

“DE AÑO EN AÑO, LA REGULACION DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y SU REPERCUSIÓN EN EL SECTOR PRODUCTOR”

Pilar Gil Adrados,
Licenciado en Veterinaria

Sumario: 1.- Introducción 2.- Efecto de la intensificación de la percepción del riesgo asumido sobre el consumo y la producción; 3.- Incremento de costes para aplicar medidas de protección de los consumidores y problemas financieros; 4.- Cambio en el diseño de políticas comunitaria de protección de los consumidores; 5.- Replica de los países terceros a las medidas restrictivas impuestas por la UE; 6.- Profundas reformas en la estructura productiva del vacuno en la UE; 7.- Modificación y reajuste del planteamiento y estrategia de políticas comunitarias relacionadas con la sanidad animal.

1.- Introducción

A finales de los noventa, la percepción del público europeo sobre el sistema de control alimentario en la Unión Europea (UE) tras las crisis sanitarias relacionadas con la producción ganadera que se fueron sucediendo desde la década de los ochenta (encefalopatía espongiforme bovina (EEB), dioxinas, fiebre aftosa, *severe acute respiratory syndrome* (SARS), influenza aviar, etc.), era de riesgo incontrolado, creándose un efecto de inseguridad y desprotección de tal magnitud que las Instituciones de la UE y los Gobiernos de los Estados miembros se vieron obligados a tomar una serie de medidas, más o menos controvertidas, para recuperar la confianza del consumidor en el funcionamiento del sistema de vigilancia sanitaria veterinaria y en el control alimentario ya que se estaba perjudicando seriamente al sector productor y a la estructura comercial del mercado interior.

La década 1996- 2006 reviste un especial interés para el seguimiento de los cambios en la política de salud pública ligada a la seguridad alimentaria. La confirmación de las sospechas de la relación de la EEB con la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob en marzo de 1996 y la difusión de la encefalopatía en Reino Unido que motivó el embargo de sus exportaciones de vacuno desde 1996 hasta 2006, podríamos considerarlo como el momento determinante para la toma de decisiones que iban más allá de las necesarias para el control y vigilancia de la enfermedad. El **profundo cambio en la percepción de los ciudadanos** que se asumía con las crisis sanitarias aumentó su desconfianza hacia los productores, distribuidores y especialmente en las autoridades sanitarias a las que correspondía el control y vigilancia de su seguridad alimentaria. Esta situación derivó en la disminución del consumo, descenso de los precios a los productores, desaparición de gran parte del censo, etc., afectando, particularmente, al sector de vacuno, que utilizaremos para analizar como el cambio en las políticas, no sólo de protección de los consumidores, perjudicó profundamente su estructura productiva en el ámbito de la UE.

Para paliar esta situación se desarrollaron nuevas estrategias políticas en la UE, tanto en la implantación de una **nueva política de protección de los consumidores**, que implicó la remodelación de estructuras en los gobiernos y administraciones, como en las **reforma de la Política Agrícola Común (PAC)** que pretendió un nuevo modelo productivo. Todo ello acompañado de la promulgación de profusa normativa que pretendía ordenar y poner bajo control toda

actividad relacionada con la alimentación en un intento desesperado de recuperar la confianza del consumidor.

Ha sido, sin duda, especialmente interesante la década de 1996 a 2006 por lo que tiene de ciclo que termina en un punto más próximo al inicio. Se abre con un exceso de intervención con la aplicación de nuevas medidas sanitarias e intervención en los mercados tras la pérdida de aprobación por los consumidores de los sistemas que regulaban la calidad e higiene de los alimentos que lleva a las medidas unilaterales entre países para defender sus producciones. Va evolucionando con la aplicación de la Estrategia de Seguridad Alimentaria en 2002, iniciada su Libro blanco en 2000, con la reconsideración de las estrictas y costosas medidas sobre el uso de las harinas animales y los materiales especificados de riesgo, con la mejora de la comunicación de la información relativa a los sucesos sanitarios y con los programas de incentivo que recuperan el consumo de carne. Y se va cerrando, volviendo a planteamientos más serenos, con la evaluación en 2004 sobre la acción de la UE sobre salud animal, el debate y discusión de la Estrategia comunitaria de Sanidad Animal 2007-2013 tras la aparición de nuevas enfermedades animales en el panorama sanitario y comercial con planteamientos mucho menos ambiciosos y basados en la prevención y profilaxis; con el cambio de modelo agrícola europeo en la reforma de la PAC de 2003 justificada en el respeto al medio ambiente, la condicionalidad (identificación y trazabilidad) y el bienestar animal que progresivamente contempla el desacoplamiento de los sectores propiciando su extensificación y la posibilidad de emplear el dinero de la modulación en la financiación del nuevo modelo agrícola que, en nuestro caso, se concreta en programas dirigidos a la mejora del sector del vacuno ya que la UE había pasado de ser excedentario en carne de vacuno a importar para poder mantener su demanda interna.

Pero si lo analizamos con detalle, estos episodios iniciales no fueron más que manifestaciones de una difusa situación de continuas agresiones a la salud humana y de la necesidad de controlarla, no sólo desde el plano sanitario, también desde el político y económico. Era preciso estimular el desarrollo económico de la UE por lo que había que evitar las crisis sanitarias y las medidas de salvaguardia políticas y económicas entre los Estados miembros que traban el funcionamiento pleno del mercado interior poniendo freno al desarrollo comercial y económico que pretende la UE.

Hasta entonces los Estados miembros habían tratado de proteger la propia economía, utilizando el argumento de la seguridad alimentaria, desencadenándose conflictos en su mayoría de carácter político, provocados por la falta de armonización que permitía el establecimiento de medidas unilaterales entre las regiones y los Gobiernos centrales, entre los Gobiernos de los distintos Estados miembros, entre los Estados miembros y la Comisión y entre todos y los países terceros.

Las medidas de salvaguardia habían dado respuesta al objetivo de evitar la difusión de las enfermedades pero eran insuficientes para resolver el problema de la seguridad alimentaria, en lo que respecta a la armonización de la normativa comunitaria en todo su territorio y en la convergencia del empleo del principio de precaución en la toma de decisiones sanitarias. En estas circunstancias se imponía el **establecimiento de los principios generales de la seguridad alimentaria** en la UE con la intención de recuperar y mantener la confianza de los consumidores en los sistemas de seguridad alimentaria de la UE con la aplicación de los principios establecidos en el Libro Blanco. La pretensión era que la nueva normativa se ocupara de la cadena alimentaria en su conjunto de modo que la protección de los consumidores se garantizara, atribuyendo claramente la responsabilidad a todos los participantes de la cadena alimentaria, instaurando sistemas de trazabilidad que permitieran detectar cualquier riesgo y basando la toma de decisiones en argumentos científicos provenientes de un organismo independiente del ejecutivo.

Durante la década de 1996 a 2006, en particular, fue evolucionando la política de protección de los consumidores desde su vertiente alimentaria en la UE con la consecuente toma de decisiones sanitarias, armonizadas y al abrigo del principio de precaución, que además de suponer un coste añadido a los productores y distribuidores, suponían dificultades al comercio internacional para países exportadores a la UE actuando, en ocasiones, como barreras no arancelarias desde la perspectiva de la OMC. Siguiendo con el ejemplo de la carne de vacuno, las dificultades de suministro para el consumo interno y para la exportación de la UE en estas circunstancias fueron aprovechadas por otros países para incrementar su cartera de mercados externos y, eso también, provocó una remodelación de la estructura productiva y de los flujos comerciales internacionales.

Durante esta época no hay agenda política sin un conflicto sanitario de la razón que fuera, poniéndose de manifiesto en los debates las distintas posiciones de negociación de cada país. Las diferencias entre países fueron, y siguen siendo, la causa de conflictos políticos que se resuelven, algunos más despacio de lo que sería conveniente, tras arduas labores diplomáticas y complejos y minuciosos acuerdos técnicos que van complicando y encareciendo el comercio internacional. Esta situación reclamó la atención de las organizaciones internacionales que requerían a la UE que evitara incorporar elementos a las directrices y normas que excedieran de los puramente sanitarias (como lo eran la identificación, el etiquetado, el bienestar animal que otros países contemplaban como proteccionismo injustificado de la producción interna de la UE siendo preciso una mayor dedicación para procurar normas internacionales que sean aceptadas en el seno del AMFS de la OMC.

Se revela la necesidad de ofrecer al ciudadano la independencia entre el análisis del riesgo y la gestión del mismo, de mejorar la comunicación del riesgo y de favorecer la participación ciudadana para evitar que la información mal comunicada desencadene una vez más respuestas negativas para el mercado. En ese contexto, las estructuras sanitarias de los países miembros se modifican para conseguir una respuesta más rápida y precisa que garanticen el control y vigilancia de las enfermedades animales y alertas alimentarias que garantizan la seguridad alimentaria en toda la UE.

A su vez, el incremento de los costes de producción que supuso la aplicación de las medidas de seguridad alimentaria en la UE ocupan buena parte del presupuesto de los países y los Estados miembros terminan por plantear la necesidad de elaborar nuevas formas de abordar estas cuestiones, repartir responsabilidades y gastos y fomentar las medidas de prevención y vigilancia que, sin duda, son mucho más baratas. Demandas que concluyen en la elaboración y aplicación de la Estrategia comunitaria de sanidad animal 2007-2013 que propugnan la prevención y profilaxis y la participación del sector de los seguros en la gestión del riesgo.

Pero analicemos con más detalle a lo largo de los años que hemos marcado las cuestiones que hemos esbozado. La mayoría de las referencias y comentarios traídos al texto corresponden a Italia, Francia, Alemania, España, Reino Unido e Irlanda ya que son los principales productores de vacuno de la UE, representando el 68% de la producción de la UE25 en 2005, y que eran a principios de la década los países representativos, y, por lo tanto, tuvieron mayor protagonismo en esa época bien por su vocación ganadera, sus relaciones comerciales, la reacción de los consumidores ante las crisis, ó por su estrategia política y comercial.

2.- Efecto de la sensibilización de los ciudadanos ante las crisis sanitarias y la intensificación de la percepción del riesgo

La crisis sanitaria que más influyó en la consideración de riesgo por los ciudadanos fue sin duda la EEB, enfermedad que se confirma en 1996 en Reino Unido y se extiende al continente confirmándose en Francia en el año 2000.

Como inmediatamente se instauró el sistema de vigilancia activa que detectaba los positivos en explotaciones y mataderos el mayor número de casos se detectaron en 2000 y 2001. Durante 2001¹ los países con incidencias más altas de EEB fueron: Reino Unido con 942 casos; Francia con 274 casos; Irlanda con 246; Alemania con 123; España con 82 y Portugal con 67. Relación que cambia de orden si se tiene en cuenta la cabaña de cada país en relación con el número de casos positivos por millón de cabezas: Reino Unido (117,7), Portugal (83,7), Irlanda (69), Bélgica (30,6), España (24), Francia (23,4), Alemania (18,6), Italia (12,9), Holanda (10).

En 2002 el número de casos va disminuyendo, como consecuencia constatada por primera vez, de la eficacia de las medidas tomadas y se estabiliza la prevalencia, si bien seguía en fase de crecimiento en Irlanda, Portugal y en España. La incidencia en casos por millón en 2002 fue la siguiente: Reino Unido (185,8); Portugal (91,3); Irlanda (80,3); España (33,8); Francia (18,3); Bélgica (20); Alemania (14); Italia (8,8); Holanda (8,8)².

Ya es un hecho probado que los mensajes contradictorios ofrecidos, en aquella época, por los responsables y los errores de comunicación minaron la confianza en los productores y en especial de las autoridades sanitarias. Fue la principal causa de la alarma entre los consumidores que evitaron el consumo de carne, por lo que los precios a los productores bajaron peligrosamente y se fueron perdiendo los mercados tradicionales. Esta situación mantenida en el tiempo conllevó a la reestructuración del sector y a la desaparición de las explotaciones que iban perdiendo su viabilidad con diferencias entre Estados miembros dependiendo del efecto de la crisis entre sus consumidores.

Si analizamos la incidencia y evolución de la enfermedad la respuesta puede calificarse de desproporcionada comparándola con otros episodios sanitarios sufridos por la población a lo largo de la historia. Desde que la variante de la enfermedad Creutzfeldt-Jakob fue detectada en 1996 se han contabilizado 150 casos mortales en humanos, número que parece insuficiente para desencadenar esa situación si lo comparamos con los 50 millones de muertos que se registraron en 1918 con el virus H1N1 de la "gripe española", los 3 millones en 1957 por la gripe asiática del virus H2N2; las 40.000 víctimas de la gripe de Hong-Kong en 1968 causada por el virus H3N2 y los 250 muertos por el virus de la gripe aviar H5N1³, ó con los miles de muertos anuales por toxiinfecciones alimentarias domésticas

Como consecuencia de la reducción del consumo, los **sacrificios** de bovinos disminuyeron notablemente en los primeros meses del año 2001 alcanzando un -8% de media comunitaria, aunque en algunos Estados miembros la proporción era mucho más relevante Holanda (-32%), Italia (-13%), Portugal (-12%), Reino Unido (-9 %).

En **Holanda** la exportación se redujo a la mitad como consecuencia de la EEB, desde 1999 a septiembre de 2000 se exportaron 25.000 cabezas de vacuno a países terceros y una cantidad similar a los países de la UE, lo que fue una situación desastrosa para el sector exportador.

En **Reino Unido** el tremendo descenso que se produjo en 1996 se fue recuperando poco a poco y en febrero de 2001 volvía a situarse en las mismas cifras de 1995 y la crisis iniciada en el resto de Europa en 2000 no tuvo repercusión en el consumo británico de carne de vacuno⁴. En esas condiciones, aunque el consumidor británico prefiriera la carne producida en su país, el Reino Unido no tenía más remedio que seguir con las importaciones que se sitúan, en 2001, un 40% por encima de las que venían siendo habituales. Por lo que los importadores recurren al mercado irlandés, principal abastecedor del mercado británico en el pasado, debido al incremento de la

demanda. Por lo que la situación mejora en **Irlanda**, el 50% de la carne de vacuno exportada por Irlanda en 2000 fue a parar a la UE, en comparación con el 44% del año 1999.

En **Alemania** en la semana siguiente a la aparición del primer caso, noviembre de 2000, el consumo de carne de vacuno descendió⁵ en un 58,5 % respecto a la semana precedente, continuando el descenso de las ventas y los precios durante mucho tiempo. La situación era tan grave que en la segunda semana del mes de febrero de 2001 se sacrificaron tan pocas terneras que fue imposible para la ZMP (Central de Precios y Mercados) señalar la correspondiente cotización⁶. En diciembre de 2000⁷ se adquirió un 24% más de pescado que el mismo mes del año anterior y el consumo de carnes rojas descendió en un 26% (para valorar mejor este dato debe considerarse que el mercado de la carne alemán es cuatro veces mayor que el del pescado), siendo el descenso del consumo de carne de vacuno, aún más drástico, alcanzando casi el 70% en el mes de diciembre de 2000. Hay que añadir que, según un estudio de la opinión pública de Allensbach, el 73% de los alemanes en los primeros meses de 2001 consideraba que la EEB era significativamente peligrosa para los humanos y un 54% se consideraba personalmente amenazado siendo los cambios alimentarios un indicativo más preciso de la situación: el 32% había dejado de consumir vacuno y un 35% adicional había reducido su consumo, hasta el punto de que el consumo de carne de vacuno disminuyó ese año 4 kg/hab respecto el año 2000⁸. Incluso, el 82% acusaba al Gobierno de haber ignorado el peligro durante demasiado tiempo y el 52% creía que la gestión y las acciones frente a la EEB habían sido confusas y poco acertadas.

