



DICTAMEN

Comité Económico y Social Europeo

Estrategia para una ganadería sostenible

Una estrategia ganadera sostenible para apoyar la autonomía estratégica alimentaria y los
objetivos de la UE en materia de clima y biodiversidad
(Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia irlandesa)

NAT/993

Ponente: **Joe HEALY (IE-III)**

Coponente: **Florian DALSTEIN (DE-I)**

www.eesc.europa.eu

ES

Asesores	Kevin KINSELLA (por el ponente) Sven GUERICKE (por el coponente)
Consulta	Carta de la Presidencia irlandesa entrante del Consejo de la UE, 7/5/2026
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en sección	26/6/2026
Aprobado en el pleno	16/7/2026
Pleno n.º	607
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	227/0/3

1. Conclusiones y recomendaciones

El Comité Económico y Social Europeo (CESE) recomienda:

- 1.1 adoptar una estrategia ganadera de la UE que sea positiva y se base en la optimización de una expansión sostenible, el crecimiento y la eficiencia de la producción, así como en la protección del modelo de explotación familiar de la UE, fundamentado en las normas de producción, medioambientales, éticas y sociales más estrictas del mundo y en el conocimiento científico de que cualquier reducción de la producción ganadera de la UE provocará fugas de carbono y un aumento de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI);
- 1.2 respaldar la decisión de la Comisión Europea de elaborar una nueva estrategia ganadera de la UE que preste un apoyo positivo a los agricultores y reconozca que la producción ganadera sostenible es un elemento esencial para hacer frente a los retos económicos, medioambientales y sociales a los que se enfrenta la sociedad;
- 1.3 restablecer el presupuesto de la política agrícola común (PAC) a un nivel del 0,5 % del PIB de la UE e indexarlo junto con los pagos directos, así como mantener la actual estructura de la PAC en dos pilares —con pagos directos y apoyo a los ecosistemas para los ingresos agrícolas en el primer pilar y una fuerte inversión en desarrollo rural y apoyo medioambiental en el segundo pilar—, como punto de partida fundamental para financiar la transición sostenible del sector ganadero;
- 1.4 animar a los Estados miembros a que presten apoyo específico y no disociado al sector ganadero y, en particular, a los sistemas de ganadería extensiva y basada en el pastoreo, lo que también contribuirá a reducir el riesgo de abandono de tierras;
- 1.5 crear un fondo específico de la UE para la ganadería, junto a la PAC y al margen de ella, para colmar el déficit de inversión y financiar la transición;
- 1.6 garantizar que la equivalencia de las normas sea un componente no negociable de todos los futuros acuerdos comerciales de la UE, con el fin de proteger adecuadamente las normas más estrictas de la UE y el mercado único;
- 1.7 hacer cumplir las normas de la UE mediante procedimientos legislativos ordinarios;
- 1.8 apoyar los sistemas ganaderos extensivos, regenerativos, agroforestales y ecológicos, que están llamados a desempeñar un papel especialmente positivo a la hora de satisfacer la demanda de los consumidores y mejorar el medio ambiente, la biodiversidad y la salud del suelo;
- 1.9 desarrollar programas de sostenibilidad sectoriales que apoyen las inversiones en bioseguridad, mejoras del bienestar animal, tecnologías de estabulación con bajas emisiones, medidas para reducir el amoníaco y las pérdidas de nitrógeno reactivo, la integración de las energías renovables, piensos proteicos alternativos y sistemas de seguimiento digital, al tiempo que se vela por la competitividad de los productores de la UE en el mercado único y frente a las importaciones procedentes de terceros países;

- 1.10 aumentar el apoyo a la producción de proteínas vegetales en la UE para alimentos y piensos, sin dejar de tener en cuenta los estrechos vínculos entre la estrategia ganadera y el próximo plan de acción en materia de proteínas;
- 1.11 garantizar financiación y seguridad jurídica durante veinte años para las inversiones agrícolas sostenibles con arreglo a normas uniformes dentro del mercado único, y reducir la carga administrativa asociada, con el fin de facilitar la construcción de instalaciones ganaderas en terrenos agrícolas;
- 1.12 promover una mejor orientación y educación para apoyar la transición hacia sistemas ganaderos más sostenibles, para lo cual es necesario integrar el bienestar animal, las consideraciones climáticas y los objetivos medioambientales y agroecológicos, y tener en cuenta la competitividad económica;
- 1.13 adoptar una estrategia de exportación de proteínas animales basada en las normas más estrictas de producción sostenible, centrada en reducir las emisiones mundiales de GEI, aumentar el acceso a los mercados y las exportaciones a terceros países, y reducir las restricciones de acceso a los mercados relacionadas con las medidas sanitarias y fitosanitarias;
- 1.14 reconocer que el bienestar animal es un pilar fundamental de la próxima estrategia ganadera y apoyar la revisión de la legislación de la UE en materia de bienestar animal, en concreto los sistemas sin jaulas y el desarrollo de indicadores de bienestar animal, de acuerdo con los datos científicos más recientes, al tiempo que se garantiza el cumplimiento de las normas vigentes y se refuerza la competitividad de los ganaderos;
- 1.15 prever períodos transitorios y fondos suficientes para aplicar prácticas más sostenibles y basadas en incentivos en materia de bienestar animal, salud animal y medio ambiente, garantizando al mismo tiempo mejoras mensurables;
- 1.16 crear un programa específico de investigación e innovación en el sector ganadero al amparo del próximo Fondo Europeo de Competitividad y Horizonte Europa, que se centre en el uso acelerado de la ciencia y la tecnología para apoyar la expansión de la ganadería de precisión, el seguimiento digital y la genómica de los animales de granja, con el fin de mejorar la salud y el bienestar de los animales, así como la eficiencia de los piensos, y reducir el impacto medioambiental e incentivar la bioeconomía circular y la producción de energía renovable en las explotaciones (como la producción de biogás a partir de purines, que reduce las emisiones de metano a la vez que proporciona energía renovable). Para ello, se podrían incluir, por ejemplo, actividades subvencionables en las iniciativas de inversión de la PAC, otorgándoles una mayor ponderación al evaluar los criterios de selección. También deben explorarse soluciones alternativas y basadas en la naturaleza;

