

# LA NUEVA ESTRATEGIA DE BIENESTAR ANIMAL DE LA UE 2012-2015 - UN CAMBIO DE PARADIGMA EN LA POLÍTICA EUROPEA DE BIENESTAR ANIMAL

**Marlene Wartenberg**

VIER Pfoten - Stiftung für Tierschutz

Oficina Europea, Bruselas

## ABSTRACT

*El 19 de enero 2012, John Dalli, Comisario europeo responsable del Bienestar Animal en la UE, presentó la nueva Estrategia de la UE en una conferencia de prensa en Bruselas.*

*La estrategia es un documento pragmático, que se caracteriza por el equilibrio indispensable de intereses en el campo de la política de bienestar animal. Hay algunos aspectos positivos, pero en general, se descuidan los temas de bienestar animal cuando están relacionados con asuntos de interés público de la UE, como por ejemplo: con la Política Agrícola Común y la clonación de animales. El statu quo de las normas específicas para los animales - aún faltan algunas regulaciones urgentes para vacas lecheras, ganado vacuno, conejos, gansos y patos - parece estar cimentado. Esta es una grave desventaja para los animales, ya que no se vislumbran normas específicas para el futuro.*

*A continuación veremos un análisis de la estrategia, seguido por un resumen de la posición de VIER Pfoten donde se indican los aspectos positivos y negativos.*

**A CALIDAD POLÍTICA DE LA ESTRATEGIA DE BIENESTAR ANIMAL Y SUS EFECTOS**

### **1. La Estrategia de Bienestar Animal es un documento pragmático (de trabajo) de la Comisión Europea y pone de manifiesto el cambio de paradigma.**

Tal y como está orientada la estrategia, es por supuesto decepcionante ver el panorama del bienestar animal, pues se esperaba un segundo Plan de Acción de Bienestar Animal, con la legislación específica a seguir.

Sin embargo, la Comisión Europea eligió un enfoque estratégico, como se ha descrito en el título. No obstante, la meta es la misma que la del plan de acción: fomentar la aplicación del bienestar animal en los próximos cuatro años. Será menos visionario, pero todavía tendrá como objetivo mejorar la calidad de la legislación vigente. La "EU's Q&As" proporcionará más información sobre la intención de la estrategia.

En resumen, la Comisión Europea tiende a desplazar el conflicto de intereses entre bienestar animal, consumidores y empresarios, al nivel de los Estados miembros y en lugar de estar planeando las normas específicas para cada especie, planea una Directiva marco de Bienestar Animal en la UE, basada en directrices específicas, respaldada con educación, formación y mediante la mejora de su ejecución.

En la estrategia, hace falta hacer referencia a temas emergentes de interés social general, tales como: los animales de granja en la Política Agrícola Común, la clonación de animales de granja y problemas en el transporte - estos temas, precisamente, tienen que ser discutidos en el ámbito de la UE, ya que son altamente complejos y requieren un diálogo político con todos los Estados miembros, basado en el principio de coherencia.

### **2 Cambiar el nivel estratégico de la UE a la de los Estados miembros**

El resultado más importante es que el bienestar animal ya no será consecuencia de un diálogo a nivel de la UE relativo a legislación específica de la UE (evaluación de impacto), sino del establecimiento de una ley marco general. El debate y el equilibrio de poder tendrá lugar principalmente en los Estados miembros. La Comisión Europea mantiene su papel de guardiana del Tratado y de un marco legal único, pero ya no será el motor que accione el bienestar animal.

La Comisión Europea ha pedido expresamente a los Estados Miembros que consideren el principio general del Art. 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) para introducir una legislación nacional apropiada. El Art. 13 del TFUE establece que teniendo en cuenta que los animales son seres sintientes, la política debe tener plenamente en cuenta este principio, y esta regla debe ser respetada no sólo por las instituciones de la UE, sino también por los Estados miembros.

