental y bajo grado de conocimiento del producto.
- Reto de nuevos mercados: Competencia de importaciones de países terceros y otros Estados miembros de la UE.
- Poder negociador de mayoristas y minoristas: Elevado poder de negociación, fusiones de empresas y mayor sensibilidad a los precios y/o márgenes.
- Factores sustitutivos: Agricultura integrada o controlada.

3.3. *Tendencias apreciadas en consumo y canales comerciales*

- **Consumo:** Previsiones de un incremento anual de 15% en 2002-2003.

- **Distribución:** En el estudio se han analizado los motores y frenos al desarrollo en la comercialización de productos ecológicos. Destaca en hipermercados y supermercados el interés debido a la imagen que dan estos productos. En cuanto a los frenos en este mismo segmento, se señalan los altos precios, la falta de demanda y la apuesta, en el caso de hipermercados, por marcas propias o concertadas.

En tiendas especializadas y portales de Internet de alimentación destaca como motor la fidelización de consumidores y la capacidad de informar y como freno la falta de demanda, estacionalidad de la producción o dificultad de crear masa crítica y garantizar compras regulares en el caso de Internet.

Una conclusión importante en el segmento de restaurantes es el limitado conocimiento de este tipo de productos.

3.4. *Análisis de la posición competitiva por cultivos y por zona geográfica*

- a) **Por cultivos:** Como resultado de la interacción entre la posición competitiva y el atractivo del mercado, el olivar se sitúa en el segmento alto-alto, en tanto que numerosos sectores se encuentran en el espacio alto-medio, como cítricos, vid/vino, frutales, hortalizas, frutos secos y miel.

Hay que resaltar que son pocos los sectores que se encuentran en una posición competitiva baja, ninguno en el segmento bajo-bajo.

b) Zona geográfica: Andalucía, Cataluña y Valencia están situadas en la zona alta-alta en relación a la posición competitiva

por productos y la posición por ventas nacionales e internacionales.

4. ACTUACIONES ESTRATÉGICAS

Medidas	Acciones
Estructurales y de la gestión	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fomento y desarrollo de la producción agrícola y ganadera ecológica. Las acciones a desarrollar para alcanzar este objetivo son: <ul style="list-style-type: none"> • Establecer prioridades de las ayudas contempladas en el programa de desarrollo rural en el período 2004-2006. • Potenciar la producción de materias primas para la alimentación animal en base a la recuperación de producciones tradicionales. • Potenciar el Registro de Variedades Autóctonas de Semillas. ✓ Fomento de la transformación y elaboración de productos de la agricultura ecológica. <ul style="list-style-type: none"> • Impulso a la creación y modernización de industrias dedicadas a la transformación de productos de la agricultura ecológica. • Difusión de tecnologías de cuya aplicación se puedan derivar nuevos productos o nuevas presentaciones. ✓ Mejora de las condiciones de comercialización y venta. <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a la creación de estructuras de comercialización conjunta que propicien una concentración de la oferta. • Mejora en el nivel de transparencia de los precios de producto. • Estudio para el conocimiento y desarrollo armónico de las exportaciones a países terceros y de las ventas a otros países de la UE. • Potenciación de la presencia de los productos de la agricultura ecológica en grandes y medianas superficies de venta. ✓ Armonización y potenciación de los mecanismos de control. <ul style="list-style-type: none"> • Homogeneización de los procedimientos de control. • Fomento del intercambio de información entre autoridades y organismos de control.
Competitividad y consolidación y apertura de nuevos mercados	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Impulsar la vertebración del sector. <ul style="list-style-type: none"> • Fomento del asociacionismo en productores, elaboradores y comercializadores. • Programa para la posible creación de una organización interprofesional en el sector. ✓ Mejora del nivel de confianza de los consumidores en los productos de la agricultura ecológica. <ul style="list-style-type: none"> • Campañas de promoción para incentivar el consumo de productos ecológicos. • Campañas informativas al consumidor. • Actuaciones específicas con las asociaciones de consumidores. ✓ Incremento del nivel de formación del sector. <ul style="list-style-type: none"> • Programas de formación de formadores y técnicos de control de la agricultura ecológica. • Programas de formación para personas ocupadas en el ámbito rural. • Creación de programas de formación en nuevas técnicas industriales. • Jornadas técnicas y cursos de formación para gestores y personal de venta de empresas de distribución. • Jornadas de divulgación dirigidas a consumidores ✓ Fomento de las líneas de investigación y desarrollo en materia de agricultura ecológica. <ul style="list-style-type: none"> • Creación de un programa de financiación de proyectos de investigación • Incluir en los Planes Nacionales de I+D una línea prioritaria para la investigación en agricultura y ganadería ecológicas. • Fomento de la investigación en la industria elaboradora, tendente a la aparición de nuevas elaboraciones, nuevas presentaciones y utilización de aditivos y auxiliares tecnológicos lo más naturales posibles. • Especial atención a proyectos relativos a la experimentación de semillas de variedades locales, productos alternativos al cobre y otros productos químicos de síntesis en la lucha contra plagas y enfermedades de los cultivos.