- 1.17 introducir un etiquetado obligatorio que indique el origen (de la UE o de fuera de la UE)¹ de todos los productos alimenticios de origen animal, así como estudiar la posibilidad de aplicar un etiquetado de origen a escala nacional y opciones políticas para el etiquetado del entorno ganadero (sin jaulas o al aire libre);
- 1.18 reforzar la posición de los agricultores y reequilibrar el poder en la cadena alimentaria;
- 1.19 apoyar y desarrollar la estrategia de bioeconomía en el sector ganadero²;
- 1.20 desarrollar un sólido programa de promoción y educación a escala de la UE para los productos cárnicos y lácteos de la UE, basado en las mejores normas de producción del mundo, unos niveles superiores de salud y bienestar animal, seguridad alimentaria y propiedades nutricionales, así como en un impacto medioambiental positivo;
- 1.21 adoptar el enfoque de «Una sola salud» de la UE, que debe apoyar plenamente el papel fundamental del sector ganadero y de los agricultores a la hora de establecer una relación positiva entre la salud humana, animal y medioambiental en la lucha contra el uso de antimicrobianos, la prevención de enfermedades zoonóticas y la mejora del bienestar animal³, al tiempo que se garantiza una mejor financiación de la UE para hacer frente a las crisis sanitarias;
- 1.22 fomentar los esfuerzos de productividad, reduciendo al mismo tiempo las emisiones de gases de efecto invernadero, en particular mediante la selección genética, tanto animal como vegetal (forrajes), continuando con la reducción de las emisiones demostrada desde la década de 1990.

2. Contexto, retos y buenas prácticas

- 2.1 En su visión de la agricultura y la alimentación, la Comisión Europea se comprometió a desarrollar una visión a largo plazo para la ganadería de la UE que aborde los principales retos del sector. Antes de que la estrategia de la Comisión estuviera finalizada y publicada, la Presidencia irlandesa del Consejo de la UE pidió al CESE que elaborara un dictamen exploratorio en el que se expresaran los puntos de vista de la sociedad civil organizada sobre este tema para contribuir y respaldar el trabajo de la Comisión para el desarrollo de su estrategia.
- 2.2 El sector ganadero de la UE produce, sobre todo, carne de vaca, oveja, cabra, cerdo y ave de corral. El sector en su conjunto constituye un componente de importancia estratégica para la producción de alimentos, la economía rural y la estructura agrícola de la UE. Además de suministrar proteínas animales esenciales y otros alimentos ricos en nutrientes a 450 millones de europeos, la ganadería contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional mundial mediante el uso productivo de los recursos naturales, muchos de los cuales no pueden ser objeto de consumo humano. Sin ganadería, no hay agricultura ni economía circular. Por otro lado, el estiércol y los

¹ [DO C 75 de 28.2.2023, p. 97.](#)

² Dictamen del CESE «Estrategia de Bioeconomía de la UE» (DO C, C/2026/3558, 22.7.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/3558/oj>).

³ DO C, C/2026/16, 16.1.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/16/oj>.

purines fomentan y aceleran las formas regenerativas de agricultura, como la producción ecológica. En muchos sistemas de producción, los animales ayudan a convertir la hierba, el forraje, los residuos de cultivos y otras formas de biomasa en alimentos de alta calidad, al tiempo que vinculan la agricultura y la ganadería a través de flujos circulares de nutrientes. En este sentido, los sistemas ganaderos apoyan los ciclos agrícolas cerrados y contribuyen tanto a la seguridad del suministro de alimentos como a una mayor resiliencia de los sistemas de explotación y las zonas rurales en Europa.

