

EL INTERÉS DE LA UNIÓN POR UNA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA ECOLÓGICA

CARMEN RODRÍGUEZ MEDINA

Profesora Doctor de E. U. de Relaciones Laborales

I. Introducción, II. Origen y desarrollo de la agricultura ecológica, III. La normativa comunitaria III.1. Ámbito de aplicación del Reglamento. III.2. Aplicación de las normas relativas a los productos convencionales. III.3. Normas relativas a la producción ecológica en las explotaciones agropecuarias. III.3.1. Producción vegetal. III.3.1.1. Periodo de conversión. III.3.1.2. Fertilización. III.3.1.3. Control de plagas, enfermedades y malezas. III.3.1.4. La regulación del uso de semillas en la agricultura ecológica. III.3.2. Producción animal. III.3.2.1. Periodo de conversión. III.3.2.2. Alimentación de los animales. III.3.2.3. Profilaxis y cuidados veterinarios. III.3.2.4. Bienestar animal. III.3.2.5. Transporte de los animales. III.4. Normas relativas a la transformación de los productos agrícolas ecológicos en alimentos. III.5. Etiquetado. III.6. Logotipo. III.7. Publicidad. III.8. Inspección. III.8.1. Establecimiento de un sistema específico de control por parte de los Estados miembros. III.8.2. Medidas de control de las explotaciones agropecuarias. III.8.3. Medidas de control de las unidades de elaboración de alimentos a partir de productos ecológicos. III.8.4. Normas de transporte. III.8.5. Sanciones por incumplimiento de la normativa comunitaria. III.9 Régimen de importación. III.9.1. Inspección y certificación. III.9.2. Importación. III.10. Colaboración entre la Comisión y los Estados miembros. III.10.1. El Comité Permanente. III.10.2. Intercambio obligatorio de información. III.11. Investigación. **IV. Ayudas agroambientales a la producción ecológica. V. Plan de acción europea para los alimentos ecológicos y la agricultura ecológica. VI. Propuesta de nuevo reglamento. VII. Conclusiones.**

I. INTRODUCCIÓN:

Los alimentos, no sólo están dejando de cumplir su finalidad de nutrir y por tanto, de generar salud, sino que además, desde cada vez más amplios sectores científicos, se les ha empezado a denunciar como causantes de las modernas enfermedades degenerativas.

La alarma social creada por algunas enfermedades transmitidas por los alimentos ha convertido los temas de calidad y seguridad alimentaria en prioridades de la agenda política¹. A esta

¹ GÓMEZ B. y ARMESTO, X. A. “ Turismo, gastronomía y territorio”, en *Actas del XI Coloquio de Geografía Rural, Los espacios rurales entre el hoy y el mañana*, Universidad de Cantabria, Santander, pp. 139-147.

preocupación por la salud se añade la creciente sensibilidad de la opinión pública por las consecuencias negativas de la actividad agraria sobre el medio ambiente².

Una de las propuestas de la Agenda 2000, fue la reforma de la Política Agrícola Común (PAC)³. Entre los principales elementos que configuran esta reforma destacan las medidas encaminadas a potenciar una política de desarrollo rural en el que los temas medioambientales ocupen una posición preferente⁴.

En esta nueva orientación de la PAC ha perdido protagonismo el incremento constante de la productividad agraria apoyada en un sistema de precios protegidos. Esta agricultura dependiente de los productos agroquímico, que en ocasiones es poco rentable económicamente⁵, produce efectos indeseables como: contaminación de suelos y aguas, pérdida de fertilidad y erosión del sistema edáfico, modificación de los flujos naturales del agua, destrucción de la cubierta vegetal, etc⁶.

Desde este punto de vista, la agricultura ecológica puede ser un buen instrumento para luchar contra esas consecuencias negativas, ya que entre sus objetivos destacan: conservar o aumentar la fertilidad del suelo e impedir la degradación de su estructura; evitar cualquier tipo de contaminación; no utilizar productos químicos de síntesis; controlar biológicamente las plagas y enfermedades de las plantas, etc⁷.

La agricultura ecológica ocupa hoy en día un lugar de relieve en el panorama agrícola europeo. En 1985, las tierras dedicadas a este tipo de cultivo no superaban las 100.000 hectáreas en unas 6000 explotaciones. Quince años más tarde, la agricultura ecológica representa 4,4 millones de hectáreas y 150.000 explotaciones⁸.

Sin embargo, todavía tiene que superar muchos obstáculos para imponerse, como lo demuestra la neta ralentización del crecimiento constatada en los dos últimos años. Los elevados precios que siguen manteniendo algunos productos, continúan siendo un obstáculo para un mayor crecimiento del mercado ecológico. Por ello, el precio actual de los productos ecológicos o

² RAIGÓN, D. "La producción ecológica alternativa de seguridad alimentaria", *Phytoma España: la revista profesional de sanidad vegetal*, nº 172, 2005, pp. 22.

³ ARNALTE, E., ESTRUCH, V. y MUÑOZ, C. "Las políticas de estructuras agrarias y de desarrollo rural a partir de la Agenda 2000: el caso valenciano", *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, nº 26, 1999, pp. 149-161. También en CEBRIÁN, E. "La Agenda 2000 y su impacto en la Comunidad Valenciana", *Revista de Información Técnica*, nº 14, 1999, pp. 22-34.

⁴ JUAN, J. "Adaptación de la agricultura a las nuevas exigencias medioambientales", *Ciclo de Conferencias Agricultura y Ecología*, Fundación Bancaja, Valencia, 1997, pp. 111-121. También en SUMPISI, J. M. "La reforma agrícola de la Agenda 2000", *Cuadernos de Información Económica*, 144/145, 1999, pp. 3-9.

⁵ FERERES, A. "Combatir las plagas sin contaminar", *Ecosistemas* nº 7, 1993, pp. 30-34. También en VERA, F. y ROMERO, J. "Impacto ambiental de la actividad agraria", *Agricultura y Sociedad*, nº 71, 1994, pp. 153-181.

⁶ PERIS MENDOZA, M., AÑÓ VIDAL, C. y SÁNCHEZ DÍAZ, J. "Evolución, situación actual y perspectivas de la agricultura ecológica en España", *Revista de desarrollo rural y cooperativismo agrario*, nº 5, 2001, pp. 47.

⁷ LABRADOR J. y GUIBERTEAU, A. "La agricultura ecológica", *Hojas divulgadoras*, 11/90 HD, MAPA, Madrid, 1991, pp. 31.

⁸ PROVISIONAL 2004/2002 (INI)

tiende a reducirse o, de lo contrario, se tendrá que explicar a los consumidores con más claridad las razones que hacen que éste tenga un mayor costo⁹.

Otra característica de la agricultura ecológica que la convierten en una actividad válida para el desarrollo rural es la utilización tanto de los recursos naturales locales como de su potencial demográfico¹⁰.

II. ORIGEN Y DESARROLLO DE LA AGRICULTURA ECOLÓGICA

La agricultura ecológica es el resultado de una serie de reflexiones y de varios métodos alternativos de producción que se han ido desarrollando desde comienzos del siglo, básicamente en el norte de Europa¹¹.

Tres son las corrientes de pensamiento que cabe mencionar aquí:

- La agricultura biodinámica, aparecida en Alemania bajo el impulso de Rudolf Steiner.
- La agricultura orgánica, nacida en Inglaterra a partir de las tesis desarrolladas por Sir Howard en su “Testamento Agrícola” (1940)
- La agricultura biológica, desarrollada en Suiza por Hans Peter Rusch y H. Muller.

Estos diferentes movimientos consideraban esencial el vínculo entre la agricultura y la naturaleza y el respeto de los equilibrios naturales, por lo que se distanciaban de las tendencias más dirigistas de la agricultura encaminadas a incrementar los rendimientos mediante múltiples intervenciones y el empleo de diferentes categorías de productos de síntesis.

Podemos definir la producción ecológica (agrícola y ganadera) como “el conjunto de sistemas de cultivo que se apartan intencionadamente de los métodos de la agricultura convencional y adoptan métodos compatibles con el ambiente, que no dañan a la naturaleza”¹².

En conclusión, podemos destacar los siguientes objetivos de la agricultura ecológica¹³:

1. En cuanto al consumidor, se trata de proteger su derecho a la salud evitando las sustancias que más gravemente pueden afectarle y suministrándole toda la información que le permita conocer en su integridad el producto.

⁹ PORCUNA COTO, J. L. y GONZÁLEZ PÉREZ, V. “La horticultura ecológica en el marco europeo”, en FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ E. J. (coord.) *Producción hortícola y seguridad alimentaria*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Almería, 2004 pp. 331-332.

