

“El Consejo Regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha, marco jurídico para fomentar la participación de los implicados en la actividad ganadera de la región”.

Pilar Gil Adrados¹

Francisco Martínez Arroyo²

Consejería de Agricultura y Medio Ambiente. JCCM

1.- Introducción; 2.- Contexto jurídico; 3.- Consejo Regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha; 4.- Funciones del Consejo Regional de la Ganadería; 5.- Composición del Consejo Regional de la Ganadería; 6.- Algunos objetivos a corto plazo; 7.- Bibliografía.

1.- Introducción

La **actividad ganadera** ocupa tareas que van más allá de la que se desarrolla a diario en las explotaciones ganaderas. La participación de la industria alimentaria, las empresas de comercialización y de distribución, así como todos los profesionales, que contribuyen con su asesoramiento al progreso de la ganadería, son determinantes en el desarrollo de esta actividad. Todos ellos componen un conjunto que se ocupa de proveer al consumidor de alimentos de origen animal, con las mayores garantías de salubridad, variados y con calidad diferenciada, y que determinan la **cadena alimentaria**

De esta manera, la actividad ganadera engloba sectores importantes para la economía y sus resultados tienen consecuencias directas para todos los ciudadanos. Todas las empresas de la cadena participan en un objetivo común que es la obtención de la mayor eficacia posible, la mejora de la calidad y la apertura de nuevos mercados y, no es posible mantener el sector ganadero, productor de alimentos, al margen del resto de eslabones de la cadena hasta llegar al consumidor.

Esta situación provoca que los productos básicos ganaderos constituyan una pequeña proporción de los costes totales de producción de los productos alimenticios, y que otras fases de la cadena absorban la mayor parte de la subida de precios de venta, con consecuencias negativas ya que impide que los consumidores se beneficien de unos precios más bajos y frena la recuperación de los precios de los productos básicos al disminuir la demanda de alimentos. A lo que hay que añadir que la cadena alimentaria cada vez experimenta mayor complejidad derivada de la aplicación de los principios seguridad alimentaria y la trazabilidad, por lo que la mejora de su funcionamiento es decisiva para garantizar una distribución equilibrada del valor añadido para todas las fases contribuyendo a reforzar su competitividad global.

Teniendo en cuenta estos aspectos, tanto como la actual situación de dificultad económica y financiera, la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha diseñado una **Estrategia Regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha** con el objeto de prestar el apoyo que se merece la

¹ Jefe de Servicio. DG Producción Agropecuaria

² Director General de la Producción Agropecuaria

actividad ganadera en la región. Este documento contempla, por tanto, actuaciones no sólo dirigidas a los productores, sino que presta atención a toda la cadena de valor de los productos ganaderos desde las explotaciones al consumidor teniendo muy en cuenta el papel decisivo de la industria agroalimentaria y de la distribución para reducir, en la medida de lo posible, los costes de producción, favorecer la participación de los productores en las fases sucesivas de la cadena y conseguir un reparto más equitativa del valor añadido de las producciones.

Así, el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades aprobó el 21 de septiembre de 2010, la Estrategia Regional de la Ganadería, horizonte 2015, en la que se fijan los objetivos básicos para modernizar y favorecer la viabilidad de la actividad ganadera de Castilla-La Mancha. Uno de los objetivos es la creación del **Consejo Regional de la Ganadería** de Castilla-La Mancha como elemento de vertebración y participación donde estén representados todo los implicados en la actividad ganadera regional, constituyéndose como órgano consultivo de la administración y foro de dialogo permanente donde se trabaje para alcanzar y garantizar la competitividad y la estabilidad de la actividad ganadera de la región.

2.- Contexto jurídico

La **insuficiente consistencia de la estructura y organización** de la actividad ganadera en la región plantea problemas de cohesión que suponen obstáculos para su desarrollo. La débil estructura asociativa; la falta generalizada de contratos que dificultan el conocimiento de las transacciones que los distintos y numerosos operadores realizan, disminuyen la transparencia del mercado. Lo alejan de la deseable competencia perfecta, y disminuyen la capacidad de negociación de los productores ante los desequilibrios de la cadena al fallar la concentración de la oferta, por lo que es preciso **fomentar su vertebración** mediante un marco jurídico preciso que lo favorezca