- 2.3 Las inversiones en el sector ganadero de la UE no se limitan a las explotaciones y a la adopción por parte de estas de prácticas más sostenibles; se trata también de inversiones en las zonas rurales en general, que fomentan la democracia, el cambio demográfico y el relevo generacional, al tiempo que preservan la cultura y las tradiciones regionales.
- 2.4 El sector ganadero de la UE sigue siendo importante en términos económicos para las regiones rurales, ya que genera empleo no solo en las explotaciones agrícolas, sino también en actividades relacionadas con las fases anteriores y posteriores de la cadena de producción, como el suministro de piensos, los servicios veterinarios, el transporte, la transformación y la comercialización local. Por consiguiente, la ganadería es una fuente importante de actividad económica, cohesión territorial y conocimientos técnicos en zonas donde las oportunidades alternativas pueden ser limitadas. El sector ganadero aporta valor añadido tanto a las explotaciones agrícolas como al resto de la cadena de valor.
- 2.5 El sector ganadero de la UE es una parte de vital importancia del conjunto del sector agrícola, ya que en 2023 representaba el 44 % de la producción agrícola total de la UE y daba empleo a más de 4 millones de personas. El 58 % de las explotaciones de la UE poseen animales. El efecto multiplicador económico del sector es considerable: por cada euro de producción de carne de vacuno, se generan 2,10 EUR adicionales en la economía en general. Además, por cada euro que se distribuye en concepto de pagos directos de la PAC a los ganaderos, se generan 4,10 EUR de producción en la economía en general⁴.
- 2.6 El sector ganadero de la UE se caracteriza por una diversidad considerable en todo el territorio de la UE. Las estructuras de producción, las condiciones naturales, las oportunidades de mercado y los criterios políticos (por ejemplo, en materia de bienestar animal) varían considerablemente entre los Estados miembros, donde las diferentes situaciones de partida siguen influyendo tanto en el ritmo de la transición como en los costes de adaptación. Las diferentes disposiciones reglamentarias de los Estados miembros no deben falsear la competencia para los agricultores dentro del mercado único.
- 2.7 Los sistemas agrícolas y ganaderos de la UE se han basado históricamente en un modelo de explotación agrícola con pequeñas estructuras estrechamente integradas en las comunidades rurales. En la UE hay 4,1 millones de explotaciones ganaderas, lo que representa el 45 % del total de explotaciones agrícolas. Sin embargo, en los últimos diez años se ha producido una reducción significativa del número de explotaciones ganaderas y una concentración de la producción en sistemas intensivos, especialmente en la producción porcina y avícola y, en

4

Hennessy *et al.*, *The Economic and Societal Importance of the Irish Suckler Beef Sector*.

menor medida, en las explotaciones lecheras, bovinas y ovinas. La estructura de la UE contrasta claramente con los sistemas de producción intensiva a gran escala que se utilizan en otros continentes, donde se recurre a sistemas de grandes explotaciones y corrales de engorde, y las normas de producción son mucho menos estrictas que las de la UE.

- 2.8 Los ganaderos se ven sometidos a la presión derivada de unas expectativas sociales y políticas cada vez mayores, unos bajos ingresos agrícolas en determinados sectores —muchos de ellos con ingresos muy por debajo de la media nacional—, el aumento de los costes de producción (piensos, energía y mano de obra), la escasez de recursos naturales, las obligaciones de cumplimiento, el incremento de los costes reglamentarios y administrativos, la desigualdad en el poder de negociación dentro de la cadena de suministro y una capacidad limitada para financiar la adaptación a largo plazo.
- 2.9 La UE presenta un superávit comercial en el sector agroalimentario que debe reconocer como un activo estratégico clave, comparable a la energía, la seguridad y la defensa. En un entorno geopolítico cada vez más inestable, la capacidad de producir alimentos sostenibles, seguros y de alta calidad a precios razonables, que satisfagan las necesidades y expectativas de la sociedad, es fundamental para la estabilidad económica, la cohesión social y la autonomía estratégica. Se prevé que la población mundial aumente un 26 % de aquí a 2050⁵. Además, el consumo mundial de alimentos crece a un ritmo del 1,3 % anual y la demanda mundial de proteínas cárnicas y lácteas sigue aumentando, impulsada por el crecimiento demográfico, la urbanización y el aumento de los ingresos. Al mismo tiempo, está aumentando la demanda social de normas estrictas en materia de bienestar animal y calidad, impulsada por nuevos conocimientos científicos y una mayor sensibilización pública. Por lo tanto, un enfoque estratégico que conlleve una reducción implícita del número de cabezas de ganado o un recorte de las ayudas al sector ganadero en toda la UE no se ajusta a la demanda de los consumidores, corre el riesgo de desplazar la producción a regiones con normas menos estrictas y comprometerá sobremanera la consecución de resultados medioambientales tangibles. Para hacer frente a estos retos es necesaria una estrategia ganadera positiva de la UE, centrada en la sostenibilidad y en adaptar mejor la oferta a la demanda.
- 2.10 Un informe del Centro Común de Investigación (JRC)⁶ de la UE, publicado en octubre de 2025, ofrece un análisis de las diferentes orientaciones en términos de finalidad y estrategia de la PAC y de la incidencia que estas podrían tener en la configuración del panorama agrícola y el medio ambiente. En él se analizan tres escenarios diferentes:
- un enfoque basado en la productividad y la inversión;
 - un enfoque basado en el medio ambiente y el clima;
 - una hipótesis «sin PAC».

Con la hipótesis «sin PAC», los ingresos y la producción agrícolas disminuyen significativamente, las exportaciones bajan y las importaciones aumentan, los precios al consumo se incrementan y se pierden 250 000 puestos de trabajo. Los GEI emitidos en la UE

⁵ <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/world-population-prospects-2019.html>.