Cap. 28. EL BIENESTAR ANIMAL

Hacia una nueva ética en la producción ganadera

I. LA NORMATIVA QUE AFECTA A LOS ANIMALES DE RENTA	678
1. BIENESTAR EN GRANJAS	679
2. TRANSPORTE DE ANIMALES	680
3. SACRIFICIO DE ANIMALES	681
II. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS	681
III. INCERTIDUMBRES ACTUALES	684

Cap. 28

EL BIENESTAR ANIMAL

Hacia una nueva ética en la producción ganadera

Una vez superados en la Unión Europea los problemas de abastecimiento de productos de primera necesidad que dieron lugar en los primeros años de la PAC a establecer como prioridad el objetivo de asegurar el aprovisionamiento de los mercados y, como consecuencia, el desarrollo de los sistemas intensivos en agricultura y ganadería, la conciencia social se orienta ahora hacia la exigencia de modelos productivos que permitan mantener la actividad agraria en los límites del desarrollo sostenible y del respeto al medio ambiente y al bienestar de los animales.

Desde el punto de vista de la actividad ganadera, el procurar a los animales que se crían en las explotaciones, se transportan o se sacrifican, un trato adecuado a sus necesidades fisiológicas y de comportamiento es, además de una imposición de la legislación europea, un requisito básico que aporta a la moderna producción animal una dimensión ética orientada a satisfacer las crecientes demandas de los consumidores en este ámbito.

Así, el bienestar de los animales se ha convertido en los últimos años en un importante condicionante de la ganadería en la UE, cuyas exigencias pueden llegar, incluso, a comprometer la competitividad de ciertos sectores ganaderos comunitarios frente a los de otros países competidores en el mercado mundial.

Si bien la legislación comunitaria en este ámbito comienza a producirse en los años setenta, inspirada en los Convenios internacionales y Recomendaciones elaborados en el Consejo de Europa, es evidente que ha adquirido una especial relevancia desde la firma del tratado de Amsterdam, cuya entrada en vigor en mayo de 1999 supuso la modificación del Tratado de la Unión Europea. Dicho tratado incluye un protocolo anexo por el cual, con el objetivo de garantizar la mayor protección y respeto del bienestar de los animales, éstos se reconocen como **seres sensibles**, y se dispone que **“al formular y aplicar las políticas comunitarias en materia de agricultura, transporte, mercado interior e investigación, la Comunidad y los Estados miembros tendrán plenamente en cuenta, las exigencias en materia de bienestar de los animales...”**.

Además, las crisis alimentarias y sanitarias de los últimos años han puesto en tela de juicio los sistemas intensivos de producción (papel de las harinas en la alimentación animal) y han evidenciado la repercusión del transporte de animales en la difusión de enfermedades (caso de la fiebre aftosa), lo cual ha contribuido a justificar la necesidad de revisar la normativa en estos ámbitos, aumentando ciertas exigencias relacionadas con las formas de producción, que se presentan amparadas en argumentos de sanidad animal y seguridad alimentaria.

