



Agricultura ecológica. Situación actual, retos y oportunidades

■ **ALMUDENA RODRÍGUEZ**

Directora general de Industria Agroalimentaria y Alimentación.
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Inicialmente limitada a pequeños grupos de productores, elaboradores y consumidores, la agricultura ecológica (1) experimenta desde hace algunos años una fuerte expansión, a escala mundial. A día de hoy más de cien países producen alimentos ecológicos en cantidades comerciales, en total se estima que el número de explotaciones de producción ecológica supera las 558.000 y la superficie alcanza los 31 millones de hectáreas.

La buena evolución de los mercados ecológicos afecta especialmente a los países en desarrollo. A finales de los 90, las cifras de negocios del sector ecológico experimentaban aumentos de dos dígitos, en la actualidad el crecimiento no es tan espectacular, pero continúa siendo elevado, pues se estima que el crecimiento de las ventas de productos ecológicos en el mundo durante el año 2005 fue de un 8-9%, superando los 30.000 millones de euros (2). El primer mercado es Estados Unidos seguido de el mercado euro-

peo cuyas ventas ascendieron a 10.000 millones de euros en 2004 (3), siendo Alemania el país líder dentro de Europa con unas ventas de 4.000 millones de euros en 2005, un 15% más que en el año anterior (4).

LA AGRICULTURA ECOLÓGICA EN ESPAÑA

En España, la práctica de la agricultura ecológica comenzó a finales de los años 80; inicialmente, el crecimiento del sector fue exponencial y más recientemente se ha producido una desaceleración de su desarrollo.

En la actualidad, la agricultura ecológica representa en España (MAPA diciembre 2005):

- 15.693 explotaciones agrarias y ganaderas, gestionando una superficie de 807.000 hectáreas. Los cultivos, prados y pastizales ecológicos ocupan un 2,48% de la Superficie Agraria Útil española.

- Unas producciones que alcanzan un valor estimado en 2004 de 250 millones de euros y algo más de 1.700 industrias de transformación.
- Menos del 1% del gasto en alimentación de los españoles; se estima que cerca del 80% de la producción española de productos ecológicos se exporta mayoritariamente a Europa, en especial a Alemania, Holanda, Francia y Reino Unido, a donde llegan sobre todo productos frescos.

Analizando más en detalle los datos principales se aprecia, según los datos más recientes del Ministerio, a 31 de diciembre de 2005, que el método de producción ecológica se practica en más de 800.000 hectáreas, de las cuales algo más de la mitad son bosques, prados y pastizales, los siguientes aprovechamientos en importancia son los cultivos herbáceos de cereales, leguminosas y otros (con un 12% del total nacional) y el olivar, con 91.000 hectáreas, lo que su-

pone un 11% de la superficie total dedicada a la agricultura ecológica. Dentro de la producción animal, el vacuno de carne es la orientación productiva más frecuente, a la que se dedican un 43% de las explotaciones ganaderas (en total hay 1.879).

La importancia relativa de las distintas orientaciones productivas se aprecia en el gráfico número 2, sobre los tipos de producciones que se practican en las tierras de cultivo ecológico.

El número de personas físicas y jurídicas que producen, transforman o importan productos ecológicos (y por tanto están sometidas a control) se eleva a 17.500, predominando el sector productor con más de 15.000 operadores frente al elaborador, que no obstante está en continuo crecimiento y alcanza la cifra de 1.764 elaboradores, un 8% más que el año anterior. Por subsectores, los tres más importantes, con más de 200 establecimientos cada uno y que engloban a más del 40% de las industrias de transformación de productos ecológicos, son, por este orden, el subsector de manipulación de productos hortofrutícolas frescos, las bodegas y embotelladoras de vino, se-