A su vez en **Italia** la reducción del consumo de carne de vacuno en 2000 y 2001 fue del 40% según el ISMEA⁹. Para empeorar la situación se detectó un caso de la variante humana en Sicilia, a finales de 2001, registrándose caídas de la demanda entre el 20 y el 30% según las regiones italianas. Aún en 2003, a pesar de registrar una de las incidencias más bajas de EEB de la UE se mantiene entre los países europeos con menor consumo de carne (79,8 kg/hab/año) por encima sólo de Reino Unido (71,8 kg/hab/año) y Grecia (79,4) en una clasificación que encabeza España con 107 kg seguido de Dinamarca 106,2 y Austria 91,2¹⁰.

Llegó 2005 y los italianos continuaban tan sensibilizados ante las crisis sanitarias que tras los casos de gripe aviar en Turquía durante 2005 el descenso de consumo de ave supuso en Italia unos daños al sector estimados en 500 millones de euros¹¹ y eso teniendo en cuenta que Italia importaba una escasa cantidad de carne de ave y prácticamente nada de Turquía. Para intentar tranquilizar al consumidor se publicó una orden ministerial del Ministerio de la Salud de 26 de agosto de 2005, en virtud de la cual la carne de pollo italiana se identificaba con la sigla IT y con un código de identificación de explotación en la que se había criado el animal y del matadero en el que se había sacrificado, asegurando de este modo su origen nacional.

En estas circunstancias los consumidores europeos decantan sus preferencias por los productos de origen nacional y ecológicos a los que consideran más sanos y con menores riesgos sanitarios, y demandan un etiquetado más preciso mediante el que pueda tomar sus decisiones de compra de alimentos. Así, en Francia los resultados de una encuesta realizada en 2004¹² sobre la opinión de la población sobre la agricultura, destaca que el 60% de los franceses considera que la misión de la agricultura es alimentar a la población; un 44% estima que la garantía sobre el origen es el primer criterio de mayor importancia con respecto a la calidad; el 63% considera que se come peor que las generaciones precedentes.

Durante estos años, aunque la crisis de la EEB sea más relevante se van sucediendo acontecimientos sanitarios que amplifican su efecto en la pérdida de confianza en la seguridad de los alimentos que consumen los ciudadanos. En Alemania, en noviembre de 2003, las autoridades del Estado federal de Renania del Norte-Westfalia cerraron por precaución una cuarta explotación

ganadera en el distrito de Borken por existir la sospecha de haber utilizado piensos contaminados con **dioxinas**¹³ y en Holanda ya habían sido cerradas en esas fechas 128 explotaciones por la misma razón.

En Holanda, en marzo de 2004 aparece un fuerte brote de **influenza aviar**, el mayor en Europa hasta el momento, con consecuencias nefastas para el sector productor avícola en el que Holanda ocupa los primeros puestos. De nuevo en Holanda, en 2005, se suscita una polémica sobre la **utilización de desperdicios** (mataderos de pescado, extracto de pieles de animales, productos químicos, restos de medicamentos) en la fabricación de piensos animales. La información provenía de un informe reservado por el Ministerio de Justicia relativo a una investigación de los servicios de medioambiente sobre piensos durante los años 2000 a 2003, donde se afirmaba que el porcino era el principal destino de estos piensos, no sólo para abaratar costes, sino también para especular con el comercio de residuos industriales. El informe concluía sosteniendo la existencia de violaciones serias de carácter estructural, de la legislación vigente sobre alimentación animal y de atentado contra la salud pública¹⁴.

Si en los primeros años de la década la **transmisión de la información** fue, en gran medida responsable, de la percepción de riesgo incontrolado por los ciudadanos, una vez más en 2006 con la aparición de la gripe aviar se detectan los mismos fallos. En un editorial del periódico alemán *Frankfurter Allgemeine Zeitung*¹⁵ sobre la gripe aviar con motivo de las imágenes emitidas en la televisión sobre los casos de la isla de Rügen manifiesta lo siguiente “La gripe aviar se está extendiendo sin parar. Aunque ya no hubiera más casos de animales afectados, continuaría extendiéndose porque en la televisión se están viendo imágenes de una “catástrofe”” Ya es casi imposible transmitir que esta catástrofe no existe, lamentablemente hay que asumir que las imágenes allí recogidas son las que determinan el debate”.

La **crisis afecta políticamente** porque la sucesión de distintos episodios en las crisis sanitarias aumenta la percepción de pérdida de control por las autoridades, las encuestas determinan que los ciudadanos dan menor credibilidad a las manifestaciones de los políticos y autoridades sanitarias que a las asociaciones de consumidores precisamente por considerar a éstas independientes.

La aplicación de medidas restrictivas conlleva a enfrentamientos con el sector y la industria que se oponen a las restricciones y sobre todo a los costes derivados de su aplicación. Al tiempo se incrementan las necesidades económicas y financieras de los gobiernos para aplicar lo dispuesto y recuperar el control sanitario y la confianza de los consumidores, con lo que disminuyen las posibilidades de abordar otras necesidades. En la práctica política son suficientes motivos para que el debate entre partidos sea cada vez más porfiado, surgen discrepancias entre las administraciones centrales y regionales favorecidas por la falta de armonización, los gobiernos se enfrentan a crisis políticas e incluso a políticos con responsabilidades en materia de salud pública o agrarias les cuesta la crisis la pérdida de su cargo.

En **Alemania** en 2001 la crisis provocó la dimisión del socialdemócrata Ministro de Agricultura y de la Ministra de Sanidad del grupo de los verdes debido al fuerte efecto social que tuvo el descubrimiento de laboratorios privados no autorizados analizando EEB por el empeño del Gobierno Federal en diagnosticar más animales de los previstos y las explicaciones tardías y confusas de los Länder que cuestionaron la eficacia de estos en el desempeño de sus competencias y del Gobierno Federal en su labor de coordinación. Incluso el entonces Comisario de Sanidad, David Byrne, consideró públicamente que las irregularidades alemanas podían deberse a un exceso de prepotencia del gobierno alemán al introducir masiva y precipitadamente los tests de diagnóstico a partir de los 24 meses en lugar de los 30 exigidos por la UE¹⁶ y por rechazar la destrucción de reses sin análisis durante el período inicial aduciendo razones éticas.

En septiembre de 2002 el SPD (partido socialdemócrata alemán) vuelve a ganar las legislativas en coalición con el grupo de los Verdes y, para afrontar la descoordinación, el Canciller Schröder crea el Ministerio de Protección del Consumidor, Alimentación y Agricultura y al frente nombra a la Presidente de los Verdes, Renate Künast, que anunció su claro propósito de impulsar al máximo la agricultura ecológica y de reorientar la PAC hacia el medio ambiente dando mayor protagonismo al desarrollo rural, de modo que Alemania se mantiene en una posición de avanzada en la UE aplicando medidas más restrictivas a las acordadas con la Comisión.

La aparición de nitrofen en piensos para explotaciones ecológicas, en mayo de 2002, sirvió a la coalición CDU/CSU (unión demócrata cristiana/unión socio cristiana) en la oposición para calificar de rotundo fracaso la política de la Ministra Künast de mejorar la seguridad alimentaria mediante el fomento unilateral y exclusivo de la agricultura ecológica. A finales de 2004 y como consecuencia de la detección de valores elevados de dioxinas en huevos surgen, de nuevo, las fuertes críticas de la oposición por la política agraria desarrollada por los verdes, acusando a la Ministra Künast de llegar a subordinar la protección del consumidor a su propia ideología y a la protección y el bienestar de los animales¹⁷. El lobby agrícola alemán DBV critica abiertamente que el cambio en Alemania se está realizando demasiado rápido y le recuerdan en la Semana Verde de Berlín de 2005 que tanto los agricultores ecológicos, como los convencionales, al igual que los consumidores tienen interés en disponer de alimentos sanos a precios adecuados.

La Ministra de Agricultura continúa imponiendo medidas más rigurosas que las impuestas por la UE como ya hemos venido contando, esta vez con la **Ley de Información del Consumidor**. El 13 de marzo de 2002 el Gobierno aprueba el proyecto reconociendo el derecho de los consumidores al acceso a la información sobre los alimentos que obren en poder de las autoridades, y sobre las campañas informativas dirigidas a la opinión pública, aunque tuvo que reducir¹⁸ significativamente el alcance y exigencias de su proyecto ya que existían grandes dificultades jurídicas para obligar a los fabricantes extranjeros de alimentos a proporcionar información en el grado que lo exigía el proyecto de Ley. El proyecto de Ley había superado el dictamen de la Comisión de Asesoramiento Científico en temas de Política de Protección del Consumidor y Alimentación que se oponía a la antigua imagen del “consumidor soberano y egoísta en lo que a sus necesidades se refiere” propagando en su lugar “al ciudadano que sigue la línea de un consumo sostenible”, al que hay que ofrecer información sobre los productos para que pueda evaluar las consecuencias de su decisión de compra.

El proyecto fue aprobado por el Bundestag y rechazado por la cámara de representación territorial, Bundesrat, que contaba con la mayoría de los Länder gobernados por partidos de la oposición que mantienen radicalmente su negativa a la aprobación de la ley. También la Federación alemana de agricultores (DBV) insistía en su crítica sobre el camino en solitario de Alemania con la consiguiente pérdida de competitividad en la UE.

En las siguientes elecciones legislativas de 2005, la coalición CDU/CSU gana las elecciones, con Angela Merkel como canciller, que defendía en su programa la conciliación de la agricultura convencional y la ecológica, comprometiéndose a encontrar el equilibrio entre la libertad y la tutela estatal en temas de política de consumidores, aunando los intereses económicos y los de los consumidores, mediante una Ley de Protección del Consumidor que regule el derecho a la información y que evite las repercusiones negativas sobre los operadores económicos.

Importante también es reseñar que tras las dificultades entre los Länder y el Ministerio federal para la aplicación de estas políticas, la coalición considera que aunque la competencia del control de los alimentos es de los estados federados, los escándalos del pasado (carne caducada, los test...) han demostrado que es necesario establecer un sistema mejor de coordinación de los controles entre y por encima de los Estados federados. Por ello, proponen, siempre de acuerdo con los

Estados federados reforzar las **competencias de coordinación** de la Agencia Federal de Protección de los consumidores.

El CDU, que se había opuesto y bloqueado sistemáticamente, gana las elecciones CDU y apoyan todos los Estados federados gobernados por la Unión la Ley de información al consumidor justificando en que la diferencia con la anterior es que aunque cada consumidor tiene derecho a ser informado por las autoridades públicas, la protección de los consumidores no está reñida con la agricultura, no se contradicen, una buena política de protección de los consumidores sólo funciona con la agronomía y no en contra de ella.

Los agricultores elogiaron la nueva política “nos volvemos a sentir tomados en serio” en palabras del Secretario General de la Asociación de Agricultores Alemanes (DBV), Helmut Born, a lo que añadió que los verdes también habían promovido efectos positivos para la protección de los consumidores, aunque el haber privilegiado el cultivo ecológico había sido un fallo” y consideran positivo que el nuevo Gobierno pretendiera corregir el error de modo que no sólo se hablara de los riesgos de la tecnología genética sino también de las oportunidades “no se puede poner freno a esta tecnología”¹⁹

En el caso de **Reino Unido**, además de la EEB la fiebre aftosa que comenzó a primeros de 2001 continuaba difundiéndose en el país. El Gobierno anunció dos investigaciones independientes y la creación de una Comisión que abordase como crear un sector agrario sostenible y competitivo que respetase el medioambiente y el bienestar animal. Pero la oposición y parte de la sociedad reclamaban una investigación parlamentaria clásica que el gobierno estimaba tendría consecuencias negativas para su prestigio visto el resultado de la llevada a cabo sobre la EEB (informe Philips) crisis durante la que se sacrificaron unos 6 millones de animales con un coste para las arcas públicas de 10.000 millones de libras esterlinas (unos 16.300 millones de euros). Definitivamente, el intento para conseguir por vía legal forzar al Gobierno a realizar la investigación parlamentaria fracasó al establecer la Corte Suprema que se trataba de un tema político que admitiría una consulta popular pero no una sentencia judicial.

Los informes de que se encargaron a equipos independientes sobre la fiebre aftosa de 2001²⁰, criticaban duramente la gestión del Gobierno así como prácticamente la totalidad de las medidas para evitar su difusión que finalmente acabo en una grave epizootia. La reprobación insistía en el escaso dialogo con el sector ganadero que sufría la crisis y la permanente presencia de los responsables del MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries) intentando transmitir que todo estaba controlado, acusándole de que la perspectivas de las elecciones generales hizo que el Gobierno forzara estas apariciones para evitar el efecto negativo en el voto. Tal fue así, que el Gobierno se vio obligado a reestructurar sus órganos de gestión haciendo desaparecer al MAFF en 2001, englobándolo en la gestión del DEFRA (Department for Enviroment, Food and Rural Affairs).

3.- Incremento de costes para aplicar las nuevas medidas de protección de los consumidores y problemas financieros

La aplicación de medidas de control cada vez más ambiciosas y rigurosas supuso un incremento de costes inesperados y, sin temor a exagerar, desproporcionados para toda la cadena: explotaciones, mataderos, distribución alimentaria y Estados miembros que comprometieron gravemente sus presupuestos.

Fue preciso para aplicar el sistema de vigilancia activa reforzar con personal especializado los servicios veterinarios, poner en marcha laboratorios para el análisis de los animales y establecer los controles sobre el uso de harinas animales. Los mataderos no podían acumular los materiales especificados de riesgo (MER) y se paralizaron los sacrificios creándose dificultades en el suministro de carne y a las administraciones se les exigió un sistema de retirada de MER, incluyendo los animales muertos en las explotaciones, y fomentar la construcción de plantas incineradoras que

aseguraran la destrucción del agente etiológico. Entre las distintas administraciones comunitarias, nacionales y regionales surgieron diferencias derivadas de los problemas de financiación de las disposiciones que había que aplicar, con carácter general, de inmediato. Problema que se fue trasladando al sector y a la distribución entre los que también surgieron discrepancias, la cuestión era tratar de repartir los costes de financiación entre los gobiernos, el sector productor, la distribución y los consumidores.

Así, desde **1994** se **prohibía el uso de proteínas de mamíferos** en la alimentación de rumiantes²¹ al demostrarse que la propagación de la enfermedad en el Reino Unido fue a través de los piensos con harinas de rumiantes contaminadas y se instaura el **sistema de vigilancia activa** para detectar los animales positivos que obligaba al sacrificio de todos los animales presentes en la explotación donde se hubiera confirmado un caso.

Más tarde, en enero de **1998**, entra en vigor la prohibición del uso MER en relación con las encefalopatías espongiformes transmisibles²². A partir de esa fecha se debían retirar de la canal²³ y entregarlos a una industria de transformación autorizada para su posterior eliminación, lo que supuso además de los gastos añadidos graves complicaciones al no estar la industria preparada para hacer frente a la eliminación de los MER, ni existir suficientes plantas de transformación y eliminación de estos materiales. Los mataderos en poco tiempo se colapsaron y a los ganaderos se les complicó sobremanera la venta y salida de los animales de las explotaciones.

La confirmación en **2000** de los primeros casos en el continente obligó a tomar medidas más restrictivas en la UE y la Decisión 2000/776 **prohíbe el uso de harinas animales²⁴ en todas las especies** y establece el **control obligatorio de los animales sacrificados mayores de treinta meses para la detección de la EEB** desde el 1 de enero de 2001 para su consumo. Todo animal de esa edad sin la prueba de detección de EEB debía ser destruido, pero, en un primer momento, la infraestructura de recogida y análisis no funcionaba correctamente y hubo un bloqueo temporal de sacrificio de animales mayores de 30 meses ya que los laboratorios no estaban en condiciones de efectuar la gran cantidad de análisis que demandaban los mataderos, en España en 2001 se analizaron 386.588 animales sirviéndose de un solo laboratorio de referencia²⁵.

En 2000²⁶ en el Reglamento (CE) 999/2001 se amplía la lista de órganos considerados MER, incluyéndose como tales el cadáver de los animales de las especies bovina, ovina y caprina muertos en las explotaciones²⁷. Poco después, tras los dictámenes del Comité Director Científico²⁸ de la UE los estamentos de gestión del riesgo²⁹, incluyeron la **columna vertebral de los bovinos de más de doce meses como MER**.