### **2.1 Nivel Estratégico de la Comisión Europea: legislación marco, directrices, mejora de la aplicación y establecimiento de un sistema de información.**

La Comisión Europea está preparando una Directiva marco de Bienestar Animal complementada con directrices específicas basadas en indicadores científicos. En el nivel operativo, el acceso a la información, la educación y la formación se agregará, e incluso se establecerá, un sistema de licencias para las personas que manipulan animales. Por otra parte, el bienestar animal se debe incluir en los currículos.

Al mismo tiempo el cumplimiento de la legislación vigente se intensificará tanto a nivel de la UE, como a nivel nacional, por las autoridades competentes.

### **2.2 Nivel Estratégico de los Estados miembros: suministro de información, establecimiento de la legislación nacional conforme al art. 13 del TFUE, y el pleno cumplimiento de la Directiva Marco**

Este enfoque es, por supuesto, decepcionante, porque hemos dejado para otro momento la urgente necesidad de consagrar nuevas regulaciones o revisiones específicas en temas como: el límite de ocho horas de traslado de animales como periodo de transporte en el Reglamento de transporte, las reglas para la exportación fuera de la UE, nuevas reglas para vacas lecheras, las reglas específicas para el ganado vacuno, gansos y patos, y la utilización de nuevas y más flexibles cláusulas de competencia en el Tratado de Lisboa para así establecer reglas para los animales de compañía.

Pero al mirar a la estrategia de este desarrollo no se bloquea, es sólo una manera política diferente de llegar a la meta y de desarrollar una estrategia de adaptación pragmática de bienestar de los animales mediante el Tratado de Lisboa.

### **2.3 Los futuros niveles estratégicos de las organizaciones de bienestar animal**

La Comisión Europea, obviamente, no ve otra posibilidad diferente a cambiar el enfoque: encajonada entre los límites históricamente determinados por las bases jurídicas de los Tratados, la frustrante experiencia de incumplimiento y la falta de coherencia en los muy diferentes 27 Estados miembros recientemente vista en la legislación de prohibición de las jaulas: cientos de miles de ciudadanos de la UE que van levantando su voz por los animales y tratando de ganarle a los políticos, pero que no tienen suficiente conocimiento de las reglas básicas de la UE relativas a las competencias, del mercado interior, del comercio y del derecho de la competencia, a veces piden lo imposible. La tarea original de las organizaciones de bienestar animal es salvar y proteger a los animales en peligro y alertar a los ciudadanos de las malas condiciones en las que se mantienen a los animales. Sin embargo, más que nunca, esta función de campaña tiene que ser complementada con representación política profesional de sus intereses en el ámbito nacional, con experiencia y trabajo basado en la ciencia. Así que el objetivo de promover el bienestar de los animales requiere un mayor impacto si se considera el futuro estratégico de la UE.

## **B legislación futura – No a la legislación comunitaria específica**

### **1 El reglamento específico sobre ganadería podría llegar a un final repentino**

Habría sido conveniente para la UE cambiar su estrategia no ahora, sino después de haber completado la nueva normativa y revisiones, o por lo menos si las hubiera mencionado en la estrategia.

Esta situación significa que las deficiencias se mantendrán en vigor durante muchos años y el sufrimiento de los animales continuará hasta que una nueva vía se puede encontrar a través de una estrategia, esperemos, en los niveles nacionales.

Este tipo de regla de transición habría sido apropiada - como área común para los productores que se rigen por la Directiva de bienestar animal o Reglamento.

Esto significa, en la práctica, que millones de animales sufrirán durante la crianza, el manejo y el transporte.

## 2 La importancia de la Estrategia para los animales sigue siendo la misma

### Transporte de animales vivos

La atención se centrará en la urgente optimización de los transportes en lugar de revisión solicitada. Esto podría ser una meta difícil de alcanzar, ya que más de un millón de ciudadanos de la UE y más de cien Miembros del Parlamento Europeo se han sido documentado con la campaña "Animals Angels ". Por otra parte, la exportación de animales para su sacrificio en terceros países debería prohibirse y en este sentido, diferentes reglas deberían introducirse. Todo esto se ve ahora más lejano que nunca.