CUADRO Nº 1

SUPERFICIE DE MANEJO ECOLÓGICO EN EL MUNDO

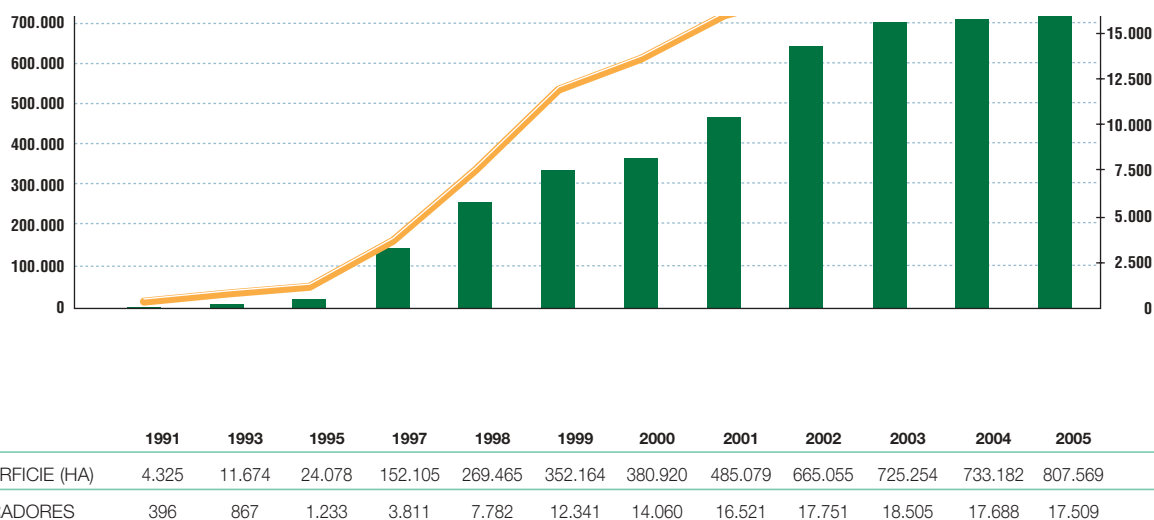
PUESTO	PAÍS	SUPERFICIE (HA) EN 2004.
1	AUSTRALIA	11.300.000
2	ARGENTINA	2.800.000
3	ITALIA	1.052.000
4	EEUU	930.000
5	BRASIL	803.00
6	URUGUAY	760.00
7	ALEMANIA	734.00
8	ESPAÑA	725.254
9	REINO UNIDO	679.000
10	CHILE	646.000
11	FRANCIA	550.000
12	CANADÁ	516.000
13	MÉXICO	400.000
14	BOLIVIA	364.000
15	AUSTRIA	329.000
16	CHINA	299.000
17	R.CHECA	255.000
18	GRECIA	244.000
19	UCRANIA	240.000
20	SUECIA	207.000
21	BANGLADESH	178.000
22	DINAMARCA	165.000
23	FINLANDIA	160.000
24	PERÚ	150.000

FUENTE: Fundación de Ecología y Agricultura, Stiftung Ökologie & Landbau (SOEL); Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Ecológica (IFOAM) e Instituto de Investigación Suizo de Agricultura Biológica (FiBL) 2005 y 2006. Los datos relativos al año 2005 son similares, si bien China sube a la segunda posición con 3,4 millones de hectáreas de producción ecológica.