⁶ [Scenar 2040](#).

disminuyen en 12,4 millones de toneladas de CO_{2eq}, pero los GEI mundiales aumentan en 20,6 millones de toneladas, lo que supone un incremento neto de 8,2 millones de toneladas. El enfoque basado en el medio ambiente y el clima acarrea una caída de la producción, una subida de los precios al consumo, el aumento de las importaciones, la caída de las exportaciones y la desaparición de 90 000 puestos de trabajo. Los GEI emitidos en la UE disminuyen en 6 millones de toneladas, pero los GEI generados a escala mundial aumentan en 16 millones de toneladas de CO_{2eq} debido a la fuga de carbono, lo cual da lugar a un incremento neto de 10 millones de toneladas de CO_{2eq}. Por otro lado, en la hipótesis basada en la productividad y la inversión, la producción crece, los precios bajan, las exportaciones aumentan, las importaciones disminuyen y el nivel de empleo crece. Los GEI emitidos en la UE aumentan en un 0,5 % (o 2 millones de toneladas), pero los GEI mundiales disminuyen en 11 millones de toneladas de CO_{2eq}, lo cual se traduce en una reducción neta de los GEI de 9 millones de toneladas. Esta investigación fundamental de la UE pone claramente de relieve los argumentos lógicos a favor de aumentar la producción agrícola de la UE con bajas emisiones de carbono que beneficia al medio ambiente, en lugar de reducir la producción de la UE y contribuir a un aumento de la producción con mayores emisiones de carbono en otros lugares, lo que tendría como resultado un incremento de las emisiones mundiales de GEI.

- 2.11 La UE debe considerar la ganadería como un eslabón del ciclo biogénico, un importante proceso natural en el que las plantas absorben y capturan el carbono mediante la fotosíntesis y lo depositan en forma de celulosa en sus hojas, tallos y raíces, al tiempo que liberan oxígeno a la atmósfera. El ganado bovino digiere el carbono almacenado en la celulosa y lo utiliza para producir carne y leche. El metano expulsado por el ganado al eructar devuelve a la atmósfera el carbono capturado por las plantas. Al cabo de unos diez años, el metano se descompone y se transforma de nuevo en dióxido de carbono. A través de la fotosíntesis, las plantas vuelven a fijar el carbono en forma de celulosa, el ganado bovino consume las plantas y, de este modo, continúa el ciclo natural del carbono biogénico⁷.
- 2.12 El sector ganadero de la UE es líder mundial en términos de normas y buenas prácticas, que mejora y moderniza periódicamente. En toda la UE, es de importancia estratégica que los agricultores y los agentes de la cadena de valor sigan desarrollando y aplicando cada vez más prácticas destinadas a conciliar la productividad, el cuidado de los animales, la eficiencia en el uso de los recursos, el arraigo regional, la mitigación del cambio climático y la biodiversidad. Resulta esencial que los ganaderos obtengan reconocimiento político y ayuda financiera por su contribución a estos efectos positivos. La UE debe mantener su posición de liderazgo en la producción ganadera sostenible a escala mundial, en lugar de aumentar su dependencia de los suministros externos.
- 2.13 Las inversiones en mejoras sostenibles y su correspondiente puesta en práctica se enfrentan a barreras estructurales, ya que los beneficios medioambientales —como la reducción de las emisiones o la mejora de la calidad del agua y la biodiversidad, así como unas normas más estrictas de bienestar animal— se generan como bienes públicos, mientras que los costes para obtener dichos beneficios recaen principalmente en los agricultores dentro de una cadena de suministro con márgenes reducidos. Esto da lugar a una incoherencia: las mejoras son

7

<https://clear.ucdavis.edu/explainers/biogenic-carbon-cycle-and-cattle>.

técnicamente viables, pero se topan con obstáculos económicos y administrativos. La UE debe servirse de la PAC y de otros instrumentos como el Fondo de Transición Justa para garantizar que los costes de la sostenibilidad no recaigan únicamente en los agricultores.

2.14 El sector ganadero de la UE se enfrenta a muchos retos importantes, algunos de los cuales son propios del sector y pueden requerir soluciones y apoyo adaptados, entre ellos:

- la prohibición de sistemas de producción existentes, como las jaulas individuales para cerdas y las celdas de gestación y parto;
- bajos ingresos estructurales en los sistemas de producción ganadera;
- las exportaciones de animales vivos y su importancia para la competencia y el mercado único;
- la vulnerabilidad de determinados sectores frente a los elevados costes de los piensos;
- la competencia de las importaciones producidas con arreglo a normas menos estrictas;
- la armonización de las normas de bienestar animal;
- el envejecimiento de la población y el relevo generacional en los sectores ovino y caprino.

3. Las diferentes dimensiones de la sostenibilidad en el sector ganadero europeo

Política económica y de competitividad

3.1 Habida cuenta de la necesidad de reforzar la competitividad del sector ganadero de la UE y de las grandes expectativas de cambio, resulta indispensable garantizar la viabilidad económica y la competitividad en el mercado único europeo.

3.2 Los bajos ingresos agrícolas y la viabilidad económica constituyen un verdadero problema para muchas explotaciones ganaderas. Los pagos directos de la PAC son esenciales para la resiliencia y la viabilidad de los ingresos. En Irlanda, donde la ganadería es, con diferencia, la actividad más habitual, la encuesta nacional sobre explotaciones agrícolas realizada en 2024 por la Autoridad de Desarrollo de la Agricultura y la Industria Alimentaria (Teagasc) muestra que los pagos directos representan el 59 % de los ingresos de las explotaciones familiares⁸. En Francia, el importe total de los pagos directos de la PAC supera el 50 % del volumen de negocios y el 100 % de los ingresos de todas las explotaciones agrícolas familiares.