### *El sacrificio de animales*

Aquí la estrategia de Bienestar Animal establece la posibilidad de introducir una etiqueta en la carne procedente de animales sacrificados sin previo aturdimiento. Esta es una información acerca de la estrategia que es muy bienvenida. Esto daría a los consumidores una elección en la compra de carne.

### *Vacas Lechera*

Las vacas lecheras no se mencionan en la Estrategia de Protección de los Animales. Sin embargo, estos animales, en particular, sufren extremadamente, debido no sólo a sus condiciones de reproducción, sino también en su transporte. Es decepcionante el hecho de que no habrá una legislación a nivel comunitario para protegerlas.

### *Ganado vacuno*

Los estándares más altos de bienestar animal para la cría han sido solicitados por muchos años. Podrían no ser introducidos.

### *Gansos y patos*

Desde hace muchos años Four Paws ha estado pidiendo a escala comunitaria la prohibición del desplume en vivo y de la alimentación forzada. La situación legal es ambigua debido a que la Convención (contractual) del Consejo de Europa y el reciente estudio de la EFSA, son mal utilizados por algunos Estados miembros. A raíz de la nueva estrategia, tal legislación específica, no aparecerá, aunque pueden haber pautas debido a las diferencias entre los

Estados miembros. Por tanto, sólo una prohibición expresa en toda la UE sería la solución adecuada para los animales. Aquí y en todos los demás casos la única oportunidad de presentar una solicitud será a través de la Directiva 98/58/CE - que no es práctica debido a su carácter muy general.

#### *Conejos de granja*

No está claro qué medidas pondrá en marcha la Comisión Europea, ya que en el Consejo de Europa se encuentra pendiente un convenio sobre el conejo de granja y esto tendría que ser incorporado a la legislación comunitaria.

#### *Animales de Compañía*

Legislación específica de la UE sobre animales de compañía (sobre la base del Tratado de Lisboa) ya no es una posibilidad realista. Sin embargo, algunas pautas se podrán desarrollar que sirvan a la futura legislación marco de la UE. En cualquier caso, los perros y los gatos son mencionados en la Estrategia, junto con el principio básico de la tenencia responsable. Las medidas deberían incluir la identificación y registro de los propietarios de animales (perros o gatos.) Si los perros y los gatos han de ser protegidos dentro del marco jurídico de la UE y por las directrices, esto sería el resultado de muchos años de trabajo de VIER Pfoten en Bruselas y de su socio científico estratégico Istituto G.Caporale –expuesto en varias conferencias de expertos, recientemente en noviembre de 2011 en Teramo - y junto con miembros del Parlamento Europeo y una base de datos específica a saber: [www.carodog.eu](http://www.carodog.eu), así como por otras actividades de organizaciones de bienestar animal.

#### *Animales Silvestres*

En la Estrategia de Bienestar Animal de la Directiva de zoológicos (1999/22/CE) se menciona como un ejemplo de una norma simplificada. Los enormes problemas de aplicación son bien conocidos y contradicen la valoración positiva que se hace en la estrategia.

#### *Los peces de cultivo*

Acogemos con beneplácito el hecho de que los peces de cultivo se mencionan en la Estrategia por primera vez.

### **3 El elemento “cajón de sastre”: la Directiva 98/58/CE**

La Estrategia de Bienestar Animal menciona la Directiva 98/58 CE y establece que debe actuar como un punto de referencia para las instrucciones de ejecución previstas. Esta Directiva contiene algunas de las disposiciones fundamentales de bienestar animal-aunque sólo para los animales de granja-. Lamentablemente, la referida Directiva, no ha tenido ningún efecto práctico hasta la fecha porque está escrita en un lenguaje que es demasiado general. Si, por lo tanto, una nueva directiva de bienestar animal de la UE se va a desarrollar sobre la base de la Directiva 98/58/CE, se debe asegurar que el resultado no sea otra pieza de la legislación sin dientes que no cumpla con el mandato de la UE para la protección de los animales.

