

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Bienestar de los animales — etiquetado»

(2007/C 161/17)

Mediante carta de 28 de noviembre de 2006, la Presidencia alemana pidió al Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 262 del Tratado, la elaboración de un dictamen sobre el «*Bienestar de los animales — etiquetado*».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente fue encargada de preparar los trabajos en este asunto.

Debido a la urgencia del trabajo, el Comité Económico y Social Europeo en su 434º Pleno, celebrado los días 14 y 15 de marzo de 2007 (reunión del 15 de marzo), nombró ponente general al Sr. NIELSEN y aprobó el siguiente dictamen por 92 votos a favor, 6 votos en contra y 2 abstenciones:

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 En la UE existe un interés creciente por favorecer métodos de producción y de cría que tengan en cuenta más que hasta la fecha el bienestar de los animales domésticos. Por esta razón, se propone que las exigencias mínimas obligatorias de bienestar animal actualmente en vigor se vean reforzadas por una normativa de etiquetado voluntario que pueda combinarse con las etiquetas comerciales en general y demás etiquetas basadas en la calidad y, entre ellas, los «planes de calidad». Esto servirá para estabilizar las fuerzas del mercado y no sobrecargará innecesariamente el sistema político de la UE ni a las autoridades nacionales de control. El etiquetado de calidad es un parámetro esencial en la competencia recíproca del sector alimentario y suele contener en diferente medida, elementos relacionados con el bienestar animal a un nivel más elevado que las normas mínimas obligatorias. No obstante, para el consumidor resulta difícil evaluar los elementos en que se basa el etiquetado y el contenido de la normativa. Por otra parte, los aspectos relacionados con el bienestar de los animales que no siempre se basan en fundamentos científicos suficientes.

1.2 Un sistema de este tipo, basado en el mercado y en criterios objetivos para cuantificar el bienestar de los animales, resultará más flexible, eficaz e innovador que unos criterios fijados políticamente y se adaptará por tanto mejor al desarrollo y la producción futuros, que estarán marcados por una mayor diversidad en las condiciones de producción como consecuencia de la ampliación de la UE, por la continuada especialización y diversificación de las producciones, por los cambios estructurales en la distribución minorista y por las asociaciones en torno al desarrollo de productos y etiquetas.

1.3 Los métodos de producción y cría que más favorezcan el bienestar de los animales es preciso fomentarlos tanto de modo directo, por medio de la formación y de la difusión de los resultados de nuevas investigaciones, como a través de señales del mercado, que también puede ser un importante impulsor para establecer una serie de prioridades en la formación, las inversiones, etc. De este modo, el sistema del etiquetado puede contribuir a lograr las necesarias sinergias de un extremo a otro de la cadena de producción, y coadyuvar a un uso racional de los recursos. Los ganaderos necesitan un marco estable en el que hoy, las condiciones cambiantes impuestas por las cadenas de venta al por menor, afectan a la planificación de los productores y a la estrategia de inversión.

1.4 Por ello, un sistema de etiquetado sobre el bienestar de los animales que esté por encima de las normas mínimas debería plantearse a los productores, comercio e industria interesada como una opción voluntaria, considerando que la normativa privada sobre etiquetado podrá referirse a criterios basados en fundamentos científicos y prácticos, y que podrá actualizarse a medida que evolucionen los conocimientos en la materia. En concreto el sistema podría consistir en ofrecer una especie de logotipo combinado con un etiquetado de colores o un sistema de puntos que pueden integrar las etiquetas comerciales; todo ello constituye una base objetiva para la comercialización a la vez que una forma de control privado e imparcial. El sistema en principio podría utilizarse para todas las especies animales y todos los productos derivados de animales. Estaría en consonancia con las normas de la OMC y asimismo podría aplicarse en condiciones análogas a los productos importados.

1.5 La reglamentación tradicional establecida por las autoridades en forma de requisitos mínimos debe seguir aplicándose en la UE, como se ha venido haciendo hasta ahora con el etiquetado sobre el modo de producción de los huevos y de los productos ecológicos. No obstante esta forma de reglamentación es onerosa desde el punto de vista político y administrativo y, por ello, escasamente adecuada para estimular el desarrollo de métodos de producción y de cría que tengan en cuenta en mayor medida el bienestar animal. Al mismo tiempo, los productores, la industria y el comercio percibirán que el sistema es burocrático sin que ello reporte ninguna ventaja apreciable para los usuarios.

1.6 La normativa propuesta posee coincidencias esenciales con las normativas generales de etiquetado ecológico, entre ellas la etiqueta común ecológica de la UE. El etiquetado ecológico se basa en la aplicación de principios comunes para la producción y uso de productos sumamente diversos, hecho que genera mayores sinergias y que permite que el etiquetado sea ampliamente reconocido. Sin embargo, por razones de competencia, los operadores del sector alimentario darán prioridad de modo natural a sus propias etiquetas de calidad, razón por la cual el «modelo ecológico» no es aplicable directamente al etiquetado relativo al bienestar animal, que debe basarse necesariamente en una investigación específica y en una valoración mutua de indicadores de bienestar.

