

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativa a la estrategia de la Unión Europea para la protección y el bienestar de los animales 2012-2015»**

COM(2012) 6 final

(2012/C 229/20)

Ponente: **José M<sup>a</sup> ESPUNY MOYANO**

El 19 de enero de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativa a la estrategia de la Unión Europea para la protección y el bienestar de los animales 2012-2015»

COM(2012) 6 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de mayo de 2012.

En su 481<sup>o</sup> Pleno de los días 23 y 24 de mayo de 2012 (sesión del 23 de mayo de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 146 votos a favor, 3 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

## 1. Conclusiones

1.1 El CESE comparte de modo general la estrategia sobre bienestar animal presentada por la Comisión, apoyando la legítima aspiración de los consumidores a la salud alimentaria; apoya además una estrategia productiva europea orientada hacia la calidad.

1.2 El CESE encuentra que hay problemas en la implantación de las normas existentes, derivados de la falta de apoyo a la aplicación de las mismas y de la pérdida de competitividad de las producciones comunitarias.

1.2.1 Faltan instrumentos para compensar la pérdida de competitividad de las producciones ganaderas comunitarias, ya que los sobrecostos que conlleva la política de la UE sobre bienestar animal (EUPAW por sus siglas en inglés) no son absorbidos por el mercado. Es de temer una pérdida aún mayor de cuota tanto en el mercado interior como en la exportación a otros mercados. No se ha reflexionado en términos de mercado laboral ni de condiciones laborales.

1.2.2 El CESE insiste una vez más en que todos los productos importados cumplan los mismos estándares de producción impuestos a las producciones comunitarias, con un enfoque de reciprocidad en los acuerdos comerciales.

1.3 La formación continua en materia de bienestar animal para operadores, trabajadores y autoridades es una parte esencial de la estrategia. El CESE llama la atención también sobre la importancia de que se destine una parte de los fondos de cooperación a la formación de autoridades, empresarios y trabajadores de países terceros sobre el bienestar en la producción animal.

1.4 La implantación de las normas comunitarias necesita una adecuación de los recursos financieros para que los productores

acometan las inversiones necesarias y compensen los sobrecostos. La PAC debe ser un complemento necesario en esta estrategia, dándole la importancia que merece.

1.5 Debe diseñarse una estrategia de comunicación enfocada hacia las preocupaciones de la sociedad, teniendo en cuenta los estudios y avances científicos en la materia y los diferentes puntos de vista de productores, trabajadores y consumidores. La comunicación no puede estar basada solo en el etiquetado obligatorio. Tiene que haber programas de información al consumidor coherentes y que le ayuden a decidir con el mayor número de elementos de juicio posibles. Los fondos de promoción de los productos agroalimentarios tienen un papel clave para que los sectores productivos participen activamente en esta tarea.

1.6 El CESE opina que la Red de Centros Europeos de Referencia debe contar con la participación de todos los agentes sociales y de los consumidores, y que tiene un papel crucial en el desarrollo de la estrategia de bienestar animal:

- a. coordinando los diferentes centros de investigación en la UE,
- b. facilitando la implantación de las normas (desarrollo de indicadores prácticos, formación de operadores, trabajadores y autoridades),
- c. contribuyendo a evaluar el impacto socioeconómico y en la competitividad de las normas,
- d. apoyando las acciones de información y comunicación.

1.7 El refuerzo de los eslabones más débiles de la cadena alimentaria servirá para repartir de forma más justa los sobrecostos derivados de la aplicación de las normas de bienestar animal, manteniendo de esta manera el tejido productivo y el desarrollo de las zonas rurales.

2.1.8 El loable esfuerzo de la Comisión por la simplificación se compagina mal con la intención de la Comisión de ampliar el ámbito de actuación a más especies y profundizar las normas existentes.

## 2. Resumen de la Comunicación

2.1 La comunicación de la Comisión tiene por objeto marcar las líneas sobre las que debe avanzar la EUPAW, como continuación del Plan de Acción 2006-2010.

2.2 El documento afirma que la UE ha realizado importantes esfuerzos en apoyar el bienestar animal. Se constata que la aplicación de la EUPAW no es uniforme en todos los Estados miembros y que no se han implantado las normas obligatorias en los plazos previstos. Sin embargo, debe reflexionarse sobre si el enfoque de «talla única para todos» puede conducir a mejores resultados en materia de bienestar animal.

2.3 La evaluación de la política de la UE en materia de bienestar animal concluye que las normas de bienestar animal han supuesto costes adicionales para los sectores de la ganadería y la experimentación.

2.4 Se constata igualmente que las decisiones de compra de los consumidores vienen determinadas fundamentalmente por el precio y que el bienestar animal sólo es uno más de los factores que determinan la elección de los productos.

2.5 El documento afirma que la legislación necesita de una simplificación, al tiempo que indica que hay que abordar materias como la competencia de las personas que manipulan los animales en determinadas especies o sistemas de producción y la formación de los inspectores y técnicos de los Estados miembros, y constata que las normas sobre bienestar contemplan algunas especies y no otras.

2.6 Por todo lo anterior, se presentan acciones estratégicas orientadas en dos líneas:

- simplificar la legislación y facilitar su aplicación,
- reforzar las acciones ya abordadas por la Comisión.

## 3. Observaciones generales

3.1 Se acoge favorablemente el documento de estrategia presentado y la intención de la Comisión de mejorar los aspectos que pueden contribuir a alcanzar los objetivos de la UE en esta materia.

3.2 El CESE apoya la legítima aspiración de los consumidores a la salud alimentaria y apoya además una estrategia productiva europea orientada a la calidad. Sin embargo, invita a la Comisión a constatar que el aumento del coste que la estrategia de bienestar animal impone a los productores rara vez está compensado por el aumento del precio de venta. Además, la ganadería europea se ve perjudicada por la falta de reciprocidad en los acuerdos comerciales con los países terceros.

3.3 El CESE lamenta que la Comisión en su Comunicación no mencione de manera explícita las condiciones laborales de los trabajadores que son en último término los que llevan a cabo la manipulación de los animales. Además hay que incidir de forma rigurosa en la formación continua y en la adquisición de las nuevas competencias necesarias para los cambios que de la propuesta se derivan.

3.4 Se acoge favorablemente la vocación de simplificación de la legislación comunitaria sobre bienestar animal, así como de mejora de la competitividad de la agricultura de la UE. No obstante, la estrategia no aborda adecuadamente algunos de los puntos relevantes que se destacan en el informe sobre la Evaluación de la Política de la UE sobre Bienestar Animal y que deberían ser prioridades para los años 2012-2015.

3.5 La Comisión reconoce algunas de las deficiencias en los resultados del Plan de Acción y de la EUPAW, incidiendo sobre lo que denomina «principales factores comunes que afectan al bienestar animal en la Unión»; sin embargo, no realiza un diagnóstico profundo y por ello no aporta soluciones adecuadas a los problemas detectados.

3.5.1 Se constata que los Estados miembros no aplican completamente las disposiciones, «a pesar de los plazos transitorios amplios y de las ayudas». Pero no se hace un análisis crítico sobre la realidad socioeconómica y productiva en los distintos países de la UE, y se menciona solamente la «apreciación cultural de los aspectos de bienestar animal» como factor diferencial entre Estados miembros. La Comisión omite citar en el texto la variabilidad en los sistemas de producción ganadera, la demanda ciudadana, las ventajas comerciales por la aplicación de las normas mínimas de bienestar animal o las ayudas a la adaptación, que no son homogéneas en los diferentes territorios de la UE.

3.5.2 La política de bienestar animal de la UE debe estar mucho más orientada tanto al mercado como a la seguridad de los consumidores. Es esencial que los productores sean compensados por sus sobrecostes de producción y que los consumidores sean conscientes de las mejoras y esfuerzos de los productores y del valor añadido más elevado que tienen los alimentos producidos con el modelo europeo. Es también importante poder contar con un equilibrio en la cadena alimentaria, que hoy no existe.

3.5.3 La intención declarada en la comunicación de la Comisión de simplificar las normas sobre bienestar animal contrasta con la mención a la necesidad de ampliación del ámbito de actuación a más especies y de más detalle en las normas existentes. No se incorpora en la estrategia la recomendación del documento de evaluación de la EUPAW de explorar vías no legislativas para complementar la legislación existente, como acuerdos entre partes del sector, o entre eslabones de la cadena de valor, agentes sociales y organizaciones de consumidores y administraciones, que pueden llegar a los resultados buscados sin tener que recurrir a más carga normativa.

## 4. Observaciones particulares

4.1 El presupuesto destinado por la UE a apoyar el bienestar animal (70 millones EUR/año) contrasta claramente con las cifras de las inversiones necesarias para su implantación, y

más aún con los costes legislativos para el sector ganadero (2800 millones EUR, según la Evaluación de la EUPAW). No hay en la Estrategia propuestas de medidas concretas y realistas que resuelvan los incrementos de costes y la falta de ayudas a la implantación.

4.2 Para mejorar la competitividad de los productores deben optimizarse las sinergias de la EUPAW con la Política Agrícola Común. En la PAC post-2013, la UE debe adoptar una posición equilibrada sobre el bienestar animal. Se debe garantizar que los ganaderos y operadores pueden acceder a medidas de ayuda con presupuesto suficiente para aplicar la EUPAW. Se tendrán en cuenta las consecuencias económicas en términos de costes adicionales para los productores y se preverá un apoyo suficiente a sus ingresos por medio de la política de precios y mercados y/o de ayudas directas.

4.3 El CESE está de acuerdo con que la simplificación normativa es necesaria. Si se desarrolla adecuadamente, favorecerá la implantación de la EUPAW. Para ello, en las futuras acciones en el marco de la EUPAW es necesario estudiar el impacto de las medidas sugeridas, así como, en su caso, el riesgo de pérdida de tejido productivo que implica cada una de ellas y las compensaciones necesarias en caso de su implantación y también incidir en el valor que tiene en la UE la salud y la seguridad de los consumidores.

4.4 La incorporación de indicadores científicos basados en resultados y no en factores de producción permitirá la simplificación y la flexibilidad necesarias para mejorar la competitividad de los ganaderos de la UE, siempre que se tengan en cuenta las implicaciones socioeconómicas y que reflejen la situación general de la granja y no hechos puntuales. Deben desarrollarse en colaboración con los operadores y ser sencillos, prácticos y fáciles de aplicar, y no generar costes adicionales en la granja. Deben poder aplicarse a las diferentes especies y sistemas productivos y ser fácilmente interpretables y reproducibles (no subjetivos en función de la percepción humana del bienestar animal).

4.5 Los trabajos del proyecto *Welfare Quality* son interesantes como referencia, pero deben mejorarse y simplificarse los indicadores de bienestar animal para que puedan ser aplicados en la granja. La interpretación y aplicación de los criterios debe armonizarse en los distintos Estados miembros para garantizar su validez y la viabilidad de su aplicación en cualquier caso.

4.6 Un reto que debe abordar esta Estrategia es mejorar la coordinación, la trazabilidad, la transparencia y la comunicación en materia de bienestar animal en la UE, dando participación a administraciones, agentes socioeconómicos y consumidores, lo que redundará en un mejor conocimiento, una adecuada información y una correcta aplicación de las normas. Los centros de referencia pueden y deben jugar un papel primordial en este

objetivo. Su actividad debe ser, además de la citada en el documento (apoyo a las autoridades, formación y difusión), coordinar, supervisar y compartir información. Deben aprovecharse las estructuras existentes para no generar gastos adicionales.

4.7 Los Centros de Referencia podrían también asesorar y evaluar sobre la aplicación práctica de las normas de bienestar. La investigación científica se debe sumar a la aplicada para hacer recomendaciones. A la vista del trabajo realizado ya por el panel científico de la DG SANCO y de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria en materia de sanidad y bienestar animal (AHAW) esta red debe coordinar los ensayos de nuevas técnicas y valorar el impacto de los estándares del bienestar animal. Los operadores del sector contribuyen en gran medida a la investigación aplicada. Deben tener un papel destacado en relación con las prioridades normativas y de investigación con financiación comunitaria en el campo del bienestar animal.

4.8 La Evaluación de la EUPAW recomienda «Desarrollar un plan de compromisos con los interesados para cada aspecto de la política comunitaria de bienestar animal ...» y «de acuerdo con los grupos interesados, valorar la necesidad de desarrollar nuevas formas de compromiso a lo largo del tiempo ...». Es necesario establecer hojas de ruta entre las autoridades competentes y los operadores afectados, para permitir la aplicación progresiva de las normas antes de su plazo obligatorio y facilitar la coordinación previa y la solución de problemas. Deben incluirse también las acciones de inspección y control a posteriori, así como la formación e información de operadores y responsables de los Estados miembros para la implantación adecuada de las normas.

4.9 Apoyar la cooperación internacional es esencial para mejorar la competitividad de la producción comunitaria. Deben para ello definirse acciones concretas en la estrategia 2012-2015 para asegurar que el bienestar animal queda incluido en los acuerdos comerciales bilaterales que negocie la UE y en la OMC. Mientras tanto debe tenerse en cuenta lo siguiente:

4.9.1 La Evaluación indica que deben establecerse mecanismos para asistir a los sectores de la UE más vulnerables a las importaciones o a la pérdida probable de cuota de mercado, y particularmente al sector de los huevos y de los ovoproductos. La Estrategia no propone soluciones a la pérdida de competitividad respecto de las importaciones de países terceros que no cumplen los mismos estándares de producción que en la UE.

4.9.2 La UE debe destinar parte de los fondos de cooperación a la formación de autoridades, empresarios y trabajadores de países terceros sobre el bienestar en la producción animal.

4.10 Debe elaborarse una estrategia de comunicación que contemple los puntos enunciados en la Evaluación de la EUPAW. En ella se incluirá un plan de formación, información y comunicación serio y objetivo, que empiece ya desde la escuela,

para que tanto los consumidores de hoy como los de mañana conozcan los altos estándares de bienestar animal que impone la EUPAW, comenzando por la legislación existente. Ello les permitirá hacer elecciones de compra basadas en información veraz sobre el bienestar animal.

4.10.1 Es esencial la colaboración en estas tareas de fuentes rigurosas y reconocidas (como la Red de Centros de Referencia) para que el consumidor conozca y valore las ventajas de la EUPAW, así como los costes de la producción conforme al Modelo Europeo.

4.10.2 La información al consumidor sobre bienestar animal no debe ceñirse al etiquetado o la publicidad de los productos, sino ampliarse a las campañas divulgativas de organizaciones sectoriales e instituciones para comunicar los esfuerzos realizados y el efecto en los costes de producción. Los mecanismos y fondos de promoción de los productos agroalimentarios en el mercado interior son instrumentos idóneos para informar sobre la EUPAW.

4.11 Adicionalmente a las medidas que contempla la propuesta de la Comisión, deben considerarse otras igualmente importantes recogidas en la Evaluación de la EUPAW, que dice textualmente: «Asegurar un incremento adecuado en la financiación de la EUPAW durante el próximo período, conforme a las necesidades crecientes de la política, y para satisfacer las necesidades identificadas en esta evaluación. Estas incluyen la ayuda para la puesta en práctica y la aplicación de la nueva legislación».

4.11.1 El efecto negativo de la política sobre bienestar animal en la competitividad es uno de los mayores obstáculos para la aplicación de las normas y para mantener el crecimiento y del empleo en áreas rurales, especialmente por la dificultad para que el productor traslade los mayores costes de producción (y el valor añadido) a los sucesivos eslabones de la cadena alimentaria. La estrategia no contempla cómo solventar las disfunciones en el funcionamiento de la cadena alimentaria, ni tampoco el efecto anticompetitivo de las normas en canales o mercados que no son los detallistas (restauración, industria, exportación).

4.11.2 En cuanto a los fondos de desarrollo rural, las cuestiones clave son:

— Incrementar la financiación de los programas de desarrollo rural de apoyo al bienestar animal (tanto para inversiones como para incremento de costes corrientes).

— Facilitar el apoyo a la implantación de las normas obligatorias de bienestar con ayudas fijadas por la UE en la PAC, obligatorias a su vez para los Estados miembros.

4.11.3 Asimismo, debe dotarse de coherencia a la política de bienestar animal en relación a la medioambiental, la de sanidad animal y la de sostenibilidad, incluida la competitividad, que deben estar estrechamente interrelacionadas, sin olvidar las ventajas para los consumidores, trabajadores y empresarios. Esos puntos deben ser recogidos en el documento de la estrategia.

4.12 Dada la voluntad de simplificación que se pretende con la Estrategia 2012-2015, así como la pretensión de elaborar una norma que recoja las bases normativas para el bienestar de los animales de diferentes especies y sistemas de producción, en estos momentos no conviene avanzar en nuevas líneas normativas o profundizar en las existentes mientras no se decida el camino a seguir y si en la ruta definida cabe contemplar o no a los animales acuáticos u otras especies.

4.13 Respecto a la delicada cuestión de los sacrificios rituales, el Comité quiere aprovechar esta ocasión para reiterar la postura expresada en su dictamen <sup>(1)</sup>, que afirmaba que una excepción para la matanza ritual no es coherente con el objetivo general [de mejorar la protección de los animales]. La tecnología innovadora como el dispositivo de control para garantizar el aturdimiento permite a todos aquellos que deseen realizar la matanza con un aturdimiento eléctrico previo respetando las normas *halal* controlar con precisión la carga eléctrica que recibe el animal. De esta manera se garantiza que el animal esté adecuadamente aturdido, pero todavía vivo antes de la matanza. Este dispositivo registra todos los aturdimientos efectuados y el voltaje a que ha sido sometido cada animal. Tiene una contribución real que prestar al bienestar animal. Además, la introducción de un sistema de etiquetado que indique el método de sacrificio incentivaría el uso del dispositivo de control para garantizar el aturdimiento. Es importante que la Comisión apoye activamente la investigación sobre sistemas que convengan a los grupos religiosos para recurrir al aturdimiento.

Bruselas, 23 de mayo de 2012.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Staffan NILSSON

<sup>(1)</sup> J.O. C 218 du 11.09.2009, p. 65.