La consecuencia de lo anterior, es que las organizaciones de bienestar animal deben hacer referencia cada vez más a la referida Directiva en relación a los déficits existentes en la cría de animales de granja comercial, para hacer valer su posición, y para hacerlo con referencia al principio general de acción consagrado en el artículo . 13 del TFUE. Esto será una tarea difícil teniendo en cuenta el carácter general de estas dos normas, ninguna de las cuales ha demostrado su eficacia en la práctica.

## **C ASPECTOS ADICIONALES DE LA ESTRATEGIA DE BIENESTAR ANIMAL**

### **1. Ampliar el ámbito del bienestar animal para incluir el ámbito internacional**

Un aspecto positivo a destacar es que la Estrategia de Protección de los Animales cubre el aspecto internacional, especialmente el de comercio, y la expansión para incluir la Política Europea de Vecindad, en particular en Europa del este y en los Estados miembros con menos experiencia en la protección de los animales.

### **2. Referencia a los consumidores, la transparencia a través de la información general relacionada con los productos**

Este enfoque en la estrategia es positiva. Cada vez más, los consumidores informados en la UE desean tomar sus propias decisiones sobre qué productos comprar. Sin embargo, en este punto de la estrategia las normas de etiquetado están ausentes, aunque se han exigido durante años, para los huevos procesados y para los productos cárnicos y lácteos. Aquí, la

estrategia tiene previsto desarrollar otros instrumentos diferentes a las etiquetas. Una etiqueta de bienestar animal se descartó categóricamente.

## D OTRAS MEDIDAS

### **La posición del Parlamento Europeo, pendiente de elaborarse**

El Parlamento Europeo es una institución de la UE elegida popularmente y, como tal, está más cerca a los ciudadanos y por lo tanto a la sociedad civil. Se espera que el Parlamento haga una valoración bastante negativa de la Estrategia de Bienestar Animal. Se puede suponer que, en particular, los temas de bienestar animal que son de interés para la sociedad en su conjunto tienden a atraer críticas en el Parlamento Europeo (tales como la clonación de animales de granja). Dado que la Sra. Paulsen será la ponente de la estrategia, tendremos una tensa espera hasta el llamado informe Paulsen.

## E RESUMEN: POSICIÓN DE VIER Pfoten

**VIER PFOTEN acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión Europea está abordando el problema y continúa aplicando una política de bienestar animal horizontal a raíz del Plan de Acción de Bienestar Animal de 2006 a 2010.**

La nueva estrategia de bienestar animal representa una desviación de la práctica de presentar planes quinquenales con disposiciones legales relativas a las distintas especies de animales y usos. Algunos de los nuevos aspectos de la estrategia son positivos, tales como el énfasis en la educación, la provisión de información, los mejorados controles de cumplimiento, y las conexiones internacionales de bienestar animal en la UE. El enfoque de la legislación futura, sin embargo, representa una subrogación general de la responsabilidad política, en gran medida al nivel de los Estados miembros bajo el paraguas de una Ley Marco General de Bienestar Animal de la UE. La experiencia demuestra que este hecho no puede garantizar la eficaz protección requerida para los animales y representa un cierto retroceso de la política de bienestar Animal. Dada la experiencia más reciente de la crisis del euro, una tendencia cada vez mayor de competencias a los Estados miembros sin duda puede despertar escepticismo.



VIER PFOTEN evalúa las disposiciones particulares de la nueva Estrategia de Bienestar Animal de la siguiente manera:

Aspectos críticos:

- La Estrategia de Protección de los Animales es un documento pragmático de trabajo desde el punto de vista de una agotada Comisión Europea. Es cierto que la estrategia incluye algunas posibilidades positivas de futuro y que recoge la importancia del bienestar animal a la luz del art. 13 del TFUE, pero la no inclusión de disposiciones legales aplicables individualmente a las diferentes especies animales, y el cambio de la política de toma de decisiones de las instituciones de la UE al nivel de los Estados miembros tendrá consecuencias en detrimento de los animales.