3.3 Dado que los sistemas de explotación y las empresas dependen en gran medida de los pagos directos de la PAC, cualquier reducción del presupuesto destinado a esta política tendrá un impacto negativo desproporcionado en el sector ganadero. Los sistemas de ganadería extensiva se encuentran principalmente en regiones desfavorecidas y más pobres, y cualquier reducción o modificación de las estructuras o los pagos del segundo pilar de la PAC tendrá consecuencias considerables.

3.4 Se necesitan recursos financieros adicionales para realizar inversiones en las explotaciones agrícolas con el fin de implantar prácticas sostenibles. Las inversiones en el aprovechamiento de las instalaciones existentes son igual de importantes. Además de estos recursos, los ganaderos

8

<https://teagasc.ie/wp-content/uploads/uploads/media/website/publications/2025/NFSReport2024.pdf>.

necesitan seguridad en materia de planificación e inversión, así como una simplificación de los trámites para la concesión de permisos, con el fin de garantizar que las inversiones en determinados edificios o equipos agrícolas, como instalaciones de alojamiento animal más sostenibles, sigan cumpliendo la legislación durante al menos veinte años. Con el fin de garantizar la sostenibilidad de las inversiones agrícolas en un contexto geopolítico y científico cambiante, la sociedad y, en particular, los responsables políticos, deben proporcionar un marco financiero y reglamentario simplificado y seguro que garantice la estabilidad económica de las explotaciones en caso de que se produzcan cambios antes de que estas inversiones se amorticen por completo. Los ganaderos necesitan investigación y asesoramiento científicos para poder apostar por tecnologías medioambientales y de bienestar animal a largo plazo.

- 3.5 Es necesario revisar y reducir las obligaciones reglamentarias que pesan sobre los operadores en las fases anteriores y posteriores de la cadena de valor para ayudar, por ejemplo, a preservar la capacidad de sacrificio a escala regional y apoyar los mataderos en las explotaciones⁹, las cadenas distribución cortas, los servicios veterinarios y la producción de piensos, en particular en las zonas rurales, donde la disminución de los mataderos locales, la escasez de veterinarios y la insuficiencia de recursos para la alimentación animal provocan un aumento de las distancias, los costes y la presión organizativa tanto para los ganaderos como para los transformadores.
- 3.6 Una política comercial de la UE más equilibrada para los productos de origen animal brindaría nuevas oportunidades a la producción europea y garantizaría la equivalencia entre los productos europeos y los importados en lo que respecta a la producción, la salud y el bienestar de los animales, el uso de antibióticos y las normas económicas, medioambientales y sociales, además de evitar las fugas de carbono. Asimismo, es necesario evitar los acuerdos comerciales que perjudiquen al sector ganadero de la UE y lo pongan en una situación de desventaja desproporcionada. Por otra parte, es imprescindible analizar el efecto acumulativo de los acuerdos comerciales antes de ofrecer nuevos accesos al mercado en el futuro. Como lugar propicio para una producción sostenible y que ya se ajusta a las normas más estrictas a escala mundial, la UE y su sector ganadero desempeñan un papel importante en la seguridad alimentaria mundial. A este respecto, la UE debe velar por que los productos importados se ajusten a sus requisitos y reforzar las iniciativas destinadas a crear oportunidades de mercado para sus exportaciones de proteínas animales. Deben abordarse las cuestiones y preocupaciones planteadas por el CESE en relación con la posible ampliación de la UE¹⁰.
- 3.7 Es necesario desarrollar un marco científico adecuado que permita realizar mediciones verificables tanto de las emisiones de GEI como de su reducción, y que pueda aplicarse en las explotaciones agrícolas. La UE debe prestar un apoyo firme a los marcos científicos y las tecnologías que conectan el conjunto de actividades y sistemas europeos de seguimiento de las emisiones de GEI, como AgNav¹¹ en Irlanda y ECOGAN¹² en España, que ayudan a los agricultores a medir y realizar un seguimiento de los GEI y apoyan a los productores con datos

⁹ [SANTE – New rules to allow safe slaughtering on the farm, in response to increasing demands from farmers.](#)

¹⁰ DO C, C/2024/6021, 23.10.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/6021/oj>.

¹¹ <https://teagasc.ie/environment/agnav/what-is-agnav/#:~:text=AgNav%20is%20a%20knowledge%20transfer,economic%20viability%20and%20environmental%20sustainability>.

¹² <https://www.mapa.gob.es/es/ganaderia/temas/ganaderia-y-medio-ambiente/calculo-emisiones/antigua>.

verificados y buenas prácticas a fin de mejorar la productividad, la viabilidad y la sostenibilidad medioambiental.