¹⁰ SEVILLA E. y ALONSO A. M. “Para una teoría etnoecológica centro-periferia desde la Agroecología”, *I Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica*, Toledo, 1994, pp. 448-460.

¹¹ Un estudio pormenorizado de la historia de la agricultura ecológica en Europa lo encontramos en BOOR B. “Políticas estatales eficaces para fomentar y facilitar el desarrollo de la agricultura ecológica”, *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) mbH*, Eschborn, Alemania, Agosto 2003, pp. 6.

¹² LEHMBECKER, G. *Informe sobre la agricultura ecológica en España*, Biblioteca Verde de Integral, 1998.

¹³ Para un mejor conocimiento del manejo de los cultivos y del ganado, vid. LABRADOR J, PORCUNA, J. L., y BELLO A. *Manual de Agricultura y Ganadería Ecológica*, Eumed/Mundi Prensa, Madrid, 2002, también en LABRADOR J. y ALTIERI, M. A. *Agroecología y desarrollo. Aproximación a los fundamentos agroecológicos para la gestión sustentable de los agroecosistemas mediterráneos*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Extremadura, 2001; y en LAMPKIN, N. *Agricultura ecológica*, Mundi Prensa, Madrid, 1998.

2. En segundo lugar, afecta directamente al terreno ya que se trata de evitar el empobrecimiento del suelo y el menor impacto ambiental.
3. En cuanto a la crianza del ganado, este tipo de agricultura orienta sus fines en dos direcciones: por un lado, conseguir animales sanos sin necesidad de recurrir a medidas terapéuticas químicas, mediante la selección de sementales adaptados al medio, vinculados tradicionalmente por su raza al lugar y con la aplicación de tratamientos de medicina veterinaria basados en métodos más naturales. Por otro lado, se persigue que la nutrición de los animales sea equilibrada, de buena calidad y obtenida según los cultivos y técnicas de la agricultura ecológica¹⁴.

III. LA NORMATIVA COMUNITARIA

Tras la elaboración del Libro Verde, se planteó en la Unión Europea la necesidad de que la agricultura no sólo fuera una actividad rentable económicamente sino que debía contribuir al mantenimiento del medio ambiente rural¹⁵.

En la Unión Europea la agricultura ecológica es regulada por vez primera en 1991 cuando se publica el Reglamento 2092/91 del Consejo de 24 de junio sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios¹⁶. Este Reglamento constituye el reconocimiento legal de esta agricultura en el ámbito comunitario y persigue armonizar las normativas que ya existían en algunos Estados miembros, con el fin de lograr una mayor transparencia en el mercado comunitario y aumentar la confianza de los consumidores.

Transcurridos ocho años, el Consejo aprueba el Reglamento (CE) nº 1804/99¹⁷ en el que se fijan las normas comunitarias relativas a la producción de productos ecológicos de origen animal y gracias al cual, se completó el marco legal, ya que desde entonces la normativa comunitaria abarca tanto la producción vegetal como la producción animal¹⁸.

El Reglamento 2092/91 establece un cuadro de reglas comunitarias de producción, etiquetado y control de los operadores que preparen, importen o comercialicen productos agrícolas ecológicos¹⁹. Se dicta en interés de los productores y de los consumidores²⁰. De los

¹⁴ APARICIO GRAU, J. "La agricultura ecológica: una apuesta por la calidad de los alimentos respetando el medio ambiente". *Régimen Jurídico de la seguridad y calidad de la producción agraria: IX Congreso Nacional de Derecho Agrario, Logroño 8 y 9 de octubre de 2001*. Coord. Ángel Sánchez Hernández, Pedro Contreras, 2002. pp. 156-157.

¹⁵ Una referencia a este tema lo encontramos en ORTIZ MIRANDA, D. y CEÑA DELGADO, F. "Efectos de la política agroambiental de la Unión Europea en el medio rural", *ICE Globalización y Mundo Rural*, nº 803, noviembre-diciembre, 2002, pp. 106.

¹⁶ DO L198 de 22.7.1991

¹⁷ DO L222 DE 24.8.1999

¹⁸ LE GUILLOU G., SHCARPÉ A. "La agricultura ecológica: guía sobre la normativa comunitaria", *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, nº 192, 2001, pp. 253-284.

¹⁹ BALLESTERO HERNÁNDEZ, M. *Derecho Agrario: Estudios para una introducción*, Neoediciones, S.A., Zaragoza, 1990, p. 245, indica que ha sido el ordenamiento español el precursor de esta iniciativa comunitaria puesto que la denominación genérica de "Agricultura Ecológica" ya estaba regulada en España por Orden de 4 de octubre de 1989. No obstante, en Francia existía desde 1980 y a ella se refiere MÉGRET, J., *Droit de l'exploitation agricole*, Tec & Doc Lavoisier, Paris, 1990, p.251.

²⁰ CANTÓ LÓPEZ, T. "La integración de la dimensión ambiental en la actividad agraria: evolución y síntesis jurídica desde las primeras directivas hasta la reforma de la PAC de 2003", *Boletín de la Asociación de Geógrafos españoles* nº 41, 2006, pp. 344.

productores, pues en el marco de la reforma de la PAC, busca reducir las producciones excedentarias mediante el fomento de productos alternativos; y de los consumidores, por asegurar la transparencia en cada fase de producción y preparación de estos productos y por informarles de que han sido obtenidos de forma biológica sin empleo de productos químicos o de síntesis²¹. Con este Reglamento se vincula por primera vez la vertiente de la política de protección de los consumidores con la política agrícola común²².

El Reglamento CEE 2092/91 determina los requisitos que debe cumplir un producto agrícola o un alimento para llevar algún tipo de referencia al método de producción ecológica; define en qué consiste el método de obtención de productos vegetales y animales ecológicos; regula el etiquetado y la transformación, la inspección y el comercio de estos productos ecológicos en la Unión Europea, así como la importación de productos ecológicos de terceros países²³.

III.1. Ámbito de aplicación del Reglamento:

El Reglamento (CEE) n°2092/91 del Consejo se aplica²⁴:

- los productos vegetales y animales no transformados,
- animales de granja,
- los productos agrícolas vegetales transformados y productos animales transformados destinados a la alimentación humana,
- los piensos para animales, piensos compuestos y materias primas para la alimentación animal²⁵ que lleven en el etiquetado, en la publicidad o en los documentos comerciales indicaciones que se utilicen en cada Estado miembro para sugerir al comprador que el producto se ha obtenido mediante el método de producción ecológica definido en el Reglamento.

Los alimentos destinados a los animales de compañía, a los animales criados para la obtención de pieles y a los animales de acuicultura no entran en el ámbito de aplicación del Reglamento.

²¹ CARO-PATÓN CARMONA, I. “La protección de los consumidores en la PAC: en particular, el Reglamento 2092/91 sobre la producción agrícola ecológica”, *Revista de derecho agrario y alimentario*, n° 21-22, 1993, pp. 53.

²² CARO-PATÓN CARMONA, I. “La protección de los consumidores en la PAC...”, pp. 57.

²³ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, A. “Régimen jurídico del distintivo de calidad en la producción agraria”, *REDUR*, n° 0, 2002, pp. 144.

²⁴ Artículo 1 del Reglamento CEE n° 2092/91 del Consejo.

²⁵ Para desarrollar lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CEE) 2092/91 se aprobó el Reglamento (CE) 223/2003 de la Comisión, de 5 de febrero de 2003, relativo a los requisitos en materia de etiquetado referidos al método de producción agrícola ecológico en los alimentos para animales, los piensos compuestos y las materias primas para alimentación animal (DOCE L 31 DE 6.2.2003).

III.2. Aplicación de las normas relativas a los productos convencionales

A los productos agrícolas ecológicos le son de aplicación las disposiciones generales por las que se regulan la producción, la elaboración, la comercialización, el etiquetado y el control de los productos agrícolas convencionales²⁶.

El Reglamento (CEE) nº2092/91 no puede establecer normas menos rigurosas que las que establece la normativa comunitaria general referente a la agricultura convencional, sino más estrictas.

III.3. Normas relativas a la producción ecológica en las explotaciones agropecuarias

Los artículos 6 y 7, en relación con los anexos I, II, VII y VIII del Reglamento son los que regulan la producción agrícola.

III.3.1.) Producción vegetal:

Dentro de este apartado nos centraremos en aquellos puntos que consideramos de más interés dentro de la regulación comunitaria de la materia que nos ocupa.

III.3.1.1.) Periodo de conversión²⁷

Para convertir la producción vegetal de una explotación agraria convencional, en una gestionada ecológicamente debe observarse un periodo de conversión. Los cultivos anuales precisan de un período de conversión de dos años previos a la siembra del que consideramos primer producto ecológico, mientras que para los cultivos perennes se han determinado tres años²⁸. Sin embargo, después de un período de 12 meses, tanto para cultivos anuales como para perennes, la cosecha puede ser comercializada declarando en la etiqueta que se trata de un cultivo en fase de conversión.