En consecuencia, tanto la Agenda 2000 como la Política de Seguridad Alimentaria recogida en el Libro blanco, o las decisiones recientemente adoptadas sobre la revisión intermedia de la PAC, contemplan el bienestar de los animales como un requisito ineludible de una producción ganadera de calidad que pretenda ser merecedora del apoyo de los consumidores y contribuyentes de la UE.

I. LA NORMATIVA QUE AFECTA A LOS ANIMALES DE RENTA

La normativa existente en materia de bienestar de los animales se propone, estudia y decide en tres ámbitos: el Consejo de Europa, la Unión Europea y en cada Estado miembro; y en el caso de España aún existe un cuarto ámbito: las Comunidades Autónomas. En términos generales es de aplicación a todos los vertebrados y con más o menos detalle se concreta según se trate de animales de renta, de compañía y utilizados en procedimientos de laboratorio (experimentación animal).

A los efectos de este Libro Blanco interesa únicamente la normativa sobre bienestar de los animales de renta, que afecta a todas las fases de la producción, es decir, a las condiciones en las que se crían, transportan y sacrifican los animales.

En el Consejo de Europa se elaboran y acuerdan Convenios multilaterales de muy diversa índole, entre ellos los relacionados con el bienestar animal, que tienen carácter vinculante para las partes que los ratifican. España entró a formar parte del Consejo de Europa en 1977, y desde entonces, en materia de bienestar de animales de renta, ha suscrito los convenios relativos a la Protección de los animales en el Transporte Internacional (de diciembre de 1968 modificado en

2002), y a la Protección de los animales en Explotaciones Ganaderas (de marzo de 1976), así como varias “Recomendaciones” concernientes a la cría de ovejas, cabras, gallinas domésticas, avestruces, patos, pavos, animales de peletería, etc.

En la UE, las normas mínimas comunes sobre protección animal, además de evitar a los animales dolor y sufrimientos innecesarios, tienen por objeto prevenir la distorsión de la competencia en los mercados comunitarios que podrían ocasionar los distintos niveles de exigencia existentes en cada Estado miembro. De esta manera, para defender su posición competitiva y al mismo tiempo satisfacer las exigencias sociales, los Estados miembros con más tradición proteccionista promueven e impulsan la legislación común.

La legislación comunitaria sobre bienestar animal se inicia con una Directiva de 1974 relativa al aturdimiento de los animales antes del sacrificio (actual Directiva 93/119/CE del Consejo). Desde entonces se han adoptado un importante número de disposiciones relativas a la cría de animales (Directiva 95/58/CE del Consejo), cerdos (Directiva 91/630/CEE del Consejo), terneros (Directiva 91/629/CEE del Consejo), gallinas ponedoras (Directiva 1999/74/CE del Consejo), y transporte (Directiva 91/628/CEE del Consejo, Reglamento (CE) 1255/97 del Consejo, Reglamento (CE) 411/98 del Consejo y Reglamento (CE) 639/2003 de la Comisión) que se han modificado en varias ocasiones, adaptándose a la luz los conocimientos científicos disponibles en cada momento sobre la base de los informes elaborados por el Comité Científico sobre bienestar animal.

Es éste, además, un ámbito de enorme interés político, por lo que el Parlamento Europeo participa muy activamente en los asuntos relacionados con el bienestar y la protección de los animales, habiendo elaborado informes y reso-

luciones de gran trascendencia e influencia sobre las propuestas de la Comisión, como por ejemplo el conocido como “informe MAAT”, relativo al bienestar de los animales durante su transporte, elaborado en 2001.

En cuanto a la normativa nacional, sin ánimo de hacer una relación exhaustiva, merece la pena destacar las siguientes normas sobre:

1. BIENESTAR EN GRANJAS

La normativa general básica en materia de bienestar de los animales en las granjas es el Real Decreto 348/2000 de 10 de marzo (modificado por RD 441/2001), transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 98/58/CE, aplicable a las explotaciones ganaderas de cualquier tipo de animales, incluidos los peces, reptiles y anfibios, criados o mantenidos para la producción de alimentos, lana, cuero, pieles o con otros fines agrarios.

