

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La producción integrada en la Unión Europea» (Dictamen de iniciativa)

(2014/C 214/02)

Ponente: **Pedro Narro**

El 12 de febrero de 2013, de conformidad con el artículo 29.2 de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

La producción integrada en la Unión Europea.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de febrero de 2014.

En su 496^o pleno de los días 26 y 27 de febrero de 2014 (sesión del 26 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 143 votos a favor, 6 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La producción integrada es un ejemplo práctico de cómo la actividad agrícola funciona teniendo en cuenta los aspectos económicos, medioambientales y sociales globales del desarrollo sostenible. El CESE desea que se potencien los modelos de producción de alimentos que privilegian un uso racional de los recursos naturales y el respeto de altos estándares medioambientales.

1.2 El CESE defiende que la actividad agraria debe perseguir el equilibrio entre la protección del medio ambiente, la rentabilidad y las demandas sociales. La agricultura sostenible es una exigencia básica de la sociedad civil que puede lograrse a través de diferentes modelos productivos. La producción integrada es la muestra del interés de los agricultores europeos por ajustarse aún en mayor medida a las normas de la producción sostenible.

1.3 En la implementación nacional de la nueva política agrícola común, los Estados miembros deben velar por dotar a la producción integrada de nuevos incentivos a través de los planes de desarrollo rural y favorecer su integración en los nuevos sistemas de equivalencia que se fijarán en relación al denominado «pago verde».

1.4 El CESE invita a la Comisión Europea a realizar un análisis detallado en relación a la situación de la producción integrada en los diferentes países de la UE. La heterogeneidad normativa, el desarrollo de sistemas privados de certificación y las diferencias entre países e incluso regiones no favorecen el desarrollo de este modelo productivo. La elaboración de una comunicación sobre producción integrada por parte de la Comisión podría aportar a escala comunitaria nuevos elementos de juicio respecto al alcance de la producción integrada en Europa.

1.5 Para dotar al sistema de coherencia y una cierta armonización resultaría oportuno iniciar un debate a escala europea sobre la posibilidad de establecer unos estándares mínimos comunitarios. Estas orientaciones comunitarias contribuirían a una mejor difusión del modelo de producción integrada entre agricultores y consumidores y deberían apoyarse en los instrumentos de una política europea de promoción actualmente en revisión.

1.6 El CESE constata una falta de información al consumidor y la necesidad de una mejor comprensión de la realidad de una explotación agraria. Los múltiples sellos de calidad generan confusión entre sus destinatarios finales; por ello deben intensificarse los esfuerzos por acercar al ciudadano a los productos agrarios que respetan altos estándares económicos, sociales y medioambientales.

1.7 Con objeto de desarrollar la producción integrada, debe hacerse un esfuerzo adicional en investigación, formación técnica, fomento de iniciativas colectivas y, por supuesto, comunicación de cara a los consumidores y al sector agrario, los cuales desconocen los beneficios potenciales de un modelo de producción que optimiza el uso de los recursos naturales de forma profesional y coherente con las necesidades del medio ambiente.

1.8 El CESE defiende el carácter voluntario del sistema de producción integrada en Europa. Aunque muchos elementos de la producción integrada se conviertan en obligatorios, sólo un sistema voluntario podrá mejorar la conciencia ambiental de los agricultores y la rentabilidad de sus explotaciones.

2. Introducción

2.1 El CESE ha recogido en sus dictámenes algunos de los principales retos referidos a la producción de alimentos que afronta la sociedad europea: la seguridad del aprovisionamiento, la investigación y la innovación agrícola, el cambio climático, la disminución de los recursos naturales o la preservación de la biodiversidad. En este sentido resulta pertinente analizar un modelo de producción que responde a las expectativas de agricultores y consumidores: la producción integrada.

2.2 La agricultura actual ofrece nuevas posibilidades y avances tecnológicos que pueden mejorar su contribución medioambiental al mismo tiempo que benefician al agricultor mejorando la gestión y rentabilidad de su explotación. La agricultura se enfrenta al reto mayúsculo de suministrar alimentos seguros a una población mundial que aumentará a más de 9 000 millones de personas en 2050.

2.3 La actividad agrícola que se desarrolla en el campo está llena de complejidad y dificultades que requieren de los agricultores una mayor preparación y un conocimiento técnico y medioambiental que pueda contribuir a preservar el medio ambiente, la transparencia en la producción y la seguridad alimentaria. La agricultura es un sector estratégico que reclama un desarrollo coherente y coordinado de las necesidades económicas, sociales y medioambientales.

2.4 Las superficies agrícolas y forestales ocupan el 80 % del territorio de la UE. Cuando los agricultores explotan los recursos de la naturaleza se responsabilizan de su preservación y uso sostenible. A este objetivo, compartido por agricultores y consumidores, sirven la innovación y la investigación, al desarrollar nuevas técnicas de producción integrada que permitan un uso más racional de los recursos.

2.5 El modelo de producción integrada representa una forma de agricultura sostenible que debe mejorar la rentabilidad de la actividad agrícola respetando altos indicadores sociales y ambientales. En todo caso, debe ser un instrumento que de forma pedagógica contribuya a explicar al consumidor una nueva relación entre el medio ambiente y la producción de alimentos. La distribución debe apoyar y reconocer este modelo productivo. Resulta clave que haya un interés comercial que valore la producción integrada.

2.6 La eficacia del sistema queda menoscabada en muchas ocasiones por un proceso de certificación complejo que en algunos países resulta excesivamente oneroso.

3. El concepto de producción integrada

3.1 La Organización Internacional de la Lucha Biológica e Integrada (OLIB) define así la producción integrada: «Un sistema agrícola de producción de alimentos que optimiza el uso de los recursos y los mecanismos de regulación naturales asegurando a largo plazo una agricultura viable y sostenible. En ella los métodos biológicos, las técnicas de cultivo y los procesos químicos son escogidos con esmero, buscando un equilibrio entre el medio ambiente, la rentabilidad y las exigencias sociales».

3.2 En esencia nos referimos a un modelo voluntario basado en la aplicación práctica y continua (mediante la transferencia de conocimiento y experimentación entre los servicios técnicos, el agricultor y la propia explotación) de las herramientas de innovación y tecnología que, utilizadas eficientemente, permiten conseguir los estándares de calidad, seguridad y respeto medioambiental que desea la sociedad actual.

3.3 El concepto «producción integrada» se utiliza con frecuencia como sinónimo de «agricultura integrada» y en muchos países se utiliza indistintamente una u otra terminología. Sin embargo, a pesar de que son sistemas paralelos con muchos elementos en común, son realidades distintas y representan dos modelos diferenciados por los que el agricultor puede optar. La producción integrada tiene una visión sectorial con diferente normativa según los productos y la agricultura integrada se refiere al conjunto de la gestión de una explotación.

3.4 La producción integrada abarca aspectos ecológicos, éticos y sociales de la producción agrícola, así como aspectos de calidad y seguridad de los alimentos. En la actualidad está considerada como uno de los más altos estándares internacionales de producción de alimentos. El conjunto de directrices de producción integrada y herramientas relacionadas han demostrado su utilidad y han servido como fuente de inspiración para las organizaciones de agricultores que buscan producir alimentos de calidad desde el respeto de unos altos estándares medioambientales y sociales.

3.5 Además de los objetivos indicados, la producción integrada también promueve la vertebración del sector agrícola mediante la incorporación de servicios técnicos de asesoramiento cualificado, encargados de planificar las operaciones en el cultivo que deben ejecutar los productores en sus explotaciones de acuerdo con la metodología establecida en los reglamentos de producción integrada. Se trata de la aplicación continuada y práctica de conceptos generales como la innovación y la tecnología.

3.6 La producción integrada combina métodos tradicionales con una tecnología moderna. Se incorporan nuevos conocimientos y técnicas fruto de una revisión y evaluación permanente y dinámica. Sirva como ejemplo la agricultura de precisión, que a través de la tecnología GPS más desarrollada ahorra dinero al agricultor y reduce la contaminación por medio de una menor aplicación de nutrientes y pesticidas. Antes de que el agricultor decida cuándo, cómo y dónde producir se realizan análisis previos sobre las condiciones de suelo, clima, agua, nutrientes, etc.

3.7 La producción integrada facilita la transferencia rápida de conocimientos entre los productores agrícolas, los asesores técnicos y las administraciones públicas, limitando el alcance de determinados riesgos en la gestión de la explotación.

3.8 Este modelo de producción ofrece a los consumidores más calidad y seguridad, aportándoles confianza en los productos que van a adquirir y consumir; se trata de optimizar el respeto a la flora y fauna con métodos menos agresivos, preservando la biodiversidad a través de una adecuada gestión de los recursos naturales.

3.9 En el caso de los agricultores, este sistema puede generar menores costes de producción y una mejor y más moderna organización de la gestión de las explotaciones. De este modo puede lograrse una mejor rentabilidad a través de la valorización del producto, una mejor calidad de vida en el medio rural y la necesaria fijación de población en las áreas rurales.

3.10 La producción integrada es, sin duda, elemento central de la aplicación del concepto de agricultura sostenible y puede ser un referente de hacia dónde debe encaminarse el modelo de agricultura en la UE.

4. La producción integrada en la UE

4.1 En la actualidad, a diferencia del régimen de productos ecológicos o de comercio justo, no existe un marco legal europeo sobre producción integrada ni tampoco unas líneas directrices comunitarias que orienten este modelo de producción de naturaleza voluntaria.

4.2 Sin embargo, en los últimos años han proliferado numerosas iniciativas públicas en el ámbito de la producción integrada, en unos casos con marcos normativos nacionales o regionales (Portugal, Francia, Reino Unido, Bélgica o España) y en otros casos desarrolladas por la iniciativa privada y controladas por la gran distribución⁽¹⁾. Esta heterogénea situación ha generado distorsiones en su definición, objetivos y desarrollo.

4.3 Por todo ello, en 2001 se creó la denominada «Iniciativa Europea para el Desarrollo Sostenible de la Agricultura» (EISA) con el fin de promover y defender unos principios coherentes de la producción integrada en la UE. Uno de los primeros cometidos de esta organización fue la creación de un Código Europeo de la Producción Integrada⁽²⁾, que ha servido para que la FAO defina las prácticas sostenibles en la agricultura. En 2002, la AREFLH (Asamblea Europea de Regiones Productoras de Frutas y Hortalizas) se mostró partidaria de una reglamentación europea y, en abril de 2013, publicó la guía de prácticas europeas sobre producción integrada⁽³⁾.

4.4 Al igual que ocurre con otros modelos de producción, para que los productos obtenidos bajo el sistema de producción integrada puedan disponer de una identificación de garantía, se realizan un control y una certificación por entidades de certificación acreditadas. La identificación de garantía puede ser empleada por aquellos productos que cumplan con las normas generales y las normas técnicas específicas para cada cultivo. En algunos casos (Dinamarca, Países Bajos), la certificación no se realiza sobre un producto específico sino sobre el conjunto de la explotación que practica este modelo de producción. Por el momento, conviven los sellos de calidad a nivel nacional y regional.

⁽¹⁾ EUREP-GAP, QS, QSGAP, BRC, Nature's choice, etc.

⁽²⁾ A Common Codex of Integrated Farming. Publicado en 2006, fue revisado en 2012 en el marco de la «Iniciativa Europea para el Desarrollo Sostenible de la Agricultura» (EISA).

⁽³⁾ www.areflh.org.

5. Cuestiones clave sobre producción integrada

En la actualidad se plantean diferentes dudas, cuestiones e interrogantes sobre el papel de este modelo productivo en la agricultura europea. Para el CESE es necesario clarificar algunos de los aspectos más controvertidos que, por desconocimiento o información sesgada, pueden generar mayor confusión en el conjunto de la sociedad.

5.1 *La relación entre agricultura convencional e integrada*

5.1.1 Los modelos de producción convencional, ecológico e integrado son legítimos, tienen diferencias y similitudes y representan, en todo caso, opciones respetables para producir alimentos.

5.1.2 La agricultura convencional incorpora algunas de las prácticas o técnicas presentes en la agricultura integrada. De hecho, la obligatoriedad a partir de 2014 que impone la Directiva de uso sostenible de pesticidas⁽⁴⁾ en la gestión integrada de plagas es un elemento más de cercanía entre dos modelos productivos. La producción integrada marca la dirección hacia la cual, poco a poco, se encamina la agricultura convencional. Se trata de una influencia positiva que debe preservarse.

5.1.3 Sin embargo, la producción integrada aporta en cualquier caso un importante valor añadido que viene dado por la decisión voluntaria del productor de apostar por un modelo que implica una rigurosa certificación apoyada en estrictos controles que requieren el asesoramiento por profesionales altamente cualificados, formación personalizada, eficiencia energética y reducción de la huella de carbono, uso de sistemas tecnológicos para gestión del riego, fertilización, poda, manejo del suelo, etc.

5.1.4 En la actualidad son muchos los agricultores que se acercan a la producción integrada con el fin de optimizar la capacidad productiva de su explotación al mismo tiempo que se aumenta la fertilidad de los suelos, se eliminan o reducen los residuos de pesticidas y se mejora la sanidad de los cultivos⁽⁵⁾.

5.1.5 La agricultura convencional y la ecológica están reguladas a nivel europeo, incluso con un sello de calidad para la agricultura ecológica. Por el contrario, la producción integrada se desarrolla exclusivamente a nivel estatal o regional en el marco de una gran heterogeneidad y un caos normativo creciente.

5.1.6 La importancia creciente de la producción integrada justifica que se haga un esfuerzo adicional para comunicar eficazmente este modelo de producción a los ciudadanos europeos.

5.2 *El papel de la UE en el desarrollo de la producción integrada*

5.2.1 La UE debería realizar un análisis detallado de la producción integrada en Europa que permita conocer su situación actual y su potencial de desarrollo. Dentro de los mecanismos de los que dispone la UE, sería especialmente relevante la elaboración de una comunicación de la Comisión que pudiera abordar los desafíos de este modelo y el papel de la UE al respecto.

5.2.2 La heterogeneidad de la regulación nacional y regional sobre producción integrada nos conduce a plantearnos si a escala comunitaria se debería proceder a armonizar de alguna forma la legislación existente. En la actualidad, la UE centra su apoyo a la producción integrada a través de los planes de desarrollo rural y de los programas operativos de OCM, como la de las frutas y hortalizas. La nueva PAC se construirá en función de su sostenibilidad; de este modo, es lógico que la producción integrada haga valer su contribución en la articulación práctica del nuevo pago verde a través de los actos delegados. La nueva Asociación Europea para la Innovación también puede aportar nuevas oportunidades para este modelo productivo⁽⁶⁾.

5.2.3 Los sistemas de agricultura ecológica o comercio justo han sido en el pasado objeto de un debate similar sobre la conveniencia o no de legislar en la materia. Coexisten muchos distintivos de calidad regionales o nacionales para identificar la producción integrada y, por ello, existe un debate abierto sobre la idoneidad de crear un nuevo logo comunitario o una simplificación de los existentes. De forma previa, la UE debe mejorar la comunicación hacia los consumidores sobre los distintivos existentes para valorizar la calidad o el origen del producto.

⁽⁴⁾ Directiva 2009/128 por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas.

⁽⁵⁾ En España, según se recoge en los planes de desarrollo rural, la mayoría de beneficiarios son agricultores con explotaciones de una superficie inferior a diez hectáreas, principalmente en zonas con desventajas específicas.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm.

5.2.4 El sector de la producción integrada es diverso y heterogéneo pero reclama unánimemente unas mínimas directrices comunitarias en la materia que aporten coherencia y un mayor conocimiento.

5.3 *En busca de una mejor comunicación entre consumidores y agricultores*

5.3.1 En la actualidad, la producción integrada está en auge porque cada vez son más los agricultores que asumen la necesidad de lograr su rentabilidad mejorando la contribución de la agricultura al medio ambiente y a la conservación de los recursos naturales. A pesar del interés creciente por parte del sector agrícola, se observa un desconocimiento en la sociedad sobre qué significa y qué puede aportar la producción integrada a un modelo de agricultura sostenible.

5.3.2 El CESE constata carencias en la difusión de este modelo de producción y anima a fortalecer la formación de los agricultores e incentivar a los productores a desarrollar iniciativas colectivas para salvaguardar el medio ambiente. El agricultor debe ofrecer a los consumidores la máxima transparencia en sus formas de producción e intentar mostrar cómo la innovación se puede poner al servicio de la agricultura sostenible. En muchos países de la UE se realizan iniciativas cuyo propósito es acercar al consumidor a la realidad de una explotación agrícola y mejorar su conocimiento de una actividad fundamental como la producción de alimentos.

5.4 *¿Hacia un nuevo estándar de producción?*

5.4.1 La gestión integrada de plagas es un componente de la producción integrada que se convertirá en obligatorio a partir de 2014, tal y como determina el artículo 14 de la Directiva 2009/128 sobre el uso sostenible de los plaguicidas. Esta obligatoriedad para todos los agricultores constituye un paso muy importante hacia el desarrollo en la UE de la producción integrada e implica un nuevo estándar de producción europea en materia de gestión de plagas.

5.4.2 Aunque algunos elementos clásicos de la producción integrada se van convirtiendo poco a poco en elementos obligatorios en las prácticas de los agricultores, esto no debe alterar la naturaleza voluntaria del sistema de producción integrada con el fin de facilitar la integración de los agricultores en función de sus condiciones económicas, ambientales o geográficas. La decisión de un agricultor de convertirse a la producción integrada implica cambios importantes en su forma de gestionar la explotación y sobre todo una fuerte inversión en asesoramiento técnico, formación, controles, material y productos específicos.

Bruselas, 26 de febrero de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