También en este año se establece un sistema de **identificación y trazabilidad obligatoria del ganado bovino** en virtud del Reglamento 1760/2000, del Consejo y el Parlamento, de modo que todos los bovinos debían portar una identificación visible en dos crotales registrada en un documento de identificación generado informáticamente y soportado en una base de datos de carácter nacional que registra todos los movimientos del animal desde su nacimiento hasta su muerte, facilitando la trazabilidad y el etiquetado demandado por el consumidor. Este sistema supuso grandes inversiones en tecnología pero indiscutiblemente acercó las TIC a la producción pecuaria y fue el precursor de las distintas redes de movimiento, transporte, identificación... que mejoraron ostensiblemente los sistemas de vigilancia y control no sólo de enfermedades sino del cumplimiento de los requisitos como beneficiarios de la PAC y que, poco a poco, se iría extendiendo al resto de las especies.

En **2002** la norma, ante las consideraciones científicas, se vuelve más rigurosa, Reglamento (CE) 1744/2002, **prohibiendo el enterramiento de los animales en las explotaciones³⁰**, complicándose la situación ya que fue necesario arbitrar medidas para conseguir retirar los animales muertos de las explotaciones con destino a las plantas de transformación que, por

supuesto, también suponía un coste más para el productor y llegándose incluso a prohibir las tradicionales buitreras.

El coste económico de las medidas se incrementó de tal modo que los presupuestos de los Estados miembros difícilmente podían hacer frente a lo dispuesto, pero el mercado estaba tan saturado y los precios de la carne de vacuno habían disminuido de tal manera que se apremió a la Comisión a establecer un programa **“Compra para destrucción” de sacrificio y destrucción de animales mayores de 30 meses** para disminuir la oferta que facilitaba la destrucción de estos animales, aún con resultado negativo, si las condiciones del mercado lo aconsejaban desde el 1 de enero de 2001³¹.

Eran muchas las manifestaciones en contra de la incineración del ganado vacuno, **se criticaba la destrucción de alimentos** que siendo apto para el consumo no podía ser repartido entre la gente necesitada. Entre ellos, el Presidente de Caritas de Austria, Franz Küberl solicitó, a principios de 2001, formalmente la entrega de la carne con resultado negativo comprometiéndose a su reparto contando con la colaboración de la ONU. También en esas fechas, la Asociación Protectora, Tierschutzbund, presentó una demanda contra la decisión de eliminar 400.000 vacas en Alemania por considerar que la eliminación era una perversión del sistema y que supondría la destrucción de montañas de carne con resultado negativo únicamente para aligerar los excedentes del mercado. El gobierno alemán³² se mantuvo mucho tiempo en contra de la decisión de la Comisión presionado por la opinión contraria de sus ciudadanos al sacrificio de animales para apoyar los precios³³.

Además, las cantidades de dinero precisas para recuperar el mercado eran demasiado elevadas, en Italia, por ejemplo, el Consejo de Ministros tuvo que aprobar en febrero de 2001 un presupuesto de 500.000 millones de liras (unos 259 millones de euros) sólo destinado a cubrir la retirada del mercado de bovinos para disminuir la oferta.

Sirva el caso francés, muy parecido a lo que aconteció en el resto de Estados miembros, para ilustrar las consecuencias de la retirada de los MER y su destrucción que plantearon de improviso un problema monumental en los mataderos que no podían almacenar desechos, a los recolectores y transformadores en harina de cadáveres de animales que no tenían salida comercial para el producto y a los fabricantes de piensos que debían encontrar proteínas alternativas en el mercado internacional. Los mataderos en Francia producían 3,5 millones de toneladas de desechos crudos que se convertían en 900.000 toneladas de harinas y 400.000 toneladas de grasa. Estas por su alto poder calorífico podían ser recicladas como combustible pero las harinas debían ser eliminadas y una parte eran quemadas en industrias cementeras pero el resto no se sabía que destino darles.

Se creó una Comisión Interministerial para encontrar una solución aceptable y evitar estrangular la actividad del sector cárnico, al que el Gobierno tenía que subvencionar 275 euros por tonelada, mientras se intentaba encontrar lugares donde almacenar las harinas lo que entraña muchas dificultades, puesto que se estimaba que en 2003 las harinas almacenadas serían de tal envergadura (1,3 millones de toneladas) que equivaldrían a la producción anual de basuras de una ciudad de 3 millones de habitantes. En marzo de 2001 la Comisión aceptó la propuesta de construir incineradoras con capacidad para destruir 600.000 toneladas anuales por valor de 380 millones de euros. El problema era como rentabilizar esta inversión porque Electricidad Francia se negaba a dar a las harinas el carácter de energía renovable, lo que hubiera permitido aplicar una tarifa favorable a la compra de energía de tales incineradoras y trasladar el coste de la operación al consumidor final de la energía. En esta confusa situación, lo cierto era que el coste de la EEB en Francia se había disparado hasta 1,4 millardos de euros en 2001, y que en el proyecto de presupuestos de 2002 (488 millones de euros) para el Ministerio de Agricultura debía destinar el 10% para la eliminación de las harinas animales³⁴.

Otro problema añadido era que surgieron diferencias entre los gobiernos centrales y regionales en el planteamiento de la cuestión. En Alemania, tomándolo como ejemplo, las harinas animales, desde su prohibición, estuvieron bloqueadas en los almacenes de la industria debido a las diferencias en los criterios de valoración de la industria y los poderes públicos y, sobre todo, por las radicales discrepancias³⁵ entre el Gobierno Federal y los Estados federados respecto a la financiación de las indemnizaciones y de los costes de destrucción del producto, hasta noviembre de 2001 en que las dos organizaciones representativas de la industria alemana de piensos compuestos Federación Alemana de Alimentación Animal (DVT) y Federación de Cooperativas Agrarias Raiffeisen (DRV) recomendaron a sus empresas asociadas que aceptaran la oferta de la administración aunque el fondo disponible sólo cubriera las dos terceras partes del coste del producto y de la eliminación. La Comisión Europea, finalmente permitiría tras la normativa aprobada³⁶ en 2003 que los Estados se hicieran cargo de los costes de recogida y sólo del 75% de la destrucción³⁷.

El **sacrificio completo del rebaño** también generaba críticas sociales a las que cada vez era más difícil contestar con argumentos y, sobretodo, suponía unos costes que dejaba mermado el presupuesto para la adopción de otras actuaciones necesarias. La norma de **sacrificio completo del rebaño** que se introdujo nada más aparecer los primeros casos de EEB, en 1989, supuso un coste de 163 millones de euros en Irlanda y, lo que es peor, la desaparición de más de 1000 explotaciones de vacuno. Los Gobiernos propusieron en el Consejo el **sacrificio selectivo** para evitar eliminar el rebaño donde se detectara un animal enfermo, lo que era objeto permanente de queja por las organizaciones profesionales agrarias y que había supuesto un elevado coste para las arcas públicas³⁸. Así, en diciembre de 2001³⁹ se modifican los criterios en el sacrificio de los rebaños afectados, a partir de esa fecha el **sacrificio selectivo** se limita a los bovinos nacidos en los 12 meses anteriores y posteriores a la fecha de nacimiento del animal afectado. Aún así el ganadero podía elegir entre salvar a los animales sin riesgo ó eliminar todo el rebaño para evitar los problemas de ventas, asumiendo el Gobierno la indemnización de todos los animales sacrificados. Poco más tarde los Gobiernos dejan de indemnizar el sacrificio y la destrucción de los animales sanos acabando con el sacrificio completo de las explotaciones⁴⁰, al convertirse en un gasto insostenible.

Como los costes no justificaban científicamente una gestión del riesgo tan exhaustiva, desde 2003 la industria cárnica, como sucedió con las dos asociaciones de industrias cárnicas italianas UNICEB y ASSOCARNE, presionaba a los Ministros de Sanidad que pidieron oficialmente a la Comisión la modificación de la norma y **elevar la edad de retirada de la columna vertebral**, basando su petición en datos oficiales del seguimiento y vigilancia de la enfermedad y sobre la ya demostrada efectividad de la prohibición de las harinas animales en la alimentación animal⁴¹. Pero no sería hasta el 1 de enero de 2006 que en virtud del Reglamento (CE) 1974/2005⁴² se aumenta el límite de edad para retirar la columna vertebral a los animales mayores de 24 meses y habría que esperar hasta 2008 para que fueran los animales mayores de 30 meses, Reglamento (CE) 357/2008.

Con el ánimo de acelerar la solución de sus problemas los **Estados miembros se imponían medidas unilaterales** para proteger su mercado y su cabaña ganadera en un momento en que no era plena la armonización comunitaria y la Comisión no podía evitarlo en gran medida. Hubo países que establecieron más restricciones en el sistema de vigilancia activa que las establecidas por la Comisión para el conjunto de la UE, como Alemania y España. Así, en diciembre de 2000 la prensa alemana se hacía eco de diversas manifestaciones tanto oficiales como de los sectores económicos lamentando que las medidas ante la EEB adoptadas por la UE sobre el sistema de vigilancia activa,

con el voto en contra del Gobierno alemán, fueran menos exigentes que las establecidas en Alemania con antelación y lo que, según su criterio, reducía la protección del consumidor. En 2003, en contra del Bundesrat y las regulaciones de la UE, el Gobierno alemán apoyado por la opinión pública mantuvo la prueba para los animales mayores de 24 meses. De este modo, ni el muestreo sistemático en mataderos se aplicaba armonizadamente en todos los Estados miembros, con la presunción de detectar, aún sin argumentación científica que lo justificara, el mayor número de animales positivos posible.

También, en Reino Unido en 2003, que desde 1996 había estado sometido a la **prohibición de acceso a la cadena alimentaria a los animales vacunos mayores de 30 meses**, se plantea revisarla considerando el coste excesivo para las arcas públicas, 300 millones de libras al año (441 millones de euros) que difícilmente respetaba el principio de proporcionalidad, evaluando la EFSA su sustitución por el análisis de la EEB⁴³, ya que eso no aumentaría el riesgo por encima del que se consideraba aceptable en 1997. Y el siguiente paso era conseguir una propuesta de la Comisión europea y el acuerdo de los Estados miembros para que los ganaderos británicos pudieran exportar carne de vacuno en las mismas condiciones que sus homólogos comunitarios. **Suspensión del embargo británico** que no lograrían hasta pasados diez años, el 8 de marzo de 2006, cuando el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y la Sanidad Animal aprobó unánimemente la propuesta de la Comisión para levantar el embargo. En esos diez años el gobierno británico había empleado 3.362 millones de libras en medidas para controlar la EEB⁴⁴.

Los presupuestos de los Estados para hacer frente a estas medidas alcanzan un **incremento insostenible** aparte de estar permanentemente cuestionados y criticados por la opinión pública. Así las medidas para la lucha **contra la EEB y la fiebre aftosa** en Irlanda supusieron un sustancial incremento de los gastos previstos en los presupuestos generales de 2001 del Estado, alcanzando los 1.200 millones de libras irlandesas (254.000 millones de pesetas) la mayor cantidad presupuestada para el Departamento en todos los tiempos. Sólo para el programa de vacuno, sacrificio y destrucción acordado por la UE eran necesarios 110 millones de libras (2.750 millones de pesetas) en pagos a los ganaderos para retirar 275.000 cabezas. Aunque en el caso de Irlanda, según un estudio del Trinity College de Dublín⁴⁵ publicado en 2002 los ganaderos irlandeses se beneficiaron económicamente de la crisis de la fiebre aftosa. El estudio sostenía que los contribuyentes y el sector turístico tuvieron que soportar el elevado coste de la epizootia mientras los ganaderos vieron incrementar el precio de la carne gracias a la escasez en Reino Unido. En el caso de Italia, el presupuesto dedicado por el Gobierno en 2001 fue de 320 millones de euros, cantidad insostenible, por lo que advierte que se hará cargo de los **costes para la destrucción de MER** hasta diciembre de 2002 en que traslada los costes al sector que debía encontrar los recursos necesarios para garantizar su destrucción en las campañas siguientes. La Mesa Interprofesional llegó a un acuerdo mediante el que a partir de noviembre de 2002, fecha en la que finalizaban las ayudas públicas, el sector aplicaría⁴⁶ una tasa en base al modelo francés a minoristas y mayoristas y que serviría para financiar el sistema.

El **coste de la EEB**, según un informe presentado en octubre de 2003 y elaborado por un grupo de expertos internacionales dirigidos por el Profesor Patrick Cunningham del Trinity College de Dublín⁴⁷, para el sector del vacuno había sido hasta la fecha de 92.000 millones de euros y para Irlanda, en concreto, de unos 4.000 millones, lo que hace a esta enfermedad la más costosa de las que han afectado a la cabaña europea. El coste es equiparable a 90 años de exportaciones irlandesas de vacuno. Para su cálculo se estimó que el coste por animal sacrificado, sin contar la identificación obligatoria del ganado y el diagnóstico laboratorial de EEB, era de 100 euros (10% del valor del animal) 50 por la depreciación de la canal, calculo en el que también coinciden otros autores⁴⁸, y 50 por la retirada y destrucción de las harinas animales, datos que evidencian que la

gestión de las harinas era el mayor problema puesto que la UE produce en torno a 16 millones de toneladas de subproductos para su transformación en harinas.

Con la crisis, ya adelantaba el profesor Cunningham, se había **dañado seriamente la confianza de los consumidores en la integridad de la cadena alimentaria**, los Gobiernos y sus administraciones se desacreditaron y la magnitud de las acciones correctoras que habían adoptado condicionó la forma de producir alimentos en Europa. El informe también presta especial atención a lo que entiende como el mayor perjuicio a largo plazo para la producción animal europea, la total desconfianza en la ciencia y sus aplicaciones entre los consumidores europeos que traería consecuencias en la aceptación, por ejemplo, de la biotecnología por los europeos.

En aquellos años los gobiernos no sólo debían hacer frente a los gastos de vigilancia de la EEB, muchos de ellos se vieron afectados por otras enfermedades animales graves como la fiebre aftosa. En 2003 Irlanda percibió unos 1,3 millones de euros de la UE ⁴⁹ para cubrir parte del coste de la epidemia de aftosa que azotó el Reino Unido en 2001 y que afectó, no intensamente, la república irlandesa. Según el informe presentado por las autoridades irlandesas la epidemia había costado a las arcas públicas irlandesas 107 millones de euros de los que 44 fueron gastados a través del Ministerio de Agricultura, 50 millones en costes de personal de aduanas y control de la difusión de la enfermedad y 13 en la promoción del turismo, que fue el sector, con mayores pérdidas, calculadas en 210 millones de euros.

Dada la situación, los Gobiernos comenzaron a plantearse **flexibilizar las medidas** apoyándose en los progresos de la investigación científica sobre la enfermedad. Así, por ejemplo, las primeras declaraciones en 2001 de Gianni Alemanno, Ministro de Agricultura, y miembro del equipo del nuevo Vicepresidente de Gobierno Fini,⁵⁰ se centraban en los costes de la EEB manifestando que el mundo agrícola estaba pagando muy caro el que se hubiera fomentado el miedo entre los consumidores.

Por su parte en los Países Bajos los productores y la industria procesadora de pienso se muestran a favor de la utilización de las harinas de origen animal en cerdos, pero la distribución advierte que el consumidor alemán no aceptaría la carne de Holanda, siendo el primer destino de la exportación cárnica holandesa. Más tarde, en 2004, se abrió un debate sobre la **supresión de la prohibición total del uso de las harinas animales** en la alimentación puesto que ya existían estudios científicos que los avalan y porque la **falta de proteína animal** aumentó la dependencia exterior de la soja como alternativa, principalmente de Brasil (17%) que había roturado grandes extensiones para dedicarlas al cultivo con las consecuencias negativas para la biodiversidad que esto conlleva. Y porque las medidas restrictivas establecidas en la UE no son extensivas a los países terceros que no suman los gastos de producción que tiene la UE.