Contiene los principios de provisión de estabulación, alimentación, bebida y cuidados a los animales, adecuados a sus necesidades fisiológicas y etológicas, de acuerdo con la experiencia adquirida y los conocimientos científicos más recientes. También incluye los requisitos que debe cumplir el personal responsable del cuidado de los animales.

Además de este Real Decreto, existen otras normas que concretan las condiciones de cría específicas para las siguientes especies ganaderas:

Vacuno

El Real Decreto 1047/1994 de 20 de mayo, modificado por el RD 229/1998, transpone la

Directiva 91/629/CEE que establece las normas mínimas específicas para la protección de terneros (menores de seis meses) en las explotaciones ganaderas. Esta norma fija los espacios mínimos de los alojamientos en las explotaciones de terneros (de aplicación a todas las explotaciones a partir de 2007), las condiciones de cría de los mismos y los controles a realizar por los organismos competentes de las Comunidades Autónomas.

Porcino

El Real Decreto 1135/2002 de 31 de octubre transpone las normas mínimas comunitarias en materia de protección de cerdos (Directivas 91/630/CEE, 2001/88/CE y 2001/93/CE) estableciendo los espacios mínimos en las explotaciones, las condiciones de la cría, instalaciones, alimentación y manejo de los animales, así como los controles a realizar. Es de aplicación a las explotaciones de nueva instalación desde enero de 2003 y, salvo en lo relativo a la prohibición de atar a las cerdas gestantes (exigible a partir de 2006), afectará a todas las explotaciones porcinas desde 2013.

Gallinas ponedoras

El Real Decreto 3/2002 de 11 de enero, por el que se establecen las normas mínimas de protección de las gallinas ponedoras es la transposición de la Directiva 1999/74/CE. Esta norma modifica paulatinamente, si bien de manera significativa, las condiciones de cría de estos animales, prohibiendo en las nuevas instalaciones las jaulas “tradicionales” o “no acondicionadas” a partir del 1 de enero de 2003, y estableciendo condiciones más exigentes para

los sistemas alternativos de cría desde el 1 de enero de 2002. Además, a partir del 1 de enero de 2007 será obligatorio que todas las explotaciones de cría en sistemas alternativos (sin jaulas) existentes se adapten al citado Real Decreto, prohibiéndose, a partir del 1 de enero de 2012, el uso de jaulas no acondicionadas en todas las explotaciones.

2. TRANSPORTE DE ANIMALES

La normativa básica nacional sobre bienestar de los animales durante su transporte es el Real Decreto 1041/1997, de 27 de junio, que transpone la legislación comunitaria en la materia, (Directiva 91/628/CEE modificada por la Directiva 95/29/CE del Consejo). En él se establecen las normas que afectan a la protección de los animales durante su transporte dentro del territorio comunitario, incluyendo las importaciones procedentes de terceros países, armonizando las exigencias para la autorización de transportistas, los periodos de transporte y descanso, suministro de alimento y agua, y espacio disponible exigible para el transporte de animales domésticos de las especies bovina, ovina, caprina, porcina, las aves de corral, pájaros, conejos, los perros y gatos, solípedos, otros mamíferos y pájaros y otros animales vertebrados y animales de sangre fría.

Esta norma no es aplicable a los transportes de animales que se realicen sin carácter comercial, así como tampoco a la trashumancia y los transportes de menos de 50 km.

En relación con el transporte, además de esta norma básica existe legislación comunitaria que se incluye en este apartado por ser directamente aplicable y que afecta a:

Puntos de parada

Los transportes de animales después de un determinado tiempo de viaje, que se establece según el tipo de animal (especie y edad), deben realizar paradas obligatorias de, al menos, 24 horas, a fin de proporcionar a los animales descanso, alimentos y agua. Esto se debe llevar a cabo en puntos de parada autorizados al efecto por la autoridad competente. En el Reglamento (CE) 1255/97 del Consejo se establecen las características y condiciones que deben reunir los puntos de parada que alojen a solípedos domésticos y a animales domésticos de las especies bovina, ovina, caprina y porcina en la Comunidad Europea. Esta norma ha sido recientemente revisada (Reglamento 1040/2003), imponiendo nuevas condiciones de estatus sanitario a los animales para su utilización y mayores exigencias en materia de limpieza y desinfección.