1.7 Las iniciativas en materia de investigación realizadas en la UE en el ámbito del bienestar animal son por ello esenciales para determinar si en futuro será posible integrar, sobre una base científica y objetiva, el bienestar animal en la cadena agricultura-producción-comercio. No obstante, conviene definir lo antes posible los elementos característicos de la norma de etiquetado de modo que los resultados de las investigaciones y los indicadores estandarizados –objetivos, mensurables y repetibles– se traduzcan en estrategias prácticas y en su aplicación en el sistema de etiquetado, haciendo así que los interesados se familiaricen con la normativa.

1.8 En cualquier caso, urge organizar una importante campaña de información, destinada a los usuarios y al comercio minorista en especial, que tome en consideración las normas mínimas obligatorias. Al mismo tiempo, se podría estudiar la posibilidad de crear, con apoyo de la UE, una página Web y una base de datos destinados a mejorar la visibilidad y transparencia, si bien es preciso que las orientaciones comunes se apliquen antes de difundir contenidos concretos. Asimismo se debe reflexionar sobre la conveniencia de endurecer la prohibición y el control de las afirmaciones inexactas o erróneas con objeto de garantizar que las empresas estén cada vez más en condiciones de cumplir sus promesas.

2. Antecedentes

2.1 Elaborado a raíz de la solicitud de la Presidencia alemana, el dictamen tiene por objeto proponer posibles sistemas de etiquetado sobre bienestar animal y sus modalidades, con vistas a fomentar el desarrollo de métodos de producción y de cría que tengan en cuenta en mayor medida este aspecto. Ello debe verse en el contexto de un creciente interés por el bienestar animal existente en la UE en la cual este aspecto, así como otras consideraciones éticas, forma parte cada vez en mayor medida del llamado «modelo social europeo». Los consumidores tienen la legítima expectativa –según lo manifestado en los estudios realizados a partir de los Eurobarómetros– de que los productos animales se produzcan mediante sistemas que tengan en cuenta todas las normativas existentes en la UE, en particular las referidas a bienestar animal y de poder elegir de manera objetiva y real los productos en función de que se haya tenido en cuenta en mayor o menor medida especial atención el bienestar de los animales⁽¹⁾. Además, en muchos sentidos existe una relación entre, por un lado, el bienestar y la salud de los animales y, por otro, el desarrollo de enfermedades que pueden transmitirse a los humanos.

(1) De acuerdo con el estudio «Attitudes of Consumers Towards the Welfare of Farmed Animals», *Special Eurobarometer* de junio de 2005, el 43 % de los consumidores de la UE tiene en cuenta el bienestar de los animales al comprar carne y el 74 % de los entrevistados considera que pueden influir, por sus hábitos de compra, en el bienestar de los animales. Al mismo tiempo, una serie de estudios científicos demuestra que los factores psicológicos y emocionales que influyen en el consumidor son sumamente complicados. Existe un diferencia entre las convicciones y los actos, y el hecho de situarse en una posición políticamente correcta con respecto a un etiquetado que incluya preocupaciones éticas no se traduce necesariamente en la compra de productos obtenidos en condiciones que tienen en cuenta los aspectos éticos, sino que la compra se decide por criterios como el precio, la disponibilidad, la salubridad del producto y el sabor. Sin embargo, la gente reacciona de un modo decidido cuando los medios de comunicación abordan cuestiones como las condiciones poco satisfactorias a que se somete a los animales de cría o de laboratorio.

2.2 De acuerdo con la mayoría de las investigaciones, el consumidor percibe el bienestar animal como un parámetro de importancia esencial para la calidad del producto. Sin embargo, esta opinión no es demasiado perceptible en determinados Estados miembros. La experiencia de bienestar o la calidad de vida de un animal pueden definirse como una suma de experiencias positivas o negativas, que el animal experimenta a lo largo de su vida. El dolor, la enfermedad, la conducta conflictiva, la conducta anormal y el estrés crónico pueden considerarse el punto de partida de experiencias negativas para los animales, en tanto que el descanso, el sueño, la comida, la atención parental o los cuidados en general pueden percibirse como experiencias positivas. No obstante, no existe ninguna definición reconocida e unívoca de bienestar animal.

2.3 Teniendo en cuenta, entre otras consideraciones, las recomendaciones del Consejo de Europa, la UE aprobó una serie de normas mínimas sobre el bienestar de los animales en forma de reglamentaciones clásicas dictadas por las autoridades. Muchas de estas normas mínimas se revisarán durante los próximos años para adaptarlas a decisiones anteriores. Se han establecido además normas específicas sobre etiquetado voluntario de productos ecológicos y etiquetado referente a los métodos de producción de los huevos, así como disposiciones exclusivas que afectan a los pollos y a la carne de bovino.