Los productores, en la actualidad, reclaman el mantenimiento de su renta, objetivo de la PAC y recogido en el artículo 33 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y denuncian el elevado margen de precios entre el productor y el consumidor. Pero para flexibilizar la aplicación de la política agroalimentaria, y favorecer a las agrupaciones de productores y organizaciones interprofesionales, hay que tener en cuenta la regulación sobre defensa de la competencia que, a priori, considera práctica restrictiva todo lo que limite la competencia dentro del mercado interior. La normativa comunitaria establece condiciones muy exigentes para que no se aplique la regulación sobre competencia a los acuerdos entre operadores agrarios; ya que el TFUE dedica el capítulo I del título VII a las disposiciones sobre competencia (arts. 101 a 109) aplicables a las empresas, y no establece particularidad alguna para ningún sector económico determinado.

Para avanzar en este sentido, la **Comisión Europea** presentó, en octubre de 2009, la comunicación³ **“Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria”** en la que expone la necesidad de actuar para eliminar las prácticas contractuales desleales entre las partes que intervienen a lo largo de la cadena alimentaria.

Además, como consecuencia de la difícil situación del mercado de los productos lácteos y en previsión de la desaparición del régimen de cuotas lácteas el 1 de abril de 2015, se creó el

³COM (2009) 591 al Consejo, al Parlamento, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones “Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en la UE”
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0591:FIN:ES:PDF>

Grupo de Alto Nivel sobre la Leche (GAN)⁴ para estudiar medidas para estabilizar el mercado que, igualmente, podrían ser de aplicación a otros sectores posteriormente.

A su vez, en el **Consejo de Ministros de Agricultura** de febrero de 2010⁵, dedicado a los mecanismos de gestión del mercado después de 2013, se debatió sobre el documento preparado por la presidencia española en el que se pone de manifiesto el aumento de la inestabilidad de los mercados internacionales y la creciente volatilidad de los precios de los productos agrarios por lo que se precisa encontrar un punto de equilibrio entre la orientación al mercado de la PAC, el mantenimiento de la agricultura competitiva y el reconocimiento del modelo de producción europeo, que supone mayores exigencias a los productores con la posibilidad de amortiguar, en cierta medida, los efectos de la volatilidad de los mercados internacionales y la pérdida de rentabilidad de las explotaciones agrarias.

Como resultado del debate, los miembros del Consejo de Ministros apoyaron la **posibilidad de revisar y adaptar a la realidad de los mercados los actuales instrumentos recogidos en la OCM única como red de seguridad**, en defensa del conjunto de los operadores de la cadena alimentaria. Así, en diciembre de 2010, la Comisión presentó la propuesta legislativa al Parlamento y al Consejo para **modificar el Reglamento 1234/2007 (OCM) respecto a las relaciones contractuales en el sector de la leche y productos lácteos**⁶ para que puedan llevarse a efecto algunas de ellas y, de ese modo, reequilibrar la cadena de valor de la leche reforzando la posición de los productores y mejor la adaptación de la oferta a la demanda.

Como el Art. 42 del TFUE establece que las reglas de defensa de competencia de los mercados deben aplicarse a la agricultura, salvo en el caso que el Parlamento y el Consejo hagan excepciones, previstas en el Art.43, y las contemplen en la OCM, es preciso que el Reglamento 1234 contemple a las **organizaciones de productores de leche y productos lácteos en el Art 122 e incluya a sus organizaciones interprofesionales en el Art. 123.**

En el mismo camino y con idéntico objetivo para el resto de los sectores agrarios, la Comunicación de la Comisión sobre la **próxima reforma de la PAC**: “La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario”⁷ considera que la PAC debe reformarse para “ayudar al sector agrario a ser más competitivo y hacer frente a la crisis económica y los precios, cada vez más inestables, que se pagan al agricultor” e “introducir nuevas opciones para ayudar a los agricultores a afrontar la volatilidad de los precios y los ingresos.

3.- Consejo Regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha

En este contexto jurídico se enmarca el proyecto de Decreto para la creación del Consejo regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha, como **marco y estructura jurídica que regule su constitución**, y en el que participarían todos los componentes de la actividad ganadera y de la cadena de valor de los alimentos de origen animal.