En España, su larga tradición en **seguros agrarios** ayudó a paliar en parte el problema obligando a las explotaciones a suscribir un seguro de retirada de animales, seguro que en parte era costeado por la administración. A su vez, años más tarde, sirvió para que el rediseño del segundo pilar de la PAC en la reforma de 2003 se incorporase los seguros agrarios como un elemento de gestión del riesgo fundamental en las explotaciones ganaderas. Reforma que también propugnó los programas de mejora para el ganado vacuno financiados con el dinero sustraído por la modulación al presupuesto de las ayudas directas a los agricultores.

4.- Cambio en el diseño de la política comunitaria de protección de los consumidores.

Según se iban desarrollando los acontecimientos que hemos ido relatando, las instituciones comunitarias procedían a la regulación de los principios de seguridad alimentaria que se habían recogido, por la Comisión europea en 2002, en el **Libro Blanco de la seguridad alimentaria** ⁵¹ dando cuerpo a las líneas directrices del Libro Verde de 1997 sobre los "Principios generales de la

legislación alimentaria en la UE” reconfirmando la exigencia de conseguir la trazabilidad “del campo a la mesa”, que se regularían en el Reglamento 178/2002, y que en síntesis son los siguientes⁵²:

1º.- Conseguir la independencia científica para la valoración del riesgo de manera que el consumidor tuviera la prueba de que la valoración es independiente del estamento que toma las decisiones de gestión del riesgo, creándose una **autoridad científica europea** (art. 22 del Reglamento 178/2002) independiente del ejecutivo comunitario y responsable de la transmisión de la información a los consumidores que les de tranquilidad y evite las alarmas sociales. Desde la excelencia, la independencia y la transparencia brindará a las autoridades de los Estados miembros un referente científico como fuente de información creíble y accesible para los consumidores europeos.

2º.- La posibilidad de adoptar **medidas de salvaguardia a iniciativa de la Comisión** (Capítulo IV del reglamento) y no de los Estados miembros evitando las medidas unilaterales. Instrumento esencial para gestionar las emergencias sanitarias en el ámbito de la UE. Desde la crisis de las dioxinas en Bélgica se puso de manifiesto la falta de coherencia del marco legislativo existente para la adopción de medidas de salvaguardia en respuesta a un riesgo detectado para la salud de los consumidores. La Comisión, de esta manera, dispone de un instrumento jurídico que le permite adoptar una medida de salvaguardia por propia iniciativa⁵³, aunque deban adoptarse por el procedimiento comitológico⁵⁴, con la mayoría cualificada de los Estados miembros. Sólo en casos de emergencia, la Comisión puede adoptar por si sola medidas provisionales tras haber consultado a los Estados miembros afectados y haber informado a los demás. En tal caso, las disposiciones provisionales han de ser confirmadas, derogadas o prorrogadas por el Comité permanente de la cadena alimentaria y de sanidad animal en un plazo máximo de diez días hábiles.

3º.- Instauración de la **trazabilidad y responsabilidad de los participantes lo largo de la cadena alimentaria** (Art. 17 y 18). Desde la dimensión del mercado interior, los consumidores deben poder acceder a una amplia gama de productos seguros y de calidad procedentes de todos los Estados miembros, función primordial para el mercado único, y que puesto que cada vez es más compleja la cadena de producción de alimentos, cada uno de sus eslabones debe tener idéntica solidez a fin de proteger adecuadamente al consumidor. Por tanto, se exige un enfoque global e integrado en materia de seguridad alimentaria, lo cual no significa que la UE deba ser la única responsable de todos los aspectos de la seguridad alimentaria, si bien deben abordarse en el ámbito comunitario, y la legislación comunitaria debe poder aplicarse de manera eficaz en los Estados miembros de acuerdo con el principio de subsidiaridad⁵⁵.

4º.- Incorporación del **principio de cautela en materia de seguridad alimentaria** (Art. 7). En virtud de los Tratados, la Comunidad se impuso el deber de ofrecer a sus ciudadanos el mayor grado de protección posible cuando se observe la posibilidad de efectos nocivos para la salud y hay incertidumbre científica, en aplicación del principio de precaución.

5º.- **La defensa de esta estrategia en el ámbito internacional** (Art. 13) ante los organismos (OMC, OIE; Codex Alimentarius) y los socios comerciales, puesto que la forma en que la opinión pública ha encajado las crisis sanitarias, especialmente de EEB, ponía de relieve que en adelante las consideraciones de salud pública son un dique insalvable para los alegatos al libre comercio.

La nueva regulación responde a la necesidad de reforzar el mercado interior con el objetivo de favorecer el desarrollo económico y de mejorar la competitividad con vistas a incrementar las ventas en el exterior de la UE y se ocuparía de la cadena alimentaria en su conjunto atribuyendo claramente la responsabilidad en la producción de alimentos seguros a todos los participantes en la cadena alimentaria (industria, productores y proveedores) y de que la trazabilidad de los alimentos sea una realidad que sirva para instaurar los controles adecuados y que permita adoptar medidas de salvaguardia rápidas y eficaces frente a las emergencias sanitarias.

Las conclusiones y propuestas del Libro Blanco tomaron cuerpo normativo con la publicación del **Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria**, aprobado mediante procedimiento de codecisión, establecido en el artículo 251 del Tratado, por el Consejo y el Parlamento. Para establecer los requisitos generales de la legislación alimentaria, para instituir la Autoridad europea y para fijar los procedimientos en esta materia, el Reglamento invoca como base jurídica, el artículo 37 (sobre agricultura), el 95 (sobre la aproximación de las legislaciones nacionales), 133 (sobre la política comercial común) y el 152 (sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias) del Tratado.

La elección de Reglamento en lugar de Directiva pone de manifiesto la necesidad y urgencia de la unificación de las reglas del mercado alimentario, teniendo como objetivos establecer la obligación de las autoridades públicas de ser transparentes que se corresponde con el derecho del consumidor a ser informado sobre el riesgo; que la probabilidad de que se vea afectada la salud pública constituye el riesgo, este riesgo impone el análisis y la valoración y esta la gestión y la comunicación. Y para diferenciar la valoración del riesgo de su gestión se crea la EFSA (European Food Safety Authority) con sede en Parma que le ofrece el análisis del riesgo a la Comisión que es la institución que lo gestiona.

Hasta el año 2004 no se aprobaron el conjunto de normas comunitarias, de carácter horizontal que suponían el desarrollo de los compromisos, conocido como el **Paquete higiene** y compuesto por cuatro Reglamentos. El primer **Reglamento 852/2004**⁵⁶ sobre las normas generales de la higiene de los productos alimenticios, tiene por objeto garantizar la higiene de los productos alimenticios en todas las etapas del proceso de producción y se aplica a las empresas del sector alimentaria y no a la producción primaria. Además todas estas empresas para acreditarse deben cumplir lo dispuesto en el segundo **Reglamento 853/2004**⁵⁷ sobre normas específicas de los alimentos de origen animal y determinadas normas específicas relativas a los criterios microbiológicos aplicables a los alimentos, el control de la temperatura y el mantenimiento de la cadena del frío, el muestreo y los análisis, aplicando el sistema APPCC (análisis de peligros y puntos de control crítico) establecido en el Codex Alimentarius. Complementándose con el tercer **Reglamento 854/2004**⁵⁸ por el que se establece la elaboración de listas de los países terceros a partir de los cuales se autoriza la importación de productos de origen animal teniendo en cuenta su situación, estructura, legislación y experiencia de ese país en materia de sanidad animal. Y, por último, el cuarto **Reglamento 882/2004**⁵⁹ relativo a los programas de control de la producción primaria para asegurar su calidad e higiene, ya que los Estados miembros deben velar que se cumpla la legislación sobre piensos, alimentos y la normativa en materia de sanidad y bienestar animal y hacer el correspondiente seguimiento y verificar que las empresas cumplen lo establecido para todas las etapas de la producción, transformación y distribución y, por eso, se establece en este reglamento un marco armonizado de normas para la organización de dichos controles.

A partir de 2005 la importancia de la seguridad alimentaria en todas las declaraciones y planteamientos políticos es evidente, enfocando las estrictas normas comunitarias que exigen

mayores costes a los agricultores europeos como respuesta a las expectativas del consumidor por lo que su cumplimiento supondría un importante atractivo en la comercialización.

Como reflejo de la EFSA se crean en los Estados miembros **Agencias de seguridad Alimentaria Nacionales**, algunas de las cuales jugaran un papel determinante. Los informes de la francesa **AFSA** (Agence française de sécurité des aliments) determinaron que el Gobierno persistirá en el embargo de vacuno a Reino Unido y la sentencia en contra del Tribunal de Justicia. Gracias a los denuestos de la británica **FSA** (Food Standards Agency) el Reino Unido fue consiguiendo que se le aplicaran medidas menos rigurosas y la consecución del levantamiento del embargo. En Alemania la Ley de Protección de los consumidores y la Seguridad Alimentaria establece la base legal para la constitución del instituto federal de evaluación de riesgos **BFR** (Bundesinstitut für Risikobewertung) y de la agencia federal de protección de los consumidores y seguridad alimentaria **BVL** (Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit) separando las tareas de valoración del riesgo y de sus gestión de acuerdo con la estructura europea.

Para facilitar la aplicación de lo dispuesto en los Estados miembros se **modifican las normativas en materia de sanidad animal** con el fin de poder abordar con mejores resultados el control de la difusión de las enfermedades. El **Reino Unido** publica en 2003 una nueva Ley de Sanidad Animal con la que refuerza su capacidad de actuación en la gestión de las epizootias, resolviendo los problemas de actuación en los meses anteriores al no tener competencia para ordenar sacrificios con el fin de prevenir la difusión al resto de la cabaña y otorgándole al Gobierno mayor capacidad de maniobra ante futuros brotes de enfermedades animales y mayores poderes para recurrir a las vacunaciones obligatorias y realización de pruebas serológicas. Mientras el DEFRA anunciaba la aprobación de un Plan para intensificar la vigilancia veterinaria en el Reino Unido denominado Veterinary Surveillance Strategy (VSS), con el que pretendía proporcionar una innovadora estructura informática denominada RADAR (Rapid Analys and Detection of Animal related Risk) que facilita la identificación, el análisis y el seguimiento de los riesgos con la que defender la calificación sanitaria internacional del Reino Unido.

En febrero de 2004, **Alemania** modifica la Ley Federal de epizootias que establece el procedimiento para poder decretar las disposiciones necesarias en caso de epizootias. Entre ellas la posibilidad de limitar el movimiento de ganado, el desplazamiento de personas y vehículos no agrarios en zonas de protección y vigilancia, medidas de limpieza y desinfección para vehículos en fronteras, puertos y aeropuertos. Como curiosidad interesante esta modificación de la Ley se preocupa de otras enfermedades, que si bien no tenían tanto efecto mediático en el ciudadano como la EEB si presentaba mayor incidencia como lo es la salmonella, para lo cual la Ley amplía expresamente el ámbito de acción de la misma en caso de aparición de zoonosis.

Irlanda en 2004 regula la profesión veterinaria mediante una Ley que pretendía sustituir a la normativa existente que estaba en vigor desde la década de los 60 y que ya se había quedado obsoleta. Se tienen presentes los cambios del ejercicio de la profesión en los últimos años vinculandola no sólo con las áreas tradicionales de sanidad animal, erradicación de enfermedades y bienestar animal, sino con áreas emergentes como lo son la seguridad alimentaria, la certificación de productos de origen animal y los sistemas de acreditación alimentaria.

En **España** se publica la Ley 8/2003 de Sanidad Animal, como actualización, tras los cambios socio-políticos, económicos y tecnológicos y para adecuarse al contexto internacional de la Ley de epizootias de 20 de diciembre de 1952, mejorando, entre otras cosas, la coordinación de las Comunidades Autónomas

No se quedan atrás lo países terceros, EEUU, en 2001, aprueba una Ley⁶⁰ para la Evaluación, Control y Prevención de los Riesgos de las Enfermedades Animales que pretendía mejorar la coordinación entre las agencias federales en lo que respecta a las medidas para prevenir

la aparición en la cabaña estadounidense de fiebre aftosa y EEB. Además publica un libro blanco sobre la política agraria y alimentaria⁶¹ que pretende implantar en el actual mandato en el que destaca el deber de garantizar alimentos asequibles, inocuos y saludables, dando mayor importancia a la calidad de los alimentos.

5.- Replica de los países terceros a las medidas restrictivas impuestas por la UE

Con la confirmación de la EEB y la fiebre aftosa en la UE, los socios comerciales de la UE habían manifestado su desconfianza hacia los sistemas de vigilancia y control de enfermedades de la UE y vetaron las importaciones de carne de vacuno, sin respetar el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF) de la OMC que contempla la calificación de los países y la regionalización para no derivar la prohibición de exportaciones a zonas no afectadas y que están vigiladas, lo que agravó la situación uniéndose los obstáculos a la exportación al descenso del consumo y de los precios del mercado interior.

Como a los consumidores debe procurárseles alimentos seguros y de calidad con independencia de que los alimentos sean producidos en la Comunidad Europea o se importen de terceros países, y siendo la Comunidad el mayor exportador e importador mundial de productos alimentarios, se ve obligada a desempeñar un activo papel en los organismos internacionales para explicar la evolución europea en materia de seguridad alimentaria hacia un planteamiento global e integrado que afecta toda la cadena alimentaria en la UE y en sus fronteras exteriores. Mientras que sus disposiciones no sean reconocidas, dándoles valor jurídico, por las organizaciones internacionales, basar medidas sanitarias en el principio de precaución sin evidencia científica será considerado por los países terceros como una medida restrictiva para proteger el mercado interno de la UE.

Desde finales de 2000, la situación sanitaria de la UE y la aplicación de los principios de seguridad alimentaria provocó el embargo unilateral por algunos países. Algunos además del embargo, como EEUU, Argentina y Brasil, contemplaron la tesitura como una buena oportunidad de abrir su mercado de la carne de vacuno ante el déficit de terneros y de soja por la necesidad de proteína vegetal ante la prohibición de harinas animales en la alimentación que se había desencadenado en la UE. Y otros, simplemente, pusieron en cuestión el sistema de control de la UE.

La ***Federación Rusa*** comenzó por invalidar el certificado hispano-ruso, tras el primer caso en España en 2000, acordado bilateralmente argumentando que una de las cláusulas expresaba que “la EEB no se hubiese registrado durante los últimos cinco años en territorio nacional”. Poco después, el gobierno ruso por la difusión de la EEB y de la fiebre aftosa de Reino Unido a Francia, Irlanda y Holanda ***prohíbe las importaciones de todos los países de la UE***, de los PECOS y los Bálticos. La UE que ya estaba tomando medidas considera que la resolución de la Federación de Rusia era exagerada y desproporcionada al estar afectados sólo cuatro países y que deberían aplicar restricciones de ámbito regional tal y como está previsto en el AMSF de la OMC, lo que reclamó a Rusia sin éxito. Tiene aún más interés este suceso si pensamos que las autoridades rusas estaban negociando la entrada en la OMC y la UE era uno de sus valedores y con quien tenía especial interés en llegar a un consenso⁶²

A partir de aquí, ya no son sólo las cuestiones sanitarias las determinantes y las relaciones se ven afectadas como consecuencia de los planes de la UE, en 2002, de limitar las importaciones de cereales de la Federación de Rusia introduciendo una cuota anual, las autoridades rusas adoptan medidas en contra de las entregas cárnicas de la UE y en diciembre de 2003 ***incrementan***

los aranceles para la importación de carne y establecen cuotas de importación⁶³ que reducen a la cuarta parte las importaciones de carne de Rusia procedentes de la UE, empeorando la situación del sector productor de la UE.