2.4 La industria alimentaria y de distribución minorista se caracterizan por una creciente concentración y competencia, y utilizan cada vez en mayor medida etiquetas de calidad que muestran la especial atención que se presta a diversos criterios de la calidad, entre los que se incluye en diferente grado también el bienestar animal. Al mismo tiempo, las organizaciones de productores y las cooperativas han creado una serie de etiquetas de calidad regional que a menudo tienen en cuenta el bienestar de los animales y la ecología. Algunos de estos productos pueden beneficiarse del sistema europeo de protección de las indicaciones geográficas y especialidades⁽²⁾.

2.5 Por ello es importante distinguir entre países. Por ejemplo, puede decirse que en el mercado británico predominan las etiquetas de calidad de tipo comercial en tanto que en Francia e Italia proliferan las etiquetas de calidad de carácter regional. La producción neerlandesa ha estado dominada tradicionalmente por etiquetas de calidad de la industria de transformación, pero el comercio al por menor y las organizaciones de productores crean cada vez más etiquetas. En Suecia predominan las etiquetas de los productores que, como sucede tradicionalmente en diversos países, atribuyen a los productos nacionales una mayor calidad, aspecto en el que se incluye el bienestar animal.

(2) Reglamento (CE) n° 509/2006 del Consejo de 20 de marzo de 2006 sobre las especialidades tradicionales garantizadas de los productos agrícolas y alimenticios, así como el Reglamento (CE) n° 510/2006 del Consejo de 20 de marzo de 2006 sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios, DO L 93 de 31.3.2006.

2.6 Vista la experiencia obtenida con los sistemas voluntarios de etiquetado, la Comisión se propone fomentar la introducción, en la legislación vigente y futura, de indicadores específicos, objetivos y mensurables del bienestar animal. Dichos indicadores serían la base para legislar sobre la convalidación aquellos sistemas de producción que, para el bienestar animal, aplican normas más estrictas que las establecidas por la legislación vigente ⁽³⁾. Según la Comisión, esto implica, por una parte, una clasificación de las normas vigentes con vistas a promover el desarrollo de métodos de producción y de cría que tengan en cuenta en mayor medida el bienestar de los animales y, por otro, una aplicación más fácil de dichas normas en la UE y a nivel internacional. Asimismo, la Comisión examinaría las posibilidades de introducir un etiquetado de la UE sobre esta base.

3. Observaciones generales

3.1 Como representante de la sociedad civil resulta natural que el CESE contribuya a configurar así como a compartir la responsabilidad de introducir normas de etiquetado adecuadas, en forma de un sistema común a nivel europeo, que pueda promover el desarrollo sostenible tanto en el mercado interior como en los intercambios con terceros países. El bienestar de los animales forma parte del patrimonio cultural y de los valores éticos de la UE, del mismo modo que la responsabilidad social de las empresas, la protección medioambiental y la ecología que, en cierta medida, se han incorporado a la legislación de la UE. El bienestar de los animales posee diversos puntos en común con la ecología. También ésta, como sistema de producción sostenible de la agricultura, se basa en el respeto del medio ambiente y en el bienestar de los animales.

3.2 Por tanto, el CESE apoya la intención manifestada por la Comisión de fomentar el bienestar de los animales sobre una base objetiva y sostenible ⁽⁴⁾, y considera adecuado establecer un sistema común en materia de etiquetado, así como promover métodos de producción y de cría que favorezcan en mayor grado el bienestar de los animales. El objetivo primordial es el de contribuir a que las fuerzas del mercado actúen sobre una base objetiva y «operen en la buena dirección». Al mismo tiempo, es importante fomentar métodos de producción y cría que favorezcan en mayor grado el bienestar de los animales por medio de la formación y difusión de los resultados de nuevas investigaciones. Las señales del mercado naturalmente indicarán las diferentes prioridades en el ámbito de la investigación, de la formación de los agricultores, consultores y veterinarios así como de las futuras inversiones en el modo de producción. El sistema de etiquetado puede contribuir de este modo a lograr

⁽³⁾ Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa a un plan de acción comunitario sobre protección y bienestar de los animales 2006-2010 (COM(2006) 13 de 23.1.2006), en el que se anuncian iniciativas relacionadas con la OMC; un informe de 2009 sobre etiquetado obligatorio para la carne y los productos cárnicos de pollo; un informe de 2009 sobre la aplicación de indicadores mensurables y el posible establecimiento de una norma de calidad europea para la aplicación de normas más estrictas, etc.