La norma proyectada califica al Consejo Regional de la Ganadería como órgano colegiado consultivo y de participación de las entidades, organizaciones y colectivos que componen la actividad ganadera en Castilla-La Mancha y adscrito, a efectos administrativos, a la

⁴IP/09/1420.<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1420&format=HTML&aged=0&language=ES&guiLanguage=fr>

⁵ (Doc 7451/1/10 rev 1)

⁶ http://ec.europa.eu/agriculture/milk/proposal-12-2010/com-2010-728_en.pdf

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:es:PDF>

Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, inspirado en los ***principios de la buena gobernanza***: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia.

La pretensión es favorecer la participación en la realización de los objetivos para generar mayor confianza en los resultados finales. Abrir el proceso de elaboración, desarrollo y aplicación de las medidas y de su regulación específica, a todos los eslabones de la actividad ganadera, se traducirá en una mayor transparencia y en una mayor responsabilización de todos los participantes, al clarificar el papel de cada uno, y en una respuesta más eficaz a sus preocupaciones e intereses.

De esta manera, tras su creación el Consejo Regional de la Ganadería se constituye como foro **de carácter sectorial** de diálogo permanente donde se manifiesten los intereses de todos los componentes del sector ganadero de Castilla-La Mancha y donde se trabaje para alcanzar y garantizar la competitividad y la estabilidad de las explotaciones de la región. A la vez que se afianzará como **interlocutor**, válido y con criterio, para las administraciones e instituciones públicas y privadas, capaz de defender y de negociar los intereses del sector con criterios homogéneo; y como **elemento vertebrador** del sector siendo una forma idónea para ordenarse y para la consecución de los objetivos comunes. Cuestiones que deben asegurarse desde la **representatividad de todos los componentes de la actividad ganadera** de Castilla-La Mancha con criterios de absoluta transparencia y vinculación al sector y que debe alcanzarse con criterios, estructuras y procedimientos democráticos, mediante los reglamentos de funcionamiento internos oportunos.

4.- Funciones del Consejo Regional de la Ganadería

Con estos principios y objetivos se disponen, en el artículo 3 del proyecto de Decreto, las **funciones** del Consejo Regional de Ganadería que son: informar preceptivamente los proyectos de disposiciones generales en materias específicas relacionadas con la actividad ganadera; asesorar a la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente sobre planes y programas relacionados con la ganadería que sean sometidos a su consideración; efectuar las sugerencias que se consideren convenientes con respecto a planes y programas que afecten a la actividad ganadera; fomentar el dialogo entre la producción, la industria y la distribución, con el fin de favorecer el funcionamiento de la cadena de valor y la relaciones comerciales entre sus participantes; proponer medidas que tengan como objetivo informar, orientar y sensibilizar a la sociedad sobre las características de la cría de animales domésticos y de la producción de alimentos de origen animal y los beneficios que reportan a los ciudadanos. Así como, emitir informes, formular propuestas y promover cuantas iniciativas se estimen de interés en materia de ganadería, a iniciativa propia o a petición de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente.

5.- Composición del Consejo Regional de la Ganadería

La composición del consejo reúne a representantes de la Administración, de las organizaciones profesionales agrarias, de las distintas asociaciones de ganaderos de la región (anexo I), de los apicultores designados por la comisión apícola regional, de las agrupaciones de defensa sanitaria, de las cooperativas agroalimentarias, de las interprofesionales agrarias, de la fabricación de alimentos para animales, de las empresas agroalimentarias, de la distribución y de las organizaciones profesionales que asesoran a la

producción y a la industria, veterinarios e ingenieros agrónomos. Así como, los representantes de los consumidores.

Anexo I. Asociaciones de ganaderos de Castilla-La Mancha

AFRICAMA	Asociación de ganaderos de vacuno frisón Castilla-La Mancha
AGABE	Asociación de ganaderos de vacuno de raza berrenda
AGRAMA	Asociación de ganaderos de ovino de raza manchega
AGRACE	Asociación de ganaderos de caprino de raza celtibérica
AGRAL	Asociación de ganaderos de ovino de raza alcarreña
AGRATA	Asociación de ganaderos de ovino de raza talaverana
ANCLA	Asociación del núcleo de control lechero de Albacete
ARGAPOR	Asociación regional de ganaderos de porcino
ASOCAMAN-PRE	Asociación de criadores de caballos PRE de Castilla-La Mancha
ASOPROVAC-CLM	Asociación de productores de vacuno de carne de C-M
AVICAM	Asociación de avicultores de Castilla-La Mancha
AVIMANCHA	Asociación de criadores de aves de Castilla-La Mancha
COMAPOR, SCL	Cooperativa de productores de porcino
CONSORCIO MANCHEGO	Queso y Cordero manchegos
ASECUN	Federación de cunicultores de Castilla-La Mancha