- La flexibilización de las disposiciones de bienestar animal que tenía la intención de ofrecer la estrategia vendrá sin duda a costa de más altos estándares de bienestar animal a nivel nacional, teniendo en cuenta las diferentes condiciones que existen entre los Estados miembros, como ya se puede ver en la práctica en algunos Estados miembros del sur y del este.

- En casi ningún punto de toda la estrategia se desarrollan temas de preocupación social - con la excepción de la nueva introducción de la protección de los animales de compañía (ver más abajo). Esto significa que no se ha considerado en absoluto, la evolución general de la sociedad al tener una visión más crítica de ciertos usos de animales, por ejemplo, de animales de granja, clonación para fines alimentarios, y la protección de los animales en la nueva Política Agrícola Común.

- No se promulgarán normas legales especiales; las mejoras necesarias al Reglamento de transporte de animales han quedado pendientes. Sin embargo, afortunadamente, hay perspectivas de regulación en temas de sacrificio religioso, debido a la posibilidad de etiquetar la carne de animales sacrificados sin aturdimiento. No hay mejoras en las normas jurídicas que regulan la cría de vacas lecheras, ganado vacuno y conejos de granja, o para las ocas y patos. Los animales salvajes siguen siendo un área tradicionalmente descuidada de la política de la UE; los mantenidos por particulares podrían en el mejor de los casos ser

protegidos por las reglas propuestas por la UE sobre animales de compañía.

#### Aspectos positivos

- Una directiva Marco Europea de Bienestar Animal con normas precisas para su aplicación correspondiente, puede, si se hace de una forma correcta, compensar este desequilibrio, al menos en parte.
- En relación con el principio general de protección de los animales (art. TFUE 13) como una obligación que se aplica también a los Estados miembros, es una señal importante de la Unión Europea como guardiana de los Tratados.
- La convocatoria de mejoras considerables en la aplicación de las disposiciones existentes, - una profundización cualitativa del bienestar animal-es de agradecer; VIER Pfoten llevará a cabo una conferencia sobre este tema en Bruselas los días 12 y 13 de junio de 2012.
- También es positivo que la Estrategia de Bienestar Animal incluya la expansión de las áreas para la acción política europea, como la hasta entonces desatendida Política de Vecindad de la UE. Existe el potencial para mejoras, por ejemplo, en Europa del Este y del Sur.
- La inclusión de la protección de los animales de compañía mediante la investigación de la Directiva marco de la UE debe considerarse como un progreso y remedia un déficit.
- La planificación de una red de información profesional para todos los grupos-objetivo y el enfoque en la educación con la inclusión obligatoria en las ramas de formación profesional, debe acogerse con satisfacción.

El papel de las organizaciones de bienestar animal en la política de toma de decisiones a nivel nacional y en el diálogo con las instancias decisorias nacionales, es más importante que nunca y requiere de una profesionalización profunda y de una mayor competencia económica y jurídica. La cooperación entre las organizaciones de bienestar animal y las instituciones a nivel nacional y de la UE tendrán que ser más intensa si se quiere agotar el potencial político de la estrategia para promover el bienestar animal y beneficiar a los animales que los seres humanos tienen a su cargo.

**El siguiente paso será, sobre todo para la Oficina Europea de VIER Pforten, apoyar activamente el proceso de toma de decisiones del Parlamento Europeo para el informe, y así compensar que la estrategia no abarcó temas de interés público en general. Organizaciones de bienestar animal que prestan su voz a los animales, están llamadas explícitamente a tomar acción en este ámbito.**

Marlene Wartenberg

VIER Pforten - Stiftung für Tierschutz

Oficina Europea, Bruselas