⁽⁴⁾ Véase el Dictamen del CESE 1356/2006 de 26.10.2006 relativo a la Comunicación de la Comisión sobre un programa de acción comunitario para la protección del bienestar de los animales 2006-2010 y el dictamen del CESE 1246/2005 relativo a la propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen disposiciones mínimas para la protección de los pollos destinados a la producción de carne (COM(2005) 221), DO C 28 del 3.2.2006.

sinergias y a un uso racional de los recursos, en relación, entre otras cosas, con la planificación y la estrategia inversora de los productores.

3.3 En cualquier caso se trata de un proceso a largo plazo que necesariamente debe producirse en sintonía con la fijación de indicadores de bienestar animal objetivos, mensurables, repetibles y basados en fundamentos científicos y en una valoración de los diferentes sistemas de producción. Con todo, es importante fijar cuanto antes el marco y los principios para definir un sistema común de etiquetado sobre bienestar animal, de modo que se pueda desarrollar el trabajo de la mejor manera posible y se puedan introducir indicadores normalizados en el sistema a medida que se van desarrollando. Por ello conviene asegurarse de que las partes implicadas comprenden y aceptan lo antes posible las directrices y modalidades del sistema común que regiría para todos los productos de origen animal, sobre una base lo más voluntaria y flexible posible.

3.4 No obstante, debe reconocerse que el proceso se complica, no solo por la escasez de información sobre aspectos relativos al bienestar animal y la prioridad que se les concede, sino también por la diversidad de preferencias de los consumidores y las diversas condiciones de producción, el efecto de la diversidad de tradiciones y niveles de educación en las actitudes de la gente, la competencia en el sector alimentario, la complejidad de las reglamentaciones vigentes, la dificultad de comprender el contenido de las marcas de calidad privadas y la escasa fiabilidad de los órganos de control, privados o públicos, incluidos los relacionados con las importaciones hacia la UE.

3.5 En cualquier caso, un etiquetado claro e informativo será un factor clave para promover métodos de producción y cría que tengan más en cuenta el bienestar de los animales. La experiencia adquirida con los productos ecológicos y los sistemas alternativos de producción de huevos demuestra que mediante normas de etiquetado se puede influir en los sistemas de producción en el sentido de mejorar el nivel de bienestar.

3.6 Las normas de etiquetado caen dentro de la competencia de la UE. Son motivo de constantes debates y conflictos de intereses contrapuestos y la Comisión se propone presentar una propuesta de modificación de la directiva sobre etiquetado a finales de 2007 ⁽⁵⁾. Muy a menudo un etiquetado adecuado y claro es el resultado de un compromiso, dado que no es posible tener en cuenta de los deseos y exigencias de todos. Lo mismo puede decirse de los productos alimentarios, cuyos requisitos en materia de etiquetado suelen calificarse de excesivos. Las autoridades competentes en materia alimentaria se muestran además

⁽⁵⁾ Welfare Quality® es un proyecto de investigación financiado por la UE en el que participan 39 institutos y universidades especializadas en el bienestar de los animales

escépticas sobre la utilidad de hacer etiquetas aun más detalladas, pues ello comportaría el riesgo de que las características fundamentales de los alimentos queden eclipsadas por otras informaciones. Tampoco los consumidores están seguros de la utilidad de ofrecer más informaciones, en particular, las relacionadas con aspectos éticos. Por estas razones, el etiquetado sobre bienestar de animal debe basarse en un logotipo más pequeño combinado con una etiqueta de colores, estrellas o puntos, que se añada al etiquetado ya existente.

4. Importaciones hacia la UE

4.1 Establecer nuevas restricciones y requisitos legislativos en la UE lleva aparejado el riesgo de que las importaciones de países con normas más laxas suplanten la producción y venta de productos de la UE reduciendo la cuota de mercado en el mercado mundial. Sin embargo, esta mayor preocupación por el bienestar de los animales en un mercado interior compuesto por 30 países y 500 millones de habitantes ⁽⁶⁾ se contagiará a terceros países y se reflejará en sus exportaciones hacia la UE. Así por ejemplo, la International Finance Corporation, organismo del Banco Mundial, ha manifestado un interés cada vez mayor por el bienestar de los animales y, en consecuencia, por la necesidad de adaptar tanto la producción primaria como el procesamiento industrial ⁽⁷⁾.