Para favorecer su funcionamiento, en el proyecto normativo se contempla la posibilidad de que se incorporen al Consejo organizaciones de ámbito regional representativas de otros intereses y siempre que se traten asuntos que se refieran específicamente a su ámbito de actuación sectorial. Y, además, con el fin de disponer de información suficiente que permita la toma de decisiones más acertada, podrán asistir a las reuniones personas ajenas al mismo que por su conocimiento o experiencia puedan aportar sobre los temas específicos a tratar.

6.- Algunos objetivos a corto plazo del Consejo Regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha

Para trabajar en la consecución de objetivos a corto plazo el Consejo Regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha se propone actuar en ámbitos que favorezcan la **concentración de la oferta** de productos ganaderos y la **transparencia de la información** sobre los mercados para mejorar la competitividad.

Para favorecer la concentración de la oferta de productos ganaderos se precisa de la de formulas jurídico-administrativas que favorezcan la agrupación de productores, tales como fomentar la **asociación de explotaciones** para favorecer su rentabilidad económica, la ordenación de **la fusión y federación de agrupaciones de defensa ganadera (ADSG)** para reforzar la colaboración activa en la prevención, control, lucha o erradicación de las enfermedades de los animales de producción. Para lo que también ayudará la **reorganización del servicio veterinario** ampliando la participación de los veterinarios autorizados, en colaboración con el Consejo de Colegios Veterinarios, para el desarrollo de las distintas actuaciones determinadas por la normativa que regula la seguridad alimentaria:

trazabilidad (registro e identificación), **sanidad animal** y **bienestar animal** de manera consensuada y homogénea, reflejándose en una mayor eficacia de los programas nacionales de erradicación, control y vigilancia de enfermedades.

Ejemplos de ello, son el desarrollo de las aplicaciones empleadas en identificación de équidos y animales domésticos (SIACAM y EQUICAM) y la certificación telemática a los ganaderos de los trasladados de animales entre explotaciones y a matadero.

También es preciso **favorecer las agrupaciones de productores y las organizaciones interprofesionales agrarias** para ordenar las transacciones fijando las condiciones del suministro y estableciendo las garantías necesarias para el cumplimiento de las obligaciones contraídas, ya que su difusión en Castilla-La Mancha y la implantación de contratos tipos contribuiría, en gran manera, a la estabilidad del mercado adaptando las producciones, en cantidad y calidad, a la demanda. Un ejemplo de lo conseguido en esta materia, hasta ahora, es el **Laboratorio Interprofesional Lácteo de Castilla-La Mancha (LILCAM)** que agrupa a ganaderos e industrias lácteas de nuestra región que gestionan un laboratorio de análisis de leche para disponer de un mecanismo de arbitraje objetivo en las transacciones comerciales de compra-venta de leche siendo además un instrumento para mejorar y garantizar la calidad de la materia prima y de los productos lácteos elaborados en Castilla la Mancha destinados al consumo humano.

Así como, desarrollar un **Código de Buenas Prácticas comerciales en Castilla-La Mancha**, inspirado en los principios generales que rigen las relaciones comerciales: transparencia, interés mutuo, equidad, responsabilidad, compromiso y confianza; que contemple buenas prácticas en la relación comercial como lo son la negociación, la logística, la gestión administrativa y los pagos y cobros de las operaciones con productos agroalimentarios.

7.- Bibliografía

- Bar Cendón, Antonio “El Libro Blanco de la Gobernanza europea y la reforma de la Unión” Instituto Nacional de Administración Pública, Documento INAP, Madrid, 2002
- Comisión Europea “La Gobernanza europea: Un libro blanco” Bruselas 25.7.2001 COM (2001) 428 final
- Comisión Europea “Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en la UE” COM (2009) 591 al Consejo, al Parlamento, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0591:FIN:ES:PDF>
- Consejería de Agricultura y Medio Ambiente. “Estrategia Regional de la Ganadería de Castilla-La Mancha. Horizonte 2015”
www.jccm.es/web/es/CastillaLaMancha/index/plan1212694693230pl/1193043192597.html