GRÁFICO Nº 1

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA ECOLÓGICA

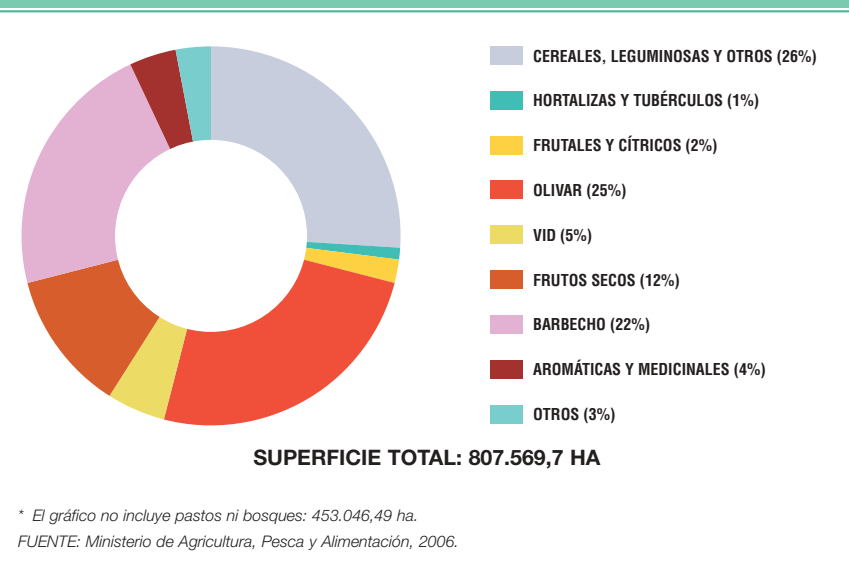
1991-2005



FUENTE: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006.

GRÁFICO Nº 2

SUPERFICIE DE AGRICULTURA ECOLÓGICA*
EN HECTÁREAS. 2005. PORCENTAJES POR TIPO DE CULTIVOS



guido de las industrias relacionadas con el aceite.

Haciendo un rápido análisis regional del sector ecológico se aprecia que las comunidades autónomas más relevantes en materia de agricultura ecológica son Andalucía y Extremadura (ambas por su elevada superficie y número de operadores) y Cataluña (por la concentración relativa de industrias de elaboración de producto ecológico procesado y por el dinamismo de su mercado) (5).

La práctica en España de los sistemas extensivos de producción agraria y ganadera se perfila como uno de los elementos que ha permitido el desarrollo del sector productor ecológico, otro de ellos sin duda alguna es la importante demanda de estos productos en el mercado exterior, que, como se ha indicado anteriormente, supone la salida de en torno a un 80% de la producción total nacional de

GRÁFICO Nº 3

ESTUDIO SOBRE EL CONOCIMIENTO DE ALIMENTOS ECOLÓGICOS

¿HA OÍDO HABLAR DE LOS ALIMENTOS ECOLÓGICOS?

EN CASO AFIRMATIVO, ¿QUÉ CARACTERÍSTICAS ASOCIAN LOS CONSUMIDORES A LOS PRODUCTOS ECOLÓGICOS?

CONSUMIDORES

BASE: 2.000



productos ecológicos, debido al alto nivel de consumo de estos alimentos en Centro Europa y Reino Unido, así como al aprovechamiento de los canales de comercialización preexistentes hacia esas regiones, abiertos por las producciones convencionales. Otro elemento promotor de la agricultura ecológica (en España y en Europa) ha sido el esquema de ayudas agroambientales de la Política de Desarrollo Rural Comunitaria, si bien en España la superficie receptora de estas subvenciones no llega al 25% de la superficie ecológica total.

LA NECESIDAD DE ESTIMULAR LA DEMANDA INTERNA

Por el contrario, el principal freno del sector es la falta de desarrollo del mercado nacional, fruto fundamentalmente del desconocimiento de los productos ecológicos, de la dificultad de encontrarlos en los puntos de venta y de precio más elevado; existe sin embargo una imagen muy favorable del producto ecológico por parte de los consumidores que lo conocen. El reciente estudio monográfico sobre el consumo de alimentos ecológicos obtenido a través Observatorio del Consumo y la Distribución Alimentaria", del MAPA, ra-

tifica este diagnóstico y añade más claves para la comprensión de la situación del mercado español de alimentos ecológicos. La metodología utilizada ha sido la realización de 2.000 entrevistas a consumidores y 100 a responsables de la distribución, en el último trimestre de 2005. Los datos que se extraen sobre el conocimiento del producto y sus atributos se recogen en los gráficos adjuntos.

El 72,5% de los consumidores españoles ha oído hablar de los alimentos ecológicos, asociándolos espontáneamente por este orden a que son naturales, que son más sanos, sin aditivos ni colorantes, y que son productos obtenidos sin la utilización de pesticidas químicos. Estos atributos señalados son los intrínsecos del producto ecológico fruto de su método de producción, en el que se prescinde de las sustancias químicas de síntesis (pesticidas, fertilizantes, aditivos), luego el consumidor demuestra conocer el producto, sin embargo una gran mayoría (85%) no asocia el producto ecológico a ninguna imagen, reseña o logotipo.