4.2 Naturalmente, los animales que han sido criados, sacrificados y despiezados en la UE, así como los productos derivados, transformados o no, deben cumplir los criterios mínimos de la UE y, por lo tanto, el etiquetado resulta superfluo. Sin embargo, a veces se pide con razón una norma que obligue a etiquetar los productos importados indicando su origen, de tal manera que quede claro, de modo directo o indirecto, que cumplen los requisitos mínimos de la UE. Como el CESE ya ha señalado en dictámenes precedentes, el bienestar de los animales deberá reconocerse necesariamente a largo plazo como un factor plenamente justificado en los intercambios de productos agrícolas de modo que se puedan imponer al respecto unas normas mínimas que han de cumplirse en la importación. Por ese motivo, debe investigarse con detenimiento, por un lado, en qué medida sería conforme a la ley imponer el requisito de un etiquetado obligatorio del país de origen para los productos importados y, por otro (si no hay seguridad de que se cumplan las normas correspondientes a los requisitos mínimos de la UE), en qué medida sería legal la exigencia de indicar «método de producción desconocido» o algo semejante.

4.3 Para tener en cuenta todos los productos agrícolas europeos que responden a las normas europeas obligatorias relativas al bienestar de los animales y diferenciarlos de los productos no

⁽⁶⁾ Entre ellos, Noruega, Islandia y Liechtenstein, que a través del Espacio Económico Europeo (EEE) se hallan integrados en el mercado interior de la UE.

⁽⁷⁾ «Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare», documento de la International Finance Corporation (IFC), organismo perteneciente al grupo del Banco Mundial, abril 2006, que cuenta con 178 países miembros. Esta propuesta se dirige sobre todo las inversiones en los países en desarrollo con vistas a la exportación a los países desarrollados. Varios países, sin una legislación propiamente dicha, vienen aplicando tradicionalmente códigos de conducta para el bienestar de los animales. Este es el caso de, por ejemplo, Suiza, Australia, Nueva Zelanda, Argentina y Brasil.

europeos que no están sometidos a las mismas normas, puede crearse una indicación del lugar en el que se ha cultivado o criado la materia prima agrícola de que se compone el producto, según el caso:

- «Agricultura UE», si la materia prima agrícola de que se compone el producto se ha cultivado o criado en la UE;
- «Agricultura no UE», si la materia prima agrícola de que se compone el producto se ha cultivado o criado en un tercer país;
- «Agricultura UE/no UE», si una parte de la materia prima agrícola de que se compone el producto se ha cultivado o criado en la UE y otra parte en un tercer país.

Cada país podrá eventualmente sustituir o completar la indicación «UE» o «no UE» en el caso de que todas las materias primas de que se compone un producto se hayan cultivado o criado en dicho país.

4.4 Independientemente de que la compatibilidad con la normativa de la OMC debería ser el punto de partida y la condición previa de cualquier regulación, como ya ha señalado el CESE en dictámenes previos, la UE podrá verse obligada, en caso de que no se logre un consenso internacional, a emprender acciones unilaterales para lograr la necesaria atención sobre la necesidad de adaptar el marco legislativo. En todo caso, importadores y distribuidores minoristas deberán responsabilizarse a corto y largo plazo de garantizar, mediante la certificación o sistemas de garantía análogos, que se cumplen los requisitos en materia de importación de terceros países.

5. La regulación clásica por parte de las autoridades

5.1 En la UE se ha promulgado toda una serie de normas mínimas de bienestar animal y, en virtud de decisiones precedentes, la Comisión debe revisar y actualizar dichas normas en los próximos años ⁽⁸⁾. Las normas mínimas quedan establecidas en actos jurídicos detallados que son a menudo el resultado de laboriosas negociaciones políticas. En el futuro las normas mínimas deberán basarse aún en mayor medida en resultados de investigaciones científicas y en un análisis objetivo de la situación, lo que probablemente facilitará el proceso político. Las normas deberían basarse por tanto en conocimientos accesibles y establecerse de manera objetiva y responsable, que ponga de relieve las ventajas prácticas que reportaría un sistema que funcione bien en las fases de producción primaria, transporte, anestesia y sacrificio. En un futuro será necesario establecer normas mínimas análogas aplicando la reglamentación clásica de derecho público.

⁽⁸⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa a un plan de acción comunitario sobre protección y bienestar de los animales 2006-2010 (COM(2006) 13).

5.2 Las normas de etiquetado voluntario de productos ecológicos y el etiquetado obligatorio de los métodos de producción en la comercialización de huevos y productos afines se hallan fijadas con sumo detalle en diversos actos comunitarios. Dicho de otro modo: si en las etiquetas se utilizan definiciones más precisas deben atenerse a las normas de la UE. Con esto se pretenden garantizar unas condiciones de competencia justas así como una información correcta para el consumidor. Estas formas de etiquetado combinadas con unos requisitos obligatorios precisos se introducirán cuando el etiquetado haya sido claramente solicitado por los consumidores o sea un elemento importante para el correcto funcionamiento del mercado, ya que regula el uso de denominaciones comerciales que el consumidor asocia a determinadas formas de producción, estableciendo las condiciones legales mínimas exigibles para evitar el fraude o la confusión en el mercado. También aquí la experiencia demuestra que establecer criterios resulta difícil y exige mucho tiempo. Además se trata de una tarea ingente para las empresas y las autoridades nacionales de control, en las cuales recae el registro, la contabilidad y los controles. No obstante, en lo que respecta a estos sectores resulta oportuno mantener la forma actual de regulación.