Condiciones de los vehículos para viajes de más de 8 horas

El tiempo máximo de transporte de animales está limitado a 8 horas, salvo excepciones relacionadas con requisitos adicionales exigibles a los medios de transporte. El Reglamento (CE) 411/98 del Consejo de 16 de febrero de 1998, (pendiente de revisión) describe las normas que deben cumplir, en cuanto a yacija, alimentación, acceso, ventilación, compartimentos y suministro de agua, los vehículos de carretera utilizados para el transporte de ganado en viajes de más de ocho horas de duración.

Condiciones para el pago de restituciones

El pago de las restituciones a la exportación de animales vivos en el sector vacuno está liga-

do al cumplimiento de la normativa sobre bienestar animal durante el transporte. Este aspecto viene regulado en la actualidad por el Reglamento (CE) 615/1998 de la Comisión, y a partir del 1 de octubre de 2003 por el Reglamento (CE) 639/2003 de la Comisión, recientemente publicado que aumenta las exigencias respecto a los controles de las condiciones de bienestar de los animales en el momento de la llegada a destino.



3. SACRIFICIO DE ANIMALES

La normativa vigente en materia de protección de los animales durante su sacrificio tiene por objeto garantizar que se evite cualquier dolor o sufrimiento innecesario a los animales de abasto.

La norma básica en la materia es el Real Decreto 54/1995 que transpone la Directiva 93/119/CE. Esta norma fija las condiciones aplicables a la estabulación de los animales en los mataderos, la sujeción y conducción de los animales y los métodos autorizados para el aturdimiento y la matanza o el sacrificio. Se regulan también las condiciones del sacrificio y matanza fuera de los mataderos, las inspecciones y las certificaciones. Se contempla asimismo determinadas excepciones aplicables a los sacrificios realizados según determinados ritos religiosos.



II. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS

Como se ha señalado al comienzo de este capítulo, el respeto del bienestar de los animales en la práctica ganadera es una demanda creciente de los consumidores europeos. Este hecho se manifiesta especialmente en el caso de

las producciones ganaderas que se han desarrollado en los últimos cincuenta años mediante modelos productivos de tipo intensivo, y concretamente en la producción porcina o la avicultura, como ya se ha comentado en los capítulos sectoriales de este libro.

Cada vez es más ampliamente admitida la relación entre bienestar y la salud de los animales y, por extensión, entre el bienestar animal y la seguridad y calidad de los alimentos, lo cual no significa, sin embargo, que las medidas que se adoptan en pro del bienestar de los animales impliquen siempre menores riesgos en materia de sanidad animal o seguridad alimentaria, sino que en ocasiones resulta todo lo contrario. Lo mismo sucede con aspectos como la conservación del medio ambiente y sostenibilidad en agricultura que pueden entrar en conflicto con ciertos objetivos de bienestar animal.

Pero lo que es evidente, y así se reconoce en un reciente informe de la Comisión, es que las exigencias en materia de bienestar de los animales, en especial aquellas que suponen cambios en los sistemas de producción existentes, implican, en muchas ocasiones, inversiones con impacto importante en los costes de producción, si bien dicho impacto no es siempre fácilmente cuantificable. Sirvan como ejemplos la repercusión de ciertas medidas contenidas en la nueva legislación aplicable al sector porcino, que se evaluaron por la Comisión entre 0,006 y 0,02 por kilo de carne, o el impacto de la Directiva de gallinas ponedoras, que una solvente organización internacional para la defensa de los animales evaluó en un incremento de costes para el sector entre un 8 y un 16 por ciento. En ambos casos es evidente que puede verse comprometida la rentabilidad y competitividad de ciertas explotaciones e incluso de los sectores en su

conjunto, especialmente respecto a los productos de países terceros no sujetos a estas exigencias.