En cuanto a los vegetales que crecen espontáneamente en zonas naturales y bosques, su recolección se asimila a un método de producción ecológica siempre que cumplan dos requisitos. En primer lugar, durante los tres años anteriores dichas zonas no se hayan tratado con productos prohibidos en la producción ecológica. En segundo lugar, la recolección no debe afectar a la estabilidad del hábitat natural ni a la supervivencia de las especies de la zona.

El período de conversión se inicia, por regla general, con la firma de un contrato de inspección entre el organismo de certificación y el productor. El objetivo del período de conversión es ofrecer a las explotaciones agrícolas la oportunidad de adaptarse a las prescripciones del Reglamento de la Unión Europea sobre la Producción Agrícola Ecológica.

²⁶ Así ocurre con todas las normas sobre seguridad de los productos para la salud humana, artículo 2 del Reglamento CEE nº 2092/91.

²⁷ Viene regulado en el anexo IA, 1 del Reglamento (CEE) 2092/91.

²⁸ Punto 1 de la parte A del anexo I del Reglamento (CEE) nº 2092/91.

III.3.1.2.) Fertilización²⁹:

La fertilidad y la actividad biológica del suelo debe mantenerse o incrementarse siguiendo un programa de rotación anual. Esta medida puede completarse incorporando a la tierra estiércol procedente de explotaciones ganaderas ecológica. Cuando estas medidas sean insuficientes para lograr una nutrición adecuada de los vegetales o para acondicionar la tierra y sea necesario incorporar fertilizantes orgánicos o minerales, en este caso los únicos que pueden utilizarse son los indicados en la parte A del anexo II del Reglamento³⁰.

III.3.1.3.) Control de plagas, enfermedades y malezas:

La protección de las plantas contra los parásitos y las enfermedades y la eliminación de las malas hierbas deben llevarse a cabo evitando al máximo la utilización de productos fitosanitarios. Por lo tanto, la protección de los vegetales pasa, en primer lugar, por la selección de especies y de variedades que sean resistentes por naturaleza, por la aplicación de programas de rotación de cultivos, por el empleo de medios mecánicos de cultivo, por la quema de malas hierbas y por la protección de los enemigos naturales de los parásitos (conservación de setos, nidos, etc.)³¹.

No obstante, en caso de que un peligro inmediato amenace el cultivo, la normativa autoriza a que en determinadas condiciones, se utilicen productos fitosanitarios, siempre y cuando figuren en la lista de la parte B del anexo II del Reglamento.

III.3.1.4.) La regulación del uso de semillas en la agricultura ecológica

El Reglamento 2092/91 establece la obligación de utilizar semillas de producción ecológica, pero dadas las dificultades para abastecer el mercado con este tipo de semillas, se prevé un período transitorio en que los productores puedan ser autorizados para utilizar semillas y patatas de siembra que no se hayan obtenido con arreglo al método de producción ecológica.

El Reglamento 1452/2003³² mantiene dicha excepción³³ de acuerdo con una serie de supuestos y previa concesión de la autorización correspondiente por las autoridades públicas u organismos privados de control de manera individual a los agricultores. Este Reglamento también regula el funcionamiento de la base de datos de semillas y patatas de siembra de producción ecológica que deben establecer los Estados miembros para hacer pública la oferta de este material en su ámbito geográfico.

²⁹ Viene regulado en el Anexo I,2 del Reglamento (CEE) 2092/91.

³⁰ Este anexo II del Reglamento 2092/91 ha sido modificado recientemente mediante Reglamento 592/2006 de la Comisión de 12 de abril (DO L104 DE 13.4.2006) ya que a través del Reglamento 473/2002 se permitía la utilización de residuos domésticos compostados o fermentados como fertilizantes en la agricultura ecológica hasta el 31 de marzo de 2006 y dado que no se ha establecido ninguna nueva legislación comunitaria sobre el uso de residuos domésticos, el Reglamento 592/2006 mantiene dicha autorización pero sin someterla ya a ninguna limitación temporal.

³¹ Punto 3 de la parte A del anexo I del Reglamento (CEE) nº 2092/91.

³² DO L206 de 15.8.2003.

³³ Ya que el Reglamento (CEE) 2092/91 sólo contemplaba el periodo transitorio hasta el 31 de diciembre de 2003.

III.3.2.) Producción animal

Los pilares básicos de la ganadería ecológica son: el respeto al medio ambiente, el bienestar de los animales y la rentabilidad de las explotaciones y en definitiva, el equilibrio de los sistemas agrícolas³⁴. En muchos casos la ganadería se complementa con la agricultura ecológica, explotaciones que se sustentan y apoyan, no sólo desde el punto de vista natural y de su incidencia sobre el medio ambiente, sino también desde el punto de vista económico, ya que de esta forma hay más posibilidades de que las explotaciones puedan rentabilizarse³⁵.

La parte B del anexo I del Reglamento (CEE) n° 2092/91, modificada el 19 de julio de 1999 por el Reglamento (CE) n°1804/99, establece normas mínimas para la producción ecológica animal. Se excluye la producción en establos de tipo cerrado³⁶. El hecho de que la producción esté ligada al suelo implica también que los animales dispongan de espacio al aire libre y la densidad animal por hectárea sea limitada³⁷. Todos los animales de la misma unidad de producción deben ser criados según las normas, aunque se permiten animales de otra especie que no cumplan las mismas si están claramente separados sus locales y parcelas³⁸.

III.3.2.1.) Periodo de conversión

La parte B del anexo I del Reglamento (CEE) n° 2092/91 fija también normas sobre el período de conversión³⁹. Los animales deberán haber sido criados de acuerdo con las normas durante un periodo de al menos:

- Producción de carne: 12 meses para los bovinos y caballos, 6 meses para los pequeños rumiantes y los cerdos, 10 semanas aves corral, introducidas antes de los 3 días.
- Producción de leche: 6 meses.

³⁴ Punto 4 de la parte B del anexo I del Reglamento (CE) n° 1804/99.

³⁵ CASERO RODRÍGUEZ, F “La agricultura ecológica, una realidad”, *Boletín Económico de ICE*, n° 2823, 2004, pp. 189-190.

³⁶ Punto 1.2 de la parte B del anexo I del Reglamento (CE) n° 1804/99.

Conforme a los principios del método ecológico de producción agrícola, es necesario que los animales puedan acceder a espacios al aire libre o a zonas de pasto cuando lo permitan las condiciones meteorológicas.

Las normas vigentes sobre la producción ecológica contemplan una excepción a este principio para los mamíferos, sin embargo, no está prevista ninguna excepción en lo relativo a la ganadería ecológica de aves de corral.

Ante las preocupaciones actuales por la propagación de la gripe aviar, es necesario tener en cuenta ciertas medidas preventivas que pueden exigir la permanencia de las aves en el interior. En aras de la coherencia y de la claridad y para garantizar la continuidad del sistema de producción ecológica de aves de corral, también es necesario permitir a los productores mantener sus aves en el interior sin perder la calificación de producción ecológica. Se ha llevado a cabo mediante el Reglamento (CE)n° 699/2006 de la Comisión de 5 de mayo de 2006 que modifica el anexo I del Reglamento (CEE) n° 2092/91 del Consejo en lo relativo a las condiciones de acceso de las aves de corral a los espacios al aire libre.

Limitar el acceso a los espacios al aire libre de las aves de corral acostumbradas a disfrutar permanentemente de este acceso puede poner en peligro su bienestar. Para reducir los efectos negativos de estas medidas, es necesario que los animales puedan acceder en todo momento a unas cantidades suficientes de forrajes bastos y de otros materiales adecuados para que todas las aves puedan picotear, escarbar y revolcarse en el polvo en función de sus necesidades.

³⁷ Punto 1.4 de la parte B del anexo I del Reglamento (CE) n° 1804/99.

³⁸ Un estudio intenso sobre la producción ecológica de ganado ovino de acuerdo con las normas comunitarias, donde se hace referencia a todos estos puntos aquí comentados, lo encontramos en CABALLERO LUNA I., MATA MORENO C., ARROYO VALVERDE F. C., RODRÍGUEZ-ESTÉVEZ V., DÍAZ GAONA C., DOMÍNGUEZ SERRANO M. R., GARCÍA ROMERO C., “Aspectos claves para la planificación y el manejo ecológico del ovino de carne”, *Ovis*, n° 94, 2004, pp. 49-76.

³⁹ Puntos 2 y 3 de la parte B del anexo I del Reglamento (CE) n° 1804/99.

- Producción de huevos: 6 semanas.