5.3 De acuerdo con la propuesta de disposiciones mínimas para la protección de los pollos destinados a la producción de carne, la Comisión presentará «a más tardar dos años a partir de la adopción» de la directiva, un informe sobre «la posible introducción de un régimen de etiquetado específico armonizado y obligatorio en la Comunidad en relación con la carne, los productos cárnicos y los preparados de pollo, basado en el cumplimiento de las normas de bienestar de los animales»⁽⁹⁾. Ello significará en algunos casos una normativa paralela a las normas comunes vigentes para los sistemas de producción de huevos en la cual las normas sobre etiquetado, se referirán a diferentes modos de producción.

5.4 El modelo tradicional de regulación solo resulta adecuado cuando se puede distinguir entre dos modos de producción claramente definidos y comprensibles por el consumidor. Lo mismo puede decirse de los «reglamentos ecológicos» que primordialmente se refieren al medio ambiente y no expresamente al bienestar animal. Este modelo podría usarse eventualmente también para la producción de pollos destinados al sacrificio si el consumidor se hallara en situación de comprender y recordar el contexto general en que se basa el etiquetado, pero el modelo resultaría incomprensible si se extendiera a otros productos animales.

5.5 Asimismo, la reglamentación clásica sería excesivamente rígida y complicada dada la diversidad de condiciones de producción existente en la UE ampliada y el futuro desarrollo del mercado. Con ella se correría el riesgo de ralentizar o incluso bloquear el desarrollo, dada la complejidad de los procedimientos de revisión y la dificultad de tener en cuenta las naturales diferencias en los modelos de producción. El modelo es oneroso desde el punto de vista político y administrativo, y no resulta lo suficientemente atractivo para los agentes del mercado; además, desincentivaría la introducción de etiquetas de calidad privadas, como las que se refieren por ejemplo a productos del

ámbito regional. La experiencia demuestra asimismo que, administrativamente, los controles se hacen más pesados cuando se pasa de un etiquetado voluntario a otro etiquetado regulado u obligatorio.

5.6 Por lo tanto, extender el modelo público tradicional al nivel de la UE y utilizar etiquetas de carácter público resulta inapropiado. Lo mismo puede decirse a nivel nacional, donde tomar como punto de partida las normas sobre etiquetado nacionales sería contrario al mercado interior. Asimismo un etiquetado que demuestre el cumplimiento de las normas mínimas de la UE solo tiene sentido si, como sucede con los métodos de producción de huevos, existen niveles diferenciados de etiquetado.

6. El «modelo ecológico»

6.1 Un sistema de etiquetado general y voluntario, a semejanza de la reglamentación sobre asignación de marcas ecológicas en la UE⁽¹⁰⁾ y con las normas nacionales correspondientes, no es demasiado adecuado para promover el desarrollo de métodos de producción y de cría que tengan más en cuenta el bienestar de los animales. La industria y el comercio de la alimentación sin duda preferirán en lugar de ello seguir desarrollando sus marcas propias de calidad. Incluso si el «modelo ecológico» posee muchas similitudes con el modelo voluntario para productos animales que se propone, no podría utilizarse como base para introducir criterios objetivos en materia de bienestar animal, asimismo, un modelo en línea con las normas ecológicas de la UE sería burocrático en exceso.

6.2 En principio, los etiquetados ecológicos vigentes funcionan con ayuda de una secretaría, que asiste a las partes interesadas para definir unos criterios ambientales de un nivel más elevado que los establecidos por la legislación. Asimismo la secretaría informa a los consumidores y a los adquirentes sobre las etiquetas. La ventaja de este sistema es que el etiquetado en principio puede usarse para todos los productos y, por tanto, posee un uso más extenso gracias a las sinergias y al amplio conocimiento de la normativa. Las informaciones poseen la garantía de imparcialidad de proceder de terceros, que dan fe de modo objetivo y verificado de que el producto ha sido fabricado y utilizado en todo su ciclo vital de una manera más respetuosa con el medio ambiente.

6.3 Cuando se trata de productos de origen animal, la fijación de criterios individuales para la cría y condiciones de producción de una especie animal debe ser realizada imperativamente por expertos sobre la base de resultados de investigaciones y de una valoración más precisa de los sistemas de producción. Por ello, se necesitan valoraciones especializadas detalladas y específicas. Pero el «modelo ecológico», consistente en indicar al consumidor de forma clara y veraz el uso voluntario de un etiquetado que se basa en criterios de mercado y que indica que se cumplen determinados criterios éticos a un nivel más elevado que los requisitos mínimos que establece la ley, debe utilizarse asimismo para promover el desarrollo de métodos de producción y de cría que tengan más en cuenta el bienestar animal.