Para continuar con las dificultades, los servicios veterinarios de la federación de Rusia advierten, a finales de 2003⁶⁴, que podrían prohibir las importaciones de carne si antes del 1 de mayo de 2004 la UE no aprueba **el certificado veterinario único** para todos los países comunitarios, ya que no estaban de acuerdo con los dobles estándares de la UE. Para exportar carne a Rusia desde la UE se expedían certificados firmados por los servicios veterinarios de cada uno de los países suministradores y la Federación exigía la introducción de un certificado único de la UE como entidad, poniendo, de esta manera, en cuestión el sistema de control y vigilancia veterinaria de la UE y así, el 1 de mayo de 2004, sin acuerdo Rusia impuso el certificado de forma unilateral. La fecha no fue casual ya que en el mes de mayo, se integraron diez nuevos miembros, que a pesar de comerciar tradicionalmente con la Federación, como los productores y establecimientos no estaban homologados y no podían suministrar sus productos a Rusia. De esta manera, Rusia impuso normas especiales para los nuevos miembros de la UE ya que **las exportaciones a Rusia sólo se admitirían si proceden de empresas que respondan a los requisitos veterinarios y sanitarios rusos** y estén certificados por especialistas propios.

Poco después, en 2005, fue Polonia la afectada directamente por las reticencias de Rusia al funcionamiento de la policía sanitaria en intercambios extracomunitarios de la UE embargando las importaciones desde Polonia para los productos que tradicionalmente exportaban a ese país. A pesar de que la Comisión le ofreció garantías a Polonia de tratar la cuestión con Rusia, en noviembre de 2005 ésta cierra las fronteras a todos los productos agrícolas polacos justificándolo en las frecuentes infracciones graves a la legislación veterinaria. La cuestión alcanzó tal gravedad para sus exportaciones que el Gobierno polaco advirtió a la Comisión⁶⁵ que **Polonia podía introducir restricciones al comercio de productos alimentarios procedentes de la UE dirigidos hacia Rusia** y Ucrania, si la UE no ayudaba de forma efectiva a Polonia, amenazando con aumentar los controles veterinarios ó reduciendo el número de puestos fronterizos a su paso hacia Rusia y Ucrania. Polonia manifestó que deseaba mantenerse en la UE pero en una UE solidaria, y acusaba de que esa solidaridad no existía ya que varios países aprovechaban el embargo polaco para llevar sus productos a Rusia.

Tras arduas negociaciones entre las autoridades sanitarias (que también influyeron en las negociaciones para la incorporación de Rusia a la OMC), el 11 de abril de 2006 se firmó el **Memorándum de Entendimiento para el dialogo en materia de Agricultura y desarrollo Rural con la UE**⁶⁶. Es el primer paso para la cooperación en el desarrollo de política agraria, regulación de mercados alimentarios y coordinación de la política aduanera y arancelaria y un buen instrumento para solucionar los problemas surgidos entre las dos partes.

En el caso de **Estados Unidos**, en febrero de 2001 el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) **prohibía la importación** de animales vivos o productos ganaderos de todo el territorio de la UE para prevenir la entrada de EEB y fiebre aftosa (el último caso en EEUU había sido en 1929). Pero, a su vez, la UE le había impuesto el veto a la carne estadounidense hormonada contraviniendo el AMSF de la OMC por ser una medida sin justificación científica, sólo basada en el principio de precaución. En junio de 2001 el Gobierno de Bush reinició contactos con la UE para resolver el conflicto de las hormonas y seguir exportando a la UE, ya que de ese modo conseguiría que muchos congresistas apoyaran la "trade promotion authority", mandato flexible del Congreso al Presidente para negociar la ronda de negociaciones de la OMC. El aumento del contingente de

carne libre de hormonas de EEUU afectaba al mercado de la UE debido a la crisis que atravesaba el sector del vacuno y para los productores de EEUU⁶⁷ este programa no era atractivo por los excesivos costes que suponían. Aun así la UE publicó la Directiva 2003/74/EC que prohíbe definitivamente 17B estradiol y provisionalmente otras cinco hormonas y, lógicamente, el gobierno estadounidense se apresuró a **descartar la posibilidad de levantar las sanciones comerciales a la UE**⁶⁸.

Los EEUU continuaban oponiéndose a que la UE ingrese como miembro de pleno derecho en el Codex Alimentarius, en la reunión del Comité de Principios Generales del Codex en París en abril de 2003, por el que ganaría el derecho a emitir un bloque de votos en nombre de los Estados miembros, de esta manera los EEUU intentan que las medidas que promueve la UE no les afecte.

Los estadounidenses no estaban tan sensibilizados como los europeos en materia de seguridad alimentaria. Sólo por cuestiones comerciales se plantean la identificación, la trazabilidad y el etiquetado, en 2003 para defender la calidad de sus productos, el Gobierno elaboró una propuesta, al amparo de la Ley Agraria de 2002, sobre el **etiquetado de origen** en alimentos frescos que afecta a las carnes, de modo que sólo podían etiquetarse como originarias de EEUU las procedentes de animales nacidos, criados y sacrificados en EEUU. La propuesta originó una fuerte oposición del sector, al incrementarse los costes en un 10%, que dio sus frutos en el Congreso, en forma de una enmienda a los presupuestos del USDA que prohibía al departamento utilizar fondos para la aplicación de la norma, que queda en suspenso.

Pero en diciembre de **2003 se confirma el primer caso de EEB** en el país y la situación da un giro importante, de hecho en la comparecencia de la Secretaria de Agricultura ante la Cámara de representantes se detuvo especialmente en las consecuencias comerciales y económicas y el trabajo que requería reabrir y mantener los mercados exteriores⁶⁹. En especial el japonés, principal destino de las exportaciones norteamericanas que suponía el 35% de las ventas totales de carne de vacuno al exterior, y que significaba la clave para mantener otros mercados de importancia de extremo oriente: Hong Kong, Corea del Sur, Singapur

Los representantes de la Cámara, que antes se habían opuesto, reprocharon al Gobierno que no se hubiera anticipado a este problema y le urgieron a la puesta en práctica de la identificación, criticando duramente la falta de un sistema de vigilancia que analizara los animales y vigilara la prohibición del uso de harinas animales y la dificultad que entrañaba recuperar los mercados exteriores sin poder ofrecer las garantías que estos requerían, pero aún así la mayor **preocupación de las instituciones norteamericanas era la pérdida de los mercados exteriores** y su efecto en la economía pero no estaban presionados por el consumidor ni mucho menos se percibía crisis alguna de seguridad alimentaria en el país.

Con este panorama Japón exigía que se realizaran pruebas diagnósticas al 100% de los animales que se exportaran, cuestión inviable técnica y económicamente puesto que lo que se exportaban eran partes de la canal y eso exigiría analizar prácticamente todo lo sacrificado. Costó prácticamente un año llegar a un acuerdo con Tokio, el 23 de octubre de 2004, para reanudar las exportaciones ya que Japón exigía que se certificara que la edad de los animales era menor o igual a 20 meses, y EEUU no disponía de un sistema de identificación que permitiera certificar este extremo.

La **falta de un sistema de identificación que asegure la trazabilidad** le supone un gran obstáculo a EEUU para defender sus exportaciones pero sigue sin contemplarse como un elemento de seguridad alimentaria. Tanto es así que de nuevo en junio de 2005, el subcomité⁷⁰ presupuestario de agricultura de la Cámara de representantes del Gobierno consiguió que se aprobara la enmienda al proyecto de la Ley de Presupuestos del USDA para el año 2006, que retrasaba de nuevo la puesta en práctica del etiquetado obligatorio del país de origen. Con la

confirmación del segundo y tercer caso de EEB en EEUU, en 2005 y 2006, volvieron a arreciar las críticas contra el USDA por no haber establecido un sistema de vigilancia adecuado y le exigieron la puesta en marcha de un sistema nacional de trazabilidad. Este, por fin, presentó en 2005 un **Sistema Nacional de Identificación Animal (NAIS) obligatorio y que estaría plenamente operativo en 2009**, pero sólo había empezado el 2006 cuando comunico que este programa sería voluntario ante las continuas quejas del sector productor.

Finalmente, es en abril de 2009 cuando el Servicio de Inspección y Sanidad Animal y Vegetal (APHIS) emite un informe⁷¹ sobre los costes y beneficio del NAIS en el que señala que, a pesar de los costes, el programa generará importantes beneficios en el control de las enfermedades animales y sería la clave para fomentar la exportación, porque entonces reconoce que la trazabilidad se impone como norma internacional, estimándose en unas pérdidas de 1.320 millones de dólares por la reducción de las exportaciones por no haber adoptado el sistema.

Sin embargo hay **países terceros que se preparan para cumplir los requisitos exigidos por la UE** desde que en 2001⁷² empieza la UE por aplicar la prohibición de la importación de bovinos de terceros países que carezcan de un certificado que garantice que no han sido usadas harinas animales en su alimentación y la falta de aprovisionamiento para el sector de engorde de bovino⁷³ en el mercado intracomunitario se hace más evidente.

El interés de estos países es vender a la UE y la aceptación de los requisitos no está motivada por la demanda de sus consumidores. El presidente de la ABIEC⁷⁴ en Brasil manifiesta que la carne de vacuno brasileño se exportará con una etiqueta informando de que no tiene riesgo de contaminación por EEB demostrando al consumidor que el 99% de su censo (unos 153 millones de cabezas) se cría en pastoreo sin utilizar suplementos alimenticios. Argentina a finales de 2000 también comenzó a desarrollar una estrategia comercial propagando las bondades de su carne a los consumidores europeos pero el 12 de febrero de 2001 confirma a la OIE la aparición de fiebre aftosa y se suspenden sus exportaciones a la UE, perdiendo más de 500 millones de dólares.

Durante 2002 la disputa entre Brasil y Argentina por el mercado de la carne era cada vez más fuerte, por un lado Argentina llevaba ventaja en las ventas con la UE pero Brasil se mostraba imparable en la conquista de los mercados argentinos perdidos debido a la declaración de aftosa del año anterior, ya que Argentina estaba lejos de recuperar los 70 mercados que tenía antes de la crisis. En 2003, los expertos ya vaticinaban que **Brasil se convertiría en el primer productor de carne de vacuno** por delante de EEUU y la UE (1º y 2º en esa fecha) en menos de una década. El sector productor de la UE empezaba a preocuparse, especialmente Irlanda que se había convertido en el principal suministrador de la UE, ya que las importaciones aumentaban de manera continua. Brasil realizó un gran esfuerzo para mejorar su ganado y su sistema de producción convirtiéndose en el mayor productor del mundo siendo su mayor potencial los bajos costes de producción de la gran base territorial disponible.

Salvada la crisis de fiebre aftosa, en septiembre de 2004, el gobierno argentino presenta un avance del Plan Ganadero con el objetivo de incrementar en un 25% la carne de vacuno en los próximos años. El incremento de las exportaciones y la recuperación del consumo interno habían provocado un aumento de los precios internos de la carne y un mayor sacrificio de vacas con efecto a largo plazo en el tamaño de la cabaña ganadera (en 2004, según la SENASA, argentina exportó⁷⁵ un 58% más que en 2003 en volumen y un 66% más en divisas). Esto y la perspectiva de reapertura de mercados como EEUU y Canadá justificaba que el Gobierno impulsara medidas que contribuyeran al crecimiento de la ganadería argentina, que aseguraran el autoabastecimiento y evitaran el aumento de los precios de la carne en el mercado interno estableciendo los pesos obligatorios con destino a matadero⁷⁶.

El Presidente Kirchner, en 2006,⁷⁷ y presentó el **Programa Nacional para el Desarrollo de la Cadena de Ganados y Carnes Bovinas** con la intención de incrementar la oferta de carne, aumentar la transparencia de los sistemas comerciales y satisfacer la demanda de carne de vacuno tanto en el mercado interno como en el externo, beneficiando de forma directa a los productores a la industria frigorífica y a la comercialización.

Argentina cuenta entre sus ventajas a la hora de exportara el ser considerada desde 2003 libre de EEB, según lo ratificado por el Informe de actualización de la Evolución del Riesgo geográfico para la EEB⁷⁸. Y en junio de 2006 la OIE confirmó a Argentina en su Asamblea de Paris la condición de país libre EEB.

Pero a partir de julio de 2002 la UE no sólo exige que se garantice que no se han usado harinas animales en la alimentación, también impone como **requisito un programa de trazabilidad para toda la carne importada a la UE**. De hecho la identificación que es el elemento clave de la trazabilidad que no era, prácticamente en ningún país, un sistema obligatorio salvo para aquellos que pretenden exportar a la UE.

En 2003 el gobierno brasileño estableció obligatoriamente el Sistema Brasileño de Identificación de Origen y Certificación Bovina y Bovalina (SISBOV). Para atender a sus intereses comerciales con la UE, fijo el plazo del año 2007 para adaptar el SITB (Sistema Integrado de Trazabilidad Bovina) a toda su cabaña para lo que se tuvo preparar a los ganaderos y establecer agentes certificadores que garantizaran el sistema y evitar, en la medida de lo posible, que el coste no repercutiera demasiado en el precio de la carne.

Pero antes de finalizar 2004 dejó de ser obligatoria para toda la cabaña por los problemas que generó al sector por su coste y sobretodo porque no veían la necesidad del mismo para el mercado interno. De modo que se creó un grupo de trabajo para desarrollar un proyecto de certificación para que fuese reconocido por la UE⁷⁹, sólo para los exportadores, que le exigía mejorar el registro de explotaciones ganaderas y la identificación y registro de animales (cuestionaron el marcado a fuego tradicional), implantando el SISBOV en todo el país.

Por fin, en febrero de 2006 Brasil publica una nueva ley que regula el **sistema de trazabilidad bovina obligatorio sólo para el ganado destinado a la UE** que se adoptaría a finales de 2007.

Dadas las circunstancias los países iberoamericanos en la **“Declaración de Santiago de Compostela”** establecen las bases de la estructuración de los sistemas de trazabilidad exigidos por la UE para evitar el veto a sus exportaciones en la VII Conferencia Iberoamericana de Agricultura⁸⁰.

Además de la trazabilidad, la **UE prohíbe el uso de anabolizantes** para el engorde del ganado. Argentina mantenía la prohibición desde 2004, ya que esta medida fue adoptada para armonizar las normas argentinas con las de MERCOSUR y fue avalada por la Sociedad Rural Argentina y el Consorcio de exportadores de carne de vacuno. Con el incremento de precios internos en Argentina se revivió la polémica sobre el uso de anabolizantes, la Cámara de Engordadores de Hacienda Vacuna solicitaron la revisión ya que la prohibición no tiene fundamento científico y el precio del maíz en el mercado interno estaba afectando gravemente la rentabilidad de las explotaciones. No es lógico, según el secretario de la Cámara, que para proteger un negocio de 100.000 toneladas de carne destinadas a la UE se impusieran reglas a los 3 millones de toneladas que entonces se producían en Argentina. Sin embargo, la Sociedad Rural Argentina reclamo en el Foro Mercosur de la carne, que agrupa a los ganaderos cárnicos del bloque, que se declare a **Mercosur como “zona libre de anabolizantes”**. Naturalmente MERCOSUR, con Brasil a la cabeza no toma medidas que comprometa el futuro tan prometedor en lo que se refiere a las exportaciones de vacuno a la UE.

A su vez las **organizaciones internacionales** se manifiestan sobre las crisis sanitarias, las restricciones y su negativo efecto en el comercio internacional. La **OCDE** en su sesión del Grupo de Trabajo de Políticas y Mercados Agrarios, los días 4 y 5 de julio de 2001, aprobó el programa horizontal sobre la seguridad de los alimentos destacando como objetivos del programa los efectos de las medidas SPS en los intercambios comerciales y la actividad económica; los aspectos económicos de la seguridad alimentaria; y las ventajas e inconvenientes de nuevas y más amplias normas respecto a la seguridad de los alimentos

La **FAO** estimaba que en 2004 alrededor de un tercio de las exportaciones mundiales de carne estarían afectados por la evolución de las epizootias⁸¹ con graves pérdidas económicas sobre todo en países cuyas exportaciones están prohibidas o restringidas. Advertía que a las pérdidas económicas hay que sumarle los costes de las medidas públicas para combatir la enfermedad, las pérdidas que sufren los productores y los consumidores por la desestabilización de los mercados y las fluctuaciones de los precios, ni los costes generales que la industria debe asumir. Y señala que las repercusiones económicas en países que dependen de sus exportaciones aumenta la vulnerabilidad de los pequeños productores.