- 3.8 Los piensos representan el 66 % del uso de cereales en la UE¹³. El sector ganadero de la UE es autosuficiente, en aproximadamente un 75-78 %, en lo que respecta a las proteínas totales de los piensos. Sin embargo, la UE depende en gran medida de las importaciones de piensos de alto contenido proteico (como la harina de soja), que cubren hasta el 66 % de sus necesidades, así como de aditivos para piensos. Esta dependencia hace que sea vulnerable a las perturbaciones de la cadena de suministro mundial y a la volatilidad de los precios. La harina de soja representa el 17 % del total de los piensos proteicos de la UE, con una fuerte dependencia de las importaciones procedentes de Argentina, Brasil y los Estados Unidos, lo que expone a los agricultores de la UE a perturbaciones de los precios mundiales. Con el fin de reforzar la autonomía estratégica agrícola, reducir el impacto de la deforestación y mejorar la seguridad alimentaria, la UE debe apoyar en mayor medida la producción de proteínas vegetales propias (como guisantes, habas y alfalfa), invertir en fuentes de alimentación circulares y alternativas, como las proteínas procedentes de insectos, algas y microorganismos, y aprovechar al máximo los subproductos de la industria alimentaria (como el lactosuero y las proteínas animales transformadas) para reducir la necesidad de importar proteínas brutas¹⁴. La estrategia ganadera de la UE y el próximo plan de acción en materia de proteínas deben elaborarse de manera coherente y complementaria, con el fin de apoyar la diversificación de la producción agrícola, reducir la dependencia de los piensos proteicos importados, reforzar la autonomía estratégica de la UE y crear nuevas oportunidades para los agricultores en lo que respecta a la producción sostenible de proteínas animales y vegetales. Además, los fabricantes europeos de piensos siguen adoptando buenas prácticas sostenibles, como el abastecimiento responsable y el uso de nutrientes reciclados, lo que contribuye a la economía circular.
- 3.9 Para hacer frente a los retos que se plantean en los mercados comerciales, es necesario revisar y mejorar las estrategias, en particular en lo que se refiere a la protección del mercado único y de la organización común de mercados (OCM), el reequilibrio del poder y el refuerzo de la posición de los agricultores en la cadena alimentaria, la prevención de la elusión de la normativa nacional e internacional por parte de las centrales de compras, la intensificación de la lucha contra las prácticas comerciales desleales y la introducción de un sistema alternativo de fijación de precios¹⁵.

Bienestar animal, salud animal y política medioambiental

- 3.10 El CESE destaca el papel de la contratación pública como promotora de unas normas más estrictas en materia de bienestar animal.
- 3.11 Es necesario modernizar y armonizar, a escala europea y sobre la base de pruebas científicas, los requisitos destinados a mejorar los marcos legislativos en materia de bienestar animal, salud animal y medio ambiente para los ganaderos, con el fin de preservar la competitividad de las

¹³ https://agriculture.ec.europa.eu/farming/crop-productions-and-plant-based-products/cereals_es.

¹⁴ https://agriculture.ec.europa.eu/media/news/feed-protein-overview-eu-production-and-options-diversify-sources-2024-05-24_en.

¹⁵ <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/eu-farmers-need-urgent-support-survive-volatile-markets-says-eesc>.

distintas estructuras ganaderas en todo el mercado único y evitar que la producción ganadera se deslocalice a otras regiones de Europa o fuera de ella. Es preciso aplicar la normativa de manera uniforme en todos los Estados miembros y realizar una evaluación obligatoria del impacto en la competitividad y los costes de producción antes de que se aprueben nuevos requisitos, junto con un apoyo financiero obligatorio y acorde con las necesidades de inversión.

- 3.12 Las nuevas adaptaciones en el sector ganadero, en consonancia con las expectativas de la sociedad, deben llevarse a cabo en un plazo razonable y con una financiación adecuada, ya que algunos de estos ajustes son de gran envergadura y deben tener en cuenta la competencia en el mercado interior de la UE. La mejora continua del bienestar animal y de las condiciones medioambientales no debe verse obstaculizada por una competencia «a la baja». Es necesario adoptar medidas, ofrecer apoyo y llevar a cabo intervenciones de manera adecuada en el mercado para proteger a los ganaderos que opten por soluciones ambiciosas.
- 3.13 La transición del sector ganadero hacia un mayor bienestar animal puede dar lugar a objetivos contradictorios, sobre todo en lo que respecta a los requisitos medioambientales. Por ejemplo, las inversiones en establos con ventilación natural, que responden a las expectativas de bienestar animal, pueden contradecir los objetivos de reducción de las emisiones. Estos conflictos no deben resolverse a expensas del bienestar animal y de los ganaderos. El CESE pide que, utilizando datos científicos, se busquen soluciones viables.
- 3.14 Los ganaderos europeos se enfrentan a una serie de enfermedades que afectan a su ganado — como la infección por el virus de la lengua azul, la enfermedad hemorrágica epizootica, la brucelosis, la gripe aviar, la rinotraqueítis infecciosa bovina, la dermatosis nodular contagiosa y la fiebre porcina africana— y que se ven agravadas por el cambio climático y el comercio internacional. Estas enfermedades suscitan preocupación sobre el futuro de la ganadería, ya que afectan gravemente la viabilidad económica de las explotaciones y la salud mental de los ganaderos. Resulta esencial reforzar las medidas de bioseguridad, los sistemas de vigilancia, la preparación ante situaciones de emergencia y los mecanismos de respuesta a escala de la UE, con el fin de preservar la producción de alimentos, el bienestar animal y la estabilidad del mercado. Deben mantenerse los mecanismos de apoyo financiero a los ganaderos afectados por el sacrificio obligatorio y las restricciones de desplazamiento.
- 3.15 El CESE pide que se elabore una estrategia revisada de la UE y un marco político común para la vacunación contra determinadas enfermedades, como la gripe, sobre la base de pruebas científicas, evaluaciones de riesgos y una aplicación sistémica en todos los Estados miembros. Un enfoque fragmentado y aplicado a escala nacional podría comprometer la eficacia de la prevención de enfermedades, distorsionar la competencia en el mercado único y crear riesgos comerciales. La UE debe establecer normas comunes para los protocolos de vacunación, el seguimiento, la trazabilidad, las condiciones comerciales y los mecanismos de compensación, velando al mismo tiempo por que la vacunación complemente, y no sustituya, unos sistemas sólidos de bioseguridad y vigilancia.