Paradójicamente el consumidor, que en las encuestas manifiesta un profundo interés por el bienestar de los animales, no siempre está dispuesto a pagar el diferencial de precio que resulta de repercutir en los productos de origen animal los costes suplementarios que ocasionan, para los productores de la UE, las normas en materia de bienestar.

Para la Comisión, la solución de este problema manteniendo el nivel de compromiso con el bienestar de los animales que exige el Tratado de Amsterdam, pasa por su reconocimiento internacional como un asunto más a considerar entre los aspectos no comerciales ligados a los intercambios de productos agrarios.

A tal fin, la UE presentó, en junio de 2000, ante el Comité de agricultura de la OMC (sin demasiado éxito hasta la fecha) una propuesta en materia de bienestar animal que, tras poner de manifiesto la importancia y complejidad de este asunto, plantea abordarlo mediante medidas como:

- la elaboración de acuerdos multilaterales sobre la protección del bienestar de los animales,
- la posibilidad de prever un etiquetado (obligatorio o voluntario) de los productos con información relativa a la forma de cría de los animales que permita la elección de los consumidores, y
- la compensación mediante ayudas de los costes adicionales que se derivan directamente de las estrictas normas comunitarias en materia de bienestar animal.

En este sentido, en la UE las exigencias del consumidor en materia de trazabilidad y de información sobre los productos que consume han comenzado a concretarse también en los aspectos relativos al bienestar de los animales. Así, por ejemplo, el Real Decreto 3/2002 de 11 de enero, por el que se establecen las normas mínimas de protección de las gallinas ponedoras, y el Real Decreto 372/2003 de 28 de marzo, relativo al registro de establecimientos de gallinas ponedoras, establecen la obligatoriedad de mantener un sistema de trazabilidad de los huevos destinados al consumo humano y un etiquetado de los mismos, que informe al consumidor sobre el modelo de cría (jaulas, cría en el suelo, producción ecológica, ...). La información sobre las condiciones de cría se trasladará a la etiqueta de los productos, de forma que podrá ser tenida en consideración en la toma de decisión de los consumidores. Se justificaría así, al menos en parte, el diferencial de precios entre los productos procedentes de países terceros y los productos originarios de la UE.

La revisión intermedia de la PAC, recientemente aprobada, establece dos medidas claramente en línea con las exigencias del Tratado de Amsterdam y con los objetivos manifestados por la Comisión de la UE ante la OMC respecto al bienestar de los animales. Por una parte, el cumplimiento de las Directivas relativas al bienestar de los animales se considera imprescindible para recibir las ayudas de la PAC, que quedan por tanto condicionadas en este sentido. Por otra parte, dentro de las medidas de apoyo al desarrollo rural se establecen ayudas específicas para la adaptación de las explotaciones a la normativa de bienestar animal y para compensar aquellas explotaciones que se han comprometido a mantener unos estándares de bienestar animal por encima de los establecidos en la legislación comunitaria vigente.

Respecto de estas nuevas ayudas que tienen por objeto compensar los costes específicos del bienestar animal, la Comisión plantea su justificación como ayudas de la “caja verde” ante la OMC, que, por tanto, quedarían exentas de los compromisos de reducción del apoyo interno.

El transporte de animales vivos es un ámbito controvertido desde el punto de vista del bienestar animal, que forma parte del proceso de producción y en el que las exigencias en materia de protección de los animales se encuentran actualmente pendientes de revisión.

Según un reciente trabajo presentado por la UECEV (Asociación Europea de Comerciantes de Ganado y Carne), se estima en más de un millón el número de animales (sin tener en cuenta especies menores) que se mueven diariamente en la UE, ya sea con destino al matadero o para vida. No obstante, se deduce que la gran mayoría de movimientos de animales se produce dentro de cada país (movimientos interiores), dado que por los datos que maneja la Comisión (Eurostat), que solo considera los movimientos de animales que se registran obligatoriamente, es decir, los movimientos entre EEMM y los que se producen entre la UE y países terceros que son registrados en el sistema ANIMO, el transporte de animales vivos durante el año 2000 (bovinos, porcinos, caprinos, ovinos y équidos) se ha evaluado en poco más de 19 millones cabezas.