La **OIE** intentaba conseguir un acuerdo en 2004 entre sus miembros para evitar las sanciones comerciales que se imponían a los países libres de fiebre aftosa por haber vacunado preventivamente el ganado, de modo que la vacunación preventiva no se convirtiera en un obstáculo para comerciar la carne.

El Grupo Intergubernamental sobre la carne y los productos lácteos **GIG** dedicó su reunión de 2006,⁸² a la repercusión de las enfermedades animales transfronterizas. El Grupo alentó a todos los países a adoptar directrices internacionales sobre las prohibiciones impuestas a las importaciones para proteger la salud humana y animal.

En febrero de 2005 se celebró en la sede de la **OCDE** un seminario sobre “Food Safety and Agricultural Health Standards” convocado por el Comité de Ayuda al Desarrollo y el **Banco Mundial** que analizó las exigencias de calidad y seguridad de los alimentos y los efectos que el cumplimiento de la normativa derivada de estas exigencias tienen sobre las exportaciones de los países en vías de desarrollo, ya que suponen **barreras no arancelarias** originadas por los problemas generados en los países desarrollados por las crisis alimentarias. Así, el problema que se trata de resolver tiene dos vertientes: una desde el punto de vista de los obstáculos para los países exportadores y la otra de abastecimiento de los países importadores, que en algunos casos no tienen otra fuente de provisión de estas materias que las derivadas de las importaciones.

6.- Profundas reformas en la estructura productiva del sector del vacuno en la UE

Aunque la reacción del consumidor en cada país fue diferente como regla general el consumo de carne de vacuno tardó casi una década en recuperarse, lo que unido al sacrificio de parte de la cabaña por la aplicación de las medidas para afrontar las crisis sanitarias y al descenso de los precios durante este tiempo fueron motivos suficientes para que la estructura productiva se viera seriamente afectada.

Para analizar la evolución de la estructura productiva del vacuno en la UE hay que tener en cuenta factores no sanitarios que influyeron indirectamente. El primero, la **reforma de la PAC de 1992** de la OCM del sector lácteo que consolidó el sistema de cuotas, al aplicarse el régimen de la tasa suplementaria limitaba la producción a cada explotación, razón por la cual, unido al incremento lechero por selección genética de las reproductoras, la UE perdió entre 2001 y 2006 el 9% de la cabaña lechera lo que significó una pérdida de 1,6 millones de terneros⁸³ como consecuencia disminuye el efectivo de terneros disponibles para cebo, puesto que prácticamente el 60% procedía del vacuno lechero siendo los países productores de leche los que disminuyen su censo bovino en mayor porcentaje. También contribuyó al descenso de reproductoras, desde otra

dimensión de la reforma de 1992, el fomento de la extensificación de la ganadería y la restricción de actividades ganaderas perjudiciales para el medio ambiente por lo que en algunos países, como Irlanda España, se reemplazó discretamente el vacuno lechero por el cárnico.

Aún así, las crisis sanitarias, en especial la EEB y fiebre aftosa, fueron determinantes en la reestructuración del sector del vacuno. En reino Unido, que ya se había visto seriamente afectado por la EEB, la epidemia de fiebre aftosa del 2001 ocasionó que el número de cabezas disminuyera el 7% y los sacrificios en matadero un 11% por lo que en 2002 se vio obligada a importar una tercera parte del vacuno que consumía, las crisis sólo supusieron un retroceso del consumo del 3% y debía cubrir la diferencia entre oferta y demanda con un volumen creciente de importaciones. Circunstancia que suponía una situación de mercado excelente para los ganaderos irlandeses que a través del Bord Bia, organización de promoción de las exportaciones irlandesas, intentaron convertirse en suministradores del mercado intracomunitario para paliar las necesidades por el descenso de producción adecuando su producción a las demandas. En 2002 tomó consiguio que la carne irlandesa bajo su programa de garantía de calidad fuese el primer producto no originario de Francia galardonado con el distintivo francés “Critères Qualité Certifié” que prueba la calidad específica de un producto⁸⁴.

El censo de reproductores, clave en la estructura productiva, seguía disminuyendo incluso en Irlanda que perdió un 1,2% el censo de vacuno en 2002, la disminución más significativa fue en las hembras de más de dos años, que pasó de 452.300 cabezas en 2000 a 278.600 animales en 2002 debido a los sacrificios del programa “**Compras para la destrucción**” . Aunque, dada la situación en la UE, las cabezas de vacuno vivo exportadas aumentaron un 25,3% frente al año anterior. Según datos del Ministerio de Agricultura, en los noventa el sector exportaba el 50% a países terceros mientras que en 2003 se redujo al 17%, coincidiendo con un período en el que el mercado vacuno europeo es deficitario por primera vez en 25 años, circunstancia que aprovechó Irlanda para mantener su sector consiguiendo que en 2004⁸⁵ las exportaciones de vacuno a los mercados europeos alcanzaron las 437.000 toneladas, representando casi el 89% del total de las exportaciones, las expediciones a Reino Unido se suponían el 53% y se incrementaron significativamente las exportaciones a Holanda e Italia.

En **Italia**, a finales de 2002, habían desaparecido el 46% de los establos de vacuno y el 21 % de los animales⁸⁶. En **Alemania** había disminuido un 3,7% destacando sobre todo el las vacas nodrizas (-7%) y los terneros de más de seis meses de edad (-5,1%) y los destinados al sacrificio (-15,3%) indicativo de la progresiva pérdida de la estructura productiva⁸⁷. En **Holanda** el número de animales a primeros de 2003 llego a alcanzar el censo registrado en 1965. En el período de septiembre de 2002 a febrero de 2003 se exportaron 15.000 animales de bovinos para cría, en comparación a los 34.500 de la campaña anterior⁸⁸. A la disminución del censo contribuyo que desde 1 de marzo de 2001 hasta febrero de 2005 se sacrificaran con motivo de la EEB unas 300.000 cabezas⁸⁹. El Instituto de Economía Agraria LEI, organismo dependiente del Ministerio de Agricultura presentó en mayo de 2004 una publicación sobre la **agricultura holandesa** en el marco de la UE, en el que deja patente el estancamiento de los últimos años del crecimiento agrario holandés por el declive de la producción ganadera intensiva afectada por crisis sanitarias y restricciones de producción impuestas por la “Directiva nitratos”⁹⁰, de modo que el ámbito europeo ya sólo destacaba por la producción de flores y plantas ornamentales.

En **Francia**, el Servicio Central de Encuestas y Estudios estadísticos muestra en 2002 un descenso de 2,7% con respecto al año anterior⁹¹. El número de vacas desciende en un 2,1% (177.000 cabezas); las novillas destinadas a la renovación de la cabaña se reducen en los rebaños lecheros mientras que aumenta en los de carne (hasta un 5%) y el número de animales destinados a sacrificio considerablemente (-9%). Las exportaciones francesas según OFIVAL⁹² disminuyeron un

7,2% por el descenso hacia Italia (-3,5%) y España (-15,6%) y a países terceros (-29,8%) en el primer semestre de 2004.

Destaca sin duda la reducción generalizada de animales de menos de un año (-3,3%) debido a la disminución de reproductoras (cuotas lácteas, menor reposición, compra para destrucción) por lo que era previsible el descenso de producción en el 2003 y 2004. Lo que ya preveía Eurostat a mediados de 2003 para la cabaña bovina de la UE-15 con un descenso de 3,8% durante 2003 y un 1,9% en 2004. A excepción de Reino Unido y España, todos los países sufrieron un descenso importante en sus censos de vacuno, en general se manifestó un descenso del número de vacas lecheras (-3,2%), nodrizas (-1,3%) y de novillas de más de dos años destinadas a la reposición de los rebaños (-1,8%). La producción total en 2003 alcanzaría 27,8 millones de cabezas, un 3,8% inferior a 2002, de las que 21,7 millones eran bovinos pesados (cifra que incluye los 800.000 animales sacrificados en el marco de los programas sanitarios de lucha contra la EEB). De modo que llegamos a 2005 con una tasa de autoabastecimiento del 97% en la UE⁹³

Significativos datos que apuntan a una **dependencia cada vez mayor de países terceros**, que ya se venía advirtiendo desde la “Cumbre ganadera” de Clermont-Ferrant⁹⁴, en octubre de 2001 que giró particularmente sobre la competencia del área de Mercosur para la carne de vacuno producida en la UE. Los ganaderos de bovino lanzaron un ultimátum a la gran distribución para que cesaran las importaciones de carne de países terceros, acusándoles de aumentar sus márgenes comerciales a costa de los productores y amenazando con acciones contra las empresas que importaban carne del exterior de Francia. El sindicato FNSEA⁹⁵ reclamaba que en el mercado intracomunitario había suficiente carne de calidad y no era necesario ir a buscar fuera, apelando al civismo de los consumidores. El **descenso de ingresos por animal de engorde alcanzaba el 25%** por lo que muchos ganaderos dejaron de reponer animales, el sindicato agrario británico, National Farmers Union (NFU) señalaba que el aumento de las importaciones de terceros países, en especial Brasil, era determinante en el recorte de los precios y demandaba apoyo al sector porque el descenso de reproductores era tan rápido que tendría graves repercusiones en el futuro. El DEFRA aprobó un paquete de medidas en un programa de restablecimiento del sector vacuno (Beef Restoration Programme) para ayudar al sector del vacuno⁹⁶.

Para evitar el efecto de las importaciones de carne extracomunitaria producidas según los mínimos requisitos comunitarios y, por tanto, con un precio final mucho menor, los **productores se organizan** para defender la calidad diferenciada de la producción europea, bien mediante etiquetado facultativo, marcas de calidad como la IGP ó producción ecológica. Los gobiernos intentan facilitar esta tarea, así la FSA británica apoya a la industria agroalimentaria para que facilite mediante el etiquetado una información más precisa del origen de la carne, mediante el programa “Etiquetas de alimentos: país de origen” que tuvo su origen en una encuesta realizada en el Reino Unido en 2003 que concluye en la gran importancia que dan los consumidores británicos al etiquetado y al país de origen⁹⁷. No sólo se trata de recuperar a los consumidores también es necesario generar buenas expectativas a los ganaderos para mantener la estructura productiva, TESCO, la principal cadena de alimentación del país y el primer consumidor de productos agrarios británicos, apoyó destinando a su línea de productos de vacuno de mayor calidad y de vacuno ecológicos sólo ganado británico certificado con el logotipo oficial del tractor rojo. Comprometiéndose, también, a revisar su política de etiquetado de productos del vacuno con resaltando el país de origen de la carne y a mantener reuniones periódicas con los sindicatos para discutir la situación del mercado y esbozar sus planes de importación del vacuno.

En Alemania a mediados de 2002 varios mataderos y salas de despiece establecieron los requisitos para poder entregar carne de acuerdo al nuevo sello de calidad creado por la industria, sello QS “Qualitat und Sicherheit” (calidad y seguridad), que proporcione al consumidor seguridad

en el sistema de producción que va más allá de las exigencias legales. Los Länder también crean sus propios sellos de calidad para el ganado bovino “Calidad Controlada de Baviera”, Baviera es una región productora con excedentes y persigue con este distintivo incrementar la exportación de vacuno⁹⁸

Respecto a la **producción de productos ecológicos**, los consumidores, en un primer momento, se refugian en ellos pero su precio y escándalos alimentarios relacionados con la producción ecológica, consiguieron que el consumidor se plantee la compra de estos productos tan sólo como respuesta a una ideología o forma de entender la vida en relación con el medioambiente. Durante 2000 y 2001 hubo un fuerte incremento de facturación, un 33%, siendo el principal consumidor Alemania. En 2001 los alemanes gastaron el 3,7% del total gastado en alimentación en productos ecológicos y se abrieron 42 grandes superficies de este tipo de productos⁹⁹. Este incremento sería excepcional y derivado de la fase más aguda de la crisis de la EEB, en 2002 se modera el consumo y la demanda, a lo que ayudo el hecho que el 24 de mayo de ese año el Ministerio Federal (BMVEL) hiciera público la detección residuos del herbicida Nitrofen, prohibido en la UE por cancerígeno, en piensos para explotaciones ecológicas avícolas elaborados en la Baja Sajonia. Las caídas de las ventas de productos ecológicos repercutieron en la producción nacional pero también en los países exportadores como España¹⁰⁰

Con el incremento de las importaciones en especial de Brasil tras las negociaciones de la UE con Mercosur para la supresión de aranceles y la reforma de la PAC de 2003, que trae la amenaza del desacoplamiento con su aplicación en 2005, la situación se va complicando. El sector ve limitada cada vez más sus exportaciones de ganado y tiene que afrontar la situación buscando mayor eficiencia productiva es el caso del acuerdo Taurus entre las empresas italianas y francesas del sector bovino. El proyecto nace de la iniciativa de UNIPEG, sociedad italiana, y la cooperativa francesa SICAREV para la importación de charolaise y limousine destinados a una producción de calidad, de esta manera relacionan la producción de terneros en Francia con el cebo en Italia¹⁰¹. También la Asociación Nacional de productores de carne de vacuno FNAB en Paris en febrero de 2005, se centro el debate en el temor de los ganaderos a que el mercado comunitario se vuelva cada vez más dependiente de las importaciones poniendo de manifiesto el error en que puede incurrir el consumidor comunitario al que se hace creer que la carne de Sudamérica responde a las preocupaciones de la sociedad en materia de medioambiente, bienestar animal y seguridad alimentaria, cuando realmente se trata de un producto que con mucha frecuencia sólo cumple parcialmente las exigencias de etiquetado y trazabilidad.

Los Gobiernos tienen que diseñar medidas para proteger su estructura productiva Art.69

7.- Modificación y reajustes de los planteamientos y estrategias de las políticas de protección de los consumidores y agraria comunitarias

Para abordar la evolución de los problemas y las demandas exigidas por la población se fueron reorientando las políticas comunitarias agraria y de protección de los consumidores. La reforma de la PAC de 1992 y, en particular, la Agenda 2000 pretendieron justificar a los contribuyentes el porqué los agricultores recibían ayudas, condicionándolas al respeto al medio ambiente y fomentando el desarrollo rural mediante transferencias de presupuesto correspondiente a las ayudas directas. Y en 2001, durante el debate de la siguiente reforma de 2003, proveer mayor garantía sobre la calidad e inocuidad de los alimentos que se producen en la UE y, por otro lado, la protección de sectores productivos en declive, como el caso del vacuno, que afectaban a zonas agrarias tradicionalmente vinculadas a su producción se vuelven cuestiones trascendentales para legitimar las ayudas.

En el período de debate de la reforma de 2003 los distintos Gobiernos apoyan una **reforma de la PAC** dirigida a la protección del medio ambiente, la sostenibilidad y el bienestar animal para evitar los acontecimientos sanitarios de las dimensiones que se habían desarrollado en la UE. Así, no es de extrañar que el **Senado francés**¹⁰² apruebe un informe que califica de preocupante la situación de la ganadería y en particular la extensiva y propone ayudas a la ganadería extensiva agroambiental y campañas de divulgación sobre la trascendencia de la actividad de los ganaderos en la calidad de los productos primarios financiadas por la Comisión Europea. Desde otra perspectiva, en Holanda el Ministro de Agricultura solicita a la Cámara Baja la apertura de un debate sobre la ganadería intensiva tras los brotes de peste aviar, fiebre aftosa y peste porcina, para encontrar soluciones a las carencias económicas del sector, repercutiendo los costes en el precio al consumidor y fomentando los seguros ganaderos para afrontar los costes sanitarios evitándose que las consecuencias económicas perjudiquen a otros sectores.