⁽⁹⁾ COM(2005) 221 de 30.5.2005; Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen las disposiciones mínimas para la protección de los pollos destinados a la producción de carne.

⁽¹⁰⁾ Reglamento (CE) 1980/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 17.7.2000, relativo al sistema comunitario, revisado de asignación de una marca de calidad ecológica, DO L 237 del 21.9.2000.

7. Etiquetados privados de calidad

7.1 Las etiquetas de calidad privadas funcionan según las condiciones del mercado y dentro de marcos normativos que impiden inducir al error, pero sin una intervención concreta de la administración pública. Se trata de sistemas flexibles, que se hallan constantemente en condiciones de adaptarse a los progresos. Sin embargo, el etiquetado no es óptimo en lo que respecta al bienestar de los animales. La creciente oferta de productos dificulta que el consumidor pueda analizar y comparar los criterios en que se basa el uso de las diferentes etiquetas. La promoción comercial puede ofrecer una imagen errónea de las condiciones de producción, y las características que se destacan en primer lugar no se basen necesariamente en criterios objetivos, entre otras cosas porque no existen todavía conocimientos suficientemente objetivos para ello. Esto da lugar a una pérdida de credibilidad y a un falseamiento de la competencia con respecto a productos y condiciones de producción más serios. Las empresas industriales y comerciales, como resultado de la competencia, pueden tender además a modificar las exigencias de un modo que no siempre está bien fundado y que puede crear dificultades a los productores de animales.

7.2 Por estas razones se hace necesario fijar criterios objetivos en lo que respecta a la producción. La Comisión ha propuesto en la actualidad establecer un centro o laboratorio que tendría, entre otras, la función de desarrollar indicadores objetivos de bienestar de los animales⁽¹¹⁾; asimismo, la Comisión confía en que, basándose en los resultados del proyecto de investigación Welfare Quality Project que concluirá en 2009, se podrá avanzar en la utilización de indicadores mensurables sobre bienestar de los animales en la legislación comunitaria. Al mismo tiempo es importante aprovechar las demás investigaciones y desarrollos que se producen en los Estados miembros.

7.3 Por tanto, en los esfuerzos futuros para fomentar determinados métodos de producción y de cría que integren en mayor medida el bienestar de los animales, respecto a indicadores científicos fundados, será necesario establecer, como mejor solución, de modo suplementario, el uso de etiquetas de calidad privadas. Esto brindará a las empresas la posibilidad de seguir definiendo y desarrollando sus propias marcas y de diferenciarse así de la competencia sobre una base objetiva y real, a la vez que permite a los consumidores elegir según sus propias convicciones y preferencias basadas en informaciones veraces. Así, el sistema podrá funcionar según las normas del mercado sin la innecesaria intervención de las autoridades. Ello puede hacerse mediante una indicación de que los productos cumplen una norma de la UE que está sometida a una supervisión independiente.

8. Propuesta de un etiquetado sobre el bienestar animal

8.1 Es importante fijar marcos y principios para configurar un sistema común de etiquetado con vistas a preparar la tarea de integrarlos en un sistema normalizado de indicadores de bienestar de los animales a medida que el proyecto Welfare

Quality vaya facilitando los datos parciales. Esto permitirá a los expertos y, llegado el caso, al centro propuesto de bienestar de los animales, elaborar los necesarios criterios objetivos. En este proceso habrá que valorar diferentes indicadores que serán medidos a lo largo de la vida del animal, y que crearán las condiciones prácticas y realistas que favorezcan de la mejor manera posible la interacción entre investigación, desarrollo y uso de las nuevas tecnologías⁽¹²⁾.

8.2 Los resultados de esta tarea podrán, mediante el mandato asignado al centro competente, dar lugar a normas para todas las especies de animales domésticos y los productos animales más esenciales que serán utilizadas para el sistema de etiquetado propuesto, con una definición de los requisitos de mensurabilidad y control posterior de cada uno de los indicadores. El etiquetado sobre bienestar animal deberá basarse, en la medida de lo posible, en indicadores de bienestar mensurables, repetibles, y no solo en los sistemas de producción utilizados.

8.3 El sector comercial e industrial podrá entonces etiquetar de modo voluntario los productos de origen animal con un logotipo reconocido por la UE que garantice el cumplimiento de una norma de calidad superior a las exigencias mínimas de la UE. Estas normas, más elevadas, deberán reflejarse en un acto jurídico a menos que sea posible remitir directamente a unas normas comunes. Las normas podrían fijarse, por ejemplo, en tres niveles situándose un 20 %, un 40 % y un 60 % por encima de las normas mínimas, siempre que se considere adecuado para la especie animal o producto en cuestión. La garantía de que se cumplen las exigencias particulares y de control de la utilización del etiquetado podría basarse en una autorregulación por parte de las empresas, con la colaboración de un inspector, instituto, organización u organismo de certificación especializado independientes, que actúe de conformidad con las normas ISO europeas e internacionales aplicables en EN-ISO-17000 o que esté acreditado como órgano de certificación de acuerdo con EN-ISO-45011. Sin embargo, no sería necesaria la autorización ni un permiso para utilizar el logotipo en cada caso concreto, con lo que ello implica de papeleo administrativo y control público.