El Reglamento no prevé la posibilidad de etiquetado para productos animales en conversión.

III.3.2.2.) La alimentación de los animales:

La cría ecológica de animales se orienta al principio de un fuerte vínculo entre los animales y las fincas. Este necesario vínculo con la tierra obliga a que reciban una alimentación no sólo ecológica, sino preferentemente producida en la granja.

Uno de los principios básicos de la agricultura ecológica es el amplio uso de los pastos. En algunos Estados miembros, el uso de pastos en tierras cultivadas ecológicamente se combina con el sistema tradicional de pastoreo trashumante. Cuando se traslada a los animales trashumantes andando de un pasto a otro, atraviesan tierras cultivadas de forma convencional y pastan en ellas. Para regular este aspecto que no estaba previsto con anterioridad, la Comisión ha elaborado el Reglamento (CE) 1851/2006 de 14 de diciembre de 2006⁴⁰ donde se permite que los animales ecológicos durante la trashumancia, puedan pastar en tierras cultivadas de forma convencional cuando se les traslade andando de una zona de pastoreo a otra. Durante este período, el consumo de piensos convencionales en forma de hierba u otra vegetación no será superior al 10% del suministro total de piensos anuales.

III.3.2.3.) Profilaxis y cuidados veterinarios:

En lo que se refiere a los principios aplicables a la profilaxis y a los cuidados veterinarios⁴¹, debe darse prioridad a la prevención, basada en la selección de razas apropiadas. Si estas medidas resultan insuficientes y surge una enfermedad, debe darse preferencia a los tratamientos naturales. No obstante, en determinadas condiciones, pueden prescribirse antibióticos o medicamentos veterinarios alopáticos para curar al animal. El uso de sustancias destinadas a estimular el crecimiento (como las hormonas) o a controlar la reproducción, está terminantemente prohibido.

III.3.2.4.) Bienestar animal⁴²

Algunas prácticas como el corte de rabo, el recorte de dientes o del pico y el descuerne están sujetas a autorización, y ésta únicamente puede darse por motivos de seguridad, higiene, salud o bienestar de los animales. En principio, está prohibido mantener atados a los animales.

III.3.2.5) Transporte de los animales:

Debe realizarse siempre respetando el bienestar animal y de tal forma que el estrés sea mínimo⁴³.

⁴⁰ DO L355 de 15.12.2006.

⁴¹ Punto 5 de la parte B del anexo I del Reglamento (CE) n° 1804/99.

⁴² Punto 6.1 de la parte B del anexo I del Reglamento (CE) n° 1804/99.

⁴³ Punto 6.2 de la parte B del anexo I del Reglamento (CE) n° 1804/99.

III.4. Normas relativas a la transformación de los productos agrícolas ecológicos en alimentos

El Reglamento (CEE) nº 2092/91 limita enormemente, aunque sin excluirlos totalmente, los ingredientes de origen no agrario (aditivos, aromatizantes, agua, sal, preparados a base de microorganismos y minerales) y los auxiliares tecnológicos que resultan imprescindibles para elaborar alimentos a partir de productos agrícolas de origen ecológico. La lista de los productos autorizados figura en las partes A y B del anexo VI del Reglamento (CEE) nº 2092/91.

El listado de los aditivos y auxiliares tecnológicos en la parte A y B del anexo VI no implica su uso indiscriminado en la elaboración de productos alimenticios ecológicos, tal y como queda constatado en el Reglamento 207/93⁴⁴.

Por último hay que tener presente que hasta ahora las disposiciones del anexo VI únicamente eran aplicables a la elaboración de productos alimenticios ecológicos que estaban compuestos en su mayoría por ingredientes de origen agrario. Pero tras la modificación efectuada por el Reglamento 780/2006⁴⁵ también se incluyen las sustancias utilizadas en la elaboración de productos ecológicos destinados al consumo humano que contienen ingredientes de origen animal. Además, esta reforma recoge por primera vez, los aditivos que pueden utilizarse en la preparación de vinos de fruta, distintos de los contemplados en el Reglamento (CE) 1493/1999.

Amén de estas restricciones, el artículo 5 prohíbe emplear organismos modificados genéticamente y tratamientos ionizantes. Según el Reglamento tampoco están autorizados los derivados de OMG.

Además, el anexo VI en su letra C limita el uso de ingredientes de origen convencional a unos porcentajes concretos y siempre supeditados a que no se encuentre el mismo ingrediente en forma ecológica. En principio, estos ingredientes figuran en la parte C del anexo VI, pero los Estados miembros también pueden expedir autorizaciones nacionales⁴⁶.

III.5. Etiquetado

Se considera que un producto lleva las indicaciones referentes a un método de producción ecológica cuando en el etiquetado o en la publicidad o en los documentos comerciales, aparezcan referencias que sugieran al comprador que el producto o sus ingredientes hayan sido obtenidos de acuerdo con las normas de producción establecidas en el Reglamento⁴⁷. Esta disposición plantea dudas acerca de las denominaciones reservadas para tales productos, y por este motivo, con el objeto de clarificar la cuestión interpretativa acerca de las denominaciones protegidas en todo el territorio comunitario se aprobó el Reglamento (CE) 392/2004 del

⁴⁴ DO L25 de 2.2.1993.

⁴⁵ DO L137 de 25.5.2006.

⁴⁶ Artículo 3 del Reglamento (CE) nº 207/93 de la Comisión, de 29 de enero de 1993, por el que se define el contenido del Anexo VI del Reglamento (CEE) nº 2092/91 sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y por el que establecen las disposiciones particulares de aplicación del apartado 4 del artículo 5 de dicho Reglamento (DO L25 de 2.2.1993, pp. 5-10).

⁴⁷ Sobre este tema se puede consultar , MONTORO RÍOS, F. J., CASTAÑEDA GARCÍA J. A. y MUÑOS LEIVA, F. *Efectos de la certificación de la agricultura ecológica sobre el comportamiento del consumidor*, Estudios de Consumo, 2004.

Consejo, de 24 de febrero de 2004⁴⁸ por el que se modifica el Reglamento (CEE) 2092/91 para determinar que los siguientes términos (biológico, ecológico) o sus derivados o diminutivos (bio, eco) se consideran indicaciones que hacen referencia al método de producción ecológico en toda la Comunidad y en todas las lenguas comunitarias⁴⁹.

También en este ámbito hay que destacar el Reglamento (CE) 223/2003 de 5 de febrero⁵⁰ relativo a los requisitos en materia de etiquetado, referidos al método de producción ecológico en lo que respecta a los alimentos para animales, los piensos compuestos y las materias primas para la alimentación animal. El motivo por el que se establecen medidas específicas relativas al etiquetado de los alimentos destinados a los animales criados según el método ecológico radica en permitir a los productores determinar los alimentos que pueden utilizar en la cría, respetando las normas de producción previstas en el Reglamento (CE) 2092/91 y ello porque de acuerdo con los principios de producción animal, en primer término, los animales deben alimentarse de pasto, forraje y alimentos obtenidos conforme a las reglas de agricultura ecológica⁵¹.

Con el Reglamento (CE) n° 1935/95 del 22 de junio de 1995⁵² como enmienda al Reglamento (CEE) 2092/91, se fijaron en el artículo 5 nuevas regulaciones en cuanto al etiquetado. Desde entonces existe la posibilidad del así llamado etiquetado del 95% o del 70% de los productos alimenticios con indicación al método de producción ecológica, dependiendo del porcentaje de ingredientes obtenidos mediante la producción ecológica.

Así, en el etiquetado y en la publicidad de un alimento⁵³ sólo se puede hacer referencia al método de producción ecológica en la denominación de ventas, cuando al menos del 95% de los ingredientes han sido obtenidos por ese método. Esto significa que el producto puede tener hasta un 5% de ingredientes producidos de forma convencional, siempre y cuando sean productos que no se encuentren en el mercado comunitario de productos ecológicos. La lista de estos ingredientes autorizados figura en la parte C del anexo VI del Reglamento (CEE) n° 2092/91.

Los productos que tengan un porcentaje de ingredientes ecológicos de entre 70 y el 95% sólo pueden hacer referencia a este método de producción en la lista de ingredientes, no en la denominación de venta⁵⁴.

En la práctica existen muy pocos productos transformados con la etiqueta del 70% pues difícilmente pueden competir en cuanto a calidad con los productos que llevan la etiqueta del 95%.

⁴⁸ DO 65 de 3.3.2004.

⁴⁹ Apartados 1, 3 y 5bis del artículo 5 del Reglamento (CEE) 2092/91.

⁵⁰ DO L31 de 6.2.2003.

⁵¹ CANTÓ LÓPEZ, T. "La integración de la dimensión ambiental en la actividad agraria: evolución y síntesis jurídica desde las primeras directivas hasta la reforma de la PAC ...", pp. 345.

⁵² DO L186 de 5.8.1995.

⁵³ Letras a) y b) del apartado 3 del artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 2092/91.

⁵⁴ Letra a) del apartado 5 bis del artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 2092/91.

Cuando menos del 70% de los ingredientes de un producto son de origen agrícola ecológico, no se puede hacer ninguna referencia al método de producción ecológica en el etiquetado o en la publicidad del producto.

La normativa comunitaria prevé también la posibilidad de hacer referencia al período de conversión⁵⁵, utilizando la fórmula “producto en conversión hacia la agricultura ecológica”, siempre que el productor haya pasado las medidas de control y que esté reconvirtiéndose al método de producción ecológica. Para ello las parcelas de producción deben llevar en conversión un mínimo de doce meses. Con esta posibilidad de hacer referencia al período de conversión, se pretende ayudar al productor a realizar la transición, lo que generalmente implica fuertes inversiones.

III.6. Logotipo

En el Reglamento (CEE) n° 2092/91, según la modificación efectuada por el Reglamento (CE) 1935/95 del Consejo de 22 de junio de 1995⁵⁶, se ofrecía a la Comisión Europea la posibilidad de aprobar un logotipo específico para la producción ecológica.

En mayo de 2000, la Comisión aprobó dicho logotipo por medio del Reglamento (CE) n° 331/2000⁵⁷, con el objetivo por una parte de dar mayor credibilidad a los productos ecológicos entre los consumidores y por otra parte, mejorar su identificación en el mercado.

Este logotipo sin ser obligatorio, sólo lo pueden llevar los productos regulados por el Reglamento (CEE) n° 2092/91 que cumplan cuatro condiciones: la primera, tener al menos un 95% de ingredientes producidos según las normas de la agricultura ecológica. La segunda, haber estado sometidos al régimen de control previsto por el Reglamento durante todo el proceso de producción y de elaboración. La tercera, venderse directamente en envases sellados o comercializarse como alimentos preenvasados con el fin de hacer imposible la sustitución de su contenido y la cuarta y última, llevar en la etiqueta el nombre y/o la razón social de productor, elaborador o vendedor, así como el número de código del organismo de certificación.

III.7. Publicidad

Las disposiciones del Reglamento (CEE) n° 2092/91 establecen también las condiciones que debe cumplir la publicidad de los productos de la agricultura ecológica⁵⁸. La finalidad de estas prescripciones es que la publicidad no anule los esfuerzos de transparencia previstos para el etiquetado de los productos.

⁵⁵ Apartado 5 del artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 2092/91.

⁵⁶ DO L186 de 5.8.1995.

⁵⁷ DO L48 de 19.2.2000.

⁵⁸ Apartados 1, 3 y 5 del artículo 5 y apartado 2 del artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 2092/91.

III.8. Inspección⁵⁹

Para garantizar el cumplimiento de las normas de producción, el Reglamento crea un sistema de control periódico en el cual los operadores que producen, elaboran, almacenan o importan de un tercer país productos ecológicos están obligados a notificar sus actividades a las autoridades públicas o privadas acreditadas que hayan sido designadas a tal fin por los Estados miembros⁶⁰. Esas autoridades de control deben garantizar, por lo menos, la aplicación de las medidas precautorias y de control que figuran en el anexo III. En caso de la producción de carne de animales de granja, el Reglamento establece que los Estados miembros deben garantizar la trazabilidad de los productos animales a lo largo de toda la cadena de producción, transformación y elaboración.

En esta materia el Reglamento (CE) 2491/2001⁶¹ de 19 de diciembre contiene las disposiciones para los operadores y las diferentes fases de control implicadas en la producción ecológica con el objeto de garantizar la trazabilidad de los productos agrícolas a lo largo de las diferentes fases de comercialización hasta el consumidor final⁶².

En los artículos 8 y 9 y en el anexo III del Reglamento 2092/91 se describen los requisitos que deben cumplir los organismos para su autorización, así como la aplicación del proceso de certificación.

III. 8.1. *Establecimiento de un sistema específico de control por parte de los Estados miembros*

Los Estados miembros son los responsables en la Unión Europea de la implementación del Reglamento 2092/91. Así, son ellos los que deciden si realizan las inspecciones a través de organismos estatales o a través de organismos de control privados. Sistemas de control puramente estatales existen por ejemplo en Dinamarca y en España, mientras que la mayoría de los países de la Unión se han decidido por sistemas de control semiprivados. En este segundo caso, las inspecciones se realizarán in situ a través de organismos de control privados autorizados oficialmente, que a su vez serán supervisados por autoridades de control.

Un organismo de control privado podrá solicitar una autorización, cuando disponga de un sistema de certificación para la Agricultura Ecológica y cumpla con los requisitos de la EN 45011. La autorización oficial es válida solamente para el correspondiente Estado Miembro de la Unión, en el que la autorización ha sido solicitada.

III.8.2. *Medidas de control de las explotaciones agropecuarias:*

El sistema de control obliga al productor y al organismo de control a elaborar una descripción completa de la unidad de producción que permita identificar los lugares de producción y

⁵⁹ Sobre el sistema de control recogido en la Unión Europea en comparación con el de Estados Unidos se puede ver un estudio en DIMTRI C. y OBERHOLTZER L. "EU and U.S. Organic Markets Face Strong Demand Under Different Policies", *Amber Waves*, Economic Research Service, August 2005.

⁶⁰ Artículo 8 del Reglamento (CE) 2092/91

⁶¹ DO L337 de 20.10.2001.

⁶² CANTÓ LÓPEZ, T. "La integración de la dimensión ambiental en la actividad agraria: evolución y síntesis jurídica desde las primeras directivas hasta la reforma de la PAC de ..., pp. 346.

almacenamiento, las zonas de cosecha, los puntos de esparcido de estiércol y, en su caso, los lugares donde se efectúen operaciones de transformación o envasado. Igualmente, deben describirse las medidas adoptadas para garantizar la observancia de la normativa comunitaria. Una vez elaborado este informe, el productor ha de notificar cada año al organismo su programa de producción vegetal, detallándolo por parcelas. Además, está obligado a llevar un registro-cuaderno de explotaciones que proporcione una versión completa del modo de gestión de los animales.

Las inspecciones de control se efectuarán “in situ” en cada explotación una vez al año como mínimo. También puede realizar inspecciones sin previo aviso.

III.8.3. Medidas de control de las unidades de elaboración de alimentos a partir de productos ecológicos⁶³:

El envasado, transformación y almacenamiento de productos ecológicos debe estar separados del de productos convencionales.

III.8.4. Normas de transporte:

Los productos agrarios amparados en el método de producción ecológica únicamente pueden transportarse en envases o contenedores cerrados de tal forma que sea imposible sustituir el contenido⁶⁴.

III.8.5. Sanciones por incumplimiento de la normativa comunitaria⁶⁵:

Cuando el organismo de control detecta una irregularidad, hace que se elimine la indicación “ecológica” del lote. Si la infracción es manifiesta o prolongada, puede agravarse la sanción prohibiendo al agente económico que produzca o comercialice productos obtenidos según el método de producción ecológica durante el período que determine el organismo de control⁶⁶.

III.9. Régimen de importación

Antes de pasar a analizar la importación de productos ecológicos, hay que dejar constancia de los distintos modelos de inspección y certificación de estos productos que podemos encontrar en terceros países.

III.9.1. Inspección y certificación

El Reglamento (CEE) 2092/91 prevé la creación de un sistema que permita comprobar que los productos importados de terceros países han sido producidos y comercializados en condiciones de producción y de control equivalentes a los aplicables a los productos comunitarios.

La inspección y certificación de productos ecológicos en países terceros puede realizarse mediante tres modalidades diferentes.

⁶³ Parte B del anexo III del Reglamento (CEE) n° 2092/91.

⁶⁴ Anexo III, parte A. 1, punto 8; parte B, punto 6; parte C, punto 8.

⁶⁵ Apartado 9 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 2092/91.

⁶⁶ Letra C del apartado 5 del artículo 9 del Reglamento (CEE) 2092/91.

Certificación directa:

En la certificación directa, los encargados de inspeccionar son inspectores provenientes de organismos de certificación autorizados en la Unión Europea. Estos organismos confirman la equivalencia de las normas de producción y de control, y se encargan de otorgan el certificado requerido para las exportaciones a la Unión Europea.

Co-Certificación:

En la Co-Certificación, las inspecciones requeridas en las fases de producción, transformación y exportación son efectuadas de manera autónoma por un organismo de control en el país tercero que no está reconocido en el país importador. Pero luego, los inspectores provenientes de un organismo de certificación autorizados en la Unión Europea supervisa las actividades del organismo de control que opera en el país tercero y lo confirman en caso de cumplir con los requisitos.

Certificación local:

Las inspecciones y certificaciones en los países terceros también pueden realizarse por organismos locales de certificación residentes en un país tercero. Este organismo local toma las decisiones de certificación en el país tercero de forma autónoma y completa y será reconocido en el país importador sin la colaboración formal de organismos de certificación internacionales.

Las autoridades de control en la Unión Europea iniciaron desde 1998 un proceso de auditoría de todos los organismos de certificación en los países terceros. Esta auditoría debe llevarse a cabo tanto a los organismos competentes internacionalmente admitidos en la Unión Europea, como a los organismos de certificación locales competentes regionalmente ubicados en países terceros.

En el procedimiento de auditoría se somete a examen, por ejemplo, la competencia del personal, la organización del proceso de control y los informes existentes. A esta evaluación se añaden auditorías de inspección tomadas al azar en las unidades de producción, transformación y exportación. Dichas auditorías se realizan con la participación de inspectores de organismos de certificación activos en el país tercero.

La auditoría puede llevarse a cabo a través de organismos de acreditación, a través de una autoridad cualificada en el país tercero o a través de un experto reconocido por las autoridades de control de la Unión Europea.

III.9.2. *Importación*

Hasta este momento existían en la Unión Europea dos mecanismos recogidos en el artículo 11 del Reglamento nº 2092/91 para la importación de productos ecológicos provenientes de países no miembros de la Unión Europea:

- Lista de países terceros (artículo 11, párrafo 1)

Por un lado el apartado 1 reconocía a la Comisión la facultad de elaborar una lista con los países autorizados a exportar sus productos procedentes de la agricultura ecológica a la Comunidad. La inclusión de un país en la lista, estaba supeditada a que se comprobara la existencia de una equivalencia entre las normas de producción e inspección nacionales y las de la Unión.

La experiencia demuestra que el proceso para que un país fuera incluido en la lista era difícil y largo. Pero una vez que había sido incorporado, se le permitía exportar libremente sus productos ecológicos al territorio comunitario sin necesidad de una ulterior certificación. La lista de países terceros fue añadida al Reglamento de la Unión Europea sobre Producción Agrícola Ecológica el 14 de enero de 1992 mediante Reglamento (CEE) 94/92⁶⁷. Después de varias modificaciones⁶⁸ en la actualidad están incluidos: Argentina, Australia, Israel, Suiza, Nueva Zelanda, Costa Rica y la India. La incorporación de estos países tiene carácter temporal.

El país tercero puede solicitar la incorporación a la lista de países terceros a través de representante diplomático en Bruselas. En el plazo de seis meses después de presentar la solicitud, ésta deberá ser completada por un “informe técnico” presentado en una de las lenguas oficiales de la Unión Europea. El artículo 2 del Reglamento 94/92 contienen los requisitos que debe cumplir el informe. A la verificación de los documentos entregados le sucede una evaluación in situ, realizada por un grupo de expertos de la Unión. Tras la admisión del país tercero en la lista, este dictamen será repetido regularmente.

Con la admisión en la lista, los productos ecológicos pueden ser exportados libremente a los países miembros de la Unión Europea tan pronto como sea expedido por los organismos de certificación competentes en el país tercero el certificado prescrito en el Reglamento 1788/2001⁶⁹.

⁶⁷ DO L11 de 17.1.1992.

⁶⁸ Modificaciones el Reglamento de la Comisión (CEE) 94/92:

- Reglamento (CE) 314/97 de la Comisión de 20 de febrero de 1997
- Reglamento (CE) 1367/98 de la Comisión de 29 de junio de 1998
- Reglamento (CE) 548/2000 de la Comisión de 14 de marzo de 2000
- Reglamento (CE) 1566/2000 de la Comisión de 18 de julio de 2000
- Reglamento (CE) 1616/2000 de la Comisión de 24 de julio de 2000
- Reglamento (CE) 2426/2000 de la Comisión de 31 de octubre de 2000
- Reglamento (CE) 349/2001 de la Comisión de 21 de febrero de 2001
- Reglamento (CE) 2589/2001 de la Comisión de 27 de diciembre de 2001
- Reglamento (CE) 1162/2002 de la Comisión de 28 de junio de 2002
- Reglamento (CE) 2382/2002 de la Comisión de 30 de diciembre de 2002
- Reglamento (CE) 545/2003 de la Comisión de 27 de marzo de 2003
- Reglamento (CE) 2144/2003 de la Comisión de 8 de diciembre de 2003
- Reglamento (CE) 746/2004 de la Comisión de 22 de abril de 2004
- Reglamento (CE) 956/2006 de la Comisión de 28 de junio de 2006

⁶⁹ Este Reglamento sustituye con el fin de clarificar la materia al Reglamento 3457/92.

El Reglamento (CE) 1788/2001 de la Comisión de 7 de septiembre de 2001 ha sufrido varias modificaciones posteriores:

- Reglamento (CE) 1113/2002 de 26 de junio de 2002
- Reglamento (CE) 1918/2002 de 25 de octubre de 2002
- Reglamento (CE) 2144/2003 de 8 de diciembre de 2003
- Reglamento (CE) 746/2004 de 22 de abril de 2004

- Permiso de importación (artículo 11, párrafo 6)

Si un país tercero no ha entrado todavía en la lista de países terceros, los importadores en la Unión pueden solicitar una autorización de importación según el artículo 11, apartado 6. Habida cuenta que hasta ahora muy pocos países han sido incluidos en la lista de países terceros del Reglamento, la mayoría de las importaciones a la Unión Europea se realizan en el marco de permisos de importación⁷⁰. Se trata de un mecanismo paralelo de carácter “transitorio” (vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, de ahí la necesidad de la nueva reforma), por el cual se permitía a los Estados miembros expedir autorizaciones de importación para lotes de productos de terceros países que no figuren en la lista comunitaria. Si el país exportador no figuraba en la lista, debía pedir al importador del país de la Unión Europea que solicitara un permiso particular para importar. La solicitud debe cursarse antes de que la mercancía, declarada como producción ecológica, sea comercializada en el mercado de la Unión. En estos casos, corresponde al importador demostrar que los productos en cuestión han sido obtenidos según normas de producción equivalentes a las de la normativa comunitaria y han pasado controles cuya eficacia sea equivalente a las de las medidas de inspección que se aplican a los productos comunitarios. A continuación, el Estado miembro comunica a la Comisión y a los demás Estados miembros los productos para los que ha expedido autorización. Al contrario de la lista de países terceros, en el caso de los permisos de importación no es necesario que exista un marco normativo legal para la producción ecológica en el país tercero.

Por lo tanto es posible que en el país tercero se produzcan divergencias en cuanto a las normas de producción y medidas de control con respecto a lo estipulado en el Reglamento 2092/91. Un ejemplo, es la obligación de unos requisitos detallados sobre la compra de medios de producción, cuya utilización en países en desarrollo no es muy viable. Registros más sencillos podrán ser equivalentes, siempre y cuando se haya introducido un sistema de control interno eficaz.

Para presentar la solicitud de autorizaciones ante la autoridad de control competente en la Unión Europea, el importador necesita el certificado de un organismo de certificación en el que conste que la producción, transformación y exportación del producto en el país tercero cumple con las exigencias de la producción agrícola ecológica.

El organismo de certificación competente en el país tercero debe cumplir con los requerimientos de la EN 45011 ó guía ISO 65⁷¹. El correspondiente comprobante puede ser exigido, asimismo, por las autoridades de control.

Una autorización está limitada, por lo general, a un año. El importador en la Unión Europea podrá importar a lo largo de todo ese año, una cantidad definida de productos ecológicos de su

⁷⁰NEUENDORFF, J., *Reglamento U.E. sobre la producción agrícola ecológica. Una introducción comentada con ejemplos*, Ministerio del medio ambiente y protección de recursos naturales, agricultura y protección al consumidor del Estado Federal de Renania del Norte-Westfalia , Diciembre, 2000, pp. 71.

⁷¹ Las EN 45011 ó guía ISO 65 son las normas internacionales que describen cómo debe desempeñar su actividad un organismo de certificación.

exportador. No es necesario, por tanto, presentar una nueva solicitud para cada lote importado. La autorización se refiere también únicamente al importador nombrado en la solicitud.

Por tanto, las características de este sistema las podemos resumir en las siguientes:

- La responsabilidad recae en los Estados miembros.
- La solicitud para la importación corre a cargo de los importadores y no de los países exportadores.
- Para obtener un permiso de importación, el importador debe ofrecer pruebas de que el producto se ha producido de conformidad con los requisitos de producción y de control equivalentes a los establecidos en el Reglamento (CEE) nº 2092/91.
- Los permisos de importación se expiden para una cierta cantidad de productos procedentes de los países especificados y son válidos durante períodos definidos. Se conceden a determinados importadores y únicamente para importar a su país. Una vez introducidos en el Estado miembro, los productos pueden comercializarse libremente dentro de la Comunidad.

Desde el 1 de enero de 2007 es aplicable la nueva reforma efectuada por el Reglamento 1991/2006⁷², que podemos resumir a grandes rasgos, en que el anterior modelo compuesto por dos sistemas pasa a estar constituido por tres procedimientos claramente diferenciados y entre sus finalidades se persigue facilitar la exportación de productos agrícolas ecológicos de los países en vías de desarrollo a la Unión, pero siempre dando seguridad al consumidor, que es una de las razones de ser de esta tipo de agricultura:

- Continúa la **lista de Estados elaborada por la Comisión** donde se recogen los países que pueden exportar sus productos ecológicos libremente a la Unión, pero teniendo presente las directrices marcadas por el Plan de Acción sobre la Agricultura y Alimentos Orgánicos, de acuerdo con las cuales se han de agilizar los trámites para el ingreso de nuevos miembros. Así, están en proceso de evaluación: Chile, Colombia, Estados Unidos, Guatemala, Japón, República Dominicana, Túnez y Turquía.
- Se elaborará un catálogo de los **organismos de control locales** reconocidos para autorizar los productos agrícolas ecológicos de terceros países (no incluidos en la lista de la Comisión), que se hayan obtenido de conformidad con unas normas de producción y de control **equivalentes** a las establecidas en el Reglamento (CEE) nº 2092/91. (Para determinar si existe equivalencia, se hace un examen pormenorizado de la legislación del tercer país, se comprueba qué normas aplica a la producción y se analiza la eficacia de sus medidas de control). Una vez que se publique dicho catálogo y durante un periodo que comienza el 1 de enero de 2007 y acabará doce meses después de dicha publicación, las autoridades competentes de los Estados miembros podrán autorizar a los importadores a comerciar productos procedentes de terceros países que se sometan

⁷² Su publicación definitiva tras las corrección de errores la podemos consultar en DO L27 de 2.2.2007

al control de estos organismos locales reconocidos por la Comunidad a tal efecto. De esta forma, se pondrá fin al proceso anterior de conceder permisos para lotes concretos.

- Por último, se elaborará una relación de **organismos de control autorizados en la Unión Europea** competentes para actuar en la inspección de aquellos productos ecológicos importados por la Comunidad que cumplen **directamente** las normas de control y producción recogidas en el Reglamento (CEE) n °2092/91. Para estos productos ecológicos que se ajustan estrictamente a las normas definidas en el Reglamento 2092/91, el nuevo Reglamento prevé el derecho de acceso directo al mercado europeo.

III.10. Colaboración entre la Comisión Europea y los Estados miembros

Para que el Reglamento se aplique de manera uniforme, se ha instaurado un mecanismo de colaboración entre los Estados miembros y entre éstos y la Comisión.

En la aplicación del Reglamento, la Comisión está asistida por un Comité de Reglamentación compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión.

III.10.1.El Comité Permanente

La colaboración se lleva a cabo principalmente a través del Comité Permanente creado por el artículo 14 del Reglamento (CEE) 2092/91.

III.10.2. Intercambio obligatorio de información entre los Estados miembros y la Comisión e informes periódicos

Para que la colaboración entre los Estados miembros y la Comisión sea óptima, el Reglamento establece que ciertos datos deben intercambiarse periódicamente.

En particular, cuando un Estado miembro descubre una irregularidad en el uso de las indicaciones del método de producción ecológica o del logotipo en un producto procedente de otro Estado miembro, tiene que informar de ello inmediatamente al Estado miembro, a la autoridad de control y a la Comisión⁷³.

Cada año, los Estados miembros deben comunicar a la Comisión una relación de las medidas adoptadas para dar aplicación al Reglamento.

III.11. Investigación

En el pasado, la agricultura ecológica fue desarrollada principalmente por los mismos agricultores. Sin embargo, algunos investigadores ejercieron una influencia considerable en el pensamiento de los pioneros ecológicos. En la actualidad, la participación de la investigación se considera de vital importancia para el desarrollo futuro del sector ecológico en Europa.

⁷³ Apartado 1 del artículo 10 bis del Reglamento (CEE) 2092/91.

Los primeros trabajos sobre agricultura ecológica aparecen en los años 70 desde los centros de investigación en biodinámica de Alemania, el IRAB en Suiza y en Gran Bretaña.

En la actualidad, la Unión Europea está fomentando el intercambio de conocimientos sobre la agricultura ecológica en orden de optimizar los recursos destinados a esta investigación, así se han creado varios grupos de trabajo conjuntos como “European Network of Organic Farming” (ENOF) y “Network for Animal Health and Welfare in Organic Agriculture” (NAHWOA), encargados de realizar seminarios y puestas en común.

En la mayoría de los países, el tema actual de investigación se centra en la mejora de los métodos de producción, en la calidad de los alimentos, el impacto ambiental, las políticas y la comercialización. En algunos Estados miembros existen problemas con respecto a la calidad de la investigación, la falta de divulgación, la falta de planificación estratégica y de coordinación. Dichas debilidades impiden satisfacer las necesidades de investigación del sector de la agricultura ecológica. No sólo se necesita ampliar y mejorar la investigación, sino también asegurar la documentación y divulgación eficaces de todos los resultados.

La Comisión Europea ha financiado el proyecto Quality Low Input Food, un proyecto que pretende mejorar la calidad, garantizar la seguridad y mejorar la productividad de la cadena de productos alimentarios ecológicos en la Unión Europea. La Comisión ha aportado para el proyecto 18 millones de euros, destinados a la investigación en toda la cadena alimentaria para productos como el tomate, la lechuga, la cebolla, la patata, la zanahoria, la col, la manzana y el trigo. Otros productos que se beneficiarán de las investigaciones serán el cerdo, los productos lácteos y avícolas.

IV. AYUDAS AGROAMBIENTALES A LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA

La regulación de las medidas agroambientales se inicia con el Reglamento (CE) 2078/1992 de 30 de junio⁷⁴ sobre los métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural⁷⁵, en el contexto de las medidas de acompañamiento de la Reforma PAC de 1992 y se consolidan mediante el Reglamento (CE) 1257/1999 de 17 de mayo⁷⁶ sobre ayudas al desarrollo rural a cargo del FEOGA que las incorpora al conjunto de medidas de desarrollo rural, convirtiéndose en el principal instrumento para el logro de los objetivos ambientales en el sector agrario y modificado posteriormente por el Reglamento (CE) 1783/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003⁷⁷.

⁷⁴ DO L215 de 30.6.1992

⁷⁵ Para una completa y detallada descripción de las medidas agroambientales en este Reglamento, vid. ROSSO GROSSMAN, M. “Agro-environmental measures in the Common Agricultural Policy”, *The University of Memphis Law Review*, vol. 25, 1995. También en ADAM, V. “Un nouvel effet de la réforme de la Politique agricole commune: la “redéfinition” de l’agriculteur et de son métier”, *RDR*, nº 248, décembre, 1996. Igualmente en BULLER H. y otros, *Agricultural environmental policy in the European Union*, Aldershot, 2000, entre otros.

⁷⁶ DO L160 de 26.6.1999.

⁷⁷ CASERO RODRÍGUEZ, F “La agricultura ecológica, ..., pp. 183-184.

Estas ayudas agroambientales constituyen un mecanismo de compensación por un esfuerzo adicional de protección del medio ambiente que va más allá del nivel de referencia marcado por las buenas prácticas habituales. Las ayudas se calculan en función de la pérdida de rentas, de los costes adicionales y del incentivo financiero necesario para adherirse a los compromisos agroambientales. Los beneficiarios son titulares de explotaciones agrarias que se comprometen a cumplir los compromisos por un período mínimo de 5 años.

En particular, las ayudas agroambientales se regulan en el Capítulo VI, bajo la rúbrica “Medidas agroambientales y bienestar animal” donde se definen como aquellas orientadas a “la utilización de métodos agropecuarios que permitan proteger el ambiente, mantener el campo y mejorar el bienestar animal”. Junto con este concepto legal se fijan una serie de objetivos de fomento: las formas de uso de la tierra de interés agrario compatible con la protección y mejora del ambiente, la extensificación de la producción agraria y la gestión de sistemas de pastoreo de baja intensidad, la conservación de entornos agrarios de alto valor natural amenazados, el mantenimiento del paisaje y de los rasgos históricos de las tierras de interés agrario, la aplicación de la ordenación medioambiental en las prácticas agrarias y la mejora del bienestar de los animales. A falta de una lista de ayudas, el Reglamento comunitario deja libertad a los Estados miembros para establecer las distintas medidas agroambientales en los programas de desarrollo rural⁷⁸ que dentro de estos objetivos se adecuen a sus condiciones agrarias y ambientales⁷⁹.