De éstos, corresponden a vacuno aproximadamente 3.800.000 cabezas, siendo los principales países implicados: Francia, Italia, España, Irlanda, Holanda y Bélgica; a porcino 11 millones de cabezas que se mueven entre Holanda, Alemania, Dinamarca, España, Portugal e Italia; y al ovino y caprino más de 2 millones y medio de cabezas de Francia, Holanda, Reino Unido, España, e Italia.

El transporte de animales responde a razones de especialización productiva y es necesario para adecuar la desigual distribución de la oferta y la demanda que se produce entre las distintas regiones de la UE o en las distintas épocas del año. Se trata, comparativamente hablando, de una mínima parte de la actividad ganadera, pero que, por realizarse “a la vista”, de cara al público, recibe multitud de críticas y es objeto de importantes campañas por parte de las asociaciones proteccionistas, muy activas en este asunto.

Los movimientos proteccionistas siempre han considerado el transporte un punto crítico en el bienestar de los animales y han abogado por su supresión o, al menos, la reducción de esta actividad a los mínimos imprescindibles, instando reiteradamente la sustitución del transporte de animales vivos por el transporte de productos.

La constatación por parte de los servicios de la oficina veterinaria de la Comisión de un generalizado y amplio grado de incumplimiento de la actual normativa en materia de transporte, los informes del Comité Científico, y la percepción existente y ampliamente extendida entre la población respecto de la contribución del movimiento de animales vivos a la difusión de enfermedades, han llevado a la aprobación de varias Resoluciones en el Parlamento Europeo planteando la necesidad de limitar los tiempos y las distancias máximas de viaje (8 horas y 500 km respectivamente) en el transporte de animales. Estas propuestas han sido también asumidas por ciertos Estados miembros (Dinamarca, Países Bajos, Alemania), que en varias ocasiones han promovido su discusión por los Ministros de Agricultura con objeto de conseguir un acuerdo político que obligara a la Comisión a proponer una nueva legis-

lación orientada en este sentido. Asimismo, se encuentra pendiente de revisión la normativa que establece las condiciones técnicas para los vehículos autorizados a realizar viajes de más de 8 horas.

Las repercusiones de una legislación restrictiva en materia de transporte evidentemente afectarán no sólo a la actividad comercial, sino a la propia estructura del sector productor e industrial, por lo que la Comisión, previamente a la presentación de la propuesta de Reglamento sobre transporte de animales que se ha comprometido a llevar al Consejo de Ministros durante el segundo semestre de 2003, deberá realizar un análisis exhaustivo de sus efectos socioeconómicos.

En otros ámbitos, pero más a medio plazo, se prevén también modificaciones de la legislación o nuevas normativas con el objetivo constante de mejorar las condiciones de vida y asegurar el menor sufrimiento y dolor a los animales utilizados en la producción ganadera. Es el caso, por ejemplo, de los pollos de engorde (broilers), respecto de los cuales han comenzado los trabajos de los técnicos en la Comisión.

Finalmente señalar que los avances en materia de bienestar de los animales, que vienen siendo progresivos, constantes y especialmente intensos desde la aprobación del tratado de Amsterdam, podrían verse ralentizados si las propuestas de la UE ante la OMC no prosperan. Además, como consecuencia de la próxima incorporación de los PECO a la UE, en ciertos casos se han apreciado dificultades para la incorporación de la normativa vigente a sus ordenamientos, habiendo solicitado algunos de estos países periodos transitorios en este ámbito, en particular para la aplicación de la Directiva sobre bienestar de las gallinas ponedoras.

III. INCERTIDUMBRES ACTUALES



El bienestar de los animales, que incluye el respeto a las exigencias etológicas de los mismos (comportamiento natural), es un concepto bastante subjetivo salvo en lo que se refiere a la ausencia de enfermedad o dolor y atención a las necesidades básicas de alimentación o abrigo.

Las propuestas que se producen en este ámbito, y las discusiones consecuentes, introducen elementos éticos y culturales que en algunas ocasiones son difíciles de enfrentar con los aspectos socioeconómicos, que en ningún caso pueden ni deben ignorarse, por tratarse, la ganadería, de una actividad económica.