Con la reforma de 2003, Reglamento 1782/2003¹⁰³, se inicia una nueva etapa que introduce pagos directos desacoplados para la mayoría de los sectores e integrados en el pago único y potencia el desarrollo rural como segundo pilar de la política agraria para acometer actuaciones estructurales. De esta manera, la PAC contribuye cada vez más a prevenir los riesgos de degradación del ambiente y a facilitar los bienes públicos demandados por las sociedades, subordinando el apoyo a los productores al cumplimiento de normas medioambientales, de inocuidad y calidad de los alimentos, y de bienestar animal.

A partir de la publicación del reglamento el sector del vacuno añadía a sus preocupaciones la aplicación del desacoplamiento, que significaba producir en base a la rentabilidad de la explotación al no ser preciso producir para obtener las ayudas, temiéndose por la pérdida de la estructura productiva al desaparecer explotaciones poco rentables. La Irish Farmers Association (IFA), el sindicato agrario más importante de Irlanda declaraba que la industria debería abandonar su política de recorte de precios y asumir que con el desacoplamiento total de las ayudas comunitarias los ganaderos no podrían continuar produciendo con pérdidas. En el mismo sentido se manifiesta la sociedad italiana UNIPEG ante la elección del gobierno italiano de la posibilidad de desacoplamiento.

Por el contrario, la Comisión europea estimaba que la reducción de la producción hasta 2010 favorecería el aumento de los precios por el descenso de la oferta y un relanzamiento de la producción sin afectar negativamente al consumo. Lógicamente los productores no compartían su optimismo sobre la consolidación de los precios ya que para ser competitivos, había que producir mejor y de forma más especializada teniendo en cuenta el panorama europeo al que se enfrentaban: disminución del consumo, pérdida del censo reproductor, disminución de la producción, adaptación al “paquete higiene”, costes por eliminación de subproductos no destinados al consumo humano, márgenes comerciales de la distribución, competencia de países terceros, etc.

De hecho el Reglamento da un tratamiento particular al sector del vacuno en el art. 69 que establece aplicación facultativa a los Estados miembros para tipos específicos de actividades agrarias, mediante el cual se puede utilizar dinero procedente de la modulación a actividades agrarias que sean importantes para la protección del medio ambiente o para mejorar la calidad y la comercialización de productos agrícolas, que en muchos países se ha aprovechado para elaborar un programa de mejora para el vacuno. Planteamiento que se mantiene en el chequeo de la reforma de la PAC de 2007¹⁰⁴, que programa como disponer de mayor presupuesto, limitado por las perspectivas financieras 2007-2013, para conseguir nuevos objetivos estableciendo limitaciones a los pagos y aplicando la modulación de los importes recibidos por los productores. Empleándose los importes rescatados en el desarrollo rural y en particular en el marco del artículo 69.

Por otra parte en materia de seguridad alimentaria, tras la presentación, en diciembre de 2005 del polémico documento del Gobierno británico “La visión de la PAC” las críticas arreciaron desde otros Estados miembros y los agricultores británicos¹⁰⁵ por su apuesta por la desaparición de las ayudas y subvenciones pero en el terreno doméstico le vinieron, con especial énfasis, por motivo de no haber considerado en el documento la cuestión de la seguridad alimentaria que ya se considera algo consustancial a la PAC.

Además, desde la dimensión sanitaria de los problemas de la ganadería los países se proponen reconsiderar la gestión de las crisis originadas por las enfermedades animales para mejorar su financiación. Bajo la presidencia holandesa en noviembre de 2004, se celebró, como parte de sus propuestas una reunión con sede en el Parlamento de La Haya de las Comisiones de agricultura de ambas Cámaras de los Estados miembros, así como del Parlamento Europeo con un debate centrado en la lucha contra las enfermedades y el bienestar animal, donde se pusieron de manifiesto las grandes diferencias entre los representantes de los países tanto en lo que se refiere a la protección de los animales, como al enfoque de la política comunitaria de la sanidad animal.

Había que adoptar elementos de prevención para evitar las crisis y se propone la **vacunación como sistema de prevención**. Desde 1991 la vacunación preventiva, como regla general, estaba prohibida en la UE, las medidas comunitarias para combatir los focos de enfermedades incluidas en la Lista A de la OIE, como lo son la EEB, PPC y lengua azul, se basaban en el sacrificio de los animales infectados y el sacrificio preventivo de aquellos otros animales que hubieran estado en contacto con los infectados. Dado que si se adoptaba la vacunación sistemáticamente se podían provocar bloqueos comerciales (EEUU y Japón) con mayores perjuicios para el sector se reclamó el acuerdo a la OIE.

Con estos antecedentes, el 7 de noviembre de 2006 se celebró en Bruselas un debate a iniciativa de la Comisión, con la participación de los Estados miembros y las Organizaciones Profesionales Agrarias sobre un nuevo diseño para una política coherente de sanidad animal para el período 2007-2013. El debate se centró en la revisión de esta política comunitaria, por un lado, costosa para el Gobierno y los ganaderos y, por otro lado, cuestionada por la sociedad civil, poniendo especial énfasis en los aspectos de prevención y control de las enfermedades que deben basarse en análisis de riesgos y fomento de las medidas de higiene en las explotaciones, bajo la responsabilidad de los propios ganaderos.

En 2007 la Comisión presenta a las instituciones comunitarias la nueva estrategia de salud animal de la UE¹⁰⁶ tras una evaluación independiente de la política de la sanidad animal de la UE, justificada en la preocupación de los ciudadanos sobre su efecto en la salud pública y también en los posibles costes económicos de los brotes de enfermedades animales y las consideraciones de bienestar animal, incluidas las de control y vigilancia de las enfermedades. Para el futuro hace importantes recomendaciones sobre la necesidad de establecer objetivos estratégicos claros, el reparto de responsabilidades y costes y la priorización de las medidas de la UE basadas en una evaluación transparente de los riesgos para la salud pública y la sanidad y el bienestar de los animales.

También considera la determinación y gestión del riesgo centrada en los riesgos biológicos y químicos relevantes para la UE. Se debe procurar reducir el riesgo todo lo posible pero hay que analizar la relación coste-beneficio y coste-eficacia de las posibles intervenciones para garantizar el uso de los recursos disponibles limitados, tanto en lo que respecta a la financiación de la UE como para el coste para los productores. De modo que se debe llegar a un acuerdo sobre el grado de riesgo aceptable, sobre el establecimiento de prioridades, objetivos cuantificables e indicadores de rendimiento, así sobre la determinación de la cantidad de recursos que deberán asignarse a las amenazas detectadas.

Se reconoce que esta política precisa de la participación de todas las partes, incluido el **sector de los seguros**, con un reparto adecuado de los costes, los beneficios y las responsabilidades para

contribuir a la consecución de los objetivos evitando riesgos financieros para los Estados miembros y para la Comunidad ofreciendo incentivos para la prevención de amenazas. Las medidas de apoyo incluidas en los programas de desarrollo rural para financiar y promover medidas de bioseguridad en las explotaciones ayudarían a reforzar la vigilancia veterinaria para la detección precoz de las amenazas relacionadas con los animales, así como su seguimiento.

¹ Según información ofrecida por el Ministerio de Agricultura francés donde se efectuaba un análisis comparativo con lo sucedido en el resto de los países europeos. Noticias del exterior. MAPA, nº39, 24 de enero de 2002.

² MAPA, Noticias del exterior nº 76, 27 de febrero de 2003

³ Infografía de "El Mundo"

⁴ Noticias del exterior. MAPA nº31, 25 noviembre de 2001.

⁵ Según datos suministrados por la empresa GfK-Panel Services.

⁶ La cotización de la primera semana de 2001 fue de 599 ptas./kg canal en matadero, la equivalente del año 2000 fue de 723 ptas.

⁷ Estudio de la Sociedad de Investigación del Consumo (GfK) de Nuremberg. Noticias del exterior. MAPA nº2 15 de marzo de 2001.

⁸ Información del Ministerio Federal de Protección de los Consumidores Alimentación y Agricultura y la Central de Precios y Mercados (ZMP) debido a que el consumo de carne de vacuno había descendido un 70%. Noticias del exterior nº63, 24 de octubre de 2002

⁹ Organismo del Ministerio de Agricultura que realiza estudios de precios y mercados.

¹⁰ Según información ofrecida por el Subsecretario del Ministro de Salud y Comisario para la EEB en el curso de la celebración de un Convenio Internacional organizado por ASSOCARNE. Noticias del exterior, nº 78, 28 de marzo de 2003

¹¹ Noticias del exterior, nº146, 12 de enero de 2006.

¹² La Asamblea Permanente de las Cámaras Agrarias (APCA) encargó en 2004 a una consultora internacional

¹³ La dioxina apareció en los piensos por la arcilla de caolín contaminada. El productor holandés de patatas fritas había comprado este producto en el Estado Federado alemán de Renania Palatinado, y lo empleó para clasificar patatas destinadas a la producción de "pommes frites" (en un baño de arcilla de caolín las patatas aptas flotan y las que no se hundían y suelen destinarse a la elaboración de piensos) La arcilla caolín empleada tenía residuos de dioxina en una concentración de 910 nanogr/kg, y la admitida es de 0,75.

¹⁴ Noticias del exterior, nº 127, 17 de febrero de 2005

¹⁵ Según Noticias del exterior, nº 149, 23 de febrero de 2006.

¹⁶ Alemania en 2001 había detectado 132 casos de los 2,6 millones de análisis realizados. Noticias del exterior, nº44 2002

¹⁷ Criticada por el portavoz de asuntos agropolíticos del grupo parlamentario de los liberales (FDP) y por el Ministro de Agricultura de Baja Sajonia (CDU), así como por el grupo parlamentario CDU/CSU que manifiestan que "el camino elegido por la Ministra Künast, recomendando unilateralmente la salvación del mundo por los productos ecológicos, era totalmente irresponsable" MAPA. Noticias del exterior, nº 125, 27 de enero de 2005.

¹⁸ Edición de 25 de enero de 2002 del diario Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ).

¹⁹ Entrevista al nuevo Ministro de Agricultura "Berliner Zeitung" según MAPA, Noticias del exterior, nº 146 enero 2006.

²⁰ El tercer informe "lecciones por aprender" dirigido por Ian Anderson ex_asesor del Primer Ministro y director de la British Telecom Scotland es crítico con el Gobierno. MAPA. Noticias del exterior nº 59, 26 de septiembre de 2002

²¹ Decisión 94/381/CE, de 27 de junio de 2004, sobre medidas de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina y la utilización como alimento de proteínas derivadas de mamíferos.

²² Decisión 97/534, de 30 de julio de 1997, relativa a la prohibición del uso de materiales de riesgo en relación con las encefalopatías espongiformes transmisibles. En 1997 la Tenían la consideración de MER el cráneo (incluyendo encéfalo y ojos) amígdalas y médula espinal de bovinos > 12 meses y ovinos y caprinos > 12 meses.

²³ Art. 5 Real decreto 1911/2000. La destrucción deberá realizarse mediante inhumación en un vertedero autorizado después del procesado del MER con tinta detectable. También se puede incinerar o coincinerar según los requisitos de la normativa. La incineración y el depósito en vertederos se lleva a cabo de acuerdo a las exigencias establecidas en la legislación sobre residuos.

²⁴ Con el voto en contra de Alemania y Finlandia, el Consejo de Ministros de Agricultura de la UE, el 4 de diciembre de 2000, prohíbe el uso de harinas animales en la alimentación animal al objeto de evitar reacciones cruzadas, es decir el uso fraudulento de harinas de carne en la alimentación de rumiantes que parece ser, a juicio de las autoridades francesas, la causa del incremento en Francia.

²⁵ Informe EET. MARM 2008 De 2001 a 2008 se analizaron 4.184.448.

²⁶ Decisión de la Comisión 2000/418/CE, de 29 de junio de 2000, por la que se reglamenta el uso de los MER en relación con las encefalopatías espongiiformes y se modifica la Decisión 94/474/CE. Se incluyen el cráneo (encéfalo y ojos) amígdalas, médula espinal y el ileón de bovinos >12 meses y bazo de todas las edades.

²⁷ La Decisión de la Comisión 2000/418/CE, de 29 de junio, por la que se reglamenta el uso de los materiales de riesgo en relación con las encefalopatías espongiiformes transmisibles y se modifica la Decisión 94/474/CE, establece la eliminación de determinados órganos y tejidos de los animales de la especie bovina, ovina y caprina.

²⁸ Opinión AESAN sobre la retirada de la columna vertebral y medula espinal. Ministerio Sanidad y consumo.

²⁹ El Reglamento (CE) 999/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones para la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiiformes transmisibles establece en particular los procedimientos, criterios y categorías que permiten definir los Estados miembros y los terceros países en lo que se refiere a su situación en materia de EEB.

³⁰ Reglamento (CE) n° 1774/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de octubre de 2002 por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano. Diario Oficial n° L 273 de 10/10/2002 p. 0001 – 0095. Se consideran MER a) todas las partes del cuerpo, pieles incluidas, de los animales siguientes: los cuerpos enteros de animales muertos que contengan material especificado de riesgo, cuando en el momento de la eliminación el MER no se haya retirado.

³¹ Reglamento 690/2001 de medidas de apoyo al mercado; Reglamento 2777/2000, adquisiciones para destrucción.

³² Para alivio político de la Ministra Künast puede cumplir el compromiso comunitario con una cifra muy inferior a la prevista de 400.000 a sólo 80.000 animales, debido al retraso de la puesta en marcha de los mataderos seleccionados y a la oferta contenida de los ganaderos que esperan mejores precios ante una suave reactivación de la demanda, con un ahorro de 31.000 millones de pesetas que podrá utilizar para la financiación del cambio de política propugnado por Künast.

³³ El Ministro francés Jospin solicita por escrito, febrero de 2001, al Canciller Federal, Schröder, apoyo al programa comunitario de sacrificio de animales. Tras un largo debate con la Comisión y el rechazo por razones éticas de gran parte de la sociedad alemana, en abril de 2001 el Gobierno alemán aceptaba la participación en el programa comunitario de compras estatales, sacrificio y destrucción de bovinos de más de 30 meses para descargar el mercado

³⁴ Problemas de almacenamiento y eliminación de las harinas animales. Noticias del exterior. MAPA n° 33, 15 noviembre de 2001.

³⁵ El Secretario de estado de Agricultura, Dr. Martin Wille, reconoció que este asunto “no ha transitado por caminos satisfactorios” y que la agria polémica entre el Gobierno Federal y Länder sobre la financiación de los costes derivados de la EEB ha retrasado en exceso el problema. La propia solución no deja de ser un “mal menor” como han comentado las organizaciones representativas del sector” Noticias del exterior. MAPA n° 32, 8 noviembre de 2001

³⁶ La Comisión juzgó incompatible con las reglas de la libre competencia el servicio financiado con las tasas cobradas a vendedores detallistas. La reglamentación comunitaria permite a los Estados hacerse cargo del pago total de los gastos de recogida de los cadáveres en las explotaciones y hasta el 75% de su destrucción.

³⁷ En Francia se financiaba en parte a partir de una tasa parafiscal exigida a los distribuidores de la carne, sistema modificado el 1 de enero de 2004 para adaptarse a la normativa. El Ministro Gaymard, en junio de 2003, prometía a Interbev, interprofesión del ganado y la carne, la participación en el debate para analizar el futuro del servicio público y, especialmente, el de su financiación, ya que el Estado no podrá seguir asumiendo el coste.

³⁸ A partir de esa fecha el sacrificio se limita a los bovinos nacidos en los 12 meses anteriores y posteriores a la fecha de nacimiento del animal afectado. También los descendientes de la hembra enferma nacidos en los últimos dos años.

³⁹ En el Consejo de Ministros de Agricultura de la UE del 22 de mayo de 2001 se plantea la posibilidad del sacrificio selectivo de los rebaños afectados por EEB.

⁴⁰ Solamente los animales de mayor riesgo, los nacidos durante el mismo período en la explotación o que hayan sido alimentados con el mismo pienso, serían destruidos, acabándose con el sacrificio de los rebaños completos.

⁴¹ En la carta dirigida a la DG SANCO, argumentan que tal medida había dejado de tener justificación, y entendían que podía elevarse la edad de retirada de la columna vertebral valorando otros factores de garantía como lo era la fecha de nacimiento de los animales. MAPA, noticias del exterior n° 92, 23 de octubre de 2003.

⁴² Rgl 1974/2005 de la Comisión, de 2 de diciembre de 2005, por el que se modifican los anexos X y XI del Rgl 999/2001 del parlamento Europeo y del Consejo en cuanto a los laboratorios nacionales de referencia y los MER.

⁴³ El coste en millones de libras de las distintas opciones era: Mantener la regla de los 30 meses (736); animales mayores 1 de enero 2001 (552); animales mayores 1 de octubre 1998 (486); animales mayores 1 de agosto de 1996 (380); sustitución 30 meses por análisis de EEB (48). Noticias del exterior, n° 73 30 enero de 2003.

⁴⁴ FAO “El impacto de la EEB en el sector agropecuario”, enero 2003 según datos del MAFF,2001.

⁴⁵ Según informaba el diario The Irish Times a finales de 2002

⁴⁶ Mediante un acuerdo de la Mesa Interprofesional de la Carne, septiembre de 2002, se preveía una tasa ingresada por los minoristas y mayoristas que constituirá un fondo gestionado por el GEA⁴⁵, equivalente al FEGA, encargado de pagar a las empresas ocupadas de la recogida, transformación y destrucción de MER y harinas animales. Noticias del exterior. MAPA, n° 58 19 de septiembre de 2002.

⁴⁷ Informe de octubre de 2003 “El futuro del sector ganadero después de la EEB” elaborado para la Asociación Europea de Producción Animal. Noticias del exterior nº91, 16 de octubre de 2003.

⁴⁸ Otte (c.personal) y Farrar and Franks (1998) según FAO “El impacto de la EEB en el sector agropecuario” 2003.

⁴⁹ Los pagos tratan de cubrir parcialmente los gastos de matadero y destrucción de los animales detectados como dudosos o afectados, la leche y los piensos retirados de la cadena comercial y el coste de la limpieza y desinfección de las dependencias ganaderas afectadas. La contribución económica de la UE supone el 60% de los gastos que se afrontaron por los conceptos señalados. Noticias del exterior, nº 79, 3 de abril de 2003

⁵⁰ Noticias del exterior nº20 7 de junio de 2001

⁵¹ Libro Blanco sobre la Seguridad Alimentaria. COM(719/1999) . Bruselas 12.1.2000. Los Libros Blancos son publicaciones de la Comisión Europea que contienen propuestas de acción comunitaria en un campo específico y suelen ser la continuación de los Libros Verdes. Cuando un Libro Blanco es acogido favorablemente por el Consejo, puede dar lugar, llegado el caso a un programa de acción de la Unión Europea en ese ámbito de acción.

⁵² “La seguridad alimentaria, retos para la producción animal” Gil Adrados, P. Cursos de formación continuada JCCM.

⁵³ La Comisión puede adoptar por propia iniciativa o a petición de un Estado miembro medidas tanto para productos comunitarios como importados, evitando las medidas unilaterales entre Estados miembros y favoreciendo el mercado interior.

⁵⁴ El Comité Permanente de la Cadena Alimentaria es un comité de reglamentación. La Comisión sólo puede adoptar medidas de ejecución si previamente ha obtenido un dictamen favorable de la mayoría cualificada de los Estados miembros reunidos en el Comité. Si no tiene ese apoyo, la medida propuesta se remite al Consejo, que decidirá por mayoría cualificada. Si el Consejo no consigue adoptar una decisión, la Comisión adoptará la medida de ejecución, a no ser que el Consejo se oponga por mayoría cualificada.

⁵⁵ El principio de subsidiariedad establece que la responsabilidad de la aplicación de las disposiciones corresponde, en primer término, a las instancias nacionales, regionales y locales. Sin embargo el mercado interior supone que cada Estado miembro está obligado con respecto a todos los ciudadanos de la Unión Europea- no sólo respecto a sus propios ciudadanos- y de terceros países por lo que respecta a los alimentos producidos en su territorio.

⁵⁶ Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios.

⁵⁷ Reglamento (CE) nº 853/200 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2000, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal.

⁵⁸ Reglamento (CE) nº 854/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano.

⁵⁹ Reglamento (CE) 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004 , que reorganiza los controles oficiales de los alimentos y los piensos a fin de integrar los controles en todas las etapas de la producción y en todos los sectores.

⁶⁰ Animal Disease Risk Assessment, Prevention and Control of 2001. Esta ley también pretende que el Congreso este informado sobre el desarrollo de las estrategias para prevenir la aparición de enfermedades, así como las necesidades presupuestarias de las mismas. Importante porque la falta de apoyo de congresistas dificulta la puesta en práctica de medidas como sucederá con la identificación.

⁶¹ Libro Blanco titulado “Política Agraria y Alimentaria: recapitulando ante un nuevo siglo” que contiene la posición de la administración republicana ante el debate en el Congreso de la nueva ley agraria estadounidense de 2001.

⁶² A fecha 4 de junio de 2009, Rusia espera que su ingreso en la OMC sea a mediados de 2010, según manifestaciones del jefe de la delegación negociadora rusa, Maxim Medvédkov . Noticias EFE04/06/2009 .

⁶³ En particular incrementa los aranceles para la importación de carne de porcino de un 15% a un 80%; de un 15 a un 25% la carne de vacuno; y de ave de un 25% a un 35%. Noticias del exterior. MAPA nº69 12 de diciembre de 2002.

⁶⁴ Para importar en la UE se utiliza el certificado emitido por la Comisión Veterinaria de la UE y, para exportar de la UE, el Servicio veterinario de cada país miembro emite su propio certificado. La parte rusa considera que es un requisito doble y propone modificar las reglas introduciendo el certificado veterinario único para todos los países que debe emitirse por la Comisión Veterinaria para la UE.

⁶⁵ En declaraciones a Radio Uno, 1 de junio de 2006, el Viceprimer Ministro y Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural polaco también advirtió “no saber si las autoridades comunitarias son conscientes de que si los polacos aceptan todas las exigencias de las autoridades rusas se están rozando los límites de una posible violación de los reglamentos de la UE lo que también influiría negativamente en las exportaciones del resto de los Estados miembros”. Noticias del exterior nº 156, 8 de junio de 2006

⁶⁶ El Memorándum se firmó en Moscú por el Ministro de Agricultura de la Federación de Rusia, Alexei Gordeyev, y la Comisaria de Agricultura y Desarrollo Rural, Marian Fischer. Noticias del exterior, nº 153, 27 de abril de 2006.

⁶⁷ American Meat Institute (AMI) y la organización de agricultores mayoritaria en EEUU American Farm Bureau Federation (AFBF) se oponen a esta negociación porque no representa ninguna ventaja debido a los altos costes de producir carne sin hormonas. MAPA, Noticias del Exterior nº 22, 21 de junio de 2001

⁶⁸ Estas sanciones, por importe de 16,8 millones de dólares en EEUU y 11,3 en Canadá, fueron impuestas a la UE en forma de altos aranceles para una serie de productos, por concluir la OMC que la prohibición de las hormonas en la cría de ganado no está sustentada en evidencias científicas y que, por lo tanto, es contraria a las normas de la OMC. La Directiva revisaba la información científica disponible sobre los riesgos para la salud que se derivan del uso de estas sustancias. En ella el uso de 17B estradiol se restringe todavía más, a unas pocas acciones terapéuticas, debido a las evidencias de sus efectos cancerígenos; mientras que las otras cinco hormonas: acetato de melengestrol, testosterona, progesterona, trembolona y zeranol se prohíben en virtud del principio de precaución, mientras se reunía información que permitiera evaluar correctamente el riesgo.

⁶⁹ En 2003 las exportaciones de carne de vacuno ascendieron a 1.180 millones de dólares, el 10% de la producción. El cierre de las importaciones tuvo efecto inmediato con una caída inicial de entre el 15 y el 20% en el precio del ganado en el mercado de futuros, tendencia que duró unas semanas y se recuperó rápidamente. Noticias del exterior, nº 100, 29 de enero de 2004

⁷⁰ El republicano de Tejas, Henry Bonilla, el mismo congresista que introdujo una disposición similar en 2003 para una moratoria de un año en la aplicación del etiquetado obligatorio, aunque finalmente se aprobó una de dos años.

⁷¹ Noticias del exterior. MARM nº 220, 21 mayo de 2009.

⁷² En febrero de 2001 el Congreso holandés solicitó al Ministro de agricultura que defendiera en el Consejo de Ministros de la UE el etiquetado de la carne procedente de países extracomunitarios como Argentina y Brasil, y que en la etiqueta figurase que se habían realizado los tests de detección de la EEB, y pide el cierre a la carne de países terceros. Noticias del exterior nº 7, 1 de febrero de 2001.

⁷³ De hecho Italia que importa el 10% de países terceros, las consecuencias de la EEB empieza a cambiar el mapa de compras. Italia que hasta ahora importaba de la UE15 el 50% de sus necesidades de abastecimiento se ve obligada a dirigirse a nuevos socios comerciales. Noticias del exterior. MAPA nº28 4 de octubre de 2001.

⁷⁴ Asociación Brasileña de las Industrias Exportadores de Carnes Industrializadas. MAPA. Noticias del exterior nº2

⁷⁵ La carne argentina se exportaba a más de 60 mercados. En 2005 los principales destinos fueron Rusia con 113 millones de dólares, Alemania con 73 millones, Chile con 48 millones con valores inferiores le siguen Italia, EEUU y Gran Bretaña.

⁷⁶ Resolución del Secretario de agricultura, Pesca y alimentos de la Nación el incremento de los pesos exigidos se haría de forma escalonada: a partir del 1 de noviembre deben superar los 260 Kg en vivo; a partir de 15 de diciembre sólo superiores a 280 kg y a partir del 31 de enero de 2006 sólo mayores de 300 kg. Noticias del exterior. MAPA, nº 143, 10 de octubre de 2005.

⁷⁷ El Gobierno para asegurar el abastecimiento del mercado interno, creó el Registro de Operaciones de Exportación ROE para toda empresa exportadora de carne de vacuno. El ROE, dependiente de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario de la Secretaría de Agricultura, para autorizar una exportación tendrá en cuenta el número de cabezas sacrificadas, y los volúmenes de carne dedicada a la exportación o al consumo interno de la empresa.

⁷⁸ La UE se basa para mantener esa calificación en el informe final de la misión en Argentina del 26 de junio al 5 de julio de 2002, y al cruce de los datos proporcionados por la SENASA (Servicio de Sanidad y Calidad Agroalimentaria) con los aportados por los países europeos. El SENASA desde 1990, estableció un programa de prevención de las EEB y ETT de los animales, actualizando el análisis y seguimiento de los factores de riesgo interno y externo y certificando la condición sanitaria argentina respecto de estas enfermedades. Noticias del exterior, nº83, 29 de mayo de 2003

⁷⁹ Después de reuniones con representantes del medio rural el Ministerio de Agricultura tuvo que derogar la identificación para todo el censo brasileño. Noticias del exterior, nº 123, 16 de diciembre de 2004.

⁸⁰ Celebrada en Santiago de Compostela durante del 25 al 28 de septiembre de 2005 y reunió a los 12 Ministros de agricultura de América latina y representantes de los gobiernos de España y Portugal.

⁸¹ Según sus estimaciones las pérdidas del comercio mundial alcanzaban los 10.000 millones de dólares en 2004. www.fao.org

⁸² 21ª reunión GIG ,por sus siglas en inglés, grupo que se reúne con una periodicidad bienal para tratar los aspectos más importantes de las producciones ganaderas a nivel mundial y las cuestiones coyunturales de los mercados de dichos productos.

⁸³ Institute de l'élevage "Perspectiva de la carne de vacuno en la UE"

⁸⁴ MAPA, Noticias del exterior, nº61, 10 de octubre de 2002

⁸⁵ Datos de la Agencia de Alimentación irlandesa (Bord Fia) sobre el funcionamiento del sector irlandés de la carne y de los animales vivos durante 2004. Noticias del exterior nº 141, 13 de octubre de 2005

⁸⁶ MAPA, Noticias del exterior nº61, 10 de octubre de 2002.

⁸⁷ Noticias del exterior nº 75, 13 de febrero de 2003.

⁸⁸ Noticias del exterior. MAPA, nº 78, 28 de marzo de 2003

⁸⁹ LEI. Instituto Económico de Agricultura de Holanda, febrero de 2005.

⁹⁰ El sector agroalimentario es cuestionado por la opinión pública holandesa como contaminador. En 1998 se aplicó el plan MINAS, un sistema de contabilidad de entradas y salidas del estiércol en las explotaciones, con multas por sobrepasamiento de las cantidades máximas establecidas de nitrógeno y fosfatos. La Comisión Europea expresó sus

dudas sobre la viabilidad de MINAS que contraviene la Directiva de nitratos. La objeción más importante de la Comisión era que dicho sistema no contenía ninguna limitación directa para la cantidad de estiércol que podía ser dispensada por el suelo. En 2000 la Comisión decidió ir al Tribunal de Justicia y, en octubre de 2003, el Tribunal concluyó que la política holandesa del estiércol no reunía las exigencias de la Directiva de nitratos, obligando a Holanda una nueva política. A finales de junio de este año, Holanda y la Comisión acordaron, acabando con el conflicto, que había durado diez años, sobre la política del estiércol reemplazar el sistema basándose en cantidades máximas para el uso de nitrógenos y fosfatos. Noticias del exterior, nº 113, 17 de mayo de 2004.

⁹¹ Encuesta publicada en "Ageste Conjoncture" a primeros de 2003

⁹² Oficina Interprofesional de la Carne (OFIVAL), el coloquio de la Cumbre ganadera "La PAC en un contexto de mundialización y se celebró del 7 al 10 de octubre de 2004. Noticias del exterior, nº119, 21 de octubre de 2004.

⁹³ Fuente: DG-AGRI-G2

⁹⁴ En la misma se reunieron más de 550 empresas y 500 ganaderos.

⁹⁵ Federación Nacional de Sindicatos de Empresarios Agrícolas. En el mes de junio de 2001 unos 5000 ganaderos franceses de esta Federación se manifestaron en las carreteras para controlar los camiones que transportaban carne, detuvieron 150 camiones en medio centenar de rutas de toda Francia.

⁹⁶ MAPA, Noticias del exterior, nº 142, 27 de octubre de 2005

⁹⁷ La indicación geográfica se efectuaría dando la referencia de un solo país para los animales nacidos, criados y sacrificados en el país citado no podrá ser aplicada como tal a los animales nacidos, criados o transformados en países diferentes. Noticias del exterior, nº72, 23 de enero de 2003.

⁹⁸ La central bávara para el aseguramiento de la calidad (LQB) es el organismo autorizado para las licencias sobre el sello.

⁹⁹ Noticias del exterior nº45, 7 de marzo de 2002

¹⁰⁰ Alemania cubría el 50% de sus necesidades vía importaciones, en el caso de Reino Unido se eleva al 70%. Noticias del Exterior, nº 45, 7 de marzo de 2002.

¹⁰¹ MAPA, Noticias del exterior nº117, 30 de septiembre de 2004

¹⁰² "Futuro de la ganadería: apuesta territorial y apuesta económica" Noticias del Exterior. MAPA, nº 67, nov. 2002.

¹⁰³ Reglamento (CE) nº 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 y (CE) nº 2529/2001

¹⁰⁴ Comunicación de la Comisión al parlamento y al Consejo "Preparándose para el chequeo de la reforma de la PAC Bruselas 20.11.2007 COM (2007) 722 final.

¹⁰⁵ Presidente de la NFU (National Farmer's Union), Tim Bennett, Noticias del exterior nº 150, 9 marzo de 2006.

¹⁰⁶ "Una nueva estrategia de Salud Animal para la UE (2007-2013) en la que "más vale prevenir que curar". Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones. COM 539 (2007) final