V. PLAN DE ACCIÓN EUROPEA PARA LOS ALIMENTOS ECOLÓGICOS Y LA AGRICULTURA ECOLÓGICA

En el año 2001 y como consecuencia del crecimiento espectacular conseguido por la producción ecológica en los años anteriores y de las conclusiones de las conferencias sobre alimentación y agricultura ecológicas realizadas en Austria el año 1999 y en Dinamarca el 2001, el Consejo Europeo, bajo presidencia sueca, invitó a la Comisión a elaborar un Plan de Acción europea en materia de alimentación y de agricultura ecológica para los próximos años, proporcionando una visión estratégica global sobre la contribución de la producción agroalimentaria ecológica a la política agrícola común.

El Plan salió a la luz a través de una Comunicación de la Comisión de 10 de junio de 2004⁸⁰. Esta Plan de acción forma parte de la reforma de la PAC en 2003 y representa una nueva etapa en el fomento de la agricultura ecológica en Europa.

El objetivo es facilitar el desarrollo actual de la agricultura ecológica en la Unión. La Comisión presentó una lista de 21 medidas concretas para ser aplicadas, como la mejora de la información sobre la agricultura ecológica, la racionalización de la ayuda pública en el desarrollo rural, la mejora de las normas de producción o el aumento de la investigación. Este

⁷⁸ Por imposición del Reglamento (CE) 1257/99 las medidas agroambientales se incluyen obligatoriamente dentro de los Programas de Desarrollo Rural de los Estados Miembros.

⁷⁹ CANTÓ LÓPEZ, T. “La integración de la dimensión ambiental en la actividad agraria: evolución y síntesis jurídica desde las primeras directivas hasta la reforma de la PAC ...”, pp. 341-342.

⁸⁰ COM (2004) 415 – no publicada en el Diario Oficial.

plan responde al rápido incremento del número de agricultores que producen de forma ecológica y al aumento de la demanda de los consumidores durante los últimos años.

VI. PROPUESTA DE NUEVO REGLAMENTO

Desde la aprobación del Reglamento (CEE)2092/91, tanto el sector de la agricultura ecológica, como la política agrícola común han evolucionado mucho. Esa evolución, unida a algunas disposiciones temporales (como el apartado 6 del artículo 11), aconsejan que se comience a pensar en su revisión.

Además, el Plan de Acción Europea preveía varias medidas que implicaban modificar el Reglamento. Así, la Comisión presentó en diciembre de 2005 su propuesta de Reglamento⁸¹, que establece por primera vez, objetivos y principios de producción ecológica, así como unas normas generales, algunas bastante ambiguas y menos estrictas que las actuales y no establece normas detalladas (aunque tiene previsto desarrollarlas).

La medida más controvertida es la de permitir la posibilidad de etiquetar productos ecológicos contaminados por transgénicos (siempre que no supere el 0,9% de OMG). Se establecen determinadas facilidades para la importación de los productos de países terceros, que además podrían etiquetarse con el logo europeo sin someterse a los mismos requisitos de control que los comunitarios.

El proyecto propone una ampliación del ámbito de actuación a los productos de la piscicultura y a la elaboración de vino, aunque no prevé ampliarlo a la restauración, los comedores colectivos o los productos textiles.

Se intenta que las normas establecidas en el Reglamento sean el referencial común para el producto ecológico europeo, con la intención de eliminar las trabas actuales al comercio intracomunitario a causa de las certificaciones privadas. También subyace en la propuesta, la intención de la Comisión de adquirir mayor poder sobre los Estados Miembros y el sector, convirtiendo el actual Comité de Reglamentación en un Comité de Gestión.

El proyecto busca una mayor claridad para los consumidores y agricultores. Las nuevas normas serán más simples y flexibles, lo que permitirá tener en cuenta las especificidades regionales relativas al clima y las condiciones de producción (históricamente el desarrollo del Reglamento europeo ha venido dirigido desde los países centro europeos y muchas de las orientaciones han causado desequilibrios en las producciones mediterráneas o han forzado el uso de las moratorias). Los productores de productos alimenticios ecológicos podrán optar entre utilizar o no el logotipo ecológico de la Unión Europea. Si deciden no utilizarlo, sus productos deberán obligatoriamente llevar la mención “Producto ecológico UE”. Sólo podrán etiquetarse así los productos finales resultantes en al menos un 95% de la agricultura ecológica.

La entrada en vigor del nuevo Reglamento está prevista para el 1 de enero de 2009.

⁸¹ Se puede consultar en la siguiente dirección de Internet <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005-0671es01.pdf>

VII. CONCLUSIONES:

Los principales puntos débiles que presenta el sector ecológico en la actualidad, se pueden resumir en los siguientes:

- Los periodos de conversión son largos y exigentes, dentro de una normativa compleja y de difícil aplicación.
- Existe un gran desconocimiento por parte del consumidor acerca de lo que es realmente un producto ecológico, sus características y las ventajas que conlleva, debido a una escasa información que no le permite distinguir claramente entre los alimentos procedentes de la producción ecológica, integrada o controlada.
- Es necesario ofrecer una formación específica a los técnicos y un adecuado asesoramiento a los agricultores y ganaderos, así como favorecer la investigación científica y el incremento de dotaciones económicas al sector por parte de los poderes públicos.
- También hay que señalar que actualmente la estructura de comercialización está muy poco desarrollada, debido por un lado a los superiores costes de distribución, a los que hay que sumar los mayores gastos de producción, consecuencia entre otros motivos del empleo de una mayor cantidad de mano de obra⁸².

Sin embargo, frente a estos problemas, que se pueden considerar perfectamente superables contando con las adecuadas ayudas y atenciones, existen una serie de ventajas que diferencian a las producciones ecológicas de las convencionales. Entre ellas se pueden enumerar:

- La importante demanda que existe por parte del consumidor más informado y exigente de productos de calidad.
- Se trata de un sector con una gran potencialidad⁸³, ya que la agricultura intensiva ya no produce demasiados beneficios a los agricultores. Además este tipo de agricultura ecológica permite unos menores gastos en productos químicos, con lo que el agricultor no dependerá tanto de la variación en los precios de éstos.

Recomendaciones:

- Incrementar las ayudas y subvenciones a los proyectos de investigación que permitan profundizar en los puntos más débiles de la producción agrícola ecológica.
- Reducir los tiempos de conversión de las explotaciones.

⁸² La referencia al encarecimiento que supone para los productos ecológicos un mayor número de mano de obra lo encontramos en PADEL S., LAMPKINN M., "Farm-level performance of Organic Farming Systems", en LAMPKINN M., PADEL S. (eds.) *The economics of organic farming. An international perspective*. CAB International, Wallingford, 1994.

⁸³ Así se pone de manifiesto en el estudio realizado por SABATÉ PRATS, P., COLOM GORQUES, A., MOR GARCÍA, A. y FANS FORÁ, S. "Aportación sobre la estrategia de inclusión de la producción ecológica como componente de desarrollo rural", *Revista de desarrollo rural y cooperativismo agrario*, nº 1, 1997, pp. 163-172.

- Promocionar el asociacionismo entre los productores con el fin de facilitar las ventas tanto en el mercado nacional como internacional.
- Transmitir con claridad las características de este tipo de producción, lo que permitiría al consumidor conocer sus cualidades así como, diferenciarlas claramente de otros productos procedentes de otros modelos de agricultura.
- Ajustar, en la medida de lo posible, los precios a la realidad del mercado.
- Serían necesarios más establecimientos y a la vez una mayor oferta de los productos agrícolas ecológicos para que los clientes pudieran acceder a ellos fácilmente⁸⁴.
- Finalmente, deseo poner de manifiesto la gran complejidad de la normativa comunitaria sobre producción agrícola ecológica. La Unión Europea, en su afán de reglamentar hasta el más mínimo detalle de las fases de producción, elaboración y distribución de los productos ecológicos y adaptarse a una realidad cambiante, ha efectuado numerosas modificaciones del primigenio Reglamento 2092/91, lo que ha provocado una gran confusión entre los agricultores y ganaderos, profanos en derecho. De ahí la necesidad acuciante de un nuevo Reglamento, que unifique la materia y la haga más accesible a los productores y consumidores de estos productos.

⁸⁴ MATA LUNA, C., ARROYO VALVERDE, F. C. y DÍAZ GAONA, C., “Estado actual y perspectivas futuras de la ganadería ecológica en España”, *OVIS*, nº 94, 2004, pp. 9-22.