- 3.16 El CESE reconoce que la UE ha reducido considerablemente sus emisiones de GEI procedentes de la ganadería desde 1990 y que es una de las pocas regiones del mundo donde las emisiones agrícolas han disminuido en términos absolutos¹⁶. Por ejemplo, las emisiones de GEI distintas del CO₂ disminuyeron un 15 % entre 1990 y 2000, y el nivel de fermentación entérica por litro de leche producida se redujo un 17 % entre 2000 y 2019 debido a cambios en las prácticas de gestión de las vacas lecheras. Sin embargo, es necesario adoptar medidas adicionales basadas en datos científicos y tecnológicos para reducir las emisiones perjudiciales para el medio ambiente y el clima a fin de mantener esta tendencia en las próximas décadas y contribuir a los objetivos de neutralidad climática de la UE. Las medidas adoptadas para alcanzar estos objetivos deben ofrecer incentivos y evitar imponer requisitos normativos inviables, en consonancia con la visión de la agricultura y la alimentación. A modo de ejemplo, la mejora de la composición de los piensos en el sector porcino —mediante un equilibrio más preciso de los aminoácidos, la reducción del contenido de proteína bruta y la introducción de una alimentación de precisión, adaptada al estado fisiológico de los animales— puede reducir las emisiones de amoníaco entre un 20 % y un 40 % sin incurrir en gastos de capital adicionales. Los aditivos procedentes de algas y enzimas específicas para piensos pueden reducir las emisiones de metano.
- 3.17 El sector ganadero se enfrenta a importantes retos en materia de clima, biodiversidad y bienestar animal. En algunos casos, los sistemas de explotación y la carga ganadera son muy intensivos, dependen de las importaciones de soja o fertilizantes minerales, superan la capacidad del suelo para alimentar a los animales y absorber su estiércol, y contribuyen a la contaminación del aire y del agua. Sin embargo, el sector ganadero también es una parte fundamental de la solución. La producción ganadera europea cumple con las normas más estrictas, y los sistemas de explotación en pastos permanentes, al igual que la agrosilvicultura y las prácticas regenerativas relacionadas con la ganadería, prestan servicios ecosistémicos esenciales, como el secuestro de carbono, la restauración del suelo, la retención de agua, la protección de la biodiversidad y la prevención de incendios forestales. En este contexto, resulta esencial proteger los humedales y prevenir el drenaje de los suelos orgánicos (de turba) ricos en carbono que se utilizan para el pastoreo o la producción de forraje.
- 3.18 Los sistemas de ganadería extensiva, regenerativa, agroforestal y ecológica desempeñan un papel especialmente positivo en toda la UE, ya que satisfacen la fuerte demanda de los consumidores y tienen efectos positivos como el acortamiento de la cadena alimentaria y la mejora del bienestar animal, el medio ambiente, la biodiversidad y la salud del suelo. La PAC debe prestar un apoyo firme a estos sistemas¹⁷.
- 3.19 En el sector ganadero existen oportunidades reales para ampliar y mejorar la estrategia de economía circular. Existe un gran potencial para aprovechar la biomasa no comestible en forma de proteínas, convertir los subproductos agrícolas en proteínas u otros productos aprovechables y transformar el estiércol en energía renovable y abonos orgánicos, al tiempo que se reducen al mínimo los residuos, se limita la dependencia de los insumos sintéticos y se impulsa la bioeconomía rural. A este respecto, es importante tener en cuenta la disponibilidad limitada de

¹⁶ <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/progress-and-prospects-for-decarbonisation-in-the-agriculture-sector-and-beyond>.

¹⁷ DO C, C/2024/2099, 26.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2099/oj>, y DO C, C/2024/2099, 26.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2099/oj>.

biomasa y la competencia por su uso¹⁸. Se han identificado modelos de negocio circulares para la lana^{19, 20}, el cuero²¹, los subproductos del curtido²², el estiércol^{23, 24}, los huesos²⁵ y las plumas²⁶.

- 3.20 El CESE recomienda aumentar el gasto en investigación en el sector ganadero con el fin de mejorar las prácticas de bienestar y salud de los animales y reducir la huella medioambiental del sector. Debe hacerse hincapié en la genética y la reproducción animal en lo que respecta a la eficiencia de los piensos, la fertilidad, la longevidad y la mejora de la salud, ya que todos estos factores pueden reducir de forma sostenible la intensidad de las emisiones y el uso de medicamentos veterinarios, y contribuir a la lucha contra la resistencia a los antimicrobianos. Una gestión de los pastos que optimice los sistemas de pastoreo y el uso de pastizales de especies múltiples mejora la productividad de los pastos, la agrosilvicultura, la biodiversidad y la salud del suelo. Es necesario mejorar la retención de nutrientes y el valor de sustitución de fertilizantes, así como reducir las fugas de nutrientes hacia los sistemas acuáticos. Las tecnologías de gestión, como la alimentación de precisión, el uso de aditivos para piensos, la distribución de licuame con bajas emisiones y una gestión más eficaz del estiércol, pueden reducir drásticamente las emisiones de metano y amoníaco. También conviene estudiar otras formas de aprovechar la lana de oveja. El diseño de edificios ganaderos eficientes desde el punto de vista energético y el desarrollo de soluciones de energías renovables, incluidos los sistemas de producción de biogás y recuperación de calor en las explotaciones, pueden mejorar la sostenibilidad y reducir los costes de producción. Es necesario seguir investigando sobre la innovación técnica, la selección genética, las economías circulares del agua y el uso regenerativo del suelo para hacer frente a las consecuencias de la escasez de agua provocada por el cambio climático en algunas regiones del sur de Europa.