La aportación de argumentos científicos que permitan fundamentar las propuestas de la Comisión, se convierte, por tanto, en un componente absolutamente imprescindible para proporcionar un grado de objetividad necesario a las mismas, siendo en este caso el Comité Científico de sanidad y bienestar de los animales el encargado de asesorar a la Comisión en esta materia.

No obstante, el escaso número de experiencias científicas que se han realizado teniendo en cuenta las características de la producción y transporte existentes en los países del sur de Europa, y en concreto en España, condiciona, en cierta medida, la opinión de los expertos científicos, y en ocasiones otorga un sesgo a las propuestas de la Comisión poco favorable a nuestros intereses.

Debemos también señalar que el efecto de la mayoría de las propuestas en materia de bienestar animal, que implican retroceso en cuanto a las condiciones de intensificación de las producciones, con la consiguiente adecuación de instalaciones y del manejo de los animales, es cierta-

mente más lesivo para aquellos países cuyos sectores intensivos aún se encuentran en fase de evolución ascendente, que para aquellos otros en los que, por razones de diversa índole (desarrollo socioeconómico, exigencias medioambientales, legislación nacional sobre bienestar, etc.), la actividad ganadera, y en particular la ganadería intensiva, se encuentran en una fase de declive.

Así, mientras los productores españoles consideran que las exigencias en materia de bienestar de los animales coartan sus posibilidades de desarrollo y su competitividad, en otros países (Dinamarca, Suecia, Reino Unido, Países Bajos principalmente), sometidos a legislaciones nacionales más restrictivas que la normativa Comunitaria, se aplauden las propuestas de la Comisión que, amparadas en consideraciones de bienestar de los animales, permiten minimizar las diferencias existentes.

Especial referencia podemos hacer, en el caso de la normativa sobre transporte de animales, que además de imponer mayores exigencias respecto a las condiciones técnicas de los vehículos y la cualificación de los transportistas, tiende a limitar la duración del transporte y consecuentemente las distancias que pueden recorrer los animales, lo cual, *a priori*, y sin entrar en otros matices, nos afectará especialmente por un doble motivo:

- Por una parte, nuestra condición de país con una alta especialización regional en el cebo de animales que obliga a la importación de vacunos y porcinos de varias procedencias (Francia, Alemania, Irlanda y Países Bajos) y al traslado de animales en el interior de nuestro país (vacuno principalmente), desde las regiones donde se encuentran las reproductoras (cornisa cantábrica, Castilla y León y Extremadura) hacia las zonas en las que

se produce el engorde (Cataluña, Castilla-La Mancha y levante, principalmente). En el caso del porcino merece la pena citar el importante número de animales que se traslada desde España a Portugal para su sacrificio en ese país.

- Por otra parte, nuestra situación periférica, acentuada por la incorporación de los nuevos Estados miembros, que aún desplaza más hacia el norte y al este el centro geográfico de la UE.

Finalmente, en lo que se refiere a los efectos de la reforma de la PAC, a falta de los textos definitivos de los Reglamentos, podemos prever que, a diferencia de lo que sucederá en otros países, en los que la legislación nacional impone condiciones más exigentes que las establecidas por la normativa comunitaria para la cría y transporte de los animales de ciertas especies, y cuyos productores, por tanto, podrían estar en una amplia medida en disposición de recibir las nuevas ayudas del Reglamento de Desarrollo Rural por el cumplimiento de exigencias suplementarias en materia de bienestar de los animales, en España esta situación prácticamente se limitaría a los modelos de producción extensiva y a casos muy concretos de productores que participan en programas de calidad que incluyen entre sus compromisos determinadas condiciones de cría de los animales.

Por el contrario, será posible y conveniente que nuestros productores se acojan a las ayudas para adecuación de las explotaciones a las exigencias de la legislación, de forma que no resulten negativamente afectados cuando entre en vigor la nueva normativa que condiciona las ayudas PAC al cumplimiento de ciertos requisitos de gestión de las explotaciones entre los que se encuentran las normas relativas al bienestar animal.