En cuanto a los motores de consumo, predominan los aspectos hedonistas y de seguridad alimentaria, como su salubridad, sabor y calidad, frente a los móviles

ambientalistas de conciencia y valoración de las ventajas de la producción ecológica para el medio ambiente. El consumo parece ser ligeramente superior a la media en la horquilla de edad de los 46 a los 55 años. Entre las razones para no consumir destaca el desconocimiento de los productos ecológicos, y la dificultad de encontrarlos en los puntos de venta, ocupando la tercera posición la cuestión de su sobreprecio. Otros frenos, si bien menores, son la no apreciación de ventajas frente al producto convencional y la desconfianza en que el producto sea ecológico "de verdad".

Como conclusión de los móviles de compra podríamos destacar que en el grueso de los consumidores priman las cuestiones de salud y calidad frente a cuestiones altruistas de medio ambiente y que el precio elevado no es el primer freno al consumo, sino que podría ser aceptable, dado el método de producción, siempre que no sea excesivo.

Todos estos resultados evidencian la necesidad de realizar actuaciones de información al consumidor, para trasladarle las garantías que ofrece el sistema de certificación de producto ecológico, así como para informarle de su especial

GRÁFICO Nº 4

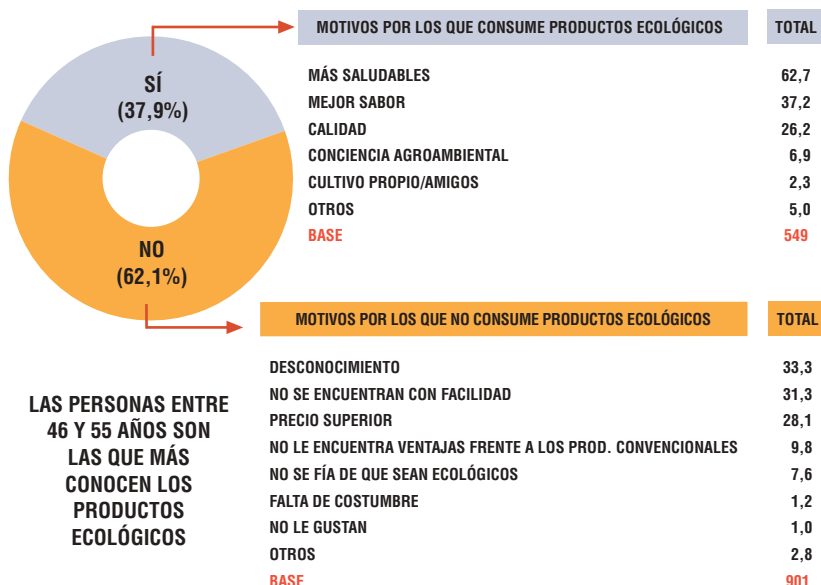
ESTUDIO SOBRE EL CONSUMO DE ALIMENTOS ECOLÓGICOS

¿CONSUME USTED PRODUCTOS ECOLÓGICOS?

¿POR QUÉ RAZONES SE CONSUME/NO SE CONSUME ALIMENTOS ECOLÓGICOS?

CONSUMIDORES

BASE CONOCE PRODUCTOS ECOLÓGICOS: 1.450



método de producción que confiere al producto unas características diferenciadas respecto al tradicional. Frente al oportunismo comercial de diversos alimentos que se califican de limpios, naturales o sanos, es necesario destacar las virtudes de la agricultura ecológica y sus productos.

En el lado de la distribución, la demanda es lógicamente la razón fundamental para incluir los productos ecológicos en el surtido ofertado. No obstante, no se pueden despreciar otros elementos que están favoreciendo la presencia de alimentos ecológicos en el punto de venta, como son las cuestiones de imagen, la posibilidad que brindan para diversificar la oferta y por su potencial en un futuro. Respecto a este último punto, un 80% de los agentes de la distribución encuestados considera que este tipo de productos va a desarrollarse en los próximos años.

Ciertamente, el dinamismo del mercado de productos ecológicos es grande, y el alimento ecológico puede dar respuesta a algunas de las nuevas tendencias de consumo, como son la búsqueda de la novedad, de la salud a través de la alimentación y a la vez, la valoración de la tradición y la autenticidad de los productos.

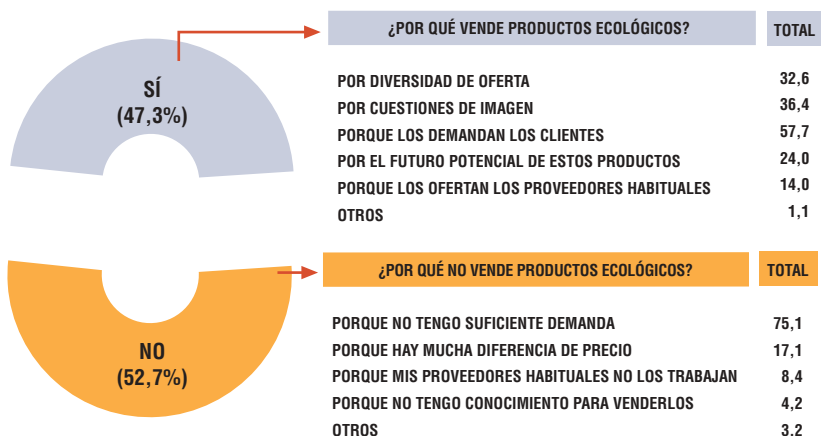
GRÁFICO Nº 5

ESTUDIO SOBRE LA VENTA DE ALIMENTOS ECOLÓGICOS

¿VENDE EN SU ESTABLECIMIENTO PRODUCTOS ECOLÓGICOS?

AGENTES DE LA DISTRIBUCIÓN

BASE: 100



RETOS DEL SECTOR, PAPEL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

A nivel comunitario, en una primera fase, el papel de las Administraciones públicas fue establecer un marco normativo claro, que armonizara las normas de producción y control de la producción ecológica, con el fin de facilitar la presencia en el mercado de alimentos con la mención “ecológico” (y “biológico” y “orgánico”) equivalentes y con todas las garantías para el consumidor. A este periodo pertenece el reglamento de denominación genérica “Agricultura Ecológica” elaborado en España en 1989 y el Reglamento base de la Unión Europea R. nº 2092/91. Así mismo, con la reforma de la PAC del 92 y el impulso de sus medidas de acompañamiento, se consideró a la producción ecológica como una de las medidas principa-



les a fomentar a través de las ayudas agroambientales de Desarrollo Rural. En ese momento, y aún hoy, el mercado no remunera totalmente las externalidades positivas en materia de medio ambiente que se derivan de la producción ecológica, lo que justifica las mencionadas ayudas. A medida que se desarrollaba el sector y progresaba la década de los noventa, se iba ampliando el ámbito de aplicación de la normativa ecológica (regulando también las producciones animales) y perfeccionando el sistema de inspección y certificación del producto ecológico. Con el cambio de siglo y milenio, se ha percibido, sin embargo, cómo no es suficiente el esfuerzo de las Administraciones en perfeccionar el marco legal y la existencia de las ayudas agroambientales a la producción ecológica, sino que el sector debe ser fruto de un fomento integral, a través de la aplicación coherente de medidas en muchos agentes y disciplinas (productores, elaboradores, comercializadores, investigación, promoción, formación, distribución...).

En ese momento nos encontramos ahora, en el momento de la aplicación de Planes Integrales de Fomento de la Producción Ecológica, que se caracterizan por su horizontalidad, de entre los que destaca el Plan de la Comisión Europea de 2004 denominado Plan de Acción Europeo para la Agricultura y Alimentación

Ecológica (6), como paquete integral de actuaciones buscando un efecto sinérgico entre las mismas. Simultáneamente han surgido planes nacionales (en Alemania, Francia, Dinamarca y España, por ejemplo) y regionales (Plan Andalúz, inminente Libro Blanco Catalán), con idéntica filosofía.

En el caso del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación existe la misma inquietud de favorecer el desarrollo del sector a través de un plan integral. Para ello, en 2004 se elaboró un primer paquete de medidas, y posteriormente se celebraron en mayo de 2005 las Jornadas de Reflexión y Debate de la Agricultura Ecológica en España como encuentro de todo el sector con el objetivo de diseñar una estrategia nacional consensuada con todos los agentes implicados, en especial con el sector y con las autoridades competentes en materia de agricultura ecológica de las comunidades autónomas. A partir de las conclusiones de dichas jornadas se está elaborando un plan, que ya fue avanzado en rueda de prensa por la Ministra en febrero de este año y que engloba multitud de medidas en tres grandes objetivos:

- Objetivo 1. Promover el desarrollo de la agricultura ecológica.
- Objetivo 2. Mejorar el conocimiento y promover el consumo y la comercialización de los productos ecológicos.

- Objetivo 3. Mejorar la coordinación institucional, la gestión de los recursos para el sector, contribuyendo a su vertebración.

El Objetivo 1 del plan responde al fomento general del sector, en especial del sector primario, que pese a ser especialmente innovador no ha gozado hasta ahora de un apoyo específico en materia de formación, investigación, ordenación de insumos, aprovechamiento de las herramientas de desarrollo rural y, en definitiva, un reconocimiento de sus particularidades.

El Objetivo 2 debe dar respuesta al reto más importante del sector en España, estimular la demanda interna a través de la información al consumidor, acompañada de la mejora de las estructuras de comercialización del producto.

El Objetivo 3 es de carácter horizontal, a todos los niveles se aprecia la necesidad y el deseo de mejorar la comunicación y la colaboración entre todos los agentes implicados en el sector ecológico, a saber, el Ministerio, las Comunidades Autónomas, las entidades representativas del sector agrario y otras asociaciones del mundo ecológico, lo que permitirá hacer más eficaces las medidas del plan.

Paralelamente al diseño del plan, se ha puesto en marcha una medida muy esperada por el sector; la elaboración



del Real Decreto 1614/2005, que recupera desde primeros del año 2006 para el sector ecológico el uso de los términos “biológico”, “orgánico” y “bio”, tal y como se establece en la normativa comunitaria. Al respecto, el Ministerio está promoviendo que se intensifique la lucha contra el fraude en el etiquetado de los alimentos para evitar que las menciones reservadas a la producción ecológica sean usadas por productos convencionales; además, para trasladarle el contenido de la normativa al consumidor, se ha realizado una campaña de información al consumidor sobre la producción ecológica y sus menciones.

Otra de las acciones que se enmarcan en el plan, y que ya están en marcha, al menos a nivel administrativo, son la campaña bienal de promoción de los alimentos ecológicos cofinanciada con la Unión Europea, que cuenta con un presupuesto de más de 2 millones de euros, así como dos convenios marco, uno suscrito con la Sociedad Española de Agricultura Ecológica (SEAE) y otro con la asociación de entidades de certificación de la producción ecológica, Intereco. Estos convenios marco son la infraestructura administrativa que permitirá, a través de convenios específicos, abordar algunas de las acciones previstas en el plan, en concreto actuaciones en materia de investigación, formación, mejora del sistema de certificación de productos ecológicos y mejora de la ordenación de insumos.

Al margen del plan, buena parte de la agenda del sector ecológico está en este

momento siendo marcada desde Bruselas, con motivo de la propuesta de reglamento sobre producción ecológica que ha hecho la Comisión. Se desea que la norma sienta por primera vez una serie de objetivos y principios de la producción ecológica, lo cual es positivo, aunque aún deben concretarse más. Nuestro país tie-

ne una larga experiencia en producción ecológica, que está siendo compartida en el Consejo de la Unión Europea de manera que se logren unas normas claras y un sistema de control eficaz para garantizar la protección de los intereses de los consumidores. Como la producción ecológica abarca muchos sectores y es por naturaleza compleja y detallada, la simplificación deseable no es fácil, por eso las discusiones del reglamento van a continuar en el período de la próxima presidencia finlandesa. Desde el Ministerio se desea seguir participando tan activamente en el debate en torno a la propuesta de reglamento como hasta ahora. ■