Política social y política de protección de los consumidores

- 3.21 El sector ganadero, junto con sus sectores ascendentes y descendentes, constituye una fuente clave de empleo y un componente importante de la economía, especialmente para las zonas rurales. La ganadería también contribuye a preservar el paisaje cultural y ofrece una amplia gama de actividades de ocio y oportunidades para el turismo. Las inversiones en el sector ganadero son, por lo tanto, inversiones en favor de la democracia y la demografía, que preservan la cultura y las tradiciones.
- 3.22 En Irlanda, por ejemplo, el informe de Teagasc de 2024 sobre sostenibilidad ofrece una valiosa evaluación de la sostenibilidad en todas las explotaciones agrícolas irlandesas²⁷. Muestra una

18 Dictamen del CESE «Estrategia de Bioeconomía de la UE» (DO C, C/2026/3558, 22.7.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/3558/oj>).

19 [LanaTerm: wool can keep buildings warm as well as sheep.](#)

20 [Cultivation using wool.](#)

21 [Billy Tannery makes leather goods from rescued goatskins.](#)

22 [Organic glues and adhesives by Menichetti.](#)

23 [Agroamb: processing organic waste into fertilisers.](#)

24 [FKL Fertilizers: From recycled secondary materials to organic fertilizers shipped worldwide.](#)

25 [3R-BioPhosphate Ltd: Pioneering zero emission and energy independent pyrolysis and nutrient recovery.](#)

26 [Pluumo: A reusable thermal packaging material made from surplus feathers.](#)

disminución de las emisiones de GEI en 2024 y la adopción continua de medidas y tecnologías destinadas a reducir las emisiones medioambientales. En cuanto a la sostenibilidad social, destaca que los sistemas de explotación irlandeses proporcionan, en conjunto, una cantidad suficiente de proteínas a 30 millones de personas.

- 3.23 La mejora de la sostenibilidad social es un reto fundamental en el sector ganadero. Las prácticas laborales justas, el relevo generacional, la participación de las comunidades locales, el equilibrio entre mujeres y hombres, la salud mental y el bienestar de los agricultores son aspectos que deben abordarse. El sector ganadero se enfrenta al envejecimiento de la población y la escasez de mano de obra. Las políticas futuras deben reducir las cargas administrativas y las elevadas barreras de capital que impiden a los jóvenes agricultores hacerse cargo de las explotaciones ganaderas. Es necesario reconocer y recompensar el importante papel que desempeñan las mujeres. El empleo en el sector ganadero no siempre garantiza medios de vida dignos ni buenas condiciones laborales. Para alcanzar el objetivo de la condicionalidad social, los derechos de los trabajadores deben respetarse e integrarse en todas las decisiones políticas. Además, resulta esencial mejorar los programas educativos y de formación relacionados con la salud y el bienestar. Asimismo, el CESE apoya el importante y eficaz papel que puede desempeñar la ganadería en la integración de la agricultura social y en la contribución a soluciones positivas para abordar los problemas sociales y de salud y la inclusión de personas con necesidades especiales y distintos grados de vulnerabilidad en la vitalidad de las zonas rurales²⁸.
- 3.24 También se considera fundamental apoyar el bienestar de los ganaderos mediante medidas de acompañamiento en materia de salud mental, servicios de sustitución e integración rural, con el fin de garantizar la viabilidad y el atractivo del sector. Por ejemplo, la gestión de la coexistencia de lobos y osos con habitantes de zonas rurales y explotaciones ganaderas en la UE requiere no solo medidas de financiación adecuadas y mecanismos de indemnización rápida por daños, sino también la participación de la sociedad civil a escala local y regional y la promoción de foros de debate para los ganaderos²⁹.
- 3.25 Los consumidores muestran un creciente interés por los métodos de producción y el origen de los alimentos, y exigen cada vez más una información clara y fiable que les permita tomar decisiones de compra con conocimiento de causa. En este contexto, el etiquetado obligatorio del origen puede constituir una solución práctica y proporcionada, ya que ofrece información coherente y accesible a los consumidores en todo el mercado único, refuerza la transparencia y contribuye, además, a promover la producción y el consumo de alimentos europeos³⁰. También conviene estudiar opciones políticas para el etiquetado del entorno ganadero (sin jaulas o al aire libre).
- 3.26 La estrategia ganadera de la UE debe adoptar un enfoque basado en el sistema alimentario y seguir de cerca los cambios en el comportamiento y las nuevas demandas de los consumidores.

27 <https://teagasc.ie/news--events/news/sustainability-performance-of-irish-farms-in-2024-revealed/>.

28 Dictamen NAT/983 «La agricultura social como herramienta de innovación en el sector» (en curso).

29 DO C, C/2025/3204, 2.7.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/3204/oj>.

30 DO C, C/2026/1964, 28.4.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/1964/oj>.

Bruselas, 16 de julio de 2026.

El Presidente del Comité Económico y Social Europeo
Séamus BOLAND