8.4 El logotipo en cuestión podría combinarse por ejemplo con un sistema de colores, estrellas o puntos, que se añadirían a las etiquetas comerciales existentes, de modo que no habría contradicción entre las normas comunes de etiquetado y el etiquetado comercial existente. El sistema se podría utilizar para los productos de importación evitando así que surgieran problemas con las normas de la OMC.

9. Medidas suplementarias

9.1 Se podría crear una página Web y una base de datos con respaldo de la UE; con una descripción del sistema de etiquetado propuesto, así como una serie de etiquetas y de sistemas relacionados con el bienestar de los animales. Las empresas podrían dar así información sobre sus productos y mostrar así que se conducen de una manera éticamente responsable. La misma

⁽¹¹⁾ En su dictamen sobre el plan de acción, el CESE solicitaba que se planteara una solución más ambiciosa: la creación de un centro mundial que pudiera contribuir a resolver a nivel internacional los problemas relacionados con el bienestar de los animales, apoyando de ese modo las tareas llevadas a cabo en la OIE y el Consejo de Europa o en relación con eventuales acuerdos bilaterales.

⁽¹²⁾ Los indicadores pertinentes deben incluir todos los datos esenciales sobre la especie animal en cuestión, en lo que respecta a la cría, espacio, supervisión diaria, aspectos de salubridad y enfermedad, destete, operaciones quirúrgicas, transporte al matadero, adormecimiento y sacrificio.

información podría estar además accesible, por ejemplo, en las tiendas. La base de datos podría servir también de inspiración para seguir la evolución del sector y facilitaría una mayor transparencia; el riesgo de que se viertan críticas y se desvelen prácticas fraudulentas y engañosas podría contribuir a garantizar un cierto grado de autorregulación y de control interno.

9.2 Asimismo se podría pensar una medida complementaria: reforzar las normas relativas a las afirmaciones inexactas y erróneas previendo sanciones más duras en caso de abusos, aunque no se trataría de un sistema de aprobación combinado con un control por parte de las autoridades nacionales. Legalmente las empresas pueden, como es natural, hacer afirmaciones que son correctas y no inducen a error al consumidor, pero al mismo tiempo es evidente que las empresas son las únicas responsables de procurar que las afirmaciones referentes a los productos (al margen de que hayan sido o no verificadas por terceros) cumplan las exigencias.

9.3 Existe también la posibilidad –y es la más sencilla– de apoyar pura y simplemente la creación de sistemas de etiquetado privados mediante campañas de información dirigidas a consumidores y distribuidores minoristas sin adoptar más medidas de ninguna clase. Pero como se ha dicho antes, ese sistema no sería suficiente. Al margen de los sistemas de etiquetado que se elijan o de otras medidas, convendría llevar a cabo en cualquier caso campañas informativas, si se sientan las bases para poder hacerlo. Dichas campañas podrían consistir en conferencias diri-

gidas a líderes de opinión, intervenciones en la televisión y artículos de prensa; convendría que la Comisión y las autoridades nacionales respectivas desempeñaran un papel esencial de la tarea, asociándose por ejemplo con las organizaciones de agricultores, consumidores y ganaderos.

9.4 Entretanto se han escuchado peticiones de que se imponga, en un contexto de preferencia general por los productos nacionales, una etiqueta nacional obligatoria. Pese a las afirmaciones del sector en cuanto a que existiría el riesgo de que se falseara la competencia, un principio fundamental hasta ahora es que a nivel nacional se pueden fijar normas más restrictivas para el bienestar animal que las que exigen los requisitos mínimos de las directivas. Si, en aplicación del principio de subsidiaridad, corresponde a cada Estado miembro desarrollar su propio sistema de etiquetado para proteger el bienestar animal en función de las condiciones de producción y de los intereses de los consumidores, esto se convertirá enseguida en una promoción unilateral de los productos nacionales y cualquier forma de etiquetado obligatorio nacional sería incompatible con el mercado interior y con las normas de competencia de la UE. Sin embargo, los Estados miembros que introduzcan unas normas mínimas obligatorias más elevadas, para uno o más sectores de producción, tendrán la posibilidad, si procede, de permitir que estos se incluyan en el sistema de etiquetado propuesto.

Bruselas, 15 de marzo de 2007.

asand El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS
