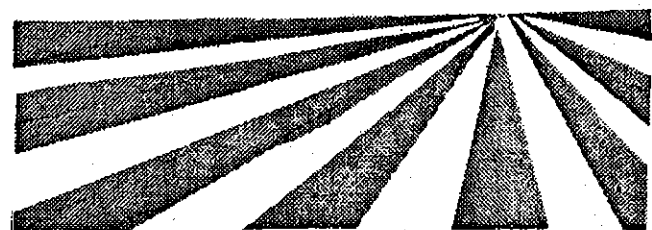


**agro
consulting, s.l.**



Asesoramiento para compras e inversiones y fincas rústicas.

Estudios de valoración y divisiones de fincas rústicas.

Estudios técnicos y económicos de mejoras territoriales e industrias agroalimentarias.

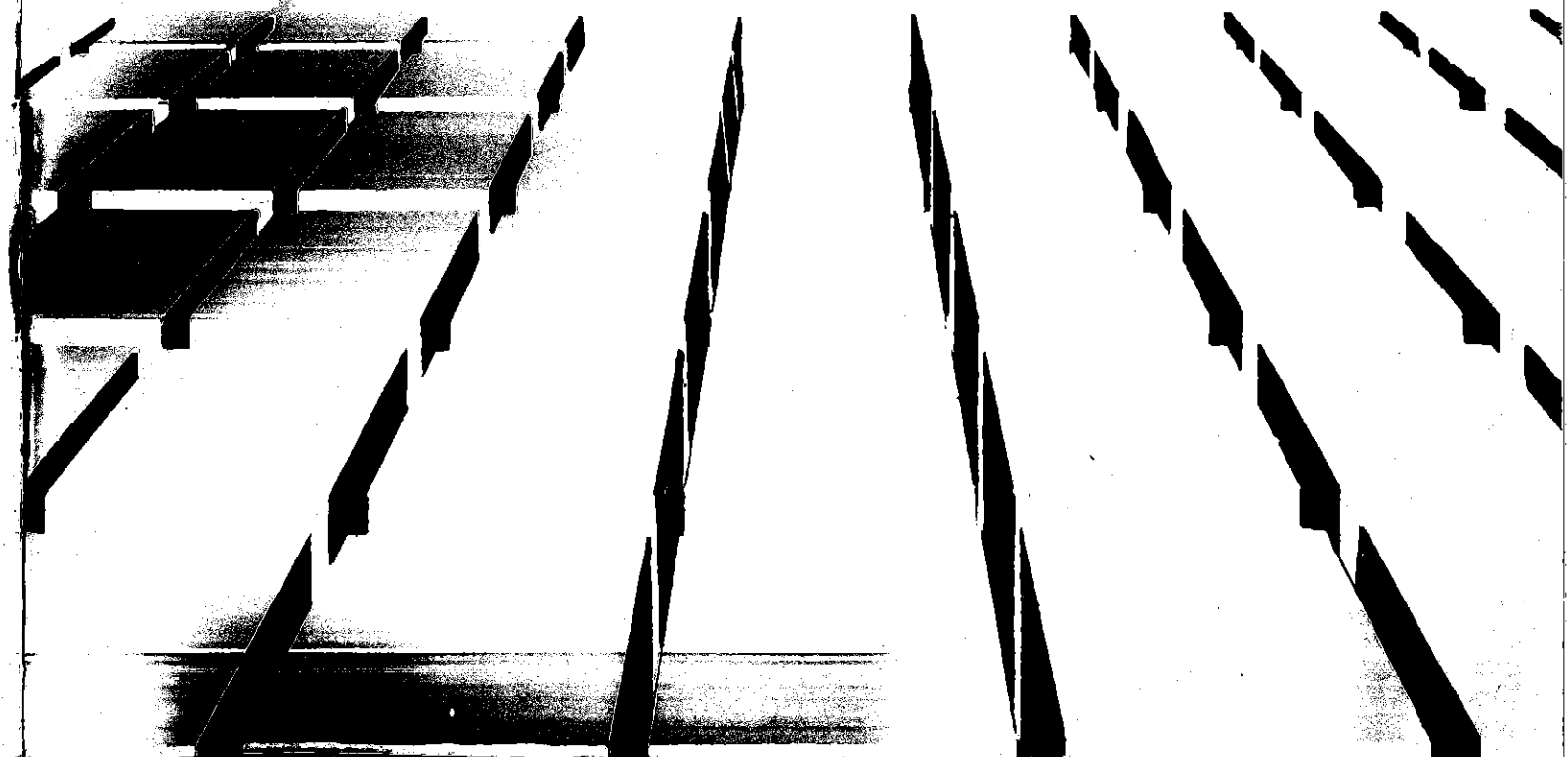
Estudios de financiación y de viabilidad económica

Asesoramiento en gestión, y contabilidad de empresas agrarias.

Santa Engracia, 15, 2º Izqda. 28010 Madrid. Teléfs. 447 25 09 — 447 29 50 y 448 01 10.
Télex 42890 ETIF E

DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

AÑO X N° 23- 24 ENERO- JULIO - 1994



SUMARIO

	Rafael de Mendizabal Allende	74
PARTE I		
DERECHO AGRARIO GENERAL	Aguas públicas (S. 28 de Septiembre de 1993).	74
EDITORIAL	Arrendamientos rústicos. Contrato sujeto a D.T.1ª1ª.	75
ESTUDIOS	Arrendamientos rústicos. Acceso a la propiedad. Derecho foral de Galicia	77
	JUAN-FRANCISCO DELGADO DE MIGUEL- Régimen Jurídico de la Agricultura de Montaña en el Derecho Español.	
	MARTA VAZQUEZ FERNANDEZ - La calidad de la leche. El sistema de pago diferenciado en función de la calidad.	
LEGISLACION		
(A cargo de J.M. DE LA CUESTA)	PARTE II DERECHO AGRARIO COMUNIDAD EUROPEA	
	Resolución de 4 de diciembre de 1992, del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza.	30
	Ley 4/1992, de 303 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia.	30
	Ley 6/1992, de 26 de noviembre, de Fomento de la Agricultura Ecológica, Natural y Extensiva en Extremadura.	35
	Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca en Castilla y León.	41
	Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats.	49
JURISPRUDENCIA		
(A cargo de J.M. DE LA CUESTA)	IV CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO	101
	Sentencia. En la cuestión de inconstitucionalidad 2.111/88, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla sobre el art. 19.1.2.a de la Ley de Reforma Agraria de Andalucía 8/1984, de 3 de julio.	70
	Voto Particular que formula Don	

Publicación trimestral de la Asociación española de Derecho agrario, de la Sección española de la Asociación Europea para el Derecho alimentario y de la Asociación catalana de Derecho agrario.

AÑO X - Nºs 23 - 24
ENERO - JULIO 1994

PRESIDENTE DE HONOR: D. José Luis de los Mozos y de los Mozos. *Catedrático de Derecho civil y Magistrado del Tribunal Constitucional.*

CONSEJO DE REDACCION: **Presidente:** Don Alberto Ballarín Marcial, *Notario de Madrid.* **Vicepresidente:** D. Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid.* **Consejeros:** D. Antonio Agundez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo.* D. Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del CSIC.* D. Francisco Corral Dueñas, *Registrador de la Propiedad.* D. Francisco Cuenca Anaya, *Notario.* D. Fernando Garrido Falla, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense.* D. Marcelino Gavilán Estclat, *Abogado.* D. Salvador Grau Fernández, *Abogado.* Don Fernando Hernández Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo.* D. Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria de la Universidad Politécnica de Madrid.* D. Alejo Leal García, *Registrador de la propiedad.* D. Jesús López Medel, *Registrador de la propiedad.* D. Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes).* D. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes).* D. Sebastián Martín Rectorillo, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense.* D. Alejandro Nieto García, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares.* D. Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado.* **Secretario:** D. José Mª de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Valladolid.*

DIRECTOR: D. José Mª de la Cuesta Sáez.

1985, Revista de Derecho agrario y Alimentario.

Edita EDIASA
Ayala, 20
28001 MADRID

Dirección: General Ruiz, 1. 2º C.
47004 VALLADOLID

Administración:
Ayala, 20
28001 MADRID
Teléfonos: 435 96 41
435 97 67
FAX: 578 04 15

Suscripción anual:
España 4.000 ptas (Más 6% de IVA).
Extranjero 6.000 ptas.

I.S.S.N.: 0213-2915
Depósito Legal Z 647-86

Esta Revista no se solidariza con las opiniones de los autores contenidas en los originales publicados.

EDITORIAL

De nuevo hemos de excusarnos por el retraso en la aparición de este número debido a dificultades técnicas para acopiar y tratar informáticamente el original del mismo. Esta es una Revista en gran parte artesanal y nos atrevemos a rogar a nuestros suscriptores que sean pacientes y comprensivos, así como pedimos a cuantos quieran publicar en ella nos envíen el texto en diskette Wp.5.1 u otra versión.

Quisiéramos destacar la celebración del Congreso de Almería (15-17 del mes de abril pasado) del cual publicaremos en el próximo número algunos trabajos.

El congreso se refería a la problemática jurídica de la agricultura de invernadero.

La otra reunión agrarista que vamos a celebrar este año será el IV Congreso de Derecho Agrario del que publicamos el Programa. Esperamos que sea un gran éxito y animamos a nuestros suscriptores y lectores en general a que participen en tal congreso.

El presente número sigue prestando atención a los problemas de la montaña, con todo lo cual se halla muy relacionado el tema de la leche pues como alguien lo ha dicho "la política de la leche es la política de la montaña"

En materia legislativa nos hemos visto obligados a consumir un largo espacio de este número debido a la incansable actividad de los parlamentos autonómicos que sigue trabajado por hacer leyes agrarias perfectamente adaptadas a la realidad de cada territorio. En todas ellas seguimos observando una preocupación muy laudable por la protección ambiental, anclada la fauna silvestre.

Publicamos también la importante sentencia del tribunal constitucional sobre la reforma agraria andaluza con el interesante voto particular de Don Rafael Mendizabal que discrepa de la misma argumentando muy bien su postura.

REGIMEN JURIDICO DE LA AGRICULTURA DE MONTAÑA EN EL DERECHO ESPAÑOL

Juan-Francisco Delgado De Miguel
Notario

(Ponencia española presentada al XVII Coloquio Europeo de Derecho Rural celebrado en Interlaken (SUIZA) del 13 al 15 de octubre de 1993)

INDICE

INTRODUCCION

I.- CRITERIOS QUE INSPIRAN LA POLITICA COMUNITARIA EN MATERIA DE ZONAS DE MONTAÑA.

1.-Examen de las Directivas y Reglamentos Comunitarios en materia de Zonas de Montaña.

A) La Directiva 268/75 (CEE) sobre agricultura de montaña y determinadas zonas desfavorecidas.

1º) Concepto de Zona de Agricultura de Montaña.

2º) La existencia de un "numerus clausus" de Zonas de Montaña.

3º) El regimen de las indemnizaciones compensatorias.

4º) Otras medidas en favor de las explotaciones existentes en dichas zonas y de las inversiones en las mismas

B) El Reglamento 797/85 (CEE) sobre mejora de la eficacia de las estructuras agrarias

C) El Reglamento 2328/91 del Consejo 2328/91 de 15 de julio relativo a la mejora de las estructuras agrarias.

2.- Examen de otros Documentos Comunitarios relativos a las Zonas de Montaña.

A) Dictamen de iniciativa sobre una política para las zonas de montaña (CES (88) de 28 de abril de 1988).

B) Resolución del Parlamento Europeo sobre las regiones de montaña (PE DOC A2-82/87 de 27 de mayo de 1987).

C) Informe de la sección de Desarrollo Regional sobre una política para las zonas de montaña (CES (84) 435 de 10 de marzo de 1988).

II.- LAS FUENTES NORMATIVAS SOBRE AGRICULTURA DE MONTAÑA EN EL DERECHO ESPAÑOL.

1.- Regulación constitucional.

2.- Regulación nacional.

A) Concepto de zona de montaña.

B) Acción común para el desarrollo de zonas de montaña.

a) Programas de ordenación.

b) Planes de promoción.

INTRODUCCION.

Aunque el estudio obligado del tema, dados los términos de la Ponencia parece referirse necesariamente al de la Agricultura en las Zonas de Montaña, hemos preferido incidir en el desarrollo de nuestro trabajo en una sistemática, que sin rechazar un estudio aislado de la agricultura de montaña, comprenda a ésta dentro del estudio global de las regiones de montaña en las que el desarrollo agrario forma parte, es posible que como el instrumento más importante, de la consideración de la montaña como una unidad global de problemas e intereses que necesita de otros instrumentos, la protección del Medio Ambiente, el uso de actividades alternativas, la promoción del turismo de montaña, para conseguir que las zonas de montaña puedan mantenerse como unidades territoriales con vida y futuro propio y y sede efectiva de un peculiar modo de vida.

I.-CRITERIOS QUE INSPIRAN LA POLITICA COMUNITARIA EN MATERIA DE ZONAS DE MONTAÑA.

1.-Examen de las Directivas y Reglamentos Comunitarios en materia de Zonas de Montaña.

Un artículo del Tratado constitutivo de la CEE, el 42, se ocupa directamente de la política de estructuras agrarias al señalar en su párrafo 2º que el Consejo podrá autorizar en especial la concesión de ayudas:a) para la protección de las explotaciones desfavorecidas por condiciones estructurales o naturales,b) en el cuadro de los programas de desarrollo económico.

Con posterioridad al Tratado las referencias a la política de reforma de las estructuras agrarias aparecen recogidas en distintas fuentes normativas que pasamos a examinar muy brevemente y de las que destacaremos dos: la Conferencia de Stresa y el denominado Plan Manholt.

La Conferencia de STRESA.

Se trata de una Conferencia celebrada entre los días 3 al 11 de julio de 1958 en aplicación del artículo 43 del Tratado que preveía la convocatoria de una Conferencia a cargo de la Comisión a fin de confrontar la política agraria de los Estados miembros. Al finalizar la Conferencia se adopta una Resolución en la que conviene destacar, por lo que se refiere a la materia de que nos

ocupamos los siguientes puntos:

1º) existe una estrecha correlación entre la política de adaptación de estructuras y la política de mercado, pues si la primera debe contribuir a una racionalización de los costes y a una racional orientación de la producción, la segunda debe dirigirse a estimular la mejora de la productividad.

2º) es preciso salvaguardar el carácter y estructura familiar de la agricultura europea a través de los medios que permitan acrecentar su capacidad económica. Punto éste de enorme importancia para las zonas de agricultura de montaña basada casi exclusivamente en explotaciones de carácter familiar.

3º) la mejora de las estructuras agrarias debe permitir conservar el capital y el trabajo empleados en la agricultura a un nivel de remuneración similar al de los demás sectores económicos.

4º) es preciso realizar un inventario de los problemas de desarrollo y mejora de las estructuras de los Estados miembros.

El Plan MANSOLT de 1968.

Con posterioridad a la Conferencia de Stressa ven la luz el Reglamento de 4 de abril de 1962 que crea el FEOGA (Fondo Europeo de Mejora Estructural) y el Reglamento de 5 de febrero de 1964 que regula las condiciones de aplicación de dichos Fondos. Ambos son el precedente inmediato del Memorandum acerca de la reforma de la agricultura en la CEE, también conocido como el Plan Mansholt. En el mismo se aborda la reforma de estructuras bajo dos principios básicos: nueva orientación del mercado y los precios, y actuaciones concretas sobre las estructuras de producción y comercialización. Como medidas concretas, en el campo de la reforma de estructuras se señalan las siguientes:

1º) Disminución del número de personas empleadas en la agricultura.

2º) Ampliación de las explotaciones a través de lo que denomina Unidades de Producción.

3º) Reducción de las superficies destinadas al cultivo y política de reforestaciones.

4º) Medidas dirigidas a la mejora en los métodos de información y a la formación de los agricultores.

Estas medidas se llevarán a cabo a través de las Directivas 72/159 sobre modernización de explotaciones agrarias; 72/160 sobre cese de la actividad agraria y 72/162 sobre información socioeconómica de los agricultores.

A) La Directiva 75/268 de 28 de abril sobre agricultura de montaña y de determinadas zonas desfavorecidas.

Se trata del primer texto comunitario destinado específicamente a la regulación de las Zonas de Agricultura de Montaña (pues la Directiva 72/159 sólo se refiere indirectamente a ellas y actualmente solo quedan en vigor sus tres primeros artículos al haber sido derogado los restantes por el artículo 32 del Reglamento 797/85).

Ciertamente la Directiva no se orienta exclusivamente a las Zonas de Montaña puesto que también afecta a las que denomina Zonas Desfavorecidas que no tienen por qué ser Zona de Montaña sino también "otras zonas en las que no estén asegurados el mantenimiento de un nivel mínimo de población o la conservación del espacio natural". (artículo 3.1.) Se tratan éstas zonas de terrenos de "reducida superficie con limitaciones específicas y en las cuales es necesario mantener la actividad agrícola, sometida en su caso, a determinadas condiciones especiales, con el fin de asegurar la conservación del medio, el mantenimiento del espacio natural, su vocación turística, o por motivos de protección costera" (artículo 3.5.) La superficie de éstas Zonas Desfavorecidas no puede exceder del 4% de la superficie de un Estado miembro. En conclusión toda Zona de montaña es Zona Agrícola Desfavorecida (artículo 3.1.) pero no toda Zona Desfavo-

recida es Zona de Agricultura de Montaña. Esta es exclusivamente la que reúne los requisitos que recoge dicho artículo 3 que pasamos a examinar.

1º) Concepto de Zona de Agricultura de Montaña.

Son aquellas formadas por Municipios cuyas características serán las de tener considerablemente limitadas las posibilidades de aprovechamiento de las tierras y un importante aumento de los costes de los trabajos. Este aumento de los costes puede deberse, según el propio artículo 3 a diversas causas:

- Bien a la existencia en razón de la altitud de condiciones climáticas adversas que dan lugar a un periodo de vegetación sensiblemente acortado.

- Bien a la presencia, pese a una menor altitud, de fuertes pendientes de modo que no sea posible la mecanización o sea muy costosa.

- Bien a la combinación de ambos factores.

2º) La existencia de un "numerus Clausus de Zonas de Montaña."

La Directiva señala una serie de requisitos para que determinadas áreas puedan recibir el calificativo de "Zonas de Montaña" teniendo en cuenta que según su Considerando 9º "corresponde a los Estados miembros comunicar a la Comisión los límites de las zonas desfavorecidas donde se propongan aplicar el conjunto o algunas de las medidas pertenecientes al régimen general de ayudas así como facilitar la información relativa a dichas zonas". El propósito de ello, artículo 2, es el establecer una lista comunitaria de zonas desfavorecidas, aquellas que reúnan los requisitos físicos y geográficos establecidos en el artículo 3º, que elaborará el Consejo con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 43 del Tratado. Con posterioridad la propia Comisión elaboró un "Memorandum sobre los procedimientos para definir áreas de montaña y desfavorecidas exigiendo como requisitos para que determinadas áreas pudieran incluirse en la lista comunitaria " que se dé la existencia por razón de la altitud de condiciones climáticas muy difíciles y que como resultado de las mismas se produzca un acortamiento pronunciado de la estación de crecimiento. La Comisión considera que semejantes condiciones se dan en altitudes entre 600-800 metros (para cada término municipal o parte del mismo) de acuerdo con la situación del área. Será cada legislación nacional la que de acuerdo con los criterios antes señalados comunicarán al Consejo los límites de las zonas declaradas "Zonas de montaña" y posteriormente el Consejo incluirá dicha lista dentro de las de la Comunidad. En concreto fué la Directiva del Consejo 86/466 de 14 de julio la que tras señalar cuales habían de ser los criterios a utilizar para definir las zonas de montaña, determinó en su artículo 1º que deberían incluirse dentro de las de la Comunidad las incluidas en el Anexo que adjuntaba y que previamente había determinado en su primera delimitación perimetral la Orden de 6 de marzo de 1985.

3º) El régimen de las indemnizaciones compensatorias.

El principal sistema de ayudas que establece la Directiva, y que recogerán los Reglamentos y Directivas posteriores, el último el Reglamento 2328/91 relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, es el conocido como indemnización compensatoria destinado a equilibrar a través de las mismas las desventajas económicas derivadas de las limitaciones naturales permanentes. Para ello exige la Directiva que se cumplan con una serie de requisitos subjetivos, que variarán en las modificaciones posteriores, y objetivos. En concreto que se trate de agricultores que durante al menos 5 años se comprometan a realizar una actividad agrícola de acuerdo con los objetivos de la Directiva, y que cultiven como mínimo tres hectáreas de superficie agrícola útil, aunque estos requisitos podrán ser complementados o restringidos con aquellas condiciones que fije cada Estado.

El importe de la indemnización compensatoria es variable, dependiendo en cada Estado de la gravedad de las limitaciones naturales permanentes que influyan en la actividad agrícola y de acuerdo con los porcentajes en ECUUS por hectárea determinados en el artículo 7.

4º) Otras medidas en favor de las explotaciones existentes en dichas zonas y de las inversiones en las mismas.

La cuarta característica de la Directiva consiste en el establecimiento de una serie de ayudas en favor de las explotaciones en forma de bonificaciones en los préstamos con bajos intereses, subvenciones en forma de capital o amortizaciones diferidas y ayudas a las inversiones colectivas para la producción forrajera y en favor de las explotaciones que no alcancen el nivel de renta mínimo previsto en el artículo 4 de la Directiva. A éste tipo de ayudas hay que sumar la de los necesarios equipamientos, infraestructuras y servicios o al menos si éstos faltan, tal y como recoge el Memorandum antes citado, deberán tener previstas unas inversiones en programas específicos para éstas áreas.

Todas estas subvenciones y ayudas serán objeto de nuevo tratamiento a través del Reglamento 797/85 y del Reglamento 2328/91 ambos sobre mejoras de la eficacia de las estructuras agrarias.

B) El Reglamento 797/85 de 12 de marzo sobre mejora de la eficacia de las estructuras agrarias.

El Reglamento tiene unos objetivos mucho más amplios que los de la regulación de las Zonas de Montaña puesto que abarca la totalidad de las estructuras agrarias pero sí se ocupa de ellas a través de determinados preceptos teniendo en cuenta, como afirma el Considerando 4º que la estructura agrícola se caracteriza en la Comunidad por un elevado número de explotaciones que carecen de las condiciones que permitirían garantizar una renta justa y sistemas de vida equitativos. El Reglamento recuerda en su Considerando 13 que para las zonas de montaña deben de tomarse a nivel comunitario medidas especiales adaptadas a su situación en especial para responder a las condiciones de producción naturales y para asegurar a los agricultores de dichas regiones rentas con un nivel razonable" e insiste en la política de indemnizaciones compensatorias y ayudas a la inversión. Respecto a las indemnizaciones compensatorias señala una cantidad anual que se fijará en función de las limitaciones permanentes descritas en el artículo 3 de la Directiva 75/268. Por lo demás recoge los mismos criterios que los señalados en los artículos 6 y 7 de la Directiva (derogados por el Reglamento) respecto a los requisitos subjetivos y objetivos y los cálculos en ECUUS por unidad de ganado o en su caso por hectárea. Como novedad recoge el artículo 17 siguiendo los criterios ya anunciados por el Considerando 15, la posibilidad de ayudas a las inversiones colectivas para la producción de forraje incluidos almacenamiento y distribución y para la mejora y el equipamiento de los pastizales explotados en común, así como para los suministros de agua, caminos de acceso inmediato a los pastizales, pastos de alta montaña y apriscos para el ganado. Incluso, si se justificare desde el punto de vista económico, los trabajos podrán incluir medidas hidráulicas agrícolas de pequeña envergadura compatibles con la protección del medio ambiente, incluidas pequeñas obras de regadío y la construcción o reparación de apriscos indispensables para los movimientos estacionales del ganado.

No hay que olvidar sin embargo que junto a éste tipo de ayudas serán aplicables a determinadas zonas de montaña las previstas para zonas sensibles desde el punto de vista del medio ambiente y las forestales si coincidieren en las Zonas declaradas como de montaña los presupuestos previstos en los artículos 19 y 20 del Reglamento para la concesión de dichas ayudas.

C) El Reglamento 2328/91 del Consejo de 15 de

julio relativo a la mejora de las estructuras agrarias.

El objeto del Reglamento es actualizar el Reglamento anterior 797/85 que había sido objeto de sucesivas modificaciones y proceder a su codificación "en aras de una mayor racionalidad y claridad".

Desde el punto de vista de las Zonas de Montaña, las novedades que incorpora el Reglamento podemos resumirlas del modo siguiente:

1º) Es preciso adoptar para las zonas de montaña incluidas en las listas comunitarias "medidas especiales adaptadas a su situación en especial para responder a las condiciones de producción naturales y para asegurar a los agricultores de dichas regiones rentas con un nivel razonable". (Considerando 36). Los artículos 17 y siguientes del Reglamento que lo desarrollan recogen de nuevo los criterios de la Directiva 75/268 adaptándolos a los supuestos fijados por el artículo 19 aunque señalando dos límites: por un lado dicha indemnización no puede ser inferior a 20,3 ECUUS por unidad de ganado mayor o en su caso por hectárea y por otro el importe máximo elegible con cargo al Fondo se limitará al equivalente de 120 unidades por explotación.

2º) Cuando la actividad ganadera constituya en dichas zonas una actividad marginal las ayudas previstas para inversiones colectivas y recogidas en el párrafo 1º del artículo 20, se extenderán a las actividades agrícolas distintas de la ganadería.

3º) El importe total de las ayudas imputables al Fondo en dicho apartado no podrá ser superior a 100.293 ECUS por inversión colectiva, a 501,4 ECUS por hectárea de pastizal o pasto de alta montaña mejorado o equipado y a 5000 ECUS por hectárea de regadío.

2.-Examen de otros Documentos Comunitarios relativos a las Zonas de Montaña.

Bajo tres diferentes Documentos podemos estudiar los distintos criterios que inspiran la documentación de la Comunidad Económica Europea sobre la Agricultura de Montaña, con independencia de lo dispuestos en sus normas especiales que acabamos de examinar.

Por un lado se encuentra el Dictamen de iniciativa sobre una política para las Zonas de Montaña de 28 de abril de 1988. En segundo lugar se encuentra la Resolución del Parlamento Europeo sobre las regiones de montaña, de 27 de mayo de 1987, y finalmente un Informe sobre política para las zonas de montaña procedente de la Sección de desarrollo Regional de 10 de marzo de 1988.

Estudiando el contenido de estos tres documentos podremos comprender con posterioridad en qué medida la legislación española se ajusta o no a dichas inspiraciones y formularemos así la crítica positiva o negativa que merezca nuestra legislación.

A).- El Dictamen de iniciativa sobre una política para las zonas de montaña de 28 de abril de 1988.

Se trata de un dictamen elaborado por la Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo en base aun informe presentado por el Diputado italiano AMATO teniendo como objetivo principal el acometer la homogeneización, la extensión y el desarrollo de las políticas de las zonas de montaña mediante la definición y la ejecución de una política comunitaria específica.

Se detallan en el Dictamen las líneas generales de una política para las zonas de montaña, que debe ser unívoca aunque no unificadora habida cuenta la gran diferencia entre las diferentes políticas nacionales sobre ésta materia y las desigualdades existentes a su vez entre las diferentes zonas de montaña de cada país. Estas líneas generales son dos:

a) La fijación de unos objetivos generales comunes a las políticas de montaña realizadas a varios niveles de la Comunidad. Estos objetivos son:

- Salvar el patrimonio "montaña": natural, humano, cultural.

- Detener la despoblación de las zonas de montaña.
- Proponerse una estrategia de desarrollo que se enfrente a las causas estructurales y no sólo a los efectos del desequilibrio.

- Hacer "competitivas" las condiciones de vida en la montaña.

- Desarrollar el empleo.

b) La identificación de algunos "criterios de orientación" necesarios para lograr con la mayor eficacia posible los objetivos propuestos. Dichos criterios deberían representar las directrices del esfuerzo común que se deberá realizar a diversos niveles: Comunidad, Estados miembros, regiones y poderes locales. Entre dichos criterios figuran los siguientes:

- Enfoque global e integrado del desarrollo, con intervenciones a distintos niveles; económico, social, cultural, ecológico, tecnológico e institucional.

- Acción sobre las estructuras de producción y la creación de nuevas iniciativas uniendo las fuerzas empresariales locales a las capacidades externas de gestión.

- Aprovechamiento de todos los recursos endógenos tanto naturales como humanos.

- Tecnologías apropiadas pero no precarias, elaboradas mediante la localización de actividades de investigación en las zonas de montaña.

- Sinergias y no sólo equilibrio entre desarrollo y protección del medio ambiente, entendiendo el medio ambiente no como un impedimento sino como un recurso a utilizar en el proceso de desarrollo.

- Programas y proyectos integrados de iniciativas y gastos que superen las intervenciones sectoriales y de incentivar de la demanda.

- Organización autónoma del desarrollo, entendiéndola como una forma de participación de las colectividades de las zonas de montaña en las opciones y en los procesos de desarrollo.

- Solidaridad de la colectividad como instrumento de apoyo a los procesos de desarrollo autónomo.

El Dictamen señala finalmente como instrumentos para conseguir que la política Comunitaria en las zonas de montaña consiga la perseguida homogeneidad, los tres siguientes:

1º) Disponer de un conocimiento global de los problemas de la montaña a través de datos estadísticos homogéneos de todas las zonas de montaña de la comunidad.

2º) La adaptación a través de Directivas de todas las legislaciones nacionales a los objetivos, contenidos y orientaciones de la legislación comunitaria. Adaptación que se revela como especialmente necesitada de homogeneidad en las zonas de montaña transfronterizas.

3º) La aceptación por parte de las instituciones públicas de una metodología eficaz de programación a través de la difusión activa y organizada de los conocimientos, el intercambio de experiencias diversas, y la asociación a programas cofinanciados innovadores en su contenido y en su metodología.

B).- Resolución del Parlamento europeo sobre las regiones de montaña de 27 de mayo de 1987.

Se trata de una Resolución a nuestro juicio de extraordinaria importancia por cuanto que incide de manera precisa sobre las medidas a tener en cuenta desde un punto de vista estrictamente jurídico para que se consiga mantener la actividad agraria en estas zonas y con ello permitir la densidad demográfica necesaria para asegurar a las zonas rurales un nivel de servicios públicos suficiente.

Entre las medidas que recomienda poner en práctica destacan las siguientes:

- exenciones fiscales para las explotaciones agrícolas de montaña en el marco de una reglamentación definitiva a nivel comunitario.

- exención- por lo menos para las pequeñas ex-

plotaciones- de toda medida que limite la producción, tal como las exacciones reguladoras de corresponsabilidad y las cuotas de producción.

- pagos directos a las explotaciones agrícolas de montaña que constituyan un incentivo eficaz para continuar manteniendo en servicio las explotaciones.

- concesión de mayores indemnizaciones compensatorias para poder paliar por lo menos en parte los perjuicios naturales.

Por otro lado no olvida la Resolución que toda política que se realice sobre la montaña debe ser de carácter global por lo que recomienda una estrategia integrada para la solución de los problemas de desarrollo, que deberá tener en cuenta el respeto al medio ambiente, la adecuada ordenación del territorio que permita garantizar el que los mercados locales de la vivienda y los bienes raíces en las regiones de montaña continúen asegurando a los residentes posibilidades de alojamiento.

C).- El Informe de la sección de Desarrollo Regional sobre una política para las zonas de montaña, de 10 de marzo de 1988.

El objeto del Informe es el identificar las causas de la diferencia de desarrollo económico observado en dichas zonas y el deterioro ambiental que se aprecia en las mismas con objeto de organizar una política de desarrollo capaz de actuar sobre los fenómenos y las causas del desequilibrio llevando a su vez una protección eficaz del medio ambiente en el marco de una política comunitaria de las zonas de montaña.

Definición de "zona de montaña".

Para el citado Informe la zona de montaña "Es una entidad geográfica, ambiental, socioeconómica y antropológica, cuyas desventajas derivadas de la combinación de la altitud y otros factores naturales deben relacionarse con los condicionamientos socioeconómicos, con la situación de desequilibrio territorial y con el nivel de deterioro ambiental". Se incluye en el Informe una doble clasificación, por sistemas geoclimáticos y por altitud. Dentro del primero España queda incluida en la denominada Zona Mediterránea. Dentro de la segunda se distinguen entre Baja Montaña (entre 200 y 800 metros); Montaña Media (hasta 1.500-1.800 metros) y Alta Montaña, por encima de dicha altitud.

Causas del agravamiento del deterioro geológico y ambiental.

Para el Informe son cinco las causas del mismo:

a) La despoblación de la montaña.

Con el éxodo rural sobreviene una intensificación del deterioro y desequilibrio hidrogeológico al descuidarse los sistemas de drenaje y de canalización de las aguas, al producirse talas masivas de arbolado y dejarse de cultivar las colinas se acelera la erosión fluvial y con el empobrecimiento de la capa vegetal disminuye la capacidad de retención hídrica del suelo.

b) La explotación irracional de los pastos y de los bosques.

Con el excesivo pastoreo disminuye la espesura de los bosques y con ello la capacidad antierosiva de las montañas. También una silvicultura intensiva puede dar lugar a desequilibrios hidrogeológicos.

c) El desarrollo incontrolado del turismo.

Es esencial para un desarrollo racional del turismo de montaña que el mismo se integre en la montaña y una educación ambiental mínima por parte del usuario cuya falta está produciendo notables deterioros medioambientales.

d) La contaminación.

II. LAS FUENTES NORMATIVAS SOBRE AGRICULTURA DE MONTAÑA EN EL DERECHO ESPAÑOL.

El régimen jurídico por el que se regulan las Zonas de Montaña en el Derecho Español abarca un triple ámbito de normas. Por un lado la Constitución que dedica un precepto, el artículo 130.2 a la materia. De otro lado las normas de ámbito nacional cuyo máximo exponente es la Ley de Agricultura de Montaña de 30 de junio de 1982 y finalmente las Leyes de ámbito autonómico dedicadas en su mayoría a desarrollar en su respectivo territorio aspectos parciales de la ley nacional. Son excepción en esta materia las Comunidades de Cataluña y Madrid que disponen de Leyes especiales relativas a zonas de montaña. Dada la índole de este trabajo nos detendremos exclusivamente en el examen de la normativa estatal.

1.-Regulación constitucional.

Según dispone el artículo 130.1 de la Constitución Española "Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles." Añadiendo su número 2º "Con el mismo fin se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña".

Dicho tratamiento especial sólo se ha visto reflejado en la práctica a través del desarrollo de la normativa Comunitaria por medio de la Ley de Agricultura de Montaña y disposiciones que la desarrollan y diferentes disposiciones de contenido ambiental de carácter aislado y fragmentario dictadas con motivo de la regulación de distintos tipos de Espacios Naturales. Por otro lado en realidad, y como ya manifestamos en el Congreso del CEDR Salzburgo de 1987 dicho tratamiento especial para las Zonas de Montaña sobraría habida cuenta de que ya el artículo 1.1 lo reconoce y el artículo 9.2 de la propia Constitución obliga a los poderes públicos a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, además del compromiso que asume el Estado de equilibrar y armonizar el desarrollo regional (artículo 131.1). Entendemos por ello que la orientación de la legislación sobre Agricultura de Montaña inspirada en la opinión de que la grave situación por la que atraviesan estas zonas deriva de una mala regulación de sus recursos agrarios, manifiesta una visión excesivamente personal del problema. Se olvida con ello una vez más, que la montaña ha de tratarse como un todo integrado por recursos no sólo agrarios, sino ambientales, paisajísticos, deportivos, turísticos, naturales, y que a todo ello debe dirigirse ese tratamiento especial a la zona de montaña. Pero la cuestión fundamental que suscita ese número 2 del artículo 130 es el de si en realidad la declaración de zonas de agricultura de montaña puede ser competencia de las Comunidades Autónomas o bien es competencia exclusiva del Gobierno de la nación habida cuenta de que el artículo 5ºa) de la Ley de Agricultura de Montaña determina que "Corresponde al Gobierno aprobar las declaraciones de zona de montaña en todo el territorio nacional a los efectos de la aplicación de todos o parte de los beneficios de esta Ley". La cuestión ha sido zanjada por el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia de 25 de Octubre de 1985 (STC 144/85). Según el criterio del Tribunal ciertamente el artículo 5ºa) de la Ley de Agricultura de Montaña otorga las referidas facultades al Gobierno de la Nación pero a los sólo efectos de "la aplicación de todos o parte de los beneficios de esta ley". Dichos beneficios no son otros que los recogidos en el capítulo V de la ley y que hacen referencia a indemnizaciones compensatorias, ayuda técnica, subvenciones, créditos y exenciones o desgravaciones que podrán o habrán de ser establecidos o reconocidos no sólo por el Estado, sino también por las Comunidades Autónomas y otros entes territoriales. En consecuencia serán las propias Comunidades Autóno-

mas que hayan asumido competencias sobre la materia quienes podrán hacer la delimitación perimetral a que alude el artículo 4 de la Ley dentro de su respectivo ámbito territorial siempre que las áreas a que afecte reúnan las características recogidas en el artículo 2º de la Ley reguladora a los efectos de su posterior declaración como Zonas de Montaña. Incluso serán las propias Comunidades Autónomas las que pueden establecer normas adicionales de desarrollo. En conclusión las Comunidades Autónomas que tengan asumidas competencias en la materia podrán establecer sus propios regímenes de tratamiento especial a las zonas de montaña a que alude el número 2 del artículo 130 de la Constitución y en consecuencia las correspondientes delimitaciones y declaraciones de montaña no precisarán de aprobación estatal alguna.

Por otro lado la STC aborda un tema de interés en esta materia cual es la naturaleza jurídica del acto de declaración de una Zona de Agricultura de Montaña inclinándose por entender que tal acto, se configura como "una medida de coordinación- es decir de integración en un conjunto unitario de una diversidad de iniciativas por parte de diversos sujetos- en materia de planificación económica". La razón que esgrime el alto Tribunal es la de que mediante tales aprobaciones se integran actos anteriormente realizados por diversos órganos o incluso por diversos sujetos de fijación de los territorios en los que hayan de aplicarse los correspondientes programas de ordenación y promoción y por lo tanto de los ámbitos en los que hayan de confluír el ejercicio de muy diferentes competencias- bien genéricas como la de planificación- o bien específicas.

2.-Regulación nacional.

La regulación nacional se contiene fundamentalmente en la Ley de Agricultura de Montaña de 30 de junio de 1982 y cinco Reales Decretos además de diversas Ordenes y Resoluciones que no hacen sino desarrollar la Ley. En concreto los Reales Decretos son los siguientes:

- Real Decreto de 5 de Octubre de 1983 por el que se constituye la Comisión de Agricultura de Montaña.

- Real Decreto de 31 de octubre de 1984 por el que se regula la acción común para el desarrollo integral de las zonas de agricultura de montaña y de otras zonas equiparables. Este Real Decreto sería modificado en el apartado 2º de su artículo 2 por un Real Decreto de 30 de mayo de 1986.

- Real Decreto de 13 de julio de 1986 por el que se regulan determinadas ayudas específicas a explotaciones agrarias ubicadas en Zonas de Agricultura de Montaña.

- Real Decreto de 30 de diciembre de 1986 por el que se crea en el Ministerio de Agricultura el Registro Especial de Asociaciones de Montaña y se dan normas para su funcionamiento.

- Real Decreto de 31 de julio de 1987 por el que se regula la indemnización compensatoria en Zonas de Agricultura de Montaña. Estas indemnizaciones se regularán anualmente por diversos Reales Decretos. - Reales Decretos de 3 de abril de 1989 y de 6 de abril de 1989 por los que se regulan las indemnizaciones compensatorias a determinadas zonas desfavorecidas y de montaña.

A toda esta normativa específica hay que añadir los Reales Decretos que desarrollan los diferentes Reglamentos sobre reforma de estructuras agrarias comunitarias y en concreto los Reglamentos 797/85 y 2338/91 y en concreto el Real Decreto de 30 de diciembre de 1991, modificado por el Real Decreto de 4 de junio de 1993.

A) Concepto de Zona de Montaña.

Se distinguen dentro de la Ley dos distintos tipos de Espacios de Montaña:

Zonas de Montaña: son territorios homogéneos que requieren de una previa declaración integrado por comarcas, términos municipales situados al menos en un ochenta por ciento de su superficie en cotas superiores a los mil metros, o bien que tengan una pendiente media superior al veinte por ciento o una diferencia entre las cotas extremas superior a los cuatrocientos metros. Estos parámetros, recogidos en la Ley de Agricultura de Montaña se modificarían en el Real Decreto de 31 de Octubre de 1984 reduciendo las cotas a los seiscientos metros y una pendiente media superior al diez por ciento. Junto a ello se exige una vocación predominantemente agraria y determinadas limitaciones climáticas y edáficas recogidas en el artículo 2º del referido Real Decreto. Se exceptúa de tal consideración a las altiplanicies cultivadas cuyas características agrológicas y de extensión se asemejen a las de agricultura de llanura.

Áreas de Montaña: son territorios situados en cotas superiores al límite natural en altitud de la vegetación arbórea correspondiente al ecosistema de dicha zona. Lo que singulariza a ésta áreas, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 del Real Decreto de 31 de Octubre de 1984 es la existencia de medidas protectoras especiales y en concreto para la utilización y aprovechamiento de pastos. Por otro lado en dichas zonas no podrá otorgarse licencia para la construcción en ellas de cualquier tipo de edificaciones sin que la Comisión de Agricultura de Montaña declare previamente su interés general. Asimismo hay que tener en cuenta, conforme recoge el artículo 6º.2. del Real Decreto que éstas áreas se incluyen expresamente dentro de los Programas de Ordenación y Promoción junto con el sistema especial de protección a que estén sometidas.

Zonas Equiparables: conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto de 31 de Octubre de 1984 son aquellos territorios en los que sin concurrir ninguno de los requisitos de las Zonas de Montaña sin embargo se dan en ellos circunstancias excepcionales limitativas de las producciones agrarias análogas a las existentes en las zonas de agricultura de montaña. En realidad la propia Ley de Agricultura de Montaña consideraba a éstos territorios en el número c) del artículo 1 como Zonas de Montaña, siendo el Real Decreto citado el que cambió dicha denominación.

Estas Zonas Equiparables serán objeto de nueva regulación, parcial, a través del Real Decreto de 30 de mayo de 1986 exigiendo que se den simultáneamente además de circunstancias excepcionales limitativas de las producciones agrarias análogas dos requisitos de carácter orográfico:

- Una altitud por encima de 600 metros en cuanto al menos un 80% de superficie de la zona.

- Una pendiente media de la superficie igual o superior al 15% que podrá descender hasta el 12% cuando se trate de términos municipales situados en la misma formación montañosa que los delimitados, conforme a las previsiones legales establecidas o formen con ellos continuidad territorial.

B) Acción común para el desarrollo integral de las Zonas de Montaña

El desarrollo de las Zonas de Montaña abarca diversos aspectos recogidos esencialmente en la Directiva 75/268 y en el Reglamento 797/85, que la legislación española ha introducido fundamentalmente a través del Real Decreto de 31 de Octubre de 1984 y el Real Decreto de 31 de julio de 1987, además de lo dispuesto en los artículos 8 y 9 de la Ley de Agricultura de Montaña.

Dicho Programa se lleva a cabo esencialmente a través de los denominados Planes de Ordenación y planes

de Promoción que examinaremos por separado.

Uno y otro tipo de Programas se elaboran por el Comité de Coordinación de zona con la participación de todas las Entidades Territoriales afectadas, aunque deberán ser oídas en el período de información pública las Asociaciones de Montaña y las demás personas interesadas. La ejecución de éstos Programas corresponde a las Administraciones públicas y la aprobación de las acciones para llevarlas a cabo implicará a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Agricultura de Montaña la declaración pública a efectos de expropiación forzosa. Por otra parte los Programas deberán elaborarse teniendo en cuenta los programas de desarrollo regional que realicen las respectivas Comunidades Autónomas en aplicación de lo dispuesto en artículo 7-4º de la Ley 7/1984 que regula el Fondo de Compensación Interterritorial. Tanto los Programas de Ordenación como los de Promoción se estructuran a través de una serie de objetivos y actividades que deben estar presentes, cualesquiera sea la extensión o peculiaridades del mismo, y que son los siguientes.

a) Análisis socioeconómico y del medio físico y natural de la zona a declarar.

b) Objetivos específicos que se pretenden conseguir para cada zona, a ser posible cuantificados y coherentes con los establecidos tanto en la Ley de Agricultura de Montaña como en los Programas Regionales que existan.

c) Previsión de inversiones para cada agente financiador (Estado Comunidad autónoma o Ente Local).

d) Catálogo de ayuda y beneficios que sean de aplicación para cada Programa, indicando las normas de regulación, Administración competente y requisitos para su obtención.

e) Orientación de las producciones agrarias

1º) Programas de Ordenación.

La Ley los denomina en realidad de Ordenación, Recuperación, Uso y Defensa pues ciertamente comprenden todos éstos aspectos, distinguiendo para su desarrollo una serie de acciones y medidas que pasamos a examinar:

a) Medidas dirigidas a la defensa, conservación, restauración del medio físico del paisaje, y en especial de los espacios naturales protegidos, así como de los declarados de utilidad pública. Se tratan de medidas dirigidas a la protección y conservación de los recursos naturales y del Medio Ambiente que posteriormente aparecerían recomendadas en el Dictamen de iniciativa sobre una política para las Zonas de Montaña de 28 de abril de 1988 en su punto 5.1.b, donde considera como criterio que deben presidir las acciones de los Estados miembros en éstas zonas: las "sinergias y no sólo equilibrio entre desarrollo y protección del Medio Ambiente entendiendo el medio ambiente no como un impedimento sino como un recurso a utilizar en el proceso de desarrollo". Posteriormente la Resolución del Parlamento Europeo de 27 de mayo de 1987 volvería a incidir en el mismo sentido en su apartado E) destacando la importancia de "un medio ambiente limpio y salubre tanto para la agricultura como para el turismo y subrayando los efectos benéficos que pueden tener las zonas de montaña en las políticas comunitarias en materia de limitación de la contaminación y de un modo más general en relación con la protección del medio ambiente".

b) Medidas dirigidas dirigidas a calificar las tierras de montaña según su uso y destino, de modo que que aseguren la continuidad del uso asignado y la determinación en su caso de las áreas de alta montaña. Se tratan de medidas de planeamiento, imprescindibles en cualquier política de salvaguarda de los intereses de la Montaña. La Ley de Agricultura de Montaña remite en ésta materia a las normas que califiquen el suelo respectivo como no urbanizable de protección especial y las que

señalarán las directrices a que deberá ajustarse su utilización para conseguir la persistencia de los recursos naturales renovables. Pero como señala la mencionada Resolución del Parlamento Europeo de 27 de mayo de 1987 se trata de una política territorial "activa" en donde las medidas que inciden más directamente en la ordenación territorial están ligadas a la identificación de nuevas formas de gestión. Incide por ello la referida Resolución en buscar una "sinergia" entre medio ambiente y desarrollo, por lo que adopta el concepto de "ecología productiva" para referirse a la necesaria integración de la ecología como factor activo en los proyectos productivos de empresa y de zona.

c) Medidas dirigidas a la defensa de las actividades agrícolas, forestales y ganaderas como incidencias negativas del exterior, así como los trabajos necesarios para aminorar el riesgo de incendios forestales.

d) Medidas dirigidas a la conservación de los suelos agrícolas y forestales con el fin de mantener su capacidad productiva, combatiendo la erosión y los efectos de la torrencialidad y aludes de nieve. La Ley española de 20 de julio de 1955 sobre conservación y mejora de suelos agrícolas, considera de utilidad pública y de interés nacional la realización de obras, plantaciones, trabajos y labores que resulten necesaria en los terrenos dedicados a cultivo agrícola, para la debida conservación del suelo. Además si así lo considerase necesario el Ministerio de Agricultura podrá éste imponer respecto de líneas determinadas que los cultivos herbáceos se realicen precisamente con determinadas especies o que la totalidad o parte de los terrenos cultivados del predio sean dedicados a plantaciones arbóreas o arbustiva, a praderas artificiales o a pastos mejorados o a su repoblación con especies forestales. También podrá imponer que se realicen las oportunas obras de nivelación abancalamiento o protección en aquellos terrenos dedicados al cultivo y cuyo suelo podría perderse total o parcialmente sin la adopción de éstas medidas.

e) Medidas dirigidas a la protección de la flora, de la fauna, de las formaciones rocosas y de las aguas, que se coordinarán con las actividades a desarrollar en la zona.

f) Medidas para la ordenación técnica de los pastizales y uso de sus instalaciones en armonía con las

zonas arboladas a fin de mejorar su aprovechamiento.

g) Medidas para el mantenimiento y ampliación de las áreas arboladas procurando la reintroducción de especies autóctonas.

2º) Planes de Promoción.

Los que denomina la Ley Planes de Promoción y Protección se orientan a la realización de una serie de medidas tendentes a conseguir, tal como indica el Considerando 14 de la Directiva 75/268 la obtención por el agricultor de Zonas de Montaña, de una renta comparable en dichas zonas tomando en consideración para el cálculo de la misma una mayor proporción de la renta procedente de las actividades no agrícolas que la prevista en la Directiva 72/159. Para ello la propia Directiva recomienda la inversión en actividades artesanales, turística y de equipamiento colectivo.

Entre dichas medias figuran las siguientes:

a) Obras de interés general necesarias para mejorar las actividades agrícolas, pecuarias o forestales y para facilitar el uso del terreno rústico respetando el medio natural.

b) Medidas de fomento y selección de ganadería ligada a la tierra y de la apicultura de acuerdo con las peculiaridades de la zona.

c) Medidas de fomento de las denominaciones de origen.

d) Medidas de fomento de los regadíos procurando hacer compatible el medio ambiente con el aprovechamiento energético.

e) Medidas dirigidas al fomento y protección de cooperativas agropecuarias y de agricultura de grupo.

f) Medidas para el fomento de las actividades turísticas y recreativas que faciliten el mantenimiento y mejora de las actividades económicas tradicionales de la pequeña y mediana industria, del desarrollo de vacaciones en casa de labranza, de explotaciones de aguas minero-medicinales, acicultura, y abastecimiento de industrias agrarias, así como de protección de la arquitectura rural, de modo que las futuras edificaciones, núcleos turísticos o recreativos y obras de infraestructura, especialmente comunicaciones, en armonía con el paisaje y usos del suelo no perjudiquen al medio natural y permitan la protección de los tipos tradicionales de arquitectura rural.

LA CALIDAD DE LA LECHE. EL SISTEMA DE PAGO DIFERENCIADO EN FUNCION DE LA CALIDAD

Marta Vazquez Fernandez*

INDICE

INTRODUCCION

I. LA CALIDAD FISICO-QUIMICA DE LA LECHE

A) Circunstancias que influyen en la calidad físico-química.

- La mejora genética de la cabaña
- La alimentación del ganado.
- Los factores ambientales.

B) La mejora de la calidad físico-química.

a. Los planes de investigación de la mejora genética de la cabaña. Los Centros de Selección y Reproducción Animal.

b. La experimentación en el campo de la alimentación animal. Los Centros de Experimentación Agraria.

II. LA CALIDAD BACTERIOLOGICA O HIGIENICA DE LA LECHE

A) Las circunstancias que modifican la calidad bacteriológica.

- El estado sanitario de los animales.
- La higiene durante el ordeño. La limpieza del equipo.

c. El frío en las explotaciones. Problemas particulares para el sector lácteo asturiano.

d. La calidad química: la presencia de sustancias nocivas en la leche.

- La presencia de pesticidas
- La contaminación por antibióticos
- La contaminación radioactiva

B) La mejora de la calidad bacteriológica.

a. La mejora en el campo de la sanidad animal.

1. La normativa española en la materia: la Ley de Epizootias y su Reglamento.

El Real Decreto nº 379/ 1987.

2. Las campañas oficiales de saneamiento ganadero. Los Laboratorios de Sanidad y Producción Animal.

3. El control y la detección de la mastitis.

b. El Real Decreto nº 857/1992 : el Código General de Higiene de las explotaciones.

c. La legislación sobre residuos en los productos alimenticios y en los piensos animales.

C) las nuevas exigencias comunitarias de la Directiva 92/46/CEE. Problemas de adaptación.

III. EL PAGO DE LA LECHE EN FUNCION DE LA CALIDAD.

A) Introducción histórica. Antecedentes legislativos.

El Reglamento de Centrales Lecheras y otras

Industrias Lácteas de 1966 y el reglamento que lo desarrolla.

La Orden de 27 de junio de 1985 sobre el pago en función de la composición y de la calidad higiénica.

B) Las relaciones ganadero-industria. La inexistencia de una interprofesión en el sector lácteo asturiano.

a. Antecedentes históricos: el Acuerdo Interprofesional de 1986.

b. La situación actual: la ausencia de una interprofesión lechera y sus consecuencias.

C) El sistema de pago en el sector lácteo español.

a. La ausencia de un contrato ganadero-industria.

b. La fijación unilateral del precio por las empresas.

c. El sistema de pago diferenciado en función de la calidad.

D) La labor de los Laboratorios Interprofesionales en la mejora de la calidad.

INTRODUCCION.

La importancia que, tanto desde el punto de vista económico como social, tiene en nuestra región el sector lácteo está fuera de toda duda. Actualmente está atravesando un período de fuerte crisis e inseguridad ante el desafío del Mercado Unico Europeo, en el que el adaptarse o desaparecer es la única premisa válida.

Son varios los motivos que nos han llevado a emprender el estudio del tema que nos ocupa.

En primer lugar, la razón fundamental es la preocupación por las grandes dificultades que atraviesa el sector lácteo asturiano en la actualidad y que repercuten directamente en la situación económica del Principado ya que es una región principalmente agrícola.

En segundo lugar, alarmados por la baja calidad de nuestros productos lácteos y los problemas de competitividad que de este hecho se derivan, hemos querido conocer las causas de tal situación y cuáles serían las salidas al problema.

Creemos que la búsqueda de soluciones debe pasar necesariamente por una mejora de las condiciones de producción, de transformación y comercialización en el sector lácteo asturiano que permitan la obtención de unos productos de calidad competitivos en el mercado europeo. Sin embargo, para ello es necesario que los

ganaderos suministren a las industrias lácteas un producto de una buena calidad. Por ello el trabajo parte del primer estadio en la producción de la leche, es decir, de la explotación. De las condiciones de producción en las que se obtenga esa leche dependerá en gran medida la posterior calidad de los productos fabricados por la industria láctea.

En tercer lugar, al enfrentarnos con un tema prácticamente desconocido para nosotros, no comprendíamos cómo, en una región como la nuestra, tradicionalmente productora de leche y con unas condiciones naturales privilegiadas para la obtención de la misma, no se alcanza el grado de calidad que sería deseable. El estudio de las condiciones de producción de la leche en las explotaciones asturianas y, paralelamente, el conocimiento de los modernos sistemas utilizados por las grandes explotaciones nos ha llevado a conocer el gran retraso que arrastra el campo asturiano.

En cuarto lugar, descabamos analizar las consecuencias que, para el sector lácteo asturiano, ha tenido la entrada de España en la CEE y, más concretamente, la nueva normativa comunitaria introducida por la Directiva 92/46/CEE referente a la calidad higiénica de la leche. Las dificultades de adaptación y acercamiento al nivel del resto de los países europeos pesan fuertemente sobre el sector. Las empresas deben alcanzar el nivel de competitividad que les permita mantenerse en el mercado europeo. Los ganaderos tienen que realizar un enorme esfuerzo de modernización de sus explotaciones a fin de alcanzar el nivel de calidad exigido a nivel comunitario. Alcanzar el grado de mecanización y tecnificación necesario implica la inversión de enormes sumas de dinero. El Estado hace frente a la situación aprobando ayudas para la mejora de explotaciones ganaderas. En este sentido, el Consejo de Ministros acaba de aprobar un nuevo Real Decreto de 4 de junio de 1993 en el que se prevé un programa de ayudas para la mejora de las estructuras agrarias. Al Principado de Asturias le corresponderá el 4% de las ayudas públicas aprobadas, lo que supone alrededor de 1.280 millones de pesetas. Este programa gubernamental mantiene la fórmula de financiación a través de préstamos a bajo interés y de subvenciones a fondo perdido del 25% de las inversiones. La financiación de estas ayudas correrá a cargo del Ministerio de Agricultura y de la Consejería de Medio Rural y Pesca. Este programa de ayudas es un anticipo de la tan necesaria Ley de Mejora de las Explotaciones Agrarias que ha quedado paralizada

con la convocatoria de las elecciones del 6 de junio. El esfuerzo de adaptación que está realizando queda reflejado por el dato de las inversiones llevadas a cabo por los ganaderos asturianos en 1992. Estas alcanzaron los 1.646 millones de pesetas.

En cuarto lugar, motivos sociales han llevado al estudio de la tercera parte dedicada al pago del precio a los ganaderos. La situación de crisis y las necesidades de adaptación a las nuevas exigencias comunitarias perjudican tanto a la industria como al ganadero, pero es éste último el que sufre con mayor intensidad la situación. Sus principales preocupaciones (las reclamaciones sobre la cuota láctea, el problema de los excedentes de producción y del cobro de la supertasa, el descenso de los precios) están sin resolver y no encuentran una respuesta satisfactoria de la Administración.

La situación se ve agravada por la escasa fuerza de las organizaciones agrarias y el sistema de fijación unilateral del precio por las empresas que dejan totalmente desvalido al ganadero que no tiene más remedio que aceptar las condiciones impuestas por la industria.

El trabajo se encuentra dividido en tres partes. Las dos primeras de marcado carácter técnico y la tercera más jurídica y práctica.

La primera parte se dedica al estudio de la calidad

físico-química de la leche.

La composición de la leche determina sus cualidades nutritivas que hacen de ella uno de los productos más necesarios en la alimentación humana. Sin embargo la leche es un producto inestable cuya composición está influenciada por una multitud de circunstancias. Al estudio de las mismas se dedica el primer epígrafe.

El segundo epígrafe afronta el estudio de los medios de mejora de esa calidad y de las acciones que, desde distintos ámbitos, se vienen desarrollando con este objeto.

La influencia de la genética en la composición de la leche ha dado lugar a una abundante labor investigadora en la materia, desarrollada por los Centros de Selección y Reproducción Animal que, atendiendo a los intereses presentes en cada época y conforme a complejas técnicas de manipulación genética, buscan un animal que permita obtener el máximo rendimiento lechero, tanto en el plano del volumen producido como en el de la calidad.

A su lado los Centros de Experimentación Agraria estudian la influencia de la alimentación animal en la calidad. Experimentan nuevas técnicas de producción, la obtención de forrajes mejores... de modo que todo ello se traduzca en una mejora de la composición del producto.

La segunda parte se dedica a la calidad bacteriológica o higiénica de la leche.

En un primer epígrafe se estudian los factores que inciden en la calidad microbiana destacando, por su trascendencia en Asturias, el problema del enfriamiento de la leche.

El segundo epígrafe analiza la normativa española en materia de sanidad animal y de residuos en los productos destinados a la alimentación humana y animal. Además destaca la importancia de las campañas de saneamiento ganadero y de la labor de los Laboratorios de Sanidad y Producción Animal en la mejora de la calidad bacteriológica de la leche.

La tercera parte se dedica a un análisis amplio del sistema del pago del precio y los problemas que, para la calidad se derivan.

En primer lugar, se buscan los orígenes legales del actual sistema. Para ello nos remontamos al año 1966, fecha de publicación del Reglamento de Centrales Lecheras y otras Industrias Lácteas en el que por vez primera se hace referencia al pago de la leche en función de su calidad físico-química. Después pasamos a analizar la importante Orden de 6 de octubre de 1985, base legal del actual sistema de pago por calidad físico-química y bacteriológica.

En segundo lugar, se analiza la situación de las relaciones entre el ganadero y las industrias. Nos remontamos en el tiempo hasta el Acuerdo Interprofesional de 1986 y los motivos que llevaron a su ruptura, que nos ayudarán a entender el porqué del discriminatorio sistema de fijación unilateral del precio por las industrias.

El apartado tercero está dedicado al sistema actual de pago diferenciado en función de la calidad en virtud del cual son las empresas las que fijan unilateralmente el precio de la leche en función de sus particulares intereses. El ganadero no interviene para nada en la fijación del precio y no tiene más remedio que aceptar las condiciones estipuladas por la empresa. Las relaciones ganadero-industria se rigen por la mutua confianza al no existir contrato en el sector.

Por último, es de gran importancia en el plano de la calidad la labor desempeñada por los Laboratorios Interprofesionales que garantizan la fiabilidad e independencia de los análisis necesaria para la consecución de los objetivos de mejora de la calidad.

No podemos comenzar el estudio del tema sin antes exponer la particular situación del sector lácteo asturiano en la que tienen origen muchas de las dificultades a las que se enfrenta actualmente a la hora de abordar un plan de mejora de la calidad de la leche.

* Abogado. Becaria del Departamento de Derecho Privado y de la Empresa. Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo.

A nivel nacional, existen dos tipos de estructuras de producción lechera: las grandes explotaciones, muy tecnificadas que emplean las más modernas técnicas en la obtención de un producto de calidad y las pequeñas explotaciones familiares situadas en el norte de España que producen el 60% del volumen nacional.

La pequeña dimensión de estas explotaciones tiene su origen en la excesiva división de las parcelas que caracteriza a nuestra región y que responde al sistema sucesorio tradicional en virtud del cual cada hijo heredaba una parte de la propiedad familiar. Ello ha dado lugar a la situación minifundista existente tanto en Asturias como en Galicia. El Estado se ha preocupado, por solucionar este problema adoptando diversas medidas para la concentración parcelaria (Ley de Reforma y desarrollo Agrario de 1973). Sin embargo, las peculiares características de nuestra región hacen muy difícil esta concentración. De un lado la orografía del terreno supone que las parcelas no tengan la misma calidad. Por otro lado, nos encontramos con la reticencia de los campesinos derivada del tradicional apego a la tierra familiar.

Este elevado minifundismo incide sobre el grado de tecnificación de las explotaciones y capacitación de las explotaciones que afecta, a posteriori, a la calidad del producto obtenido.

Otra característica importante es la falta de profesionalización de los ganaderos. La fuerte industrialización de la región hace que el ganadero desempeñe un trabajo a tiempo parcial, dedicando su tiempo libre a la agricultura. La falta de reciclaje y la utilización de técnicas tradicionales de producción poco rentables repercute en la calidad de la leche. Desde la Administración se ha comenzado una labor de formación del ganadero a través de cursos, creando escuelas de formación.

A ello hay que añadir la alta edad media de los ganaderos debido al éxodo de la población joven hacia las ciudades que busca una salida profesional que el campo no puede darle. De este modo, las explotaciones se quedan sin sucesor y destinadas a desaparecer. Actualmente con vistas a evitar este abandono del campo, el Gobierno acaba de aprobar el Real Decreto de 4 de junio de 1993 que introduce como novedad la ampliación de ayudas para la instalación de jóvenes en el medio rural.

Finalmente otro factor importante es la orografía de la región muy montañosa que dificulta el acceso a las explotaciones y la mecanización y modernización de las mismas. (casi el 80% de las explotaciones asturianas son explotaciones de montaña).

El tratamiento del tema ha supuesto todo un reto debido a la práctica ausencia de legislación en la materia que nos ha llevado a realizar una intensa búsqueda de información tanto en el campo de la agronomía, biología como en el terreno jurídico.

I. LA CALIDAD FISICO-QUIMICA DE LA LECHE.

Desde un punto de vista legal, la leche de vaca viene definida en el Reglamento de las Centrales Lecheras y otras industrias lácteas como " el producto íntegro no adulterado ni alterado y sin calostros del ordeño higiénico, regular, completo e ininterrumpido de vacas sanas y bien alimentadas".

Desde un punto de vista científico, se podría definir como la secreción de la glándula mamaria de la hembra de los mamíferos, dispuesta como alimento para sus crías.

Se trata de un líquido complejo cuyos componentes se encuentran en diferentes estados de dispersión, lo que hace de ella un compuesto difícil de tratar, pudiendo alterarse fácilmente su composición sino se maneja adecuadamente.

Es uno de los alimentos más completos que existen

ya que contiene todos los principios nutritivos necesarios. Es natural si se tiene en cuenta que va destinado a alimentar a los terneros durante sus primeros meses de vida, aportándoles todas las sustancias necesarias para el crecimiento y los anticuerpos para luchar contra las enfermedades.

La leche se compone, fundamentalmente de dos partes:

agua en su mayor cuantía, en la que se encuentran disueltas o en suspensión las demás sustancias.

extracto seco o materia seca, formada por sólidos, dentro de los cuales se encuentran la grasa y la proteína. El extracto seco sin la grasa es el llamado extracto seco magro.

Se considera como composición tipo la siguiente:

agua.....	87.9%
grasa.....	3.5%
proteínas..	3.2%
lactosa....	4.7%
minerales..	0.7%

Además contiene vitaminas, enzimas, pigmentos y gases disueltos.

La leche es el compuesto hidrocarbonado más importante que existe. El hidrato de carbono es un azúcar poco soluble que se transforma en ácido láctico, de gran importancia en la elaboración de derivados lácteos.

La grasa se encuentra en forma de glóbulos esféricos en emulsión, que cuando se unen y ascienden a la superficie forman la nata. La cantidad de grasa varía en función de la raza, fase de producción, factores externos... Es el componente más variable de la leche como veremos.

La parte más compleja es la formada por las proteínas. Existen varios tipos: las más importantes son las caseínas, responsables de la coagulación de la leche y, por tanto, de la elaboración de los derivados lácteos. A su lado se encuentran las proteínas del suero: albúminas, globulinas...

Los minerales más importantes son el calcio y el fósforo.

Entre las vitaminas, las hay liposolubles (A, D, E, K) e hidrosolubles (grupos B y C).

Esta composición determina su calidad nutritiva, su valor como materia prima en la producción de los distintos productos lácteos y muchas de sus propiedades, además de ser el patrón por el que se guían las industrias a la hora de fijar el precio a pagar a los ganaderos.

Sin embargo, debido al carácter inestable de la leche, esta composición tipo puede variar fácilmente en función de diferentes factores naturales, una alimentación inadecuada, enfermedades...

Antes de pasar a examinar cuáles son las circunstancias que pueden modificar la calidad físico-química de la leche, consideramos necesario conocer cómo se produce la secreción de la leche en el ordeño, lo que ayudará a comprender mejor el trabajo que a continuación va a exponerse.

La leche es segregada por la ubre, órgano dividido en cuarterones, cada uno de los cuales funciona independientemente.

Cada cuarterón está compuesto por tejido glandular que contiene gran cantidad de alveolos tapizados de células secretoras de leche. Estas están encargadas de evacuar su contenido al interior de los alveolos, pasando a continuación por los conductos galactóforos a la cisterna de la ubre de donde fluye al exterior por los pezones.

Entre ordeños, los pezones permanecen cerrados por un esfínter encargado de evitar el derrame de la leche, así como la entrada de las bacterias procedentes del exterior. Esta función es de gran importancia de cara a la calidad bacteriológica de la leche. La secreción de la leche se produce por la acción de una hormona denominada oxitocina que libera la hipófisis dentro del torrente sanguíneo como respuesta ante determinados estímulos táctiles que se le producen al animal durante el tiempo

empleado en la limpieza de la ubre. También se asocia a determinados olores, ruidos y sensaciones.

Pasados 6 ó 7 minutos, el efecto desaparece y el ordeño habrá finalizado.

Visto el proceso de secreción de la leche, pasamos a examinar las circunstancias que influyen en la calidad físico-química.

A) CIRCUNSTANCIAS QUE INFLUYEN EN LA CALIDAD FISICO-QUIMICA

a) La mejora genética de la cabaña

Los caracteres genéticos del animal determinan y condicionan fuertemente la composición de la leche. Así una buena selección genética será fundamental a la hora de buscar una mejora de la calidad del producto.

Conocer los motivos que llevaron a una investigación genética dirigida a la mejora de la calidad supone hacer un poco de historia del mercado lácteo en España.

En un principio, el pago de la leche se realizaba únicamente en función del volumen entregado por el ganadero, sin ninguna consideración a la calidad del producto. Es la época en la que se suministran al ganado una serie de alimentos y sustancias dirigidas a aumentar la producción.

Sin embargo, los productores de derivados lácteos, fundamentalmente los de queso, comienzan a observar que con iguales cantidades de leche proveniente de distintos animales la cantidad de producto obtenido no es la misma (la riqueza grasa de la leche difería). A ello se sumará la situación de déficit de mantequilla en la cual se encontraba nuestro país. A raíz de esta situación comienza a pagarse la leche no solamente en función del volumen, sino también según el contenido en materia grasa.

Con los problemas causados por los excedentes de mantequilla, ya no tiene sentido primar solamente la grasa, es necesario buscar soluciones a la situación. Comenzarán a realizarse investigaciones en el campo de la genética dirigidas a obtener

animales que den una leche de buena calidad físico-química (proteínas y grasa)

Los primeros pasos se darán en Asturias, que comienza a utilizar la inseminación artificial por primera vez en 1953. Será la primera región que contará con un censo de ganado bovino inseminado. Así se establece una red de circuitos y centros de inseminación artificial, son las llamadas Estaciones Pecuarias.

En 1972 la Orden ministerial 8/6/72 establece que las Estaciones Pecuarias pasarán a tener la denominación el carácter de Centros Nacionales de Selección y Reproducción Animal. Por Resolución de la Dirección General de la Producción Agraria, se les asignan funciones de recogida, conservación y distribución de semen, formación del Banco Nacional de semen, valoración genética de sementales y selección de las razas que se determinen.

En el Centro de Asturias actualmente la conservación de las razas autóctonas es la labor a la que se presta mayor atención. Por otra parte, se realizan también pruebas de valoración genética con el fin de nutrir de reproductores donantes el servicio de inseminación artificial.

Por último, hay que destacar la labor de formación de técnicos veterinarios especialistas en inseminación artificial.

Como hemos dicho, la herencia determina en un 25% a 30% la composición de la leche.

La raza es el primer factor de variación. Además dentro de cada raza esta composición cambia de un individuo a otro a pesar de que ambos hayan sido criados bajo las mismas condiciones de alimentación, manejo, climáticas.

Otra dificultad que se presenta es que dentro de la misma raza las diferentes estirpes no se comportan igual: por ejemplo, la frisona europea produce una leche de

mejor calidad que la frisona americana pero en menor cantidad.

Por ello el conocimiento de todas estas variaciones permitirá una selección de los mejores reproductores dentro de cada raza.

b) La alimentación del ganado

La dieta de los animales es uno de los factores que mayor influencia tienen en la composición de la leche ya que a través de ella la vaca obtiene los componentes necesarios para la producción láctea. Ello implica que cualquier variación tanto cuantitativa como cualitativa en la alimentación se traducirá en una variación de la calidad físico-química.

Desde el punto de vista cuantitativo, el animal debe recibir una dieta equilibrada a sus necesidades, sin que se produzcan situaciones de sobrealimentación ni de subalimentación. En casos de una excesiva cantidad, la producción aumenta en detrimento del porcentaje graso. Si la dieta es escasa, no aportará los nutrientes necesarios para elaborar la grasa.

Desde el punto de vista cualitativo, es fundamental vigilar la composición de la dieta:

Las dietas pobres en fibra producen un descenso de la grasa. -De las raciones poco energéticas o pobres en proteínas se obtendrá una leche con un porcentaje de proteínas bajo debido a que la proteína de los alimentos es la que va a ser transformada por la flora del estómago de la vaca en proteína láctea.

Los concentrados en exceso producen un descenso de la cantidad de grasa.

Es necesario destacar la acción de determinadas sustancias añadidas a la dieta, son los aditivos y los llamados tampones alcalinos.

Los aditivos grasos, como la grasa protegida (bypass), pueden mejorar la calidad de la leche, aunque no son recomendables. Se ha comprobado que, en numerosas ocasiones, su utilización redujo el porcentaje de proteínas sin aumentar la grasa. Como solución alternativa se propone la utilización de grasa naturalmente protegida mediante la semilla del algodón.

Los tampones alcalinos, como el bicarbonato sódico, de utilización muy extendida en Europa en el caso de dietas desequilibradas, tampoco son recomendables. La solución será equilibrar la dieta.

Finalmente, un inadecuado manejo de los alimentos puede repercutir desfavorablemente en el porcentaje graso, cuando los forrajes están excesivamente picados o los concentrados muy molidos. La razón es lógica: se reduce el tiempo de insalivación, la rumia y la permanencia en el estómago, no actuando correctamente la flora estomacal, y haciendo que disminuya el ácido acético a partir del cual se sintetiza la grasa.

Uno de los problemas más acuciantes con los que se enfrenta el sector lácteo es el pobre valor nutritivo de la dieta. Se observa un efecto estacional en cuanto al contenido en grasa y proteínas de la leche, que decae durante la primavera para elevarse durante el otoño. El mínimo valor de grasa se alcanza en la primavera y el de proteína en el verano, mientras que la máxima producción de leche se obtiene en la primavera. Una de las razones, aunque, como veremos, no la única, es la mayor disponibilidad de alimentos en esta época, cuando las vacas comienzan a salir a pastar. Así es lógico que, debido a la relación inversamente proporcional que une a la grasa y la proteína con la producción, cuando la máxima producción se alcanza en primavera, los índices de grasa y proteína estén al mínimo. Sin embargo, no se entiende por qué la proteína sigue decayendo hasta alcanzar su mínimo en verano. El principal motivo es la pérdida de calidad de la hierba a partir de mayo-junio, produciéndose una situación de déficit nutricional. Superar este obstáculo supone una racionalización en el sistema de explotación de las praderas naturales, tradicionalmente deja-

das a la libre disposición de la naturaleza. Junto a ello, no hay que olvidar la importancia de la experimentación agraria.

c) Los factores ambientales: La estación y el clima.

En un primer epígrafe, estudiaremos la relación existente entre la estación del año y el parto y como van, estos dos factores a influir en la producción y composición de la leche.

En un segundo epígrafe, haremos relación a la modificación de la calidad en virtud de los factores climáticos (temperatura, humedad, luz).

1) El ciclo de lactación y la estación del año.

Antes de comenzar a estudiar la influencia de los factores estacionales sobre la calidad, creemos necesario hacer una breve introducción al tema que ayude al jurista, muchas veces necesitado de una información técnica, a una mejor comprensión del mismo.

Antes de que una vaca pueda empezar a producir leche, es necesario que tenga un ternero. Las novillas llegan a su madurez sexual aproximadamente a los 7 u 8 meses de edad, aunque normalmente no son fertilizadas hasta que alcanzan los 15 ó 18 meses. La gestación dura entre 205 y 300 días, por lo que una novilla puede tener su primer ternero a la edad de 2,5 años, momento en el cual comienza a ser productiva.

La secreción de la leche comienza un poco antes del parto, con el fin de que el ternero pueda comenzar a alimentarse casi inmediatamente después de nacer. Este es el llamado período de lactación (normalmente una vaca es lactante durante 5 años).

Durante este período, la producción va disminuyendo progresivamente y, pasadas 6 ó 7 semanas del parto, cesa totalmente. Es lo que se conoce como secado.

Con el nacimiento de un nuevo ternero comienza otro período de lactación.

A lo largo de la lactación el contenido en grasa y proteína varía, de modo que disminuirá a medida que aumenta la producción y aumentará a medida que nos acercamos al secado. Esta disminución de la grasa y de la proteína se produce normalmente después del parto, cuando el volumen de producción es máximo, hasta los 2 ó 3 meses. Sin embargo la composición de la leche será diferente según la época del año en la que tenga lugar el parto.

Se ha demostrado que la duración del día influye en la composición de la leche, aumentando la grasa y la proteína en los días cortos y disminuyendo cuando los días son más largos. De esta manera:

si el parto tuvo lugar en primavera-verano, cuando los días son más largos, habrá un descenso en los contenidos de grasa y proteína.

si, por el contrario, el parto tienen lugar en otoño-invierno, el efecto es el contrario, es decir, un aumento de la grasa y la proteína.

Por último es necesario recordar la relación existente entre la época del año, el cambio en la alimentación del ganado, que comienza a pastar, y la modificación de la composición de la leche, que ya ha sido estudiada en el anterior apartado.

2) Los factores climáticos (temperatura, humedad, luz...)

Las variaciones de temperatura producen importantes alteraciones tanto sobre la producción como sobre la composición.

Se considera que la temperatura ideal para la producción de la leche se sitúa entre los 4,5°C y los 24°C. Para la grasa la temperatura ideal es entre 5°C y 27°C.

Los cambios anormales en el comportamiento químico de la leche tienen lugar frente a los cambios bruscos de temperatura (calor o frío excesivos), a los que el animal no está habituado.

Cuando la temperatura supera los 30°C se produce un descenso de la producción con un aumento del por-

centaje de grasa, mientras que las proteínas descienden.

Por debajo de los 15°C se produce el mismo efecto, sin embargo las proteínas aumentan.

En nuestro país los problemas principales se producen por los excesivos aumentos de temperatura.

Al lado de la temperatura tienen una influencia menor la humedad, la luz, la presión y la altitud. Así se ha demostrado el efecto favorable que sobre la grasa y la proteína tiene la luminosidad ya que una fuerte luz eléctrica por la noche producía un incremento de ambas.

B) LA MEJORA DE LA CALIDAD FISICO-QUIMICA

Una vez vista cómo se modifica la composición en virtud de los factores analizados, pasamos a estudiar las acciones encaminadas con el fin de obtener una mejora de la calidad físico-química.

a) Los programas de investigación para la mejora genética de la cabaña. Los Centros de selección y reproducción animal.

El objetivo de la mejora genética se encuentra en la selección de un animal que permita alcanzar el óptimo rendimiento lechero, respondiendo a los distintos intereses en juego en cada momento y a las diferentes condiciones económicas presentes y futuras. Estas condiciones económicas no son las mismas en todo momento por lo que un cambio de las mismas motivará una variación de los objetivos de la investigación genética. Así, actualmente, será más interesante un animal que produzca una leche de alto contenido en grasa y proteína que aquel que alcance un alto volumen de producción pues el sistema de precios impuesto prima el contenido de materia grasa y proteína y no la cantidad entregada. Como vemos, al final, la mejora genética no sólo beneficiará a las empresas lácteas, que obtienen un producto de una mejor calidad y más competitivo, sino también al ganadero que será mejor pagado.

La inseminación artificial es el método elegido para la mejora de la ganadería.

Previamente a la inseminación es necesario elegir los caracteres que se quieren transmitir por la herencia a los futuros sementales. El proceso de selección es largo y complicado. Consta de dos fases:

En un primer momento se elige un factor o carácter deseado (proteína, grasa...), estudiando su heredabilidad, es decir, la posibilidad de que se transmita a los herederos. Si la heredabilidad es alta, como ocurre con la grasa y la proteína, se logrará una mejora rápida. En otro caso la mejora será lenta y, en ocasiones, no se logrará.

En segundo lugar, se investiga la correlación entre dos o más caracteres. Si son correlativos (grasa y proteína), el aumento de uno de ellos producirá automáticamente el del otro. Si la relación entre ellos es inversamente proporcional (grasa y proteína y volumen de producción), la mejora de uno implicará el empeoramiento del otro.

Actualmente la tendencia es la búsqueda de un animal que produzca una leche de alto contenido en proteína pero sin aumentar la grasa. Las dificultades son evidentes al tratarse de caracteres correlativos.

La labor de investigación es desarrollada por los Centros de Selección y Reproducción Animal.

Los primeros pasos en el campo de la inseminación artificial. Estos centros llevan un Registro Genealógico de los ejemplares a fin de lograr una mayor colaboración con los criadores de raza. Los animales se someten a pruebas de valoración genética para determinar sus características. Los animales que hayan obtenido un resultado positivo nutrirán el Servicio de Inseminación Artificial.

Pero no todas las muestras de semen proceden de animales españoles. Las importaciones tienen una gran importancia. Así se explica la gran proporción de ejem-

plares de la raza Holstein en la cabaña española. Existen una serie de sociedades de importación que comercializan semen principalmente de toros americanos y canadienses.

Aunque en principio se encontraban bajo la competencia del Ministerio de Agricultura, actualmente dependen de las Consejerías de Medio Rural y Pesca de las Comunidades Autónomas.

En el caso del Principado de Asturias, el Estatuto de Autonomía ha asumido la competencia exclusiva en materia de sanidad animal. Por Real Decreto 2630/1982 de 12 de agosto se transfiere la competencia en materia de Centros de Selección y Reproducción Animal. Para la financiación de las actividades la consejería suscribe convenios de colaboración con determinadas entidades financieras para la concesión de créditos a condiciones favorables.

Como vemos, de la labor de mejora genética depende en gran medida la consecución de los objetivos de mejora de la calidad de la leche con vistas a obtener un producto que permita al sector lácteo asturiano competir en el mercado europeo y consecuentemente, ayude a un aumento de la renta del agricultor asturiano.

b) La experimentación en el campo de la alimentación animal. Los Centros de experimentación Agraria.

Ya hemos visto la importante influencia que la alimentación tiene sobre la calidad físico-química de la leche.

Se ha expuesto el problema nutricional existente en nuestro país derivado de la pérdida de calidad de la hierba y cómo repercute negativamente sobre los índices de grasa y proteína de la leche.

En un país dotado de suelos fértiles es deplorable el mal uso que de las tierras y de los forrajes se hace. Las perspectivas de mejora en el ámbito de la alimentación animal son enormes, sin embargo el primer obstáculo a vencer es el propio sistema tradicional de explotación de los pastos y la desinformación de los ganaderos. La mejora de los forrajes les parece un objetivo inútil y costoso. A su lado, la eficacia de los concentrados que se suministran al ganado es observable inmediatamente, sin que el alto costo de los mismos sea sopesado por el ganadero.

Por otra parte, los ganaderos no llevan a cabo un aprovechamiento óptimo de las praderas naturales que permita una racionalización de la producción forrajera. Es la propia naturaleza la que se encarga de suministrar los pastos que el ganadero se limita a recoger.

Por último, la tradicional división de la tierra en pequeñas parcelas y los problemas de mecanización son escollos difíciles de superar.

Así en el contexto del mercado común al que se enfrenta el sector lácteo asturiano, es necesario el desarrollo de las modernas técnicas de alimentación animal.

Por lo que se refiere a los forrajes, estos son el resultado de las siembras temporales de corta duración o anuales que normalmente se aprovechan por el sistema de siega, suministrándolo verde al ganado o conservándolo en ensilado. Los forrajes naturales pueden provenir de la pradera natural que crece espontáneamente, o bien, de la siembra de pequeñas parcelas.

Con el fin de obtener unos forrajes de calidad, es necesario tomar una serie de medidas:

- Un manejo racional, una mejora constante y una fertilización suficiente de la pradera natural.

En las parcelas cultivadas, una selección de variedades y semillas, junto con una conveniente fertilización.

En ambos casos es de gran importancia la selección del momento óptimo para el aprovechamiento así como la realización de análisis periódicos de suelos y cosechas por parte de especialistas agrónomos. El inconveniente es el alto coste de estos estudios que hace que sólo en contadas ocasiones se lleven a cabo. El pequeño ganade-

ro no puede hacer frente a ese gasto.

En cuanto a la conservación de los forrajes, la calidad de los mismos dependerá de la utilización de la técnica adecuada de un modo racional.

En Asturias, se utiliza el ensilado. Esta técnica presenta un gran inconveniente: la fermentación butírica. En determinadas ocasiones, dentro del silo, puede favorecerse la multiplicación de bacterias butíricas (*Clostridium Tyrobutyricum*). Además de los problemas de conservación del ensilado y de rechazo por el ganado, estas bacterias pueden pasar a la leche modificando su sabor, olor y composición con desastrosas consecuencias para la industria quesera. El motivo es que estas bacterias producen un gas que provoca el llamado "hinchazón butírica" que aparece unas semanas después de la fabricación del queso, acompañándose, así mismo de mal olor y sabor desagradable. Ello ha llevado a algunas empresas lácteas a recelar de la leche procedente de vacas alimentadas con ensilados.

Para evitar estos graves inconvenientes, se utiliza el ácido fórmico como conservante.

El suministro de piensos compuestos a los animales es bastante frecuente en Asturias. Como ya hemos dicho antes, sus efectos sobre la producción se dejan sentir casi inmediatamente.

En el campo de la investigación, las propias fabricas de piensos se encargan de realizar estudios agronómicos sobre el ganado de la zona a la que suministrarán sus productos, sobre los pastos que consume ese ganado... con el fin de determinar cuál es el pienso más adecuado para complementar los forrajes que los animales reciben.

Para finalizar, hay que destacar la labor de los Centros de Experimentación Agraria que trabajan mediante métodos de producción basados en nuevas tecnologías a la búsqueda de productos más eficaces. Mediante la utilización de estas tecnologías el ganadero podrá obtener, a un coste inferior, unos forrajes de óptima calidad que, complementados con el pienso concentrado mínimo, le permitirán obtener el máximo rendimiento de sus animales, un producto de calidad que responda a exigencias tanto del mercado como del consumidor.

II. LA CALIDAD BACTERIOLOGICA O HIGIENICA

La primera referencia legal a la calidad bacteriológica tiene lugar en la Orden de 27 de junio de 1985 referida al pago de la leche en función de la composición y de la calidad higiénica. Esta orden en su art.1 establece: "El pago de la leche a los ganaderos se hará en función de su composición y calidad higiénica". Sin embargo, este requisito de la calidad higiénica no será aún obligatorio, ya que, como indica el apartado segundo del mismo artículo, "tendrá carácter voluntario por los sectores ganaderos e industrial".

La entrada de España en la CEE supuso todo un reto para el sector lácteo que, de cara al Mercado Único Europeo en 1993, necesitaba alcanzar un determinado nivel de calidad de sus productos que los hiciera competitivos frente a los de los demás países europeos, además de respetar las exigencias comunitarias de protección de la salud de los consumidores.

Para lograr estos objetivos, se establece un sistema de pago diferenciado, en virtud del cual comienza a pagarse la calidad higiénica de la leche, con el fin de animar a los ganaderos a la vigilancia de las condiciones higiénicas en la producción. Este tema se desarrollará ampliamente en la segunda parte del trabajo.

Antes de comenzar a analizar los factores que determinan la calidad higiénica de la leche, creemos necesario realizar una breve introducción al tema.

La leche es uno de los alimentos más sensibles a las agresiones externas. Cuando se obtiene de vacas sanas y

en condiciones higiénicas, contiene un pequeño número de microorganismos patógenos. Es a partir del ordeño cuando se produce la rápida multiplicación de los mismos debido a una pluralidad de factores entre los que se encuentran las malas condiciones higiénicas del establo, la incorrecta realización del ordeño o la ausencia de un rápido enfriamiento de la leche.

El origen de estos microorganismos es variado: aquellos capaces de alterar los caracteres físico-químicos de la leche, que pueden ser beneficiosos ya que su utilización controlada permite la obtención de los derivados lácteos. Entre ellos se encuentra el que permite la elaboración del yogur (*Lactobacillus thermophilus*), o el que provoca la formación de los agujeros del queso Gruyère (*Propionibacterium shermani*).

Los perjudiciales son aquellos que alteran negativamente la composición de la leche. Por ejemplo el *Clostridium*

Butyricum que provoca la hinchazón de los quesos; aquellos que atacan la proteína de la leche provocando putrefacción.

los que no alteran los caracteres físico-químicos. Estos pueden ser benignos o patógenos. Estos últimos son los que utilizan la leche como medio de transmisión de enfermedades al hombre y a otros animales. Así la brucelosis, tuberculosis y la salmonelosis...

Pasamos al tratamiento del problema.

A) CIRCUNSTANCIAS QUE MODIFICAN LA CALIDAD BACTERIOLOGICA.

a) El estado sanitario de los animales

El Código Alimentario Español define la leche como "un producto íntegro del ordeño higiénico, regular, completo e ininterrumpido de las hembras mamíferas domésticas, sanas y bien alimentadas".

El hecho de que el animal padezca alguna enfermedad durante el período de lactación puede traducirse en una modificación de la composición del producto y, por tanto, de su calidad, con los correspondientes efectos negativos para la industria y la incidencia que sobre el consumidor puede tener la ingestión de un producto contaminado.

Las nefastas consecuencias que tiene la mastitis para el sector lácteo mundial justifican su tratamiento independiente en un primer epígrafe, dedicando un segundo epígrafe a la incidencia de la brucelosis, tuberculosis y leucosis.

* La mastitis consiste en la infección de la glándula mamaria, casi siempre de origen bacteriano o también causada por un incorrecto manejo de la ordeñadora, que produce una contaminación de la leche traducida en un incremento de células somáticas en la misma. Como reflejo de la magnitud y trascendencia del problema baste decir que, mientras la leche de una vaca sana tiene una contaminación muy reducida (alrededor de 1500 gérmenes/ml), la de una vaca con mastitis se duplica, sobrepasando los límites tolerados (en casos de mastitis subclínica alcanza los 25.000 gérmenes/ml y en caso más agudos hasta varios millones de gérmenes/ml).

La contaminación de la leche se produce debido a que la mama actúa como un filtro y no como un tejido vivo, con lo cual los componentes sanguíneos pasan a la leche, disminuyendo los componentes producidos en la mama (grasa, proteínas, lactosa).

Los efectos negativos son numerosos:

Sobre la salud humana ya que, si bien mediante la pasteurización se destruyen los gérmenes causantes de la infección, existe el riesgo de que determinadas sustancias nocivas termorresistentes pasen a la leche.

Además el inadecuado manejo de los antibióticos utilizados en el tratamiento de la enfermedad puede hacer que estos pasen a la leche causando, como veremos, trastornos al hombre.

Sobre la composición de la leche, modificando la relación entre los diversos componentes de la misma y, por tanto, su calidad.

Sobre la producción, disminuyéndola.

Sobre la elaboración de derivados lácteos que se verán perjudicados por la presencia de la enfermedad.

Sobre el precio recibido por el ganadero, debido al sistema de pago diferenciado que impone una sanción al ganadero cuya leche sobrepase los límites tolerados, llegando, en los casos más agudos de la enfermedad, a no recogerse la leche. Con la entrada en vigor de la nueva Directiva 92/46/CEE en 1994, el contenido en células somáticas se hace aún más estricto, de modo que aquellas explotaciones que no cumplan las condiciones estipuladas están destinadas a desaparecer.

* La brucelosis, tuberculosis y leucosis se transmiten al hombre por el consumo de la leche contaminada por las bacterias que las producen. La importancia de estas enfermedades es tal que ha llevado a la OMS a ocuparse del tema. La OMS ha elaborado una lista de agentes que transmitidos por la leche pueden originar una serie de enfermedades al hombre, siendo el más importante el bacilo que transmite la tuberculosis.

Además la OMS y la OIT han clasificado en 1962 la brucelosis como una enfermedad de contagio preferente por el trabajo agrario y la tuberculosis como de contagio ocasional por el trabajo agrario.

A nivel autonómico, en el Principado de Asturias, la Consejería de Medio Rural y Pesca lleva a cabo un programa de vigilancia de la enfermedad en el hombre.

b) La higiene durante el ordeño. La limpieza del equipo.

La leche, desde que sale de la ubre prácticamente estéril, hasta que llega al tanque de frío, va a sufrir toda una serie de agresiones externas que incrementarán considerablemente su carga bacteriana, perjudicando su calidad.

La contaminación de la leche en la explotación puede tener diversos orígenes:

* El exterior de la ubre debido a una mala higiene del establo y de la cama de los animales, acumulándose sobre la ubre estiércol, arena, polvo... El número de bacterias varía en función del grado de suciedad y de los materiales acumulados.

Se ha comprobado que la contaminación por esta vía puede incrementar la carga bacteriana aproximadamente en 100.000 bact/ml.

* El propio ambiente del establo y el personal que maneja el producto también modifican la calidad higiénica.

El personal debe observar la máxima higiene posible en la manipulación de la leche, sujetándose a las condiciones estipuladas por la ley.

El aire tiene una influencia menor, aunque puede ser la vía de transmisión de determinadas bacterias aerobias como el *Clostridium Tyrobutyricum* causante de la hinchazón de los quesos.

El agua contaminada utilizada en la limpieza de la ubre que se agrega a la leche y la que queda en el equipo de ordeño tras las labores de limpieza, aumenta considerablemente la carga bacteriana.

* De la realización una correcta limpieza del equipo de ordeño depende en buena medida la obtención de una leche de óptima calidad bacteriológica.

La leche, una vez que se introduce en la ordeñadora, entra en contacto con muchas superficies diferentes que pueden ser fuente de contaminación si no se limpian bien. El tipo de bacterias existentes en el equipo de ordeño es variable y se relaciona con el método de limpieza, el detergente utilizado, estado de la gomas, diseño, montaje y mantenimiento del equipo.

Todas las normas nacionales e internacionales (ISO y UNE) recomiendan que el diseño de las máquinas permita una efectiva limpieza de todas las superficies en

contacto con la leche por circulación de los líquidos de limpieza. A pesar de todo, siempre quedan partes a las cuales los líquidos no llegan que aumentan la contaminación.

Por otra parte, la carga bacteriana se incrementa considerablemente a causa de un mal mantenimiento del equipo. Los tubos y las pezoneras, cuando son nuevos, disponen de superficies lisas que se limpian fácilmente. Con el uso y el ataque progresivo de determinados componentes de la leche y de las soluciones de limpieza, se agritan, siendo fuente de contaminaciones por acumulación de bacterias sobre los mismos.

Por otro lado, tienen un papel importante en la propagación de la mastitis durante el ordeño: bien por una transmisión de la enfermedad de un animal al otro o por transferencia cruzada en la misma vaca (al pasar la leche del cuarterón contaminado al sano), o debido al ordeño traumático que origina lesiones que pueden desembocar en mastitis.

Por ello se recomienda al ganadero la sustitución de las pezoneras por modelos originales y de calidad. El ahorro que pretende el ganadero por la adquisición de modelos más baratos o por la sustitución tardía de los mismos, los pierde a posteriori, con las mastitis y el deterioro de la calidad de la leche.

Por último, no podemos olvidar el ordeño manual, que aunque minoritario, aún existe en nuestra región. El problema fundamental que se presenta es el del trasvase de la leche en cubos desde el lugar de ordeño hasta el tanque de refrigeración que se realiza generalmente en el establo donde la carga bacteriana es muy alta y está en contacto directo con la leche.

Otro problema es el de la permanencia de la leche en bidones a temperatura ambiente hasta que se llenan, a veces hasta 45 minutos, multiplicándose rápidamente las bacterias.

c) El frío en las explotaciones. Los problemas particulares para el sector lácteo asturiano.

La leche es un producto muy sensible a los cambios de temperatura.

Cuando sale de la ubre es prácticamente estéril, la proliferación bacteriana se produce a partir del ordeño hasta la recogida de la leche en el tanque de refrigeración.

Las bacterias encuentran sus óptimas condiciones de desarrollo a partir de los 20-25°C, a temperaturas inferiores el desarrollo se dificulta y a 4°C es prácticamente nulo. De este modo, el único método admitido para retardar el crecimiento bacteriano es el enfriamiento y mantenimiento de la leche a 4°C.

Es fundamental, a la hora de buscar una buena calidad la permanencia de la leche en la granja el menor tiempo posible, enfriamiento inmediato así como el mantenimiento de la cadena de frío a una temperatura constante.

Cuanto más tiempo permanezca la leche en la explotación más difícil será mantener su calidad bacteriológica. Normalmente las industrias recogen la leche periódicamente, en períodos que varían entre 12 horas (un ordeño), 24 (dos ordeños) y 48 horas (cuatro ordeños). Desde el punto de vista de la calidad, la situación más favorable sería la recogida cada 12 horas que permite mantener bajo el nivel de gérmenes con equipos no demasiado complejos, lo que de otra parte reduciría los costos para el ganadero de adquisición de un equipo más complejo. Sin embargo, razones económicas y logísticas aducidas por las empresas llevan a estas a recoger la leche cada 2 o 3 días.

Otra dificultad adicional es la del mantenimiento de la cadena de frío a una temperatura constante que evite alteraciones de la calidad. Así, a medida que el ganadero ordeña la leche, va incorporándola al tanque de enfriamiento en el que hay acumulada leche de anteriores

ordeños. Al añadir esta leche, la temperatura de la masa de leche refrigerada aumenta, perjudicando a la calidad. Las condiciones que se consideran necesarias para conseguir un enfriamiento y almacenamiento eficaces son:

- disponer de una leche con una contaminación inicial lo más baja posible.

- el tiempo de enfriamiento de la leche sea inferior a 3 horas

- la conservación se realice a 3 o 4 °C. A temperaturas inferiores a 3°C pueden producirse fenómenos de congelación que producen cambios en la composición y calidad.

nunca se sobrepasen entre ordeños los 5°C.

Conseguir que se cumplan estas condiciones implica elegir el tipo tanque que convenga a las necesidades de la explotación. En este terreno existen varios obstáculos a superar

Existen en el mercado diferentes tipos de tanques según sus características de funcionamiento y el período de recolección de la leche.

Atendiendo al primer criterio, las normas internacionales ISO clasifican los tanques atendiendo a la velocidad de enfriamiento y a la temperatura ambiente máxima de la explotación. En España, las normas UNE, que transponen al ordenamiento interno las normas ISO, recomiendan la utilización por los ganaderos de tanques del tipo B II cuyo tiempo de enfriamiento máximo es de 3 horas cuando la temperatura ambiente alcanza, como máximo, 32°C.

Según el período de recolección de la leche, los tanques pueden tener un volumen de aceptación de 2 ordeños, en caso de recogida diaria, o de 4 ordeños si la leche se recoge cada 2 días. El funcionamiento no es el mismo en los dos casos: a igual capacidad un tanque de 2 ordeños necesita un equipo con el doble de rendimiento frigorífico. Ello quiere decir que el precio del tanque de 2 ordeños es mayor. Sin embargo, el precio no debe ser el patrón que guíe al ganadero a la hora de adquirir el tanque. El tanque de 4 ordeños en una explotación de recogida diaria empeorará la calidad bacteriológica de la leche, al necesitar un mayor tiempo para el enfriamiento de la leche un ordeño.

Otro de los problemas que existen, es la adquisición por algunas explotaciones, de tanques de segunda mano a bajo precio. Sin embargo este ahorro inicial no tiene nada de ventajoso. Las consecuencias son múltiples: defectuoso funcionamiento, dificultad para encontrar piezas de recambio, menor duración, falta de garantía.

Finalmente se da el caso de aquellas explotaciones que, si bien cuentan con el tanque adecuado en cuanto al número de ordeños, este tarda más de lo aconsejado en enfriar. Ello es debido a la elección de tanques que enfrian a una temperatura ambiente de 25°C, cuando las normas recomiendan para nuestro país una temperatura ambiente de 35°C. Esta situación es bastante frecuente en verano y la solución al caso sería un pre-enfriamiento de la leche con agua, por ejemplo de un pozo, para bajar su temperatura de 35°C a 18°C, acortando el tiempo de enfriamiento en el tanque.

Por tanto hemos visto lo necesario que resulta una correcta elección del tanque. Sería interesante conocer cómo el ganadero tiene acceso al tanque, es decir, las diferentes relaciones del ganadero y la industria en cuanto a la propiedad del tanque.

En el sector lácteo asturiano la importancia de la posesión del mismo está fuera de toda duda, sobre todo en el momento actual. Las nuevas exigencias de calidad bacteriológica impuestas por la Directiva 92/46/CEE, y el pago de la leche según esta calidad, suponen que, con la entrada en vigor de esta normativa en 1994, las pequeñas explotaciones que no se hayan adaptado a los nuevos valores que en ella se señalan estarán llamadas a desaparecer. Esta adaptación implica el que las explotaciones dispongan de instalaciones de frío adecuadas que permi-

tan la obtención de un producto de calidad competitivo en el mercado nacional e internacional.

La propiedad del tanque da lugar a varias situaciones:

El ganadero es el propietario del tanque y no ha obtenido ningún tipo de financiación para su adquisición por parte de la industria. Esta situación es minoritaria.

El ganadero es propietario pero adquiere el tanque con financiación de la industria. La industria le concede un préstamo bajo condiciones favorables y, muchas veces, colabora en la obtención de ayudas oficiales. Este préstamo, como ocurre con la mayoría de las relaciones ganadero-industria, no se plasma por escrito, sino que se basa en la mutua confianza. La amortización del mismo se realiza por descuento de una parte del precio pagado al ganadero.

La industria es la propietaria del tanque y cede su uso al ganadero. El origen de esta situación se encuentra en los años 70 y 80 cuando el Ministerio de Agricultura, en un intento de mejorar la infraestructura del sector lácteo, concede ayudas, en forma de créditos y subvenciones, a las industrias para la compra de tanques. Algunas de estas empresas cobrarán un descuento por el uso del tanque sobre el precio percibido, mientras que en otras la cesión del tanque será gratuita (es el caso de CLAS).

El frío en las explotaciones es uno de los grandes problemas y retos a los que se enfrenta el sector lácteo asturiano actualmente.

La climatología del país, con altas temperaturas que obligan a tomar las máximas precauciones de cara a evitar una pérdida de calidad de la leche, supone una gran desventaja respecto de la situación de otros países europeos, como los países nórdicos, donde el clima no exige tales medidas de refrigeración. Ello, además de la constante vigilancia del mantenimiento de la óptima temperatura de la leche por parte del ganadero y de los riesgos de contaminación bacteriana que existen, supone un incremento de los costes debido a la necesidad de disponer de un tanque de refrigeración que no todas las explotaciones pueden adquirir. Por ello el gran interrogante será ¿qué va a pasar con las pequeñas explotaciones asturianas con la entrada en vigor de la nueva normativa en 1994?

d) La calidad química: la presencia de sustancias nocivas nocivas en la leche (antibióticos, pesticidas, radioactividad).

Bajo esta rúbrica se hace referencia al problema de la contaminación de la leche por la presencia de antibióticos, pesticidas y otras sustancias químicas indeseables que perjudican la calidad bacteriológica de la leche, y su relación con la salud de los consumidores.

El origen del problema se encuentra en el actual sistema agrícola, que emplea toda una serie de sustancias con el fin de incrementar al máximo la producción. Sin embargo, el empleo excesivo o irracional de estos productos hace que se sobrepasen los límites tolerados por la legislación con el consiguiente riesgo para la salud de las personas.

La contaminación química puede ser directa derivada de los tratamientos a los que ha sido sometida la vaca para erradicar enfermedades, o indirecta por el consumo de alimentos que contienen determinadas sustancias nocivas.

Aunque esta contaminación puede venir causada por diversas sustancias, nosotros abordaremos el estudio desde tres puntos de vista: la contaminación por pesticidas, por antibióticos y la contaminación radioactiva.

1) La presencia de pesticidas

Estos productos vienen definidos por una Orden de 1 de marzo de 1971 como "todo producto químico, físico o biológico empleado convenientemente en la protección de los cultivos y sus productos agrícolas".

Mediante estos productos el sistema agrícola actual pretende incrementar al máximo el rendimiento de las cosechas, sin darse cuenta, muchas veces, de los peligros que su utilización excesiva e irracional causa tanto a la salud de los consumidores, a la industria y al medio ambiente.

El consumidor puede verse perjudicado a través del consumo de leche que contiene residuos de pesticidas. Estos pueden llegar a la leche a través de distintas vías: por el consumo por la vaca de alimentos contaminados, por la contaminación de la máquina de ordeño con productos destinados a la lucha contra las plagas o por la utilización de estos productos para erradicar los parásitos del animal. El consumo de esta leche puede dar lugar a reacciones alérgicas, vómitos...

Por otra parte, los productos lácteos obtenidos a partir de leche contaminada se ven alterados, así el yogur o el queso, derivándose importantes pérdidas económicas para la industria. De este modo, las industrias lácteas utilizando en la fabricación de derivados lácteos leche desnatada que se considera el medio más eficaz para la eliminación de estos residuos.

Por otro lado, son realizados numerosos análisis de cara a determinar el nivel de pesticidas presentes en la leche. La Federación Internacional de Industrias Lácteas (FIL) determina en su norma FIL 75A de 1980 los procedimientos para la determinación de residuos de pesticidas organoclorados en la leche y productos lácteos (DDT, DDD, aldrín...).

2) La contaminación por antibióticos.

El suministro inadecuado e irresponsable de medicamentos a los animales puede contaminar la leche causando perjuicios tanto al consumidor como a la industria láctea.

La cantidad de antibióticos que llegan a la leche depende de varios factores: del tipo de producto, de la forma de empleo del mismo, pero, sobre todo, de la vía de aplicación (oral, intramuscular, intramamaria). La última de ellas es la que más influencia tiene y es la que más se utiliza para el tratamiento de la mastitis. De la dosis suministrada la mayor parte es eliminada con la leche.

Los efectos conocidos sobre el hombre por la ingestión de esta leche son de tipo alérgico. Tanto la OMS como la FAO han establecido los niveles aceptables de residuos de ciertos antibióticos sobre los alimentos de origen animal.

Desde el punto de vista económico las consecuencias son peores. En la fabricación de derivados lácteos estas sustancias pueden producir fallos en el proceso de fermentación (causan la acidificación de la mantequilla).

Como en el caso de los pesticidas, existen distintos métodos de detección. Los análisis son realizados por el laboratorio interprofesional que, en el caso de un nivel anormal de antibióticos en la leche, lo comunicará inmediatamente al ganadero.

3) Por último, no podemos olvidar uno de los problemas con el que se enfrenta el mundo actual y, por tanto, el sector agroalimentario mundial, nos referimos a la contaminación por radiaciones.

Los accidentes y explosiones nucleares a los que estamos sometidos actualmente contaminan los alimentos a través de las precipitaciones radiactivas.

Los riesgos de esta contaminación se dejan sentir principalmente sobre la población infantil, dañando la glándula tiroidea responsable del crecimiento.

B) LA MEJORA DE LA CALIDAD BACTERIOLOGICA

Para llevar a cabo un control de la contaminación microbiana en las explotaciones dirigido a una mejora de la calidad bacteriológica, no basta el desarrollo de activi-

dades aisladas que sólo tengan en cuenta la mejora de uno de los factores que hemos analizado en el apartado anterior, sino que se necesita la adopción de un programa global de higiene que incluya:

* la mejora de la sanidad de la cabaña

* la mejora de las condiciones higiénicas durante la producción y el manejo de la leche

* el mantenimiento de la cadena de frío desde el ordeño hasta la recogida del producto por la industria

Todos estos aspectos serán tratados a continuación.

a) La mejora en el campo de la sanidad animal.

Este apartado, por su amplitud, lo dividiremos en varios puntos. Un primer punto dedicado a la normativa nacional en la materia. Un segundo punto referido a las campañas de saneamiento ganadero y a la labor de los Laboratorios de Sanidad y Producción animal. Terminaremos la exposición con un último punto dedicado a la lucha contra la mastitis.

1) La normativa española en la materia: la Ley de Epizootias y su Reglamento. El Real Decreto nº 379/1987.

La primera normativa española en la materia se recoge en la Ley de Epizootias de 1952 y Reglamento que la desarrolla de 1955. Posteriormente irán dictándose disposiciones de rango inferior para el desarrollo y la adaptación de ambos a las nuevas circunstancias.

Será en 1986 cuando, mediante la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) de 28 de febrero de 1986, se amplíe el catálogo de enfermedades con la inclusión de la leucosis enzoótica bovina debido a exigencias comunitarias.

Actualmente la norma en vigor es el Real Decreto del MAPA de 30 de enero de 1987 nº 379/1987 sobre la calificación sanitaria de explotaciones de ganado bovino.

Nace este Real Decreto con el fin de adaptar el Reglamento de 1955 a las exigencias de la Directiva 64/433/CEE. El antiguo reglamento mantenía los criterios técnicos introducidos por la citada directiva pero no contenía las distintas denominaciones exigidas a las explotaciones libres de brucelosis y tuberculosis por la misma.

Por otra parte, fue necesario introducir los parámetros para definir las explotaciones indemnes de leucosis bovina enzoótica, enfermedad que no era considerada por el antiguo reglamento como necesaria para obtener la calificación sanitaria, pero que la CEE venía exigiendo desde 1980 en la Directiva 80/1102/CEE.

Finalmente el Real Decreto (RD) pretende adaptar los títulos sanitarios ya existentes a la normativa comunitaria.

De esta manera las explotaciones de ganado vacuno que deseen comercializar sus productos, tanto en el mercado nacional como en el europeo, deberán disponer de las siguientes calificaciones oficiales (art.3):

- explotación oficialmente indemne de tuberculosis
- explotación oficialmente indemne de brucelosis
- explotación indemne de brucelosis
- explotación indemne de leucosis

Para la concesión de estos títulos oficiales, los animales serán sometidos a una serie de pruebas practicadas por los veterinarios oficiales que extraen muestras que envían a los laboratorios.

Aunque no es frecuente, determinados veterinarios se limitan, en el caso de detectar una enfermedad, a aplicar un tratamiento a la vaca sin enviar ninguna muestra al laboratorio. Estas actuaciones pueden perjudicar la calidad de la leche y la salud del consumidor por contaminación química de la misma (medicamentos en la leche).

Regula el RD dentro del anexo I apartado D y del anexo II apartado B, las sanciones aplicables a las explotaciones en las que se detecte la presencia de estas enfermedades. Estas explotaciones perderán temporalmente su calificación sanitaria, no recuperándola hasta

que se haya procedido a una nueva revisión oficial de la ganadería. Así el ganadero privado del título oficial, no podrá vender la leche, con la consiguiente pérdida económica que ello conlleva.

2) Las campañas oficiales de saneamiento ganadero. Los Laboratorios de Sanidad y Producción Animal.

Bajo la denominación de campañas de saneamiento ganadero se engloban todas las actuaciones de campo y de laboratorio dirigidas a detectar los animales reaccionantes positivos a las pruebas oficiales de una enfermedad determinada, así como a prevenir la aparición de estas mediante la inmunización de los animales.

Estas campañas nacen en España a raíz de la Ley de Epizootias y del Reglamento que la desarrolla, aunque, en esta época, su efectividad era muy limitada ya que carecían de la necesaria continuidad en el tiempo y sólo afectaban a determinadas zonas del país.

Será a partir de 1978, con la Orden de 25 de noviembre de 1978, cuando, debido a la mayor dotación presupuestaria y a la mayor implicación de los ganaderos, adquieran una importancia significativa.

Todas las actividades que se realizan se inscriben dentro del Plan Nacional de lucha contra la tuberculosis y brucelosis, que se amplía, en 1986, a la leucosis.

A nivel regional, cada Comunidad Autónoma ha desarrollado ampliamente la capacidad legislativa que en esta materia le otorga el art. 148. 7 de la Constitución. En el caso del Principado de Asturias, el Título I del Estatuto de Autonomía recoge, bajo la rúbrica "de las competencias del Principado de Asturias", la agricultura y la ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía, asumiendo la competencia exclusiva en la materia.

De cara al reto del Mercado Unico y a la necesidad de aproximación del nivel sanitario animal al del resto de los países europeos, se celebra en 1990 una reunión del MAPA y los consejeros de agricultura de las distintas CCAA de la que surge un importante acuerdo para acelerar las actuaciones en la materia y alcanzar en 1992 un nivel sanitario equiparable al del resto de los países europeos.

Paralelamente al desarrollo de las campañas, es necesario el correcto y eficaz funcionamiento de los Laboratorios de Sanidad y Producción Animal encargados de determinar el estado sanitario de los animales.

Estos laboratorios tienen su origen en los antiguos laboratorios pecuarios que existían a nivel regional, cuyo objetivo era prestar el máximo apoyo a los ganaderos y veterinarios en el campo de la sanidad animal. En principio no tendrán mucho auge debido a la escasez de medios con los que contaban. A partir de 1964 comienza la construcción de una nueva red de laboratorios que responda a las necesidades del desarrollo tecnológico.

Se encuentran dispersados por todo el territorio nacional. En Asturias tiene su sede en Somio-Gijón.

Aunque en sus orígenes de competencia estatal, actualmente las CCAA han asumido competencia las competencias en la materia. (Real Decreto 796/1985 de 30 de abril traspasa al Principado de Asturias las funciones y servicios del Estado en materia de laboratorios agrarios y de sanidad y producción animal).

La Orden del MAPA de 1 de diciembre de 1980 regula las funciones de estos laboratorios que no solamente se limitan al ámbito de la sanidad animal, sino que también entran en el de la nutrición animal, calidad de productos animales.

Es de destacar su carácter especializado, centrándose cada laboratorio en determinadas materias.

Actualmente su importancia se ve mermada en el campo de la calidad de productos lácteos, detección de la mastitis, antibióticos y otras sustancias extrañas en la leche por la actividad de los laboratorios interprofesionales. Desde algunos sectores se critica su mantenimiento aduciendo que son sólo razones administrativas y políti-

cas las que motivan su existencia.

Finalmente no hay que olvidar que estas campañas de saneamiento se complementan con una serie de indemnizaciones a los ganaderos afectados para hacer frente al sacrificio de los animales enfermos, subvencionando la adquisición de nuevos animales y ayudando al ganadero en el costo de transporte de los animales enfermos al matadero.

3) El control y la detección de la mamitis.

Las grandes pérdidas que para el sector lácteo mundial supone la mamitis, han llevado a la utilización de métodos que permiten la detección precoz de la misma con vistas a su tratamiento y a evitar que alcance un alto grado de gravedad.

Todos ellos se basan en el recuento de células somáticas presentes en la leche según la relación entre el número de células somáticas y el grado en el que se halla la enfermedad.

Los métodos existentes han sido recomendados por la FIL y son aplicados por los laboratorios interprofesionales y los de sanidad animal.

b) El Real Decreto 857/1992 de 10 de abril: el Código General de higiene en las explotaciones.

El RD 857/1992 establece las condiciones generales de higiene de las explotaciones de producción de leche, a efectos de los intercambios intracomunitarios. Este RD transpone al ordenamiento nacional la Directiva 89/362/CEE relativa a las condiciones generales de higiene en las explotaciones de producción de leche que tiene por objeto el cumplimiento por parte de los Estados miembros de un código que garantice unas normas únicas en todas las explotaciones.

Es el RD 857/1992 el que ha introducido este Código General de higiene a respetar por todas las explotaciones.

El RD se encuentra dividido en tres capítulos:

* En el capítulo I se refiere a las condiciones generales de higiene de los locales. Estos deben estar suficientemente limpios y en buen estado, evitándose las acumulaciones de estiércol o de suciedad que perjudican la calidad de la leche.

Los apartados 6 y 9 se dedican a la contaminación química de la leche por productos de limpieza, medicamentos, productos químicos.

* El segundo capítulo establece las condiciones de mantenimiento del equipo y de los utensilios para el ordeño y la manipulación de la leche. Estos "deben mantenerse en todo momento suficientemente limpios y en buen estado de conservación" (apart. El segundo apartado exige la utilización de agua potable en las labores de limpieza).

* El capítulo más importante es el III, íntegramente dedicado a las medidas higiénicas que hay que respetar antes, durante y después del ordeño para lograr una buena calidad de la leche.

Antes de comenzar a ordeñar, es necesario limpiar adecuadamente la ubre (apart. 3). este lavado es esencial y deberá realizarse adecuadamente utilizando agua potable y paños higiénicos limpios y secos, además de un desinfectante. La influencia del lavado sobre la calidad bacteriana es hasta tal punto importante que se ha comprobado que la mejora de la calidad más importante proviene de esta práctica.

El RD es estricto en cuanto a los productos desinfectantes a utilizar, exigiendo que sean sólo aquellos aprobados por la administración competente. Con ello se pretende evitar la aparición de residuos en la leche peligrosos para la salud y perjudiciales para la industria.

En los apartados 6 y 7 se refiere a la higiene del personal. Deberán llevar la ropa limpia y apropiada, lavarse las manos inmediatamente antes del ordeño y mantenerlas limpias durante el mismo. Para ello la explotación contará con las instalaciones adecuadas para la re-

alización de una adecuada higiene.

Durante el ordeño prohíbe el RD cualquier trabajo que pueda tener una influencia desfavorable sobre la calidad de la leche, es decir, es necesario crear un ambiente agradable, sin ruidos molestos que alternan a los animales perjudicando la calidad.

Con vistas a determinar el estado sanitario de los animales e, indirectamente, a proteger la salud de los consumidores, el RD exige la eliminación de los primeros chorros de leche que, como sabemos, son los más contaminados. Además permiten detectar la mamitis. "Si el ordeñador detecta alguna anomalía, esa leche será retirada" (apart. 5).

Una vez finalizado el ordeño se procederá a una nueva limpieza de la ubre que evite la contaminación de la misma y las posibles mamitis.

Exige en su último apartado el cambio de los filtros y prohíbe la utilización de filtros de tela.

Aunque el RD es bastante completo se hecha en falta un apartado dedicado a la higiene del equipo una vez finalizado el ordeño. La mayoría de los problemas que en materia de higiene se presentan podrían solucionarse con una adecuada información y educación de los ganaderos. Una parte de ellos aún sigue considerando todas estas operaciones y exigencias como un aumento de trabajo inútil y como un incremento de los costos de la explotación (por ejemplo de adquisición de desinfectantes, de paños para la limpieza de la ubre...), sin darse cuenta de que todas estas labores repercuten en la calidad bacteriológica de la leche, en un aumento del precio pagado y, por tanto, de la renta del ganadero.

Desde la Administración se está realizando un gran esfuerzo de mejora de la calidad, promoviendo campañas de información e impartiendo cursos de formación al ganadero. Así en el Principado de Asturias el Plan Regional para la mejora de la leche que está obteniendo resultados muy satisfactorios.

c) La legislación sobre residuos en los productos alimenticios y en los piensos animales.

La nociva influencia que para el consumidor tiene la presencia de determinadas sustancias en los productos alimenticios, ha llevado al legislador a la elaboración de un conjunto de normas cuyo objetivo es reglamentar la presencia de estas sustancias tanto en la alimentación humana como en la animal.

Por lo que se refiere a la alimentación de los animales, existe una legislación amplia en materia de piensos, con disposiciones de carácter general y disposiciones especiales.

La norma general es el Real Decreto 418/1987 de 20 de febrero que regula las sustancias y productos que intervienen en la alimentación animal.

Se refiere a todos aquellos productos que utilizados en la alimentación de los animales puedan tener una incidencia sobre la salud humana, animal o el medio ambiente o bien que puedan causar perjuicios para el consumidor al alterar las características de los productos animales.

En su art. 1 recoge la relación de estos productos aditivos, incluyendo bajo esta denominación los antibióticos, coccidiostáticos y otras sustancias medicamentosas y los factores de crecimiento.

Establece un sistema de autorizaciones por el MAPA con informe favorable del Ministerio de Sanidad y Consumo. Estas autorizaciones podrán ser revisadas y, en su caso canceladas por el MAPA, siempre que lo hagan aconsejable razones de salud pública o interés general. (art. 8)

Las sustancias autorizadas se incluirán en una lista, pudiendo ser sometidas a la consideración de la Comisión CEE para su inclusión en el anexo de las correspondientes directivas, a petición del MAPA, previo informe favorable del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Establece el RD en su art. 10 la obligación del MAPA de publicar anualmente una relación de los fabricantes de alimentos para animales que incluyan estas sustancias y cumplan las condiciones establecidas en el RD.

Por último el carácter estricto del RD se deja sentir en el art. 14 que exige a las fábricas de estos productos la remisión anual al MAPA de las cantidades de cada uno de los productos fabricados así como de las materias empleadas en su fabricación.

Posteriormente a este RD se publicaron varias disposiciones con el fin de complementarlo y de irlo acomodando a las nuevas exigencias comunitarias.

Con este fin se publica la Orden de 11 de octubre de 1988 relativa a las sustancias y productos indeseables en la alimentación de los animales.

Actualmente es imposible pretender la exclusión de estas sustancias en la fabricación de los alimentos animales, por ello es necesario el establecimiento de unos límites considerados tolerables a los que se sujeta la fabricación de estas sustancias.

Con este fin nace la orden que nos ocupa que contiene en el anexo la lista de las sustancias permitidas, los alimentos que las contienen y el contenido máximo tolerado.

Esta orden, sin embargo, se aplicará sin perjuicio de las normas específicas en la materia, de las que nos ocuparemos más tarde.

Con posterioridad se dicta la Orden del MAPA de 31 de octubre de 1988 relativa a determinados productos utilizados en la alimentación de los animales, que transpone al ordenamiento interno la Directiva 82/471/CEE.

Se trata de una disposición de carácter general que regula los productos fabricados con el objeto de aportar directa o indirectamente proteínas.

Contiene en el anexo todas las sustancias permitidas, especificando la especie animal a la que se destinan y sus características de composición, así como disposiciones particulares relativas al etiquetado.

Para que un producto pueda ser incluido en el anexo debe reunir las características del art. 4, entre las que se incluye el que, dentro de su empleo racional, no tenga influencia desfavorable para la salud humana, animal o sobre el medio ambiente, y que no comporte perjuicio para el consumidor porque altere las características de los productos animales. Como vemos la orden sigue los principios establecidos por el RD de 1987.

Esta orden ha sufrido varias modificaciones con el objeto de, según establece el RD nº 418/1987, recoger en la legislación nacional el contenido de la normativa comunitaria y adaptarla a la evolución de los conocimientos científicos y técnicos. La última de ellas tuvo lugar mediante la Orden de 8 de abril de 1991, que modifica el anexo.

Junto a esta legislación general existen una serie de disposiciones especiales entre las que se encuentran las relativas a los aditivos.

La norma que los regula es la Orden de 27 de marzo de 1988. Según dispone el RD 418/1987, el MAPA, previo informe favorable del Ministerio de Sanidad y Consumo y de acuerdo a la legislación comunitaria sobre los aditivos, establecerá una lista de aquellos que pueden intervenir en la alimentación animal, así como los contenidos máximos y mínimos y las características de composición de los mismos. En virtud de esta competencia nace esta Orden de 23 de marzo de 1988.

El campo de aplicación de la orden es muy amplio, incluyendo, bajo la denominación de aditivos a los antibióticos, factores de crecimiento, coccidiostáticos y otras sustancias medicamentosas, vitaminas y provitaminas, colorantes, oligoelementos, conservantes y otros aditivos. Esta carácter amplio pretende evitar que determinadas sustancias nocivas que pueden ser incluidas en la alimentación animal, escapen al control de la administración,

pudiendo dañar tanto la salud de los consumidores como la propia composición de los alimentos.

Todas estas sustancias y productos se contienen en el anexo en una lista de aditivos autorizados que fija también los límites máximos y mínimos permitidos. Para poder incluir un aditivo en la lista se sigue el principio general de protección de la salud del consumidor y de mantenimiento de las características del producto del RD 1987.

El art. 6 apart. 1 recoge el procedimiento a seguir para poder incluir un aditivo en la lista, procedimiento estricto que incluye la formación de un expediente que será remitido a la Comisión CEE y a cada uno de los Estados miembros.

El anexo ha sido modificado por Orden de 8 abril de 1991.

Por último la legislación en materia de productos alimenticios destinados al consumo humano es de destacar la normativa sobre residuos de pesticidas en los alimentos recogida en el Real Decreto 1262/1989 de 20 de octubre mediante el que se aprobó el Plan Nacional de Investigación de Residuos en los animales y carnes frescas. Este RD crea una Comisión Interministerial para coordinar las actuaciones interautonómicas. Las distintas Comunidades Autónomas notifican a esta Comisión los métodos de análisis utilizados, los resultados obtenidos... en la materia.

A su lado nace el RD 569/1990 de 27 de abril referente a la fijación de contenidos máximos de plaguicidas en productos alimenticios de origen animal que transpone al ordenamiento interno la Directiva 86/469/CEE relativa a la investigación de residuos farmacológicos en animales y carnes frescas. Este RD aporta como innovación y aclaración de las actuaciones de control los anexos contenidos en él. En el anexo I se enumeran los productos alimenticios objeto de investigación de plaguicidas entre los que se incluye la leche y nata fresca. En el anexo II figuran los pesticidas a investigar y los contenidos máximos admitidos según el tipo de producto. Los controles se efectúan por análisis de las muestras tomadas aleatoriamente según lo que establezcan los órganos comunitarios competentes.

3) LAS NUEVAS EXIGENCIAS DE LA DIRECTIVA 92/46/CEE. PROBLEMAS PARTICULARES DE ADAPTACIÓN.

Esta exposición quedaría incompleta sin un estudio de la nueva Directiva 92/46/CEE relativa a las reglas sanitarias para la producción y la comercialización de leche fresca, de leche tratada térmicamente y de productos lácteos y de la influencia de la misma en el sector lácteo asturiano.

Esta directiva recoge las normas por las que se deberán regir a partir del 1 de enero de 1994 los ganaderos e industrias del sector. En Asturias las industrias lácteas (como CLAS) están realizando un esfuerzo considerable de adaptación a las nuevas exigencias con el fin de alcanzar en 1994 un grado de competitividad en el mercado que las equipare a las demás empresas europeas del sector. Para ello ya vienen exigiendo a sus ganaderos el cumplimiento de la nueva normativa comunitaria.

Sin embargo las dificultades de adaptación son considerables en una región que, como se ha visto en la introducción, se caracteriza por la existencia de pequeñas explotaciones familiares poco tecnificadas y situadas en zonas de difícil acceso.

La directiva fija los nuevos límites de calidad bacteriológica de la leche cruda reduciendo el contenido máximo admisible en gérmenes y en células somáticas. En caso de que se sobrepasen estos límites la autoridad competente, en nuestro caso la Consejería de Medio Rural y Pesca, tomará las medidas apropiadas.

Estas medidas son muy estrictas y consisten en la imposibilidad por parte de la industria para obtener la

marca de salubridad exigida por la directiva en el anexo C capítulo IV parte A punto 3 que permite la comercialización de los productos en el mercado europeo (art. 9).

Conseguir esta calidad bacteriológica supone el cumplimiento estricto de la normativa sanitaria que, al objeto, se contiene en la directiva, parte de la cual ya ha sido transpuesta al ordenamiento interno (RD nº 857/1992 sobre las condiciones generales de higiene en las explotaciones de producción de leche que transpone la Directiva 89/362/CEE).

El problema fundamental al que se enfrenta el sector lácteo asturiano no es el no disponer de la legislación adecuada (contenida en el RD nº 857/1992), sino al del incumplimiento de la misma debido a la falta de las infraestructuras necesarias para ello. No se puede olvidar el carácter estrictamente familiar y cerrado de las estructuras agrarias, faltas de la necesaria especialización y de una educación del ganadero que le lleve a considerar la modernización y el reciclaje de su explotación como el único modo de hacer prosperar su explotación.

Tanto las organizaciones agrarias, las industrias y la Administración llevan a cabo importantes programas de información y formación de los ganaderos a fin de lograr un acercamiento del sector lácteo español al del resto de los países europeos.

Debido a las dificultades que para algunos países suponía la entrada en vigor de la directiva el 1-1-1994, el Consejo CEE ha establecido en una nueva Directiva 92/47/CEE las condiciones de concesión de excepciones temporales y limitadas de las normas comunitarias específicas aplicables a la producción y comercialización de leche cruda y productos lácteos. Con ello se pretende evitar el cierre brusco de aquellos establecimientos que no se hubieran adaptado a la directiva en 1994. La nueva fecha que se fija es el 1-1-1998. A pesar de todo, las industrias lácteas asturianas miran al reto de 1994, momento en el que cual deben haber alcanzado los objetivos establecidos. De otro modo las pérdidas serían considerables ya que, al no disponer de la preceptiva marca de salubridad europea, no podrían competir con los demás productos que sí dispondrán de la misma y que serán preferentemente elegidos por el consumidor.

Como vemos el momento presente es difícil y angustioso para el sector.

Las industrias deben utilizar en la elaboración de sus productos una leche de alta calidad bacteriológica.

Los ganaderos se enfrentan a los requerimientos de la industria que les exige producir una leche que se encuentre dentro de los límites bacteriológicos comunitarios equiparándose así al nivel de los demás productos europeos. Sin embargo ¿no debería haber también una equiparación a nivel del precio pagado por la industria al productor? ¿Qué ocurrirá con las pequeñas explotaciones que no hayan podido adaptarse?

III. EL PAGO DE LA LECHE EN FUNCION DE LA CALIDAD.

A) INTRODUCCION HISTORICA. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

Originariamente el precio pagado al ganadero se basaba en el pago de una prima por volumen entregado. Debido a los problemas derivados a raíz de los excedentes comunitarios de mantequilla, la nueva política comunitaria se orienta hacia una política de calidad, pasando a pagarse el litro de leche en función de la materia grasa y la proteína. Finalmente, y siguiendo los objetivos de calidad establecidos por la Comisión CEE, pasará a tenerse en cuenta la calidad bacteriológica a la hora de pagar el precio.

Esta evolución se observa en la legislación española. La primera alusión al pago por calidad se contiene

en el Reglamento de Centrales Lecheras y otras Industrias Lácteas, Decreto nº 2478/66 de 6 de octubre de 1966. En su art. 6 establece las características que debe reunir la leche en cuanto a su composición que serán tomadas de base para la fijación del precio. A su lado, introduce un sistema de primas y descuentos, de modo que la leche que no alcanzara las características exigidas por el art. 6 sería objeto de un descuento y aquella que las sobrepasara sería gratificada con una prima.

La competencia para la fijación de los precios, primas y descuentos correspondía al antiguo Ministerio de Agricultura, a proposición de la Comisión Consultiva Nacional Lechera, órgano creado por el reglamento, constituido por representantes de la Administración, de las industrias agroalimentarias y de los ganaderos.

Mediante una Orden del MAPA de 22 de marzo de 1971 el pago por calidad adquiere carácter obligatorio.

La Orden del MAPA de 27 de junio de 1985 introduce el criterio de la calidad higiénica. Así se establece en su art. primero: "El pago de la leche se hará en función de su composición y su calidad higiénica". Sin embargo, en el segundo apartado del mismo art. especifica: "El sistema de pago por calidad, conforme a su composición, será obligatorio, y por su calidad higiénica, será de carácter voluntario por los sectores ganadero e industrial".

De este modo, si bien se había dado un paso importante en el campo de la mejora de la calidad, estas disposiciones no serán más que una mera declaración de principios sin fuerza obligatoria alguna.

El art. segundo determina los parámetros que servirán para valorar cada una de las calidades: para la composición serán la grasa y la proteína, y para la calidad higiénica el recuento de gérmenes. Además, según su calidad higiénica la leche se clasificará en cuatro categorías.

El sistema de pago continúa siendo el de primas y descuentos, aunque, a diferencia del antiguo reglamento, es la orden la que los fija en su art. decimotercero.

En el art. octavo introduce la figura de los laboratorios interprofesionales, de gran transcendencia en el campo de la calidad. Establece este art. "Los laboratorios interprofesionales serán los encargados de efectuar las tomas de muestras y los análisis químicos y microbiológicos, y donde no funcionen aquellos, los laboratorios de las industrias lácteas".

A pesar de la importancia de la función de estos organismos en el campo de la calidad bacteriológica, no será hasta 1990 cuando se cree el primero de ellos en nuestro país. Las causas las estudiaremos en el apartado dedicado a estos laboratorios. Finalmente dedica tres amplios anexos a la explicación de los métodos de análisis para la determinación de la grasa, proteína y el contenido en gérmenes. Estos métodos son los recogidos en las normas UNE que transponen al ordenamiento nacional las normas internacionales ISO.

B) LAS RELACIONES GANADERO-INDUSTRIA. LA INEXISTENCIA DE UNA INTERPROFESION EN EL SECTOR LACTEO ASTURIANO.

a) Antecedentes históricos: el acuerdo interprofesional de 1986

En el momento actual no existe acuerdo interprofesional alguno en el sector lácteo. Las relaciones entre las industrias y los ganaderos quedaron rotas en 1989 a raíz de la guerra de precios desencadenada por la escasez de producción sufrida en aquella época.

Con anterioridad las relaciones venían guiándose por el Acuerdo Interprofesional alcanzado en 1986 que dio lugar a la Interprofesional Lechera Asturiana.

Con la entrada de España en la CEE era necesaria una adaptación del sector ganadero asturiano a los compromisos asumidos en el Acta de Adhesión. Esta adaptación suponía la modernización del sistema de explotación familiar, caracterizado por graves problemas estructu-

les. Con este fin se convoca la llamada Mesa para la Concertación Agraria que reúne a representantes de la Administración, de las industrias y de los ganaderos.

En su seno creará la Interprofesional Lechera Asturiana con el fin de establecer el procedimiento que permitiera adecuar nuestro sistema de pago de la leche a la normativa comunitaria.

En virtud del Acuerdo Interprofesional, el precio de la leche va a ser determinado por la FENIL (Federación Nacional de Industrias Lácteas), los sindicatos agrícolas y la Administración.

b) La situación actual: la ausencia de una interprofesión lechera.

Actualmente no existe una interprofesión en el sector lechero asturiano.

Al no existir una legislación específica en materia de interprofesión, la fuerza de las mismas es muy limitada y las industrias actúan unilateralmente en la fijación del precio de la leche.

Por otra parte, se plantean problemas en la resolución de conflictos mediante el arbitraje. Al ser órganos paritarios, a la hora de tomar una decisión se produce frecuentemente el bloqueo de las negociaciones por empate. Una solución sería el otorgamiento al presidente del voto de calidad. Sin embargo, tanto las industrias como los ganaderos recelan de esta solución (El cargo es rotativo).

Es necesario, así, la creación de una legislación especial para las interprofesiones que permita la solución de estos problemas y la constitución de una interprofesión lechera fuerte que haga avanzar al sector.

C) EL SISTEMA DE PAGO EN EL SECTOR LACTEO ESPAÑOL.

a) La ausencia de un contrato ganadero-industria.

No existe ningún tipo de negociación contractual en materia de pago del precio. El acuerdo verbal, basado en la mútua confianza, es el que rige las relaciones entre el ganadero y la industria. Se podría pensar que esta situación es el resultado de una ausencia de normativa en la materia. No es así. En 1982 surge el primer intento de regular la situación con la ley de contratos agrarios de 26 de mayo de 1982. Esta ley regula en su art. 4 las distintas modalidades de contratación:

- acuerdos colectivos
- acuerdos interprofesionales de un mínimo de 2 años de duración
- contratos de compra-venta de productos negociados, bine colectivamente o a título individual.

Posteriormente se dicta el Real Decreto nº 2556/85 de 27 de diciembre que regula los contratos de compra-venta de productos agrarios. El art. 1 establece que, en ausencia de acuerdo, las empresas adquirentes podrán solicitar la homologación de un contrato-tipo por el MAPA.

La realidad es bien diferente. La ley de contratos agrarios no ha llegado a aplicarse más que una vez por la empresa láctea LARSA de Vigo. En el resto de los casos será la mútua confianza la que guíe las relaciones entre la empresa y el ganadero.

En cuanto a los contratos-tipo, no existe un contrato tipo general para todo el sector lácteo, sino contratos-tipo a título individual con cada ganadero. Deben respetar un contenido mínimo: la cantidad contratada, el lugar y forma de pago, la duración del contrato, el calendario de entregas y de toma de muestras, el precio mínimo, las condiciones de pago, la calidad de la leche y las indemnizaciones.

Como hemos dicho antes, no es la situación habitual. En Asturias, estos contratos se realizan, sobre todo, entre los ganaderos que suministran a las multinacionales extranjeras y estas. La razón es simple: la relación de confianza es mucho más débil que en el caso de empresas tradicionalmente implantadas en la región.

La primera idea que viene a la cabeza al contemplar esta situación es preguntarse por la posible desprotección del ganadero y el sometimiento del mismo a los deseos de la industria. El argumento esgrimido por las empresas es que el contrato, en muchos casos, perjudicaría a aquellas explotaciones que no disponen de las infraestructuras necesarias, al no poder cumplir las condiciones estipuladas en el mismo. Así, actualmente se recoge una leche que, caso de existir contrato, sería rechazada por las empresas.

Otro argumento es que estamos en un sistema de libre mercado. Si bien no hay un compromiso por parte de la empresa para la recogida de la leche, tampoco lo hay por parte del ganadero que puede, en cualquier momento, cambiar de empresa.

De este modo la mútua confianza es la que rige las relaciones en el sector.

b) La fijación unilateral del precio por las empresas.

Con anterioridad a 1989, el precio de la leche venía fijado, dentro del marco del Acuerdo Interprofesional Lechero, por la Federación Nacional de Industrias Lácteas (FENIL), los sindicatos agrarios y la Administración.

Sin embargo, durante la campaña 88/89 y frente a una situación de penuria del mercado lácteo, las empresas se lanzan a una guerra de precios para conseguir litros de leche suplementarios. Así ofrecían a los ganaderos altos precios que llegaron a alcanzar las 60 pts/l. Mientras tanto, la Interprofesión Lechera negociaba con grandes dificultades un precio para la campaña de 50 pts/l. A raíz de esta situación se rompe el Acuerdo Interprofesional y las empresas pasan a fijar unilateralmente el precio.

Esta situación se ha mantenido hasta hoy.

Para la fijación del precio, las empresas pueden seguir las recomendaciones de la FENIL, inspiradas en los precios fijados por las Interprofesiones Lácteas francesas. Estas recomendaciones no tienen carácter vinculante y, cada empresa atiende a sus propios intereses a la hora de determinar el precio.

El sistema seguido difiere de unas empresas a otras y depende de varios factores: Estado de los accesos a las explotaciones, competencia con otras empresas, primas por frío, primas por volumen... Algunas empresas dan un trato preferencial a determinados ganaderos y solamente las cooperativas afirman dar el mismo trato a todos los socios.

c) El sistema de pago diferenciado en función de la calidad.

El sistema actual es el del pago del precio en función de la composición y la calidad bacteriológica de la leche.

Para la fijación de este precio, la FENIL toma como base unos parámetros: el porcentaje en materia grasa y en proteína y el contenido en bacterias/ml de la leche, a partir de los cuales se considerará una determinada leche como leche de calidad-tipo.

Estos porcentajes han sufrido una considerable evolución en el tiempo. El Reglamento de Centrales Lecheras y otras Industrias Lácteas establecía en su art. 6 las características que debía reunir la leche:

- * materia grasa: mínimo 3,20%
- * proteína: mínimo 3,10%
- * no había ninguna referencia a la calidad bacteriológica.

Por su parte, la Orden de 27 de junio de 1985 modifica el índice de la proteína, reduciéndolo al 3%, mientras que mantiene el de grasa en el 3,2%. Sin embargo introduce, por vez primera, una clasificación de la leche en función de su calidad bacteriológica, distribuyéndola en cuatro clases:

- * clase 1ª: menos de 200.000 bact/ml
- * clase 2ª: de 200.000 a 700.000 bact/ml
- * clase 3ª: de 701.000 a 2 mill. bact/ml

* clase 4ª: más de 2 millones de bact/ml

Con la entrada de nuestro país en la CEE, en 1986, los índices de calidad irán evolucionando para acercarse poco a poco a los de los demás países comunitarios.

En el campo de la calidad bacteriológica, hay que destacar la trascendencia de la Directiva 85/397/CEE de 5 de agosto referente a los problemas sanitarios y de policía sanitaria en los intercambios intracomunitarios de leche tratada térmicamente que introduce los índices de calidad bacteriológica de la leche cruda. Esta directiva debía implantarse en dos etapas:

El 1 de enero de 1989 los valores máximos para recuento de bacterias a 30°C no superarán los 300.000 bact/ml

El 1 de enero de 1993 los índices se reducirán hasta 100.000 bact/ml

Esta directiva ha sido derogada por la nueva Directiva 92/46/CEE. Así progresivamente se irán acercando los valores españoles a los de los demás países europeos.

Con esta finalidad, en noviembre de 1992 la FENIL, fija unas nuevas condiciones para la calidad-tipo. La grasa y la proteína, que hasta el momento se mantenían en 3,5% y 3,2% respectivamente, pasarán a 3,7% para la grasa y 3,1% para la proteína.

Por lo que respecta a la calidad bacteriológica, se clasifica la leche en cuatro categorías:

* clase A: de 0 a 100.000 bact/ml

* clase B: de 100.000 a 200.000 bact/ml

* clase C: de 200.000 a 400.000 bact/ml (calidad-tipo)

* clase D: más de 400.000 bact/ml

Para esta calidad tipo la FENIL fija un precio base indicativo sobre el que se aplica el sistema de primas y descuentos, de modo que aquella leche que supere los índices establecidos recibirá una bonificación, mientras que la leche que no alcance la calidad-tipo será penalizada con un descuento (por cada décima que supere o que no alcance los índices se bonificará o detraerá respectivamente una determinada cantidad).

Estas primas y descuentos también son fijados de manera unilateral por las empresas siguiendo las recomendaciones de la FENIL. Por su parte la FENIL se orienta, para la fijación del precio, por los fijados en Francia por las interprofesionales lecheras, realizando el cambio a pesetas.

La publicación de la Directiva 92/46/CEE supondrá un importante giro en el sistema de pago del precio en nuestro país. En el anexo A capítulo IV se contienen los contenidos máximos permitidos de bacterias y de células somáticas en la leche cruda. Destaca el carácter estricto de los índices que supondrán para España un enorme esfuerzo de adaptación. La entrada en vigor de los mismos está prevista para el 1 de enero de 1994, fecha en la cual (salvo en el caso de que los establecimientos se sujeten a las excepciones previstas en la Directiva 92/47/CEE) todos aquellos establecimientos que no hayan alcanzado los niveles exigidos no dispondrán de la preceptiva marca de salubridad, símbolo de calidad que permitirá la comercialización de los productos en el mercado europeo.

Con vistas a la consecución de los nuevos objetivos de calidad bacteriológica, la FENIL realiza una modificación del tradicional sistema de pago del precio que entra en vigor a partir del 1 de abril de 1993.

Por una parte, hace una nueva clasificación de la calidad bacteriológica:

* clase A: menos de 100.000 bact/ml (calidad-tipo)

* clase B: de 100.000 a 400.000 bact/ml

* clase C: más de 400.000 bact/ml

Por otra parte, suprime las primas por bacteriología, manteniéndose los descuentos cuando no se superen las 100.000 bact/ml. Esta medida ha sido muy criticada por los sindicatos ganaderos que alegan la falta de motivación que se producirá a partir de ahora para la mejora de la calidad además de una descenso en los beneficios.

Paralelamente, como habíamos visto, cada empresa tiene su propio sistema para el pago del precio dependiendo de sus intereses. Algunas priman el frío en las explotaciones, otras hacen detracciones por el coste del transporte.

La mejora de la calidad de la leche deberá estar basada en un sistema de pago diferencial que incentive al ganadero. En la mayoría de los países productores existen sistemas de pago diferenciado en función de la composición y de la calidad bacteriológica. Las primas por calidad bacteriológica han desaparecido aunque se mantienen las penalizaciones. El sistema más próximo al nuestro es el francés con tres clases de leche según su calidad bacteriológica. La calidad-tipo se sitúa en 100.000 bact/ml y el límite de recogida de la leche para consumo humano es de 500.000 bact/ml.

D) LA LABOR DE LOS LABORATORIOS INTERPROFESIONALES EN LA MEJORA DE LA CALIDAD.

Cualquier programa de mejora de la calidad debe estar basado en la objetividad e independencia de los análisis realizados. Esta es la tarea encomendada a los laboratorios interprofesionales.

La primera referencia legal se encuentra en la Orden de 27 de junio de 1985 que en su art. octavo establecía: "Los laboratorios interprofesionales serán los encargados de efectuar la toma de muestras y los análisis químicos y microbiológicos y, donde no funcionen aquellos, los laboratorios de las industrias lácteas".

Así la intención del legislador era la creación de una red de laboratorios independientes dedicados a la realización de análisis de calidad fiables en base a los cuales se determinaría el precio a pagar. Sin embargo, la poca afortunada redacción del art. ha truncado esta propósito. Aprovechando la habilitación concedida por la segunda parte del art. ("... y donde no funcionen aquellos..."), las industrias instalan sus propios laboratorios en los que realizarán los análisis de la leche que recogen, análisis frecuentemente contestados por los ganaderos que reclamaban una mayor fiabilidad y transparencia en los análisis.

La entrada de España en la CEE exige una rápida adaptación a las exigencias de calidad impuestas por la Directiva del Consejo de 5 de agosto de 1985. El retraso de nuestro país en la materia estaba motivado, entre otras circunstancias, por la falta de rigor oficial en la determinación de la calidad de la leche.

Se decide seguir el modelo francés de organización de estos laboratorios al considerarlo el más adaptable a las condiciones de España. En Francia se trata de laboratorios oficiales establecidos a nivel regional. Son sociedades privadas sin ánimo de lucro gestionadas por las interprofesiones lecheras regionales.

A pesar de su necesidad, habrá que esperar unos años más hasta su implantación. Los motivos de este retraso hay que buscarlos en la reticencia por parte de algunas empresas y sectores ganaderos. La escasez de leche que se venía sufriendo en los últimos años había originado un mercado altamente competitivo con el fin de adquirir litros de leche suplementarios. En esta época el pago por calidad no se venía aplicando con el rigor necesario. Finalmente, después de complicadas negociaciones se llega a un acuerdo, creándose en 1990, los primeros laboratorios interprofesionales en las Comunidades Autónomas de Galicia y Cantabria. El de Asturias se crea en 1991 y el de Navarra y Castilla-León en 1992.

En cuanto a su forma jurídica, se trata de una asociación interprofesional sin fin de lucro que agrupa, a partes iguales, a representantes de las industrias lácteas y de las organizaciones profesionales ganaderas en igualdad de condiciones.

Los órganos directivos se recogen en los estatutos y son la Junta General, máximo órgano de la asociación, la Junta Directiva, órgano permanente de gobierno, ges-

ción, administración y dirección, y el Gerente, que dispone del poder ejecutivo.

Los laboratorios interprofesionales se caracterizan por su imparcialidad y su centralización, necesarias para alcanzar la debida fiabilidad y transparencia en los análisis.

La imparcialidad se garantiza con el sistema de gestión compartida entre las industrias y los ganaderos. El cargo de presidente es rotativo, es decir, en un mandato lo desempeñará un representante de las industrias y en el siguiente mandato uno de los ganaderos.

La centralización supone que todos los análisis sean realizados en un único laboratorio interprofesional, ello evita la dispersión de medios que produce la descentralización. Paralelamente hay una disminución de costes mediante la utilización de la tecnología más avanzada.

Las fuentes de financiación para su establecimiento provienen de la Administración Autonómica y de diferentes entidades financieras que conceden créditos a condiciones muy ventajosas. Una vez establecidos pasan a autofinanciarse mediante el cobro de una cuota mensual a cada ganadero.

Sus actividades se circunscriben principalmente a cuatro áreas:

la toma de muestras: de ella depende la fiabilidad del análisis. Se realiza generalmente por los conductores que recogen la leche. El coste de mantenimiento de personal cualificado es excesivo. Los inspectores de campo realizan un seguimiento de la toma de muestras y controles puntuales. Además el laboratorio se encarga de la formación de los conductores.

los análisis: los métodos son los establecidos en la normativa vigente y, según el laboratorio, se podrán realizar otros análisis complementarios. Así, en el caso del LILA (Laboratorio Interprofesional Lechero de Asturias) se realiza el contraste de los análisis con el método tradicional de referencia exigido por la norma UNE 34/805 de 1983, que tiene el inconveniente de su lentitud.

Estos análisis determinan la calidad físico-química, la bacteriológica, la presencia de inhibidores (antibióticos), el contenido en células somáticas y la posible adición de agua (análisis crioscópico). Con ello se responde a las nuevas exigencias de la Directiva 92/46/CEE.

información: los resultados obtenidos se comunican semanalmente a las industrias. Los ganaderos reciben mensualmente boletines

informativos que recogen los resultados de las muestras y las medias mensuales que servirán de base para el pago de la leche.

sistema de autocontrol de la toma de muestras, los análisis realizados, de los posibles errores cometidos en las informaciones suministradas y de las liquidaciones de las empresas a los ganaderos.

Por su parte la Directiva 92/46/CEE introduce una nueva figura en el art. 27: "Cada Estado miembro designará uno o varios laboratorios nacionales de referencia en materia de análisis y de test de leche y de productos lácteos". Estos coordinarán la actividad de los laboratorios encargados de los análisis químicos y bacteriológicos previstos en la directiva y asegurarán la difusión de las informaciones facilitadas por el Laboratorio Comunitario de Referencia (Laboratorio Central de Higiene Alimentaria) con el fin de lograr una armonización en la materia entre los Estados miembros.

Con este fin, el Laboratorio Comunitario de Referencia comunicará a los laboratorios nacionales de referencia las nuevas exigencias que impone la Federación Internacional Lechera (FIL). La FIL publica una serie de normas donde se recogen los nuevos métodos de análisis, el funcionamiento de los laboratorios... que tienen el valor de simples recomendaciones, aunque generalmente son seguidas por los laboratorios ya que recogen los métodos analíticos homologados internacionalmente. Estas normas FIL serán posteriormente transpuestas al ordenamiento interno.

De este modo, sin la necesaria transparencia y fiabilidad de los análisis realizados por los laboratorios interprofesionales todo programa de mejora de la calidad de la leche quedaría incompleto.

BIBLIOGRAFIA

* Pedro Casado. Juan A. García: "La calidad de la leche". Ediciones Costa Rica. 1986.

* J.F. Delgado de Miguel: "Derecho Agrario Ambiental. Propiedad y Ecología". Aranzadi. 1992.

* Jesús López Pacios: "Elementos de Derecho Agrario de Asturias". Trabajo de Investigación. 1988.

* J.F. Delgado de Miguel: "Legislación Agraria de la Comunidad Autónoma de Asturias". 1991.

* "Plan Regional para la mejora de la leche". Sestaferia nº 20. 1992

* Manuel Elma García: "La selección de la ganadería en Asturias". El Campo nº 82. 1981.

* "la red de laboratorios de Sanidad y Producción animal". El Campo nº 83. 1981.

* "La filière laitière en Espagne". Institut de l'élevage nº 202. 1992.

* "La mesa para la concertación agraria regional". El Campo nº 101. 1986

* Miguel Angel Zamorano: "Los Laboratorios Interprofesionales en la mejora de la calidad de la leche". El Campo nº 109. 1988.

ción en los lindes, en casos de inadecuada identificación.

Quinto. Basta por tanto con que la administración muestre la naturaleza originariamente (históricamente) comunal de un bien, para que pueda ejercitar la autotutela administrativa sobre el mismo. Los particulares para que puedan detentar derechos sobre un bien originariamente comunal deben probar un **acto originario** de adquisición, es decir, una desafectación expresa: SsTS 1ª, 4 junio 1991; 3ª, 27 diciembre 1989, que comúnmente proviene del proceso desamortizador. Aunque las fincas no se sitúen en montes declarados de utilidad pública, ni inscritas en los catálogos de montes a nombre del Ayuntamiento o la Diputación, y aun cuando el derecho de los actores no se configure como un "helechal" o aprovechamiento secundario de los montes; ello no desvirtúa la presunción del carácter comunal de dichos montes, y la exigencia de prueba expresa de un acto originario de adquisición para sustentar la titularidad particular.

En el caso presente el carácter comunal de los bienes debatidos aparece indiscutido y se deriva de su nombre: helechales (u otros que designan aprovechamientos parciales de montes: robledales, castañales, pastos, etc ...) **opinio iuris**, la naturaleza específica de los montes en Lekunberri y el carácter reconocido de su uso. Así como los términos de la documentación incorporada: origen, 1841 (fin de la guerra carlista); reconocimiento por la Diputación de 1851; información posesoria de 1863; Decreto de Nulidad de mayo 1900 y transacción de 1901.

Sexto. En el caso presente la titularidad de los particulares parece tener tres defectos de

origen.

1.- El título originario es el reparto entre los vecinos en 1841; es decir, inmediatamente después de finalizada la guerra carlista. Llama la atención que no se origine aprobada por el Ayuntamiento, y aprobada posteriormente como hecho consumado (1851), por la Diputación. Conviene sin embargo señalar que este reparto no es un hecho aislado en Lekunberri sino que parece haber sido frecuente en Navarra (el reparto vecinal de parte de los comunes al fin de la guerra carlista, pues como es sabido los liberales fomentaban la propiedad privada, y las transformación a usos agrícolas y forestales de los bienes baldíos y comunales).

2.- El reparto afectó a todo el término municipal (vide folio 759) en el expediente de información posesoria (1863) se refiere a la 5/6 superficie del término. Con lo que apenas quedaron terrenos para los usos ganaderos sobre los que se fundaba la economía del pueblo. Contrasta pues con otras desamortizaciones y repartos en diversos pueblos de Navarra, en que se intentó mantener un cierto equilibrio ante el reparto vecinal de esos bienes, y los que se iban a reservar para los usos ganaderos y vecinales tradicionales.

3.- El deslinde de las fincas particulares entre sí y con los terrenos municipales fue conflictivo desde sus orígenes (vide expediente de información posesoria de 12 de agosto de 1863). Seguramente por tratarse de un reparto entre los vecinos existen dificultades en identificar ordenadamente los lindes de las fincas. Lo que dificulta su descripción (contractual, catastral y registral) y su adecuada reivindicación en el proceso.

Séptimo. Si hace-

mos abstracción del decreto de 1851, cuyo significado y causa no se ha aplicado adecuadamente. Aunque por su fecha puede atribuirse al cambio del signo político de los tiempos. La Diputación parece haberse opuesto reiteradamente al reparto intempestivo entre los vecinos de los comunales en Lekunberri.

La transacción de 1901 fue realizada por el sujeto público que ostentaba las facultades de gestión y defensa de los comunales. En su día fue un acto prudente. Los vecinos alcanzaban un título originario que hacía la propiedad firme y lavaba los defectos de origen de su titulación. La Diputación por su parte conservaba en gran medida la titularidad pública sobre los comunales, limitando el alcance y efectos del reparto vecinal. LA Diputación en ningún modo hizo dejación de sus derechos y facultades, pues en aquel tiempo la jurisprudencia admitía la usucapión ordinaria de los comunales.

Octavo. Yo creo por ello que es correcta en principio la solución dada por el juez de primera instancia, sin que por la complejidad de la descripción y deslinde de las fincas, y por la gran extensión implicada sea contradictorio dejar para ejecución de sentencia su correcta identificación.

Sin embargo no entiendo la distinción que se establece en el fallo de la sentencia entre helechales (montes y pastos), ni tampoco las consecuencias que se derivan de dicha distinción. Y creo que en todo caso para detentar derechos sobre las fincas comunales por los particulares, habrá que probar que la actual titularidad trae su causa en el convenio transaccional de 1901.

BIBLIOGRAFIA

DELGADO DE MIGUEL, Juan Francisco.- "ESTUDIO DE DERECHO AGRARIO".- Editorial Montecorvo.- Madrid, 1993.- Un tomo de 575 pags. Prólogo de Alberto Ballarín Marcial.-

Aquí tenemos otra obra de Derecho Agrario, esa materia que, a pesar de la crisis general y de los empujones que nos propinan los señores de Bruselas, sigue en pie gracias al empeño de los agraristas. Empeño digo y caso podría decir locura, pues el jurista agrario es un ejemplar cada vez más raro, empujado en mostrar a los demás la importancia de la Agricultura y también que la normativa rural sigue teniendo su sitio clásico en medio de tanto nuevo concepto como nos endosan los economistas de hoy día.

El autor de este libro, Juan Francisco Delgado de Miguel, Doctor en Derecho y Profesor Universitario, es Notario de Gijón. Antes fue, naturalmente, Notario rural y allí vivió los problemas de los hombres del campo que le han impactado como a tantos otros y no los olvidamos aunque después hayamos cambiado de ambiente y nos veamos rodeados por la marabunta del asfalto.

La vocación agrarista se propicia con mayor frecuencia en las profesiones que viven la realidad campesina por su especial función. Por ello siempre ha habido agraristas entre los Notarios y Registradores, tanto por su preparación adecuada como por su inmediatividad.

Ellos han de solucionar continuamente la mayoría de las cuestiones jurídicas y familiares del campo, que se presentan en sus despachos de modo palpitante y, como tales profesionales, moldean día a día y de

modo pragmático, la vida jurídica de sus convecinos. Así llevan a cabo a veces aportaciones de evidente importancia para la formación no sólo práctica sino también científica del Derecho.

De la labor e los Registradores de la Propiedad como agraristas ya me ocupé por extenso en otra ocasión y no es momento de repetirlo. Si diré que por entonces el gran Notario agrarista Alberto Ballarín expresó su gran envidia porque a él le gustaría hacer otro tanto respecto al Notariado; ahora hace un esbozo en el prólogo de este libro. La tarea está por hacer y sería deseable que alguien la acometiera.

Porque desde Joaquín Costa hasta ahora podría citarse una larga y prestigiosa lista de Notarios que se han ocupado doctrinalmente o han realizado tareas agraristas.

Uno de ellos es el autor de este libro, que mantiene su espíritu de Notario rural en la ciudad, en cuanto que continúa trabajando en estos temas y ya ha aportado valiosos estudios y colabora muy activamente en la Asociación Española de Derecho Agrario. El fue mantenedor y alma del congreso celebrado en Oviedo en 1991, donde se trató ampliamente la materia autonómica en la agricultura, editando las ponencias y comunicaciones.

Ahora recoge en este libro varios de los trabajos que ha realizado y los expone de modo sistemático y organizado.

Empieza con una brillante introducción en la que estudia el futuro del Derecho Agrario, examinando los elementos que a su juicio vendrán a configurar los contenidos de esta rama jurídica en adelante. Resalta en primer lugar la significación creciente que le concede en la actualidad al aspecto social de la

propiedad de la tierra, en línea con una tendencia generalizada, que tiene la ventaja de mirar más a la comunidad que al individuo, pero también el inconveniente del a veces excesivo intervencionismo administrativo. Junto a la función social, la propiedad agraria e está tintando también de teorías ecológicas y ambientales, no siempre mesuradas. Otra tendencia que señala Delgado de Miguel es la importancia creciente que se da al aspecto alimenticio de los productos agrícolas y el fenómeno de la agricultura a tiempo parcial, que se da sobre todo en los ámbitos peri-urbanos; así el cultivador modesto atiende a su pequeña explotación y trabaja a la vez en la industria o los servicios para completar la escasa rentabilidad de la tierra.

Continúa el libro recogiendo varios estudios sobre la explotación agraria en general, con sus elementos, modos e transmisión y el régimen especial de las explotaciones en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, en el Estatuto de las Explotaciones Familiares y en varias regulaciones autonómicas, desarrollando ampliamente sus diversos supuestos.

En el mismo capítulo estudia el autor también el arrendamiento rústico en sus elementos personales y formales y el aspecto del tanteo y el retracto, derechos adquisitivos que la Ley concede a los arrendatarios en determinados supuestos.

Dentro de un amplio capítulo dedicado al Derecho de obligaciones, Delgado de Miguel aporta una valiosa consideración al estudio de una figura frecuente en los ámbitos rurales y que tiende a solucionar la inopia de algunos modestos campesinos que por vejez no pueden seguir cultivando sus tierras; aquí nos ofrece los perfiles jurídico de un contra-

to de asistencia, consistente en la cesión de bienes a cambio de alimentos.

Sigue el capítulo con un dictamen en torno a la naturaleza jurídica de un contrato de arrendamiento de bienes rústicos municipales, cuando tienen el carácter de comunales. Y lo acaba con un completo análisis de los diversos aspectos jurídicos que resultan de aplicar en España las directivas europeas sobre retirada de tierras de cultivo para destinarlas a repoblación forestal. Es muy interesante y de actualidad este estudio, pues es sabida la tendencia actual de la Administración, no sabemos si acertada o errónea, de impeler a nuestro labradores a que dejen de serlo, mediante unas problemáticas subvenciones, ahora prometidas a golpe de urgentes decretos-leyes.

En el capítulo III Delgado de Miguel nos muestra su amplio conocimiento sobre Derecho ambiental, presentándonos varios trabajos que

aportó a diversos congresos internacionales. Confieso que he sido bastante lego en este tema hasta que ahora leo estos interesantes estudios. La relación entre medio ambiente y agricultura ha sido tratada en normas comunitarias, pero escasamente en la normativa nacional española, lo que obliga a los juristas propios a suplir el vacío con las normas generales de protección del ambiente, a fin de defender a la agricultura de los atentados que pueden dañarle.

La atribución de competencias a las Comunidades Autónomas ha tenido hasta ahora manifestación en las regulaciones regionales sobre agricultura, habiéndose estudiado el fenómeno en varios congresos de la Asociación Española de Derecho Agrario celebrados en Sevilla, Oviedo y Zaragoza. En el capítulo IV, el autor hace un completo ensayo de construcción dogmática del Derecho Agrario en Asturias, donde reside y

trabaja, estudiando us normas especiales agrarias y ganaderas.

Y para terminar, Delgado de Miguel aborda otro tema al que también se concede en la actualidad un valor prioritario, como es la protección a los consumidores, relacionándolo en este caso con los productos agrarios. El autor expone las normas aplicables y las correspondientes obligaciones derivadas de la legislación sobre el consumo que han de ser cumplidas por el agricultor en el ejercicio de su actividad comercial.

Como se ve, un completo abanico de interesantes temas que confirman que estamos ante un gran conocedor del Derecho Agrario. Juan Francisco Delgado de Miguel es un buen Notario agrarista y merece por ello y por su libro una efusiva felicitación.

Francisco Corral Dueñas,
Registrador de la Propiedad

PARTE II

DERECHO AGRARIO UNION EUROPEA

LA POLITICA AGRARIA COMUN EN 1993

1. INTRODUCCION

Se caracterizó 1993 por ser el primer año de efectiva aplicación de las medidas que, adoptadas en 1992, configuraban la reforma de la Política Agraria Común (PAC). Esta reforma pretende mejorar el equilibrio de los mercados y la competitividad, tanto interna como interna como internacional, de la agricultura comunitaria, estabilizar la renta de los agricultores, asegurar una distribución más equitativa de los recursos comunitarios y aumentar la calidad de la producción, al mismo tiempo que dicha mejora cualitativa se combina con una disminución de los precios para los consumidores y un mayor respeto hacia el medio ambiente.

Por otro lado, el Consejo debió proceder al reajuste del régimen agromonetario en vigor a causa de las perturbaciones sufridas por el mercado monetario.

En cuanto a la escena internacional, dos hechos configuraron la actividad comunitaria: el avance registrado en las discusiones sobre los aspectos agrarios en las negociaciones para la adhesión de Austria, Finlandia, Noruega y Suecia a la Comunidad y el estudio, llevado a cabo por el consejo, del acuerdo preliminar de Blair House, firmado con Estados Unidos en noviembre de 1992. Por último, en 1993 continuó el incremento del comercio agrario con los Estados de Europa central y oriental (1).

2. REFORMA DE LA POLITICA AGRARIA COMUN

La reforma de la PAC implica una acción sobre los factores de producción. Es así que el Consejo adopta, el 14 de junio de 1993, el Reglamento (CEE) nº 1541/93(2), el cual establece el porcentaje de la retirada de tierras no rotativa a que se refiere el art. 7 del Reglamento (CEE) nº 1765/92(3). En efecto, a partir de la campaña 1994/1995, el porcentaje de la retirada de tierras no rotativa contemplado en el segundo párrafo del art. 7.1 del Reglamento (CEE) nº 1765/92 se fija en un 20%, aunque existen dos supuestos en los que ese porcentaje se reducirá a un 18%, excepciones que responden a las necesidades, en particular, de Dinamarca y del Reino Unido.

3.- CALIDAD DE LOS PRODUCTOS AGRARIOS

En este ámbito destaca la entrada en vigor,

el 26 de julio de 1993, de los Reglamentos (CEE) nºs. 2081/92 y 2082/92 del Consejo (4), relativos, respectivamente, a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas, a las certificaciones de características específicas de los productos agrarios y alimenticios.

4.- PRECIOS AGRARIOS DE LA CAMPAÑA 1993/1994

Para la campaña 1993/1994, el paquete de precios, se redujo en relación a años anteriores, manteniéndose, en lo esencial, las medidas existentes. Las decisiones más importantes adoptadas por el Consejo se centraron en el precio de intervención del aceite de oliva y la ayuda al consumo, los incrementos mensuales aplicables a los cereales, el precio indicativo del arroz y la ayuda a la reconversión, el precio de base de la carne de porcino y la ayuda a las semillas de lino. Dentro de este compromiso global se incluyeron también decisiones sobre la retirada no rotativa de tierras de labor, la prórroga, para 1993/1994, del régimen existente para el azúcar, el precio de intervención de la mantequilla y las cuotas lecheras, al mismo tiempo que el Consejo solicitaba a la Comisión que propusiera un incremento de 12 ECU/Tm, de la ayuda compensatoria otorgada por la retirada de tierras a partir de la campaña 1994/1995.

5.- FINANCIACION DE LA POLITICA AGRARIA COMUN: EL FEOGA

5.1 Sección "Garantía"

La dotación presupuestaria de esta sección del FEOGA, reflejada en el presupuesto de 1993, aprobado el 17 de diciembre de 1992(5), ascendía a 34.052 MECUs (millones de ECU) en créditos, excluida la reserva monetaria de 1.000 MECUs. Sin embargo, tras la adopción por la Comisión, el 17 de marzo de 1993, del anteproyecto de presupuesto rectificativo y suplementario nº 1 (APRS) y la presentación, el 21 de junio y el 1 de septiembre, de dos cartas rectificativas por la Comisión, el total de créditos de la sección "Garantía" del FEOGA para 1993 se elevó a 35.352 MECUs, sin incluir la reserva monetaria, con lo que el margen respecto a la directriz financiera agraria (36.657 MECUs en 1993) fue de 1.305 MECUs.

El proyecto de presupuesto de 1994, adoptado el 22 de julio por el Consejo, no contenía grandes cambios en relación con el anteproyecto de la Comisión, el cual concedía 36.465 MECUs en créditos a la sección "Garantía", sin contar con la reserva monetaria de 1.000

MECUs. La cuantía que reflejaba el proyecto equivalía a la directriz financiera, lo cual venía motivado por la aplicación de la reforma de la PAC y los gastos derivados de algunas medidas del anterior régimen, un aumento de 313 MECUs e los gastos, consecuencia del compromiso sobre los precios de 1993/1994, y la disminución de la directriz financiera de 36.657 MECUs en 1993 a 36.465 MECUs en 1994. Sin embargo, las alteraciones monetarias sufridas a partir de septiembre de 1992 podrían incidir de tal manera en los gastos totales que éstos rebasaran la directriz financiera de 1994 en 1.469 MECUs. Llegado este caso, que comprometería la financiación de la nueva PAC, se aplicarían las conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo, debiendo el Consejo adoptar las disposiciones necesarias para dotar a la sección "Garantía" del FEOGA. Así, el eventual incremento de los costes se imputará, según este orden y en la medida en que las circunstancias así lo exijan, en un principio, al presupuesto del FEOGA hasta que se alcance la directriz financiera, en segundo lugar, a la reserva monetaria, y si ésta llegara a agotarse, se aprobarían medidas específicas.

Finalmente, tras la adopción del presupuesto en diciembre, la cuantía de los créditos asignados a la sección "Garantía" del FEOGA quedó definitivamente fijada en 36.465 MECUs.

Por último, conviene destacar la adopción por el Consejo, el 14 de junio y el 19 de julio, respectivamente, de dos reglamentos: el Reglamento (CEE) nº 1571/93(6), sobre la financiación de las intervenciones del FEOGA-Garantía, y el Reglamento (CEE) nº 1992/93(7), por el cual la financiación de ciertas ayudas pasa de la sección "Orientación" del FEOGA a la sección "Garantía".

5.2. Sección "Orientación"

El presupuesto de 1993 concedía al FEOGA-Orientación un total de 3.068 MECUs en créditos de compromiso (15,2% del total de los créditos de los Fondos estructurales) y 3.366 MECUs en créditos de pago, que, tras las prórrogas de crédito y los ajustes aprobados dentro de las transferencias, se convirtieron en 3.099 MECUs en créditos de compromiso y 2.954 MECUs en créditos de pago. En cuanto al régimen de retirada de tierras, 1993 fue año de grandes cambios al correr ahora los gastos respectivos (20 MECUs) a cargo de la sección "Garantía" en su totalidad, y no sólo hasta el 50%. Los 20 MECUs destinados en 1993 a la realización de programas ultraperiféricos fueron incluidos en el capítulo "Otras medidas estructurales" del presupuesto, aunque en 1994 volverán al capítulo "Fondos estructurales".

Al establecer el presupuesto de 1994, primer año del nuevo período de programación (1994-1999), no había indicación alguna del desglose de los créditos por Fondos, por lo que la distribución de los créditos se realizó proporcionalmente a la empleada para el presupuesto de 1993.

5.2.1 Actuaciones del FEOGA-Orientación

En primer lugar, conviene destacar la adopción por el Consejo, el 20 de julio de 1993, del Reglamento (CEE) nº 2085/93(8), por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 4256/88(9) relativo a la sección "Orientación" del FEOGA. Así, las medidas de medio ambiente agrario, jubilación anticipada y forestación serán financiadas por el FEOGA-Garantía y las medidas de promoción de productos locales, protección de las zonas ultraperiféricas, conservación del patrimonio rural ingeniería financiera e investigación se incluirán en las medidas regionales correspondientes a los objetivos nºs 1 y 5b.

A su vez, el Consejo, a través de su Reglamento (CE) nº 3669/93(10), adoptado el 22 de diciembre, modificó los Reglamentos (CEE) nºs 2328/91(11), 866/90(12), 1360/78(13), 1035/72(14) y 449/69(15), por los que se establecen las disposiciones de aplicación de las medidas del objetivo nº 5a, a fin de adaptar las

estructuras de producción, transformación y comercialización más rápidamente conforme a lo exigido por la reforma de la PAC, al reforzar los sistemas de seguimiento financiero y evaluación y simplificar los procedimientos.

Por otro lado, el FEOGA-Orientación comprometió 1.469 MECUs en las medidas horizontales relativas a la adaptación de las estructuras de producción, transformación y comercialización de los productos agrarios (objetivo nº 5a).

En el ámbito de la modernización de las estructuras de producción, el FEOGA-Orientación contribuyó a la instalación de 22.000 jóvenes agricultores y a la modernización de 50.000 explotaciones. Fue necesario un compromiso de unos 500 MECUs para hacer frente a la s indemnizaciones en favor de la agricultura de montaña y de las demás zonas desfavorecidas que repercutieron favorablemente en más de 1.200 explotaciones.

La lista comunitaria de zonas agrarias desfavorecidas de Grecia fue modificada el 19 de julio por el Consejo, a través de su Directiva 93/66/CEE(16), con lo que las zonas agrarias desfavorecidas pasan a representar el 55% de la superficie agraria comunitaria.

En cuanto a las ayudas comunitarias a la inversión en el campo de comercialización y transformación de los productos agrarios, fueron 495 millones los ECUs comprometidos por el FEOGA-Orientación. En lo que concierne al desarrollo de las zonas rurales, los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA) en el objetivo nº 5b representaron 2.607 MECUs (valor de 1989) de ayuda comunitaria total desde 1989 hasta 1993. En este último año, las medidas emprendidas comprendieron 50 zonas y 75 programas, siendo la cuantía de los compromisos del FEOGA para 1993 de 507 MECUs, de un total de 1.174 MECUs para el ejercicio.

6. GESTION DE LA PAC

6.1 Productos vegetales

6.1.1 Cereales

La reforma de la PAC se basa, por lo que a los cereales respecta, en una disminución progresiva y continua de los precios institucionales a lo largo de tres campañas, a partir de 1993-1994, disminución atenuada a través de un pago compensatorio por hectárea, el cual está subordinado a la retirada del 15% de la superficie por la que se reclamen compensaciones. Dicha retirada no será, sin embargo, obligatoria para los productores que soliciten pagos compensatorios por una superficie cuya producción no alcance las 92 toneladas de cereales. Los efectos de esta retirada de tierras se hicieron notar en 1993 con una doble reducción del 8,5% de la superficie dedicada al cultivo de cereales en comparación con el año anterior y de 16 millones de toneladas (165 millones de toneladas en 1993) en relación a la producción de hace dos años.

Asimismo, también es de destacar la adopción por el Consejo, el 10 de febrero y el 19 de julio, respectivamente, del Reglamento (CEE) nº 364/93(17), por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1765/92 a fin de ampliar las zonas tradicionales de cultivo de trigo duro en Francia y modificar el período de referencia para el cálculo de las superficies máximas que pueden beneficiarse de la ayuda a la producción en España y en Portugal, y del Reglamento (CEE) nº 2054/93(18), por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2731/75(19), a fin de establecer una calidad tipo única de cada cereal.

6.1.2 Azúcar

A través de su Reglamento (CEE) nº 1548/93(20), el Consejo decidió mantener, durante la campaña 1993/1994, el régimen de cuotas de producción existente. También expresó, el 17 de diciembre, su acuerdo político, sobre una propuesta de reglamento por el que se prorrogaba el actual régimen para la campaña 1994/1995, inclu-

yendo el jarabe de inulina en la Organización Común de Mercados (OCM).

6.1.3 Aceite de oliva

En este sector el Consejo adoptó, el 16 de noviembre, el Reglamento (CE) nº 3179/93(21) por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 136/66(22), relativo a la OCM en el sector de las materias grasas, dictando medidas específicas de intervención para el aceite de oliva, y la Decisión 93/622/CE(23) sobre la celebración del protocolo por el que se modifica el acuerdo oleícola internacional de 1986.

6.1.4 Semillas oleaginosas

Estas semillas, según lo dispuesto por el Reglamento (CEE) nº 1765/92, por el que se establece un régimen de apoyo a los productores de ciertos cultivos herbáceos, están también sometidas al régimen de retirada de tierras. En junio, a través de su Decisión 93/355/CEE(24), el Consejo aprobó la celebración de un memorandum de acuerdo sobre las oleaginosas entre la Comunidad y los Estados Unidos en el marco del GATT. Este acuerdo limita a 5,128 millones de hectáreas las superficies cultivadas con oleaginosas en la Comunidad y beneficiarias de las ayudas concedidas gracias a la PAC, sin límite en lo que respecta a cantidades producidas, pero con una obligación de retirada del 10% de las superficies, compensada con una indemnización, indemnización que no se concederá si se opta por la posibilidad de producir oleaginosas con fines industriales. Fue también el Consejo el que expresó, en diciembre, su acuerdo sobre una propuesta de reglamento que modifica el Reglamento (CEE) nº 1765/92 como consecuencia de la celebración del anterior memorandum, y adoptó el Reglamento (CE) nº 3640/93(25), por el que se organiza el establecimiento de un régimen específico de importación de maíz y sorgo en España. Por último, los días 20 y 22 de diciembre, respectivamente, el Consejo adoptó la Decisión sobre la celebración de acuerdos con Argentina, Brasil, Canadá, Polonia, Suecia y Uruguay a fin de tener en cuenta la aplicación del nuevo régimen de apoyo comunitario, y el Reglamento (CE) nº 3670/93(26), referente al régimen específico del maíz en Portugal.

6.1.5 Lino textil

El Consejo, a través de su Reglamento (CEE) nº 1989/93(27), estableció la distribución de la ayuda al lino textil entre productores y transformadores.

6.1.6 Frutas y hortalizas frescas

A pesar de que, según el Reglamento (CEE) nº 1289/93(28), todos los precios de base y de compra de la campaña 1993/1994 conserva sus anteriores valores, las consecuencias de los reajustes monetarios y la aplicación de los estabilizadores provocaron un importante descenso de los precios de ciertos productos. Adoptó también el Consejo, el 17 de marzo, el Reglamento (CEE) nº 638/93(29) por el que suprimen las restricciones cuantitativas nacionales en las importaciones conforme a las exigencias del Mercado Único.

6.1.7 Plátano

El Consejo adoptó, el 13 de febrero, el Reglamento (CEE) nº 404/93(30), por el que se establece la OCM en el sector del plátano, la cual entró en vigor el 1 de julio, al tiempo que autorizaba, el 19 de octubre, a la Comisión a negociar las condiciones de aplicación del capítulo externo de la OCM del plátano en el GATT.

6.1.8 Productos transformados a base de frutas y hortalizas

En este ámbito es importante la adopción por el Consejo de tres reglamentos. En primer lugar, el Reglamento (CEE) nº 668/93(31), de 17 de marzo, por el cual se vuelve a aplicar un sistema de cuotas a los tomates destinados a la transformación a partir de la campaña 1993/1994. En segundo lugar, el Reglamento (CE) nº 3119/93(32), de 8 de noviembre, que extiende, con ciertas adaptaciones, el régimen de ayuda a la transformación de la naranja a los cítricos menores. Por último, el

Reglamento (CE) nº 3511/93(33), de 14 de diciembre, sobre la distribución gratuita, en el exterior de la Comunidad, de las frutas y hortalizas retiradas del mercado a lo largo de la campaña 1993/1994.

6.1.9 Vino

El Consejo, el 19 de julio, adoptó el Reglamento (CEE) nº 1990/93(34), que modifica el Reglamento (CEE) nº 1442/88(35), sobre la concesión de primas por abandono definitivo de superficies vitícolas, a fin de armonizar las medidas de arranque con las necesidades de ordenación territorial. Por otro lado, también adoptó, el 23 de noviembre, las Decisiones 93/721/CE, 93/723/CE y 93/725/CE(36) referentes a la celebración de acuerdos vinícolas con Bulgaria, Hungría y Rumanía.

6.1.10 Lúpulo

A través del Reglamento (CEE) nº 1991/93 del Consejo(37) se estableció que la ayuda para 1992 se elevaría a 365 ECUs/ha. para las variedades aromáticas, 400 ECUs/ha. para las amargas y 280 ECUs/ha. para las demás, incluyendo las experimentales, que, tras los reajustes monetarios, se redujeron a 360,395 y 276 ECUs/ha., respectivamente. Por otro lado, se otorgan 2500 ECUs/ha. como ayuda para la reconversión varietal.

6.2 Productos de origen animal

6.2.1 Leche y productos lácteos

En virtud de los Reglamentos (CEE) nºs 1560/93, 1561/93 y 1562/93 del Consejo(38), adoptados el 14 de junio, se asignan cantidades determinadas a ciertos productores prioritarios, aumentándose en un 0,6% las cuotas de todos los Estados con las excepciones de España, Grecia e Italia, que disfrutaban ya de aumentos específicos (500.000, 100.000 y 900.000 Tm., respectivamente), al mismo tiempo que se modifica el escalonamiento, durante dos años, de la disminución del precio de intervención de la mantequilla. Por otro lado, el Reglamento (CEE) nº 1029/93(39) derogó la tasa de responsabilidad desde el 1 de abril, mientras que el Reglamento (CEE) nº 2748/93(40) ajustó el importe de la ayuda a la leche destinada a los centros escolares. Los días 19 y 22 de julio contemplaron la adopción por el Consejo de los Reglamentos (CEE) nºs 2055/93(41) y 2187/93(42), respectivamente, que, en relación a los productores SLOM, se referían a la concesión de cantidades de referencia y a la indemnización a los productos privados temporalmente del ejercicio de su actividad. En último lugar, el Reglamento (CE) nº 3610/93 del Consejo(43) prórroga durante un año el régimen especial, en virtud del cual se favorece la importación de mantequilla procedente de Nueva Zelanda en el Reino Unido.

6.2.2 Carne de vacuno

El 18 de enero se adoptó por el Consejo el Reglamento (CEE) nº 125/93(44), por el que se amplía el beneficio de las primas por vaca nodriza a los productores de leche que producen cantidades inferiores a 120.000 Kg. y, el 22 de diciembre, el Reglamento (CE) nº 3611/93(45), autorizando a los Estados miembros a limitar las primas en el supuesto de daños al medio ambiente. Asimismo, la Comunidad contribuyó a costear actividades de promoción y comercialización de la carne de vacuno de calidad. Por último, a través de la Decisión 93/421/CEE(46), el Consejo facilitó la importación de cierta cantidad de carne de vacuno en el mercado comunitario con una disminución del 60% de los derechos y exacciones reguladoras, a partir del 1 de julio, en el marco de los acuerdos interinos de asociación con Hungría, Polonia, Eslovaquia y la República Checa.

6.2.3 Carne de ovino

El Reglamento (CEE) nº 363/93(47), adoptado el 10 de febrero por el Consejo, modifica el régimen de la prima por oveja. En el plano internacional, el 22 de diciembre, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) nº 3609/93(48) para extender la suspensión de la exacción reguladora a la importación de carne de ovino y caprino a otros Estados con los que la Comunidad no ha celebra-

de acuerdos de autolimitación celebrados con Hungría, Bulgaria, Eslovaquia, Polonia y la República Checa.

6.2.4. Huevos y aves de corral

En este sector, destaca la adopción por el Consejo de dos Reglamentos: el Reglamento (CEE) nº 1574/93(49), de 14 de junio, por el que se modifica la OCM de la carne de aves de corral y de los huevos, a fin de garantizar una ampliación uniforme del régimen que regula el comercio exterior en ambos sectores, y el Reglamento (CEE) nº 2617/93(50), de 21 de septiembre, referente a ciertas normas de comercialización de los huevos.

6.3. Normativa veterinaria y fitosanitaria, y alimentación animal

En el ámbito veterinario y zootécnico, el Consejo adoptó la Decisión 93/384/CEE(51), que modifica la Directiva 80/217/CEE(52), por la que se establecen medidas comunitarias para la lucha contra la peste porcina clásica, así como las Directivas 93/52/CEE y 93/54/CEE(53), de 24 de junio, y 93/60/CEE(54), de 30 de junio, relativas a embriones de bovinos, animales y productos de la acuicultura y esperma de bovinos fresco, y la Directiva 93/118/CE(55), de 22 de diciembre, referente a la financiación de la inspección veterinaria. En lo relativo a la política sanitaria de las aves de corral, el Consejo adoptó las Directivas 93/120/CE y 93/121/CE(56). También fue el Consejo la institución comunitaria que adoptó, el 22 de diciembre la Directiva 93/119/CE(57), relativa a la protección de los animales en el momento de su sacrificio, y la Decisión 93/718/CE(58) referente a la prórroga de las prohibiciones aplicables a la somatotropina.

Tras la adopción por el Consejo, el 19 de abril, de la Directiva 93/19/CEE(59), entró en vigor, el 1 de junio, el régimen fitosanitario dirigido a suprimir todas las barreras físicas en los intercambios. En lo que concierne a la lucha contra el marchitamiento bacteriano de la patata, el Consejo adoptó la Directiva 93/85/CEE(60), de 4 de octubre, derogando la Directiva 80/665/CEE(61).

En julio entró en vigor el régimen comunitario de los plaguicidas. Asimismo, en junio, el Consejo adoptó las Directivas 93/57/CEE y 93/58/CEE(62), que establecen los contenidos máximos de cierto número de residuos de plaguicidas en los productos agrícolas.

Por otro lado, el 1 de enero entró en vigor el nuevo régimen comunitario relativo a la agricultura ecológica, al tiempo que la Comisión adoptaba ciertas disposiciones de aplicación.

En lo que a la alimentación animal concierne, destaca la adopción por el Consejo de la Directiva 93/74/CEE(63), de 13 de septiembre, que establece las normas específicas de los alimentos para animales destinados a objetivos de nutrición específicos, la Directiva 93/114/CE(64), de 14 de diciembre, que modifica la Directiva 70/524/CEE(65) en lo relativo a los aditivos para adaptar las disposiciones relacionadas con el etiquetado y así permitir el control y la determinación de las enzimas y microorganismos objeto de autorización, y la Directiva 93/113/CE(66) sobre comercialización y empleo.

6.4. Desarrollo rural

A través del Reglamento (CEE) nº 698/93(67), de 23 de marzo, el Consejo modificó el Reglamento (CEE) nº 1369/78(68), referente a las agrupaciones de productores y sus asociaciones.

6.5. Medio ambiente, bosques y agricultura

En este campo, 180 programas relativos a métodos de producción compatibles con las necesidades de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural -Reglamento (CEE) nº 2078/92(69)- fueron presentados por los Estados miembros, así como 13 programas relativos al régimen comunitario de ayudas a la jubilación anticipada en el sector agrario -Reglamento (CEE) nº 2079/92(70)- y 36 referentes al régimen comu-

nitario de ayuda a las medidas forestales en agricultura -Reglamento (CEE) nº 2081/92(71)-.

6.6. Calidad de los productos agrarios

Destaca la entrada en vigor, el 26 de julio, de los Reglamentos (CEE) nºs 2081/92 y 2082/92 del Consejo relativos, respectivamente, a denominaciones de origen e indicaciones geográficas, y certificaciones de características específicas de los productos alimenticios y agrarios.

6.7. Régimen de los productos agrarios

Los Reglamentos (CEE) nºs 738/93 a 747/93 del Consejo(72) garantizan la eliminación de los controles fronterizos consecuencia de la aplicación de las disposiciones transitorias del Acta de Adhesión de Portugal y la entrada de la agricultura de este último Estado en el Mercado Único. A su vez, el Consejo adoptó en junio el Reglamento (CEE) nº 1372/93(73), relativo a la adaptación de la industria agroalimentaria portuguesa.

6.8. Medidas agromonitarias

En primer lugar, los montantes compensatorios monetarios fueron abolidos, después de que entrara en vigor el nuevo régimen agromonitario adoptado en diciembre de 1992.

En 1993, continuaron las turbulencias monetarias con movimientos de gran parte de las monedas flotantes y reajustes en el SME. La estabilidad caracterizó hasta agosto los tipos de conversión agrarios de las monedas fijas, salvo la libra irlandesa, debido al incremento del factor de corrección del ECU de 1,195066, el 1 de enero, a 1,207509, desde el 14 de mayo. Los precios y gran parte de los importes fijados en ECUs disminuyeron dada la evolución del factor de corrección del ECU a lo largo de la campaña de comercialización de 1992/1993, disminución, que, en los principales sectores cuya nueva campaña se inició el 1 de julio, se cifró en el 1,29%.

A partir de la decisión de 2 de agosto que ampliaba al 15% los márgenes de fluctuación del mecanismo de cambio del SME, las normas agromonitarias aplicables a las monedas flotantes afectan a todas las monedas comunitarias. El Consejo, a fin de prevenir los riesgos de inestabilidad, adoptó, el 21 de diciembre, el Reglamento (CE) nº 3528/93(74), que aumenta a 5 puntos de porcentaje las franquicias, repartidos asimétricamente entre el -2% y el +3%, a fin de que las modificaciones de los "tipos verdes" sean más escasas, particularmente en lo que respecta a las monedas apreciadas. Regula también la propuesta un ajuste del sistema de compensaciones por las variaciones de los "tipos verdes" y las pérdidas de renta derivadas de dichas variaciones.

6.9. Ayudas a la renta

Fueron aprobados por la Comisión 6 programas de ayudas a la renta, conforme a lo estipulado en el Reglamento (CEE) nº 768/89(75), que expiró el 31 de marzo, programas que incidieron en todo el territorio griego y en ciertas regiones españolas (Andalucía, Castilla-La Mancha, Castilla y León, y dos zonas de Extremadura).

6.10. Ayudas estatales

La Comisión recibió 277 notificaciones (un 27% más que en 1992) de proyectos de ayuda a la agricultura y la industria alimentaria, y declaró no tener objeciones sobre 225 casos de ayuda. Asimismo, examinó 23 medidas que no se habían notificado conforme al artículo 93 del Tratado de Roma y propuso medidas apropiadas sobre 4 ayudas existentes, según el artículo 93 T.CEE. Por último, se inició contra algunos Estados miembros, sobre 9 proyectos de ayuda, el procedimiento del artículo 93.2 T.CEE.

7. OTROS ASPECTOS INTERNACIONALES

En el marco del GATT, después de la con-

clusión, el 20 de noviembre de 1992, del acuerdo preliminar de Blair House y del acuerdo de julio de 1993 entre Japón, Estados Unidos, Canadá y la Comunidad, el 15 de diciembre de 1993 finalizó la Ronda Uruguay. La Comunidad obtuvo mejoras respecto a las disposiciones del acuerdo preliminar de Blair House, reforzándose la compatibilidad de las normas adoptadas en la escena internacional con las nuevas disposiciones derivadas de la reforma de la PAC.

NOTAS

(1) Este artículo se basa en los datos contenidos en el XXVII Informe General sobre la actividad de las Comunidades Europeas 1993, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas-Luxemburgo, 1994.

- (2) D.O.nº L 154, de 25.6.1993
- (3) D.O.nº L 181, de 1.7.1992
- (4) D.O.nº L 208, de 24.7.1992
- (5) D.O.nº L 31, de 8.2.1993
- (6) D.O.nº L 154, de 25.6.1993
- (7) D.O.nº L 182, de 24.7.1993
- (8) D.O.nº L 193, de 31.7.1993
- (9) D.O.nº L 374, de 31.12.1988
- (10) D.O.nº L 338, de 31.12.1993
- (11) D.O.nº L 218, de 6.8.1991
- (12) D.O.nº L 91, de 6.4.1990
- (13) D.O.nº L 166, de 23.6.1978
- (14) D.O.nº L 118, de 20.5.1972
- (15) D.O.nº L 61, de 13.3.1969
- (16) D.O.nº L 184, de 27.7.1993
- (17) D.O.nº L 42, de 19.2.1993
- (18) D.O.nº L 187, de 29.7.1993
- (19) D.O.nº L 281, de 1.11.1975
- (20) D.O.nº L 154, de 25.6.1993
- (21) D.O.nº L 285, de 20.11.1993
- (22) D.O.nº L 172, de 30.09.1966
- (23) D.O.nº L 298, de 3.12.1993
- (24) D.O.nº L 147, de 18.6.1993
- (25) D.O.nº L 333, de 31.12.1993
- (26) D.O.nº L 338, de 31.12.1993
- (27) D.O.nº L 182, de 24.7.1993
- (28) D.O.nº L 132, de 29.5.1993
- (29) D.O.nº L 69, de 20.3.1993
- (30) D.O.nº L 47, de 25.2.1993

- (31) D.O.nº L 72, de 25.3.1993
- (32) D.O.nº L 279, de 12.11.1993
- (33) D.O.nº L 320, de 22.12.1993
- (34) D.O.nº L 182, de 24.7.1993
- (35) D.O.nº L 132, de 28.5.1988
- (36) D.O.nº L 337, de 31.12.1993
- (37) D.O.nº L 182, de 24.7.1993
- (38) D.O.nº L 154, de 25.6.1993
- (39) D.O.nº L 108, de 1.5.1993
- (40) D.O.nº L 249, de 7.10.1993
- (41) D.O.nº L 187, de 29.7.1993
- (42) D.O.nº L 196, de 5.8.1993
- (43) D.O.nº L 328, de 29.12.1993
- (44) D.O.nº L 49, de 27.2.1993
- (45) D.O.nº L 328, de 29.12.1993
- (46) D.O.nº L 195, de 4.8.1993
- (47) D.O.nº L 42, de 19.2.1993
- (48) D.O.nº L 328, de 29.12.1993
- (49) D.O.nº L 152, de 24.4.1993
- (50) D.O.nº L 240, de 25.9.1993
- (51) D.O.nº L 166, de 8.7.1993
- (52) D.O.nº L 47, de 21.2.1980
- (53) D.O.nº L 175, de 19.7.1993
- (54) D.O.nº L 186, de 28.7.1993
- (55) D.O.nº L 340, de 31.12.1993
- (56) D.O.nº L 340, de 31.12.1993
- (57) D.O.nº L 340, de 31.12.1993
- (58) D.O.nº L 333, de 31.12.1993
- (59) D.O.nº L 96, de 22.4.1993
- (60) D.O.nº L 259, de 18.10.1993
- (61) D.O.nº L 180, de 14.7.1980
- (62) D.O.nº L 211, de 23.8.1993
- (63) D.O.nº L 237, de 22.9.1993
- (64) D.O.nº L 334, de 31.12.1993
- (65) D.O.nº L 270, de 14.12.1970
- (66) D.O.nº L 334, de 31.12.1993
- (67) D.O.nº L 74, de 27.3.1993
- (68) D.O.nº L 166, de 23.6.1978
- (69) D.O.nº L 215, de 30.7.1992
- (70) D.O.nº L 215, de 30.7.1992
- (71) D.O.nº L 215, de 30.7.1992
- (72) D.O.nº L 77, de 31.3.1993
- (73) D.O.nº L 136, de 5.6.1993
- (74) D.O.nº L 320, de 22.12.1993
- (75) D.O.nº L 84, de 29.3.1989

Comunicación C(88) 1696 de la Comisión relativa a «la fuerza mayor» en el derecho agrario europeo

(88/C 259/07)

DO n° C 259, de 6.10.88, p. 10.

La presente comunicación se propone aportar una mayor claridad y coherencia en la aplicación de la regla de fuerza mayor en Derecho comunitario y, mas especialmente, en el terreno de la política agrícola. Ello es tanto mas necesario cuanto que la regulación comunitaria hace referencia a esta regla de forma muy general, añadiendo a la obligación de respetar determinadas condiciones la formula «salvo en caso de fuerza mayor (1)», y elude, desde hace tiempo, la imposible tarea de enumerar en una lista exhaustiva los hechos que puedan ser considerados como constitutivos de fuerza mayor (2). Esta situación obliga a presentar esta comunicación en tres capítulos, dedicados, respectivamente, a definir esta noción (I), a las modalidades de su aplicación (II) y a los medios de prueba que deben aportarse (III). Esta comunicación concluye en favor de una interpretación restrictiva de la regla de fuerza mayor.

I. Definición de la noción de «fuerza mayor»

1. Desde el año 1968, el Tribunal de Justicia ha tenido que pronunciarse respecto a la interpretación de la noción de «fuerza mayor (3)». Con el transcurso de los años, la interpretación ha variado muy poco; en lo sustancial, la definición dada en el asunto 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft (4)) sigue siendo válida: la noción de fuerza mayor «no se limita a la imposibilidad absoluta, sino que debe entenderse en el sentido de circunstancias anormales, extrañas al operador, y cuyas consecuencias sólo podrán haberse evitado al precio de sacrificios excesivos, a pesar de todas las diligencias empleadas». El Tribunal ha repetido reiteradas veces esta definición en un gran numero de sentencias, tanto en materia agrícola (5) como en otras materias (6).

2. Según la jurisprudencia constante del Tribunal, la noción de fuerza mayor incluye, por consiguiente, un elemento objetivo (la circunstancia anormal, extraña al operador) y un elemento subjetivo (consecuencias inevitables a pesar de toda la diligencia empleada).

a) Por lo que respecta al elemento objetivo, es importante saber cuál es la definición de una circunstancia «anormal» y «ajena al operador». El Tribunal no ha tenido todavía que pronunciarse de una manera muy precisa; no obstante, distingue entre los riesgos comerciales normales (inherentes a cada operación del mismo tipo) y aquellos que son anormales (7).

1° La circunstancia «anormal» es aquella que debe considerarse como imprevisible o, por lo menos, improbable hasta tal punto, que un comerciante diligente pueda considerar que el riesgo es despreciable (8) (ejemplos: rayos, bloqueo de los canales por el hielo (9), bloqueo de las carreteras normalmente practicables en invierno por una avalancha, etc.);

2° La circunstancia «ajena al operador» es la que está fuera de su control en sentido lato (catástrofe natural, acto de soberanía, huelga sin preaviso, etc.); no son ajenos al operador los actos, incluso fraudulentos, cometidos por sus contratantes (10), desde el momento que le incumbe elegir cuidadosamente sus socios comerciales y de imponerles, en el contrato, el respeto de las cláusulas contractuales de una manera suficientemente apremiante (dado el caso, habrá que prever penas para los incumplimientos de las obligaciones contractuales).

b) El elemento subjetivo incluye la obligación de protegerse previamente contra las consecuencias del acontecimiento anormal, adoptando todas las medidas apropiadas (salvo sacrificios excesivos). En particular, el operador deberá vigilar cuidadosamente el desarrollo de la operación y reaccionar inmediatamente cuando compruebe la existencia de una anomalía (11); deberá, en su caso, abastecerse en otra parte o encontrar otro destino para las mercancías; deberá protegerse de manera apropiada contra la pérdida de documentos importantes (12); deberá actuar con la diligencia necesaria con objeto de respetar los plazos previstos en la regulación.

II. Aplicabilidad de la regla de fuerza mayor

1. En los artículos especializados relativos al Derecho comunitario, existe una divergencia de puntos de vista entre los autores en cuanto al reconocimiento de la regla de fuerza mayor como principio general del Derecho comunitario (aplicándose incluso en ausencia de un texto preciso) (13).

a) A este respecto, el Tribunal ha sido siempre constante al no admitir jamás explícitamente la regla de fuerza mayor entre los principios generales del Derecho comunitario, mientras que los abogados generales han expresado puntos de vista diferentes (14) sobre el particular. En ausencia de una jurisprudencia clara y carente de ambigüedad, es prudente concluir que, actualmente, la regla de fuerza mayor no se incluye de forma indubitada entre los principios generales del Derecho comunitario.

rio que se aplican incluso en ausencia de un texto explícito. Se trata mas bien de una excepción a la regla general del respeto escrupuloso de las disposiciones legislativas. Por consiguiente, en cuanto que excepción, la regla de fuerza mayor debe interpretarse y aplicarse de forma estricta, lo que circunscribe ya el marco general de su gestión por la Comisión y las administraciones nacionales (15).

b) Esta conclusión se impone tanto más cuanto que el Tribunal de Justicia ha rehusado, en un determinado numero de asuntos (16), aplicar la regla de fuerza mayor en ausencia de un texto explícito en ese sentido y que la finalidad de determinadas disposiciones del Derecho comunitario no permite, en todos los casos, tener en cuenta situaciones caracterizadas por un acontecimiento que pudiera considerarse como caso de fuerza mayor. Sucede así especialmente en el caso de las condiciones que necesitan imperativamente un escrupuloso respeto, ya que su incumplimiento hará fracasar el funcionamiento normal de la regulación. A título de ejemplo, se puede citar el respeto del plazo fijado para el depósito de las ofertas dentro de un procedimiento de adjudicación. Dicho plazo debe respetarse imperativamente, sin que se pueda tener en cuenta una posible situación de fuerza mayor, dado que, de otra manera, la igualdad de trato no podrá asegurarse a la hora de comparar las ofertas. Pueden imaginarse otros plazos de caducidad cuyo incumplimiento comporte necesariamente la pérdida de un derecho o de una ventaja, incluso si el retraso se debe a un caso de fuerza mayor, sin que sea posible dar aquí una lista exhaustiva. En cualquier caso, hay que reconocer que toda Administración tiene una necesidad imperiosa de plazos de caducidad, ya que se trata del único medio que permite el cierre definitivo de un expediente dado. En ausencia de tales plazos de caducidad, todos los expedientes deberán quedar abiertos durante un período indeterminado, ya que un caso de fuerza mayor podrá, teóricamente, invocarse siempre con objeto de justificar el retraso.

c) Recientemente, se ha comprobado la existencia de una práctica según la cual los particulares incluyen en los contratos, por iniciativa propia, una cláusula de fuerza mayor cuya interpretación amistosa garantizan. Al hacerlo, pretenden dos cosas al mismo tiempo: por una parte, cubrir las lagunas del Derecho comunitario en la materia y, por otra, juzgar por sí mismos la aplicabilidad de dicha cláusula.

Hay que subrayar inmediatamente que dicho procedimiento no puede tener las consecuencias previstas en el plano del Derecho público comunitario. La noción de fuerza mayor, aplicada en el marco del Derecho comunitario es una noción autónoma, específica de dicho Derecho. No puede interpretarse en función del orden jurídico nacional que rige el contrato y, con mayor motivo, tampoco por la voluntad de los contratantes. Estos pueden, naturalmente, en virtud de la libertad contractual, incluir las cláusulas que estimen convenientes, pero deben saber que dichas cláusulas rigen exclusivamente sus relaciones bilaterales y no pueden, en ningún caso, oponerse frente a la Comunidad.

d) Por estas razones es por lo que resulta indicado no considerar que la regla de fuerza mayor forme parte de los principios generales del Derecho comunitario, aplicables incluso en ausencia de una disposición explícita.

De conformidad con este enfoque, la Comisión hará un esfuerzo con objeto de proponer, donde quiera que resulte oportuno, la inclusión de una regla de fuerza mayor en los textos que no la incluyan en la actualidad (17).

2. No obstante, puede considerarse que la regla de fuerza mayor es simplemente una forma concreta del principio de proporcionalidad, que figura sin lugar a dudas entre los principios generales del Derecho comunitario (18).

En efecto, el Tribunal ha considerado, en numerosas ocasiones, que la presencia de una regla de fuerza mayor podrá colocar a un Reglamento, por el cual se prevean obligaciones estrictas acompañadas de sanciones en caso de incumplimiento, al abrigo de las críticas basadas en una pretendida violación del principio de proporcionalidad (19).

Por otra parte, el Tribunal ha reconocido en casos excepcionales que, aun faltando una regla de fuerza mayor explícita en la regulación pertinente, puede justificarse, con el fin de evitar una excesiva desigualdad de trato, el exonerar a un operador de determinadas obligaciones previstas en la regulación (por ejemplo el respeto de ciertos plazos), si el incumplimiento de dichas obligaciones ha sido provocado por circunstancias que puedan asimilarse a un caso de fuerza mayor y en la medida en que tal exoneración no entre en conflicto con los objetivos esenciales de la regulación en causa (20).

Este enfoque parece basarse, al menos implícitamente, en los lazos de unión existentes entre el principio de proporcionalidad (principio superior del Derecho comunitario, aplicable incluso sin la existencia de un Fundamento jurídico escrito) y la aplicabilidad de la regla de fuerza mayor (21).

No puede rechazarse totalmente, por lo tanto, que el respeto del principio de proporcionalidad pueda exigir, en determinados casos excepcionales, la aplicación de una regla de fuerza mayor no escrita. De todos modos, y como regla general, ha de seguirse la regulación al pie de la letra, ya que en un gran número de casos, la aplicación por analogía de una regla de fuerza mayor no escrita podrá malograr el buen funcionamiento y la finalidad de la regulación de que se trate y no estará, por ello, amparada por el principio de proporcionalidad. Ha de actuarse con gran prudencia en esta materia, y, en caso de duda, se invita a las autoridades nacionales competentes a que se pongan en contacto con los servicios de la Comisión.

III. Cuestiones de prueba

La regulación comunitaria (como sucede por otra parte en las legislaciones nacionales) no determina de manera específica las condiciones de aportación de la prueba en materia de fuerza mayor. Sin embargo, ha de subrayarse que la fórmula «salvo caso de fuerza mayor» atribuye la carga de la prueba de la existencia de tal caso a los operadores que la invoquen.

Dado que los casos de fuerza mayor constituyen una excepción a las disposiciones legales, ha de tenerse, al menos, el mismo rigor respecto a las condiciones que rigen la aportación de la prueba que respecto a las normas que determinan las modalidades de prueba del cumplimiento de la obligación. Consecuencia de ello es que han de exigirse, en general, pruebas documentales irrefutables. No obstante, no es fácil determinar con precisión el tipo de prueba que puede aceptarse en cada situación. Es conveniente, en caso de duda, ponerse de acuerdo sobre los casos individuales que presenten peculiaridades, con el fin de evitar una disparidad de trato según el Estado miembro del que dependan las autoridades encargadas de apreciar las pruebas.

IV. Conclusión

Si se quiere resumir, a través de algunos principios, el análisis precedente, puede decirse que:

1. La fuerza mayor constituye una excepción a la regla general de respeto escrupuloso de la regulación vigente y, con arreglo a esto, debe aplicarse e interpretarse restrictivamente.

2. La fuerza mayor no es un principio general del Derecho, pero puede considerarse, en casos excepcionales, como una concreción del principio de proporcionalidad.

nalidad, en las condiciones estrictas elaboradas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

3. Los operadores que invoquen la fuerza mayor deberán aportar pruebas irrefutables.

En la práctica, lo dicho anteriormente significa que las administraciones nacionales que deben aplicar en concreto la regla de fuerza mayor deben comprometerse a actuar con la máxima prudencia, tanto en lo relativo a la apreciación de los hechos invocados, como en lo relativo a las pruebas aportadas en apoyo de las solicitudes de que se trate. Se les invita a que, en caso de duda, se pongan en contacto con los servicios de la Comisión.

NOTAS

(1) El Reglamento (CEE) n° 3183/80 por el que se establecen modalidades comunes de aplicación del régimen de certificados de importación, de exportación y de fijación anticipada para los productos agrícolas (DO n° L 338 de 13.12.1980, p. 1) incluye toda una sección (artículos 36 y 37) sobre fuerza mayor. Si bien dicho Reglamento incluye normas detalladas sobre las consecuencias que deben sacarse de un caso de fuerza mayor, no se pronuncia, sin embargo, sobre las condiciones que deben reunirse para que un caso de fuerza mayor pueda reconocerse como tal.

(2) Véase el Reglamento n° 87 de la Comisión, apartado 2 del artículo 8, DO n° 66 de 28.7.1962, p. 1895/62.

Véase como primer ejemplo el artículo 3 del Reglamento n° 111/63/CEE (por el que se modifica el artículo 8 del Reglamento n° 87 de la Comisión, anteriormente citado), DO n° 147 de 14.10.1963, p. 2490/63.

(3) Asunto 4/68 "Schwarzwaldmilch", (COM) 1968, p. 561.

(4) (COM) 1970, p. 1125.

(5) Véase, en último lugar, la sentencia de 22.1.1986 en el asunto 266/84 "Denkavit" (COM) 1986, p. 149, Considerando 27.

(6) Véase, recientemente, la sentencia en el asunto 209/83 "Ferrier Valsabbia", (COM) 1984, p. 3089. Cabe considerar que las variaciones que el Tribunal utiliza en su jurisprudencia se deben a las particularidades de los asuntos en cuestión; véase por ejemplo, el asunto 42/79 "Eirkontor" (COM) 1979, p. 37, Considerando 10.

(7) Véase, en particular, las sentencias en los asuntos 38/79 "Nordmark", (COM) 1980, p. 655, Considerando 9 y 808/79 "Pardini", (COM) 1980, p. 2122, Considerando 21.

(8) Véase el asunto 4/68 "Schwarzwaldmilch", (COM) 1968, p. 563.

(9) Véase a este respecto, la sentencia en el asunto 71/82 "BALM/Bruggen", (COM) 1982, p. 4654, Considerando 3.

(10) Véase a este particular, la sentencia en el asunto 42/79 "Eirkontor", (COM) 1979, p. 3716, Considerando 10.

(11) Véase el asunto 266/84 "Denkavit/FORMA", sentencia de 22.1.1986, (COM) 1986, p. 149, Considerando 28.

(12) Véase el asunto 808/79 "Pardini", (COM) 1980, p. 2122, Considerando 21; asunto 158/73 "Kampffmeyer / EVS Getreide", (COM) 1974, p. 110, Considerandos 11 y 12.

(13) Véase, en particular, Gilsdorf: La fuerza mayor en el Derecho de la CEE, Cahiers de droit européen, 1982, p. 137 (en especial, p. 141) en sentido negativo; Flynn, Force Majeure Pleas, European Law Review, 1981, p. 102 (en especial p. 114) en sentido positivo.

(14) Véase, en sentido negativo, la opinión del abogado general Capotorti en los asuntos 68/77 "IFG", (COM) 1978, p. 353, en especial p. 380 y 38/79 "Nordmark", (COM) 1980, p. 643, en especial p. 658; en sentido positivo, opinión del abogado general Mayras en el asunto 32/72 "Wasaknacke", (COM) 1972, p. 1197.

(15) En el mismo orden de ideas, véase J. E. Thomson, Force Majeure: the contextual approach of the Court of Justice, CMLR, 24, 1987, p. 259-271.

(16) Véase, por ejemplo, el asunto Nordmark (38/79), (COM) 1980, p. 643.

(17) A título de ejemplo, se puede citar la reciente modificación del Reglamento (CEE) n° 2220/85 por el Reglamento (CEE) n° 1181/87 (DO n° L 113 de 30.4.1987, p. 31).

(18) Véase, en este sentido, el asunto 25/70 "Koster", (COM) 1970, p. 1161, Considerando 22.

(19) Asunto 11/70 "Internationale Handelsgesellschaft", (COM) 1970, p. 1125, Considerando 25; asunto 25/70 "Koster", (COM) 1970, p. 1161, Considerandos 31 y 40; asunto 147/81 "Merkur", (COM) 1982, p. 1389, Considerandos 11 y siguientes.

(20) Véase asunto 64/74 "Reich", Recop. 1975, p. 2612 punto 3 de los fundamentos; asunto 6/79 "Union Française des Céréales", Recop. 1978, p. 1675, punto 4 de los fundamentos; asunto 71/87 "INTER-KOM", Sentencia del 19.4.1988, todavía no publicada.

(21) De todos modos, según reiterada jurisprudencia del Tribunal, el principio de proporcionalidad no está en modo alguno contrapuesto a la pérdida total de la ventaja concedida, en el caso de no respetar una obligación principal; véase en especial el asunto 66/82 "Fromançais", Recop 1983, p. 395, y el asunto 272/81 "RUMI", Recop 1982, p. 4167.

BIBLIOGRAFIA

Montolio, José María.- "LEGISLACION COOPERATIVA EN LA COMUNIDAD EUROPEA". Edición del Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social.- Madrid, 1993.- Un tomo de 1165 páginas.-

El fenómeno cooperativo se ha extendido lo suficiente como para que sea merecedor de una atención preferente. Cometidos inaccesibles o de muy difícil consecución para el hombre aislado, se tornan hacederos mediante la unión de varios y, en todo caso, se consigue una economía de esfuerzos y una multiplicidad innegable de beneficios que explican el auge creciente de la cooperación.

Si se tiene en cuenta que estas agrupaciones atienden al campo, a la industria, al mar, o tienen por objeto el consumo, el crédito o tratan de facilitar soluciones para la vivienda, se comprenderá la importancia de estudiar e interpretar las normas aplicables, ya que su problemática creciente debe ser abordada por el Derecho. Las cuestiones de constitución, capacidad operativa, órganos de actuación, patrimonio, beneficios fiscales, requisitos, se presentan en la práctica jurídica tan continuamente que exigen una normativa especial cooperativa no sólo nacional sino internacional.

Dentro de las orientaciones de los órganos de las Comunidades Europeas se ha manifestado el propósito de ordenar debidamente a las cooperativas, considerándolas agrupaciones de personas que se deben regir por principios de funcionamiento específico y distintos de los que las sociedades propiamente dichas y de las agrupaciones de interés económico. Las Directivas dictadas respecto a estas últimas nos se consideran adecuadas y el Parlamento Eu-

ropeo ya ha dado los primeros pasos para redactar una regulación comunitaria cooperativa mediante el estudio y aproximación de las distintas legislaciones nacionales sobre la materia.

Por eso resulta muy útil este libro que presentamos, cuyo autor, José María Montolio tiene acreditado ya su amplio conocimiento y dedicación a los estudios sobre estas especiales agrupaciones. En 1990 publicó un libro sobre la legislación cooperativa en Hispanoamérica; en 1991, otro sobre la fiscalidad de las cooperativas en España y en 1992, otro sobre la evolución y perspectivas de las cooperativas españolas.

Y ahora sale este libro, que coincide con la preparación de un proyecto modificado de Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea y que se encuentra en preparación como Reglamento del Consejo. Este proyecto hace frecuentes remisiones a las normas nacionales de los Estados miembros que en su día lo aplicarán. Así ocurre, por ejemplo, respecto a la constitución, actuaciones registrales, intervención administrativa y normas supletorias.

Por ello es importante el conocimiento de los distintos ordenamientos nacionales y esta es la tarea que nos facilita enormemente el autor con este libro.

En primer lugar, Montolio hace un detallado estudio introductorio del Derecho comunitario de sociedades para concluir que las cooperativas, aunque también son sociedades, tienen una especialidad que las hace salientes que las obliga a ser reguladas por todos sus aspectos por normas ordinarias de las sociedades mercantiles. Por ello, que el proyecto de Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea...

termina expresando que su propósito es dar a conocer la regulación cooperativa en los distintos países miembros de las Comunidades Europeas, para señalar las conexiones y discrepancias, con lo que ofrece a la vez una perspectiva práctica de diversos extremos que resultan de dichas regulaciones.

A continuación expone por separado, en muy completos estudios, la evolución, situación actual y contexto general de las normas legales y reglamentarias que rigen respecto a las cooperativas en todos y cada uno de los doce países que componen las Comunidades.

En España, que en esto también somos diferentes, merced a la desbordante catarata normativa autonómica, no tenemos una sola Ley General de Cooperativas, sino otras cinco más de las Comunidades de Andalucía, Cataluña, Valencia, País Vasco y Navarra. En descargo diremos que no son muy dispares, pues las leyes regionales casi han calcado las normas de la nacional y son mínimas las especialidades.

El libro recoge en el anexo I el texto del Proyecto de Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea que se ha publicado el día 21 de abril de 1993 en el Diario Oficial n° 99 de las Comunidades.

Y en el anexo II recoge también, lo que es muy interesante, el texto traducido al español de todas las normas sobre cooperativas que están vigentes en los Estados miembros. Faltan las de Dinamarca, que es el único país europeo que no tiene una legislación cooperativa específica, ya que las cooperativas se rigen por las normas de las sociedades mercantiles. En cada caso serán los interesados los que juzguen que...

... como tal cooperativa.
Este libro, que ya resulta de gran utilidad, lo será mucho más cuando aparezca el proyectado Es

tatuto comunitario y tengamos que evacuar las remisiones que nos haga a las distintas leyes nacionales aplicables en su caso. Entonces, el libro

pasará de útil a necesario.

Francisco Corral Dueñas.

ANUNCIOS

IV. CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO

Madrid, octubre de 1994

PROGRAMA

Día 1º

Conferencia inaugural. D. Alejandro Nieto García, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid.

Sección primera. El Derecho Agrario y el fenómeno urbano.

Presidente: D. José Luis de los Mozos y de los Mozos. Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valladolid.

Moderador: D. Juan José Sanz Jarque. Director de la Asociación Española de Derecho Agrario.

Ponencia única. Ordenación y uso del suelo rústico.

Ponente: D. Gonzalo López Müller y Gómez. Notario.

Día 2º

Sección segunda. Derecho de Producción.

Presidente: D. Agustín Luna Serrano. Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona.

Moderador: D. Luis Amat Escandell. Catedrático de Derecho Agrario de la Universidad Politécnica de Valencia.

Ponencia 1ª. Los derechos de producción en las explotaciones agrícolas y en la forestación.

Ponente: D. José Mª de la Cuesta Sáez. Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.

Ponencia 2ª. Los derechos de producción en las explotaciones pecuarias.

Ponente: D. José Luis Palma Fernández. Letrado del Consejo de

Estado.

Día 3º

Sección tercera. Vías pecuarias

Presidente: D. Alfredo Gállego Anabitarte. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid.

Moderador: D. Juan Sánchez Jerez. Letrado de la Dirección General de Agricultura y Alimentación de la Comunidad de Madrid.

Ponencia única. Situación actual de las vías pecuarias; mantenimiento, modificación o reconversión.

Ponente: D. José Luis Sáiz Vélez. Catedrático de Derecho agrario de la Universidad Politécnica de Madrid.

Mesa Redonda: Problemas jurídicos agrarios de la Comunidad de Madrid, como modelo de agricultura periurbana.

Presidente: D. Ismael Díaz Yubero. Director General de Agricultura y Alimentación de la Comunidad de Madrid.

Conferencia de clausura. Resumen del Congreso. D. Alberto Ballarín Marcial, Presidente del Congreso y de la Asociación Española de Derecho Agrario.

COMUNICACIONES

Las comunicaciones pueden ser remitidas por cualquier persona que se inscriba al Congreso y estarán sujetas a la aprobación de la Comisión de Admisión. Todas las comunicaciones aceptadas serán publicadas dentro de la Documentación del Congreso.

Para facilitar la publicación y conseguir la máxima homogeneidad entre las diferentes aportaciones, los textos de las comunicaciones debe-

rán cumplir las normas que se indican seguidamente:

Papel DIN A4, blanco. Margen inferior de 3 cm. Márgenes restantes de 2,5 cm. Numeración de páginas, a lápiz. Texto a 1,5 ó 2 espacios; tipo de letra Courier 10 (10 caracteres por pulgada) o bien de espaciado proporcional (CG Times, Universal) con un tamaño de 12 puntos. no se admitirán reproducciones, sino originales (preferentemente, de impresora Laser o chorro de tinta). Los gráficos y figuras, en su caso, serán asimismo originales. La comunicación completa (incluso figuras, tablas, etc.) no excederá de diez páginas.

En la primera página, y a una distancia mínima del margen superior de cuatro centímetros, se indicará en primer lugar el título de la comunicación, en mayúsculas y negrillas. Tras una separación de dos líneas en blanco se indicarán los apellidos y nombre, por este orden, del autor o autores. Con otra separación de dos líneas se hará constar, en su caso, el nombre de la entidad o entidades a las que pertenecen los autores, así como su dirección. Cualquier indicación de cargo, titulación, etc. de los autores figurará, en su caso, como nota al pie de la primera página y dentro de los márgenes antes señalados.

El texto de la comunicación se indicará con una línea en blanco, como único elemento de separación.

FUNDADORES

Antonio Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Eusebio Albareda Jove, *Presidente de Lactanimal.* José Luis Aljibez Cortés, *Abogado.* Carlos Alonso García, *Abogado, Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis Alvarez Alvarez, *Notario.* Federico Alvarez Vega, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Rafael Alvarez Vigaray, *Catedrático de Derecho civil.* Luis Amat Escandel, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología.* Manuel Amorós Guardiola, *Catedrático de Derecho civil, Registrador de la Propiedad.* José Ramón Antón Riesgo, *Notario.* Eulogio Astudillo Díez, *Abogado.* Alberto Ballarín Marcial, *Notario, Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario.* Ignacio Ballarín Iribarren, *Biólogo del ICONA.* José Javier Ballarín Iribarren, *Letrado de las Cortes.* Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Emilio Bonelli García Morente, *Letrado Superior del Estado.* Efrén Borrajo Dacruz, *Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid.* José María Caballero González, *Doctor en Derecho.* Vicente Caneque Martínez, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Carpio Mateos, *Notario.* José María Castán Vázquez, *Profesor de Derecho Civil. Académico de la R.A.L.J.* José Manuel Cid Díaz, *Veterinario, Profesor de Nutrición y Alimentación.* José Antonio Cobacho Gómez, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Corral Dueñas, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco Cuenca Anaya, *Notario.* José María de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil.* José María Chico de Guzmán, *Registrador de la Propiedad.* Juan Francisco Delgado de Miguel, *Notario.* Rafael Dendariena, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* José Antonio Escartín Ipiens, *Notario.* Diego Espín Cánovas, *Catedrático de Derecho civil, Magistrado del Tribunal Supremo.* José María Espuny Moyano, *Industrial.* Francisco Fernández Payán de Tejada, *Economista.* Francisco Javier Fernández Costales, *Profesor titular de Derecho civil.* Miguel Luis Galián Aledo, *Abogado.* Gabriel García Cantero, *Catedrático de Derecho civil.* Fernando Garrido Palla, *Catedrático de Derecho Administrativo, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Marcelino Gavilán Estelat, *Abogado, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José María Gil-Robles y Gil-Delgado, *Letrado de las Cortes.* Tomás Giménez Lorente, *Abogado.* Manuel Gitrama González, *Catedrático de Derecho civil.* Francisco Gómez Gómez-Jordana, *Letrado Superior del Estado.* Luis María González Vaqué, *Vicepresidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Salvador Grau Fernández, *Abogado, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Fernando Hernández Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco J. Herrero Velarde, *Economista.* Jorge Jordana Buticaz, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Félix José López, *Notario.* José Luis Lacruz Berdejo, *Catedrático de Derecho civil.* Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria.* Joaquín Lanzas Galvache, *Registrador de la Propiedad.* José Luis Laso Martínez, *Registrador de la Propiedad.* Alejo Leal García, *Registrador de la Propiedad, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Rafael Leña Fernández, *Notario.* Jesús Lobato de Blas, *Catedrático de Derecho de Empresariales.* Fermín S. León Díaz, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Arturo López-Francos Bustamante, *Notario.* Jesús López Medel, *Registrador de la Propiedad, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco Lucas Fernández, *Notario.* Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho Civil,*

Presidente de la Asociación catalana de Derecho agrario. María de los Desamparados Llompart, *Doctor en Derecho.* Victorio Magariños Blanco, *Notario.* Joaquín Madruga Méndez, *Profesor titular de Derecho civil.* Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor titular de Derecho civil.* Rubén de Marino y Dorrego, *Profesor titular de Derecho civil.* Magistrado. José Martín Blanco, *Profesor titular de Derecho civil.* Luis A. Martín-Ballesterio Hernández, *Profesor titular de Derecho civil.* María Reyes Martín Santamaría, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Francisco Maroto Ruiz, *Notario.* Manuel Martín Arnáiz, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* José Millán García-Patiño, *Notario.* José Luis Martínez López-Muñiz, *Profesor titular de Derecho administrativo, Sebastián Martín-Retortillo Baquer, Catedrático de Derecho administrativo, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* A. Mohino Sánchez, *Secretario de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Florencio Montalvo Medrano, *Abogado.* José María Montolio Hernández, *Abogado.* Enrique Moreno de Acevedo, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis de los Mozos y de los Mozos, *Catedrático de Derecho civil, Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José Luis Múzquiz Vicente-Arche, *Abogado.* Angel Olavarría Téllez, *Notario.* Rafael Pérez González, *Industrial.* José Luis Perona Larraz, *Presidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Julián Peinado Ruano, *Notario.* Félix Pastor Ridruejo, *Notario.* María Teresa Puente Muñoz, *Profesor titular de Derecho civil.* Antonio Román García, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Rosales de Salamanca, *Notario.* José Ramón Rubio Roflignae, *Letrado del I.R.Y.D.A.* Pedro Rubio Tardío, *Abogado.* María del Carmen Sanz Escorihuela, *Abogado.* María José Sanz Escorihuela, *Abogado.* Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho agrario y sociología.* Vicepresidente de la A.E.D.A., Francisco Sapena Grau, *Abogado.* Juan José Segarra Llido, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Sierra Molina, *Abogado.* Antonio Soldevilla y Villar, *Profesor de Derecho agrario, Abogado.* Josefa Soler Perola, *Abogado.* Eduardo Serrano Alonso, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Serrano García, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Serrano y Serrano, *Catedrático de Derecho civil.* José Soto García-Camacho, *Notario.* José Daniel Téllez Peralta, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Manuel de Torres Puente, *Notario.* Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de Administradores civiles del Estado.* Fernando C. de Valdivia González, *Profesor A. de Derecho civil.* Juan Vallet de Goytisolo, *Notario, Académico de la R.A.L.J.* Carlos Vattier Funzalida, *Profesor Titular de Derecho civil.* Jesús María Vázquez Cantero, *Abogado.* Valeriano Vega Valín, *Industrial.* María Dolores Verguez Fernández, *Abogado.* Segundo Velasco Fernández, *Profesor titular de Derecho civil.*

Gimeno Hermanos, SAT 3682 Ltd. (agraria). Aceites y Proteínas, S.A., Aceites Vegetales, S.A., Alcohólicas Reunidas, S.A., Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza. Asociación Nacional de Refinadores de Aceites. Compañía Coca-Cola, S.A. Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S.A. Compañía Hispano-Suiza de F.E.V.Y.B.A. F.Y.A.B. Hispano Química, S.A. MOSA. Helados y Congelados, S.A. Jesús Ramírez, S.A. KOIPE, S.A. La Bella Easo, Lacasa, S.A. Norel, S.A. Vinumar, S.A. ASO-CARNE. Cote D'Or España, S.A.