ALMUDENA RODRÍGUEZ

Directora general de Industria Agroalimentaria y Alimentación. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

NOTAS

(1) Existen múltiples definiciones de producción ecológica, la del Codex Alimentarius es una de las más aceptadas, según la cual, la agricultura ecológica supone el desarrollo de sistemas de gestión productiva holísticos (de producción agrícola y ganadera) en los que el énfasis reside en la aplicación de técnicas agropecuarias frente a la utilización de inputs productivos. Esto se consigue usando en la medida de lo posible, métodos mecánicos, biológicos y de cultivo preferentemente al uso de sustancias sintéticas. Las directrices del Codex especifican que la producción ecológica tiene como objetivos:

- Favorecer la diversidad biológica en todo el sistema.
- Aumentar la actividad biológica del suelo.
- Mantener la fertilidad del suelo a largo plazo.
- Reciclar los residuos de origen vegetal y animal para devolver los nutrientes al suelo y minimizar el uso de materiales no renovables.
- Basar la producción en recursos renovables en sistemas agrarios locales.
- Promover un uso saludable del suelo, agua y aire para minimizar toda forma de contaminación que pudiera resultar de las prácticas agrarias.
- Manejar las producciones agrarias con énfasis en el cuidado de los métodos de elaboración para mantener la integridad ecológica y las cualidades intrínsecas de los productos en todo momento.
- Establecerse en una explotación existente a través de un periodo de conversión de duración adecuada, la cual será determinada por factores específicos como el uso previo del suelo y los tipos de cultivos y ganaderías ecológicas a desarrollar.

(2) Datos de Organic Monitor, Londres 2006.

(3) Instituto de Investigación Suizo de Agricultura Biológica (FiBL) 2004.

(4) Datos del Bund Ökologische Lebensmittellwirtschaft, BÖLW 2006.

(5) Los datos completos del sector ecológico español, desagregados a nivel regional y provincial, y otra información general de interés, se puede consultar en la web del MAPA. <http://www.mapa.es/es/alimentacion/pags/ecologica/info.htm>

(6) El Plan de Acción Europeo está disponible en: http://ec.europa.eu/comm/agriculture/qual/organic/plan/index_es.htm

Datos de la Agricultura Ecológica en Extremadura

EXTREMADURA, con su amplia región de 41.634 Km² y una baja densidad de población, situada en el Suroeste español, cuenta en su geografía con multitud de sistemas de producción, principalmente basados en la extensificación.

En la Comunidad Extremeña, los Órganos que se encargan de velar por la garantía al consumidor de la calidad y sistema de producción y elaboración ecológica de sus productos se encuentran hoy en día en la Administración Autonómica, y son, en lo que respec-



ta al sistema de producción en el campo, el Comité Extremeño de Producción Agraria Ecológica (CEPAE), adscrito a la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, y en lo

concerniente a la elaboración, industrialización y comercialización, el Consejo Regulador Agroalimentario Ecológico de Extremadura (CRAEX), Organismo dependiente de la Dirección General de Comercio, en la Consejería de Economía y Trabajo. Junta de Extremadura. Certificadora ES-EX -AE 01.

Actualmente hay en Extremadura 63 industrias inscritas en el Registro del Consejo Regulador Agroalimentario de Extremadura (CRAEX). De estas 63 industrias, 28 son almazaras, 9 de aderezo, 7 de fruta fresca, 5 bodegas, 2 cárnicas, 2 de higos pasos, 2 de huevos, 1 de frutos secos, 1 de pro-



ductos silvestres, 1 de tomate concentrado, 1 de pimentón y deshidratados vegetales, 1 de miel, polen y merme-

ladas, 1 de helados, 1 comercializadora y 1 de piensos compuestos.



El sector del aceite de oliva es el que mayor relevancia presenta, y si bien gran parte de la producción se comercializa a granel, es cada vez mayor el número de industriales y elaboradores que finalizan el producto poniéndolo a la venta totalmente terminado y envasado, cumpliendo así con un más razonable "ciclo completo" que el consumidor agradece por ser más clara, si cabe, y corta la trazabilidad desde el campo a la mesa.