

**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO VEINTIUNO**  
**LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN**

*Un análisis multinivel de la política biotecnológica europea  
(1996-2003)*

**CARLA TRUCCO**  
**Córdoba, mayo de 2011**

**Un análisis multinivel de la política biotecnológica europea  
(1996-2003)**

Carla Trucco

## **ABSTRACT**

*At the end of the 20th century, national states begun to use modern biotechnology in order to improve different areas such as agriculture, food, pharmaceutical and industrial products. Nevertheless, the European Union (EU) has taken a restrictive position. It has provoked commercial differences with the United States, Canada and Argentina. Taking into account the context previously mentioned, the present Final Graduation Work offers an analysis based on the relation between the type of European biotechnological policy, major states that participate in the European policy-making (Italy, France, Germany and United Kingdom), most important lobbies (EEB, BEUC and COPA) and principal national political parties. In order to accomplish that, the main regulations and directives that compose the general framework of European biotechnological policy were analyzed, as well as the actors' behavior. Under the Governance theory lens, it could be conclude that relation between major states, pressure groups, political parties and European biotechnological policy is characterized by multi-sectoral and multi-level cooperation and coordination. The subnational and supranational agricultural lobbies influence is decisive.*

## **RESUMEN EJECUTIVO**

A fines del siglo XX, los Estados nacionales, comienzan a utilizar la biotecnología moderna para realizar mejoras en diferentes sectores, entre ellos: el agrícola-ganadero, el alimenticio, el farmacéutico y el industrial. Sin embargo, la Unión Europea (UE) ha tomado una postura de carácter restrictivo al respecto provocando diferencias comerciales con Estados Unidos, Canadá y Argentina. Dado el contexto anteriormente mencionado, el presente Trabajo Final de Graduación, ofrece un análisis basado en la relación entre el tipo de política biotecnológica europea, los Estados de mayor peso en el *policy-making* europeo (Italia, Francia, Alemania y Reino Unido), los grupos de presión relevantes (EEB, BEUC y COPA) y los primordiales partidos políticos nacionales. Para dar cuenta de tal situación se analizaron los principales reglamentos y directivas de la UE que componen el marco general de la política en cuestión, así como también el accionar de los actores precedentes. Bajo la óptica de la teoría de la gobernanza, se concluye que la relación existente entre los Estados de mayor peso, los grupos de presión y los partidos políticos respecto a la política biotecnológica europea es de coordinación y cooperación multinivel y multisectorial. La influencia de los *lobbies* agrícolas europeos y subnacionales es decisiva.

# ÍNDICE DE CONTENIDOS

<i>Lista de figuras</i> .....	v
<i>Lista de tablas</i> .....	vi
<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>Marco teórico</b> .....	<b>5</b>
Conceptos de gobernanza .....	5
Elementos a tomar de la teoría de la gobernanza .....	7
Definición de grupos de presión, partidos políticos y Estados de mayor peso .....	8
Consideraciones finales .....	9
<b>Marco metodológico</b> .....	<b>10</b>
<b>Capítulo 1: Una mirada general hacia la biotecnología</b> .....	<b>13</b>
Concepto, origen y evolución de la biotecnología .....	13
Tipos de regulaciones sobre la biotecnología: el caso europeo .....	14
Diferencia comercial en el marco de la OMC .....	15
Conclusión .....	19
<b>Capítulo 2: La Política Biotecnológica Europea</b> .....	<b>20</b>
Evolución histórica de la regulación biotecnológica .....	20
Marco normativo general .....	21
Directiva 2001/18/CE sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente .....	22
Reglamento (CE) N° 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente .....	26
Reglamento (CE) N° 1830/2003 sobre la trazabilidad y etiquetado de organismos modificados genéticamente y trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos .....	28
Reglamento (CE) N° 1946/2003 relativo al movimiento transfronterizo de organismos modificados genéticamente .....	29

Conclusión.....	31
<b>Capítulo 3: Los Estados de mayor peso en el policy-making europeo. ....</b>	<b>36</b>
El <i>policy-making</i> europeo.....	36
Los Estados de mayor peso .....	38
Italia.....	41
Francia.....	46
Alemania .....	51
Reino Unido .....	55
Conclusión.....	60
<b>Capítulo 4: Los grupos de presión y los partidos políticos en el <i>policy-making</i> europeo.....</b>	<b>63</b>
Los grupos de presión.....	63
Buró Medioambiental Europeo (EEB).....	66
Buró Europeo de Uniones de Consumidores (BEUC).....	68
Comité de las Organizaciones Profesionales Agrarias (COPA) ....	70
Los grupos de presión subnacionales .....	71
Los partidos políticos .....	75
Forza Italia.....	75
Unión por la Mayoría Presidencial (UMP) .....	77
Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD) .....	77
Partido Laborista .....	79
Conclusión.....	80
<b>Capítulo 5: Los Estados de mayor peso, los grupos de presión, los partidos políticos y la biotecnología.....</b>	<b>82</b>
Interrelación multinivel y multisectorial entre actores.....	82
Conclusión.....	86
<b>Conclusión .....</b>	<b>88</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>95</b>
<b>Anexo N° 1: El procedimiento de codecisión.....</b>	<b>104</b>

## LISTA DE FIGURAS

<i>Figura 1: Ponderación de votos del Consejo de la UE.....</i>	<i>40</i>
<i>Figura 2: Mapa de la zona agrícola italiana .....</i>	<i>42</i>
<i>Figura 3: Mapa de la zona agrícola francesa .....</i>	<i>46</i>
<i>Figura 4: Mapa de la zona agrícola alemana.....</i>	<i>51</i>
<i>Figura 5: Mapas de la zona agrícola de Reino Unido .....</i>	<i>56</i>

## LISTA DE TABLAS

<i>Tabla I. Composición de la población italiana (2003)</i> .....	44
<i>Tabla II. Zona italiana principalmente agrícola: territorio y electores</i> .....	45
<i>Tabla III. Composición de la población francesa (2003)</i> .....	49
<i>Tabla IV. Zona francesa principalmente agrícola: población (1999)</i> .....	49
<i>Tabla V. Zona francesa principalmente agrícola: territorio y electores</i> .....	49
<i>Tabla VI. Composición de la población alemana (2003)</i> .....	53
<i>Tabla VII. Zona alemana principalmente agrícola: población (2003)</i> .....	54
<i>Tabla VIII. Zona alemana principalmente agrícola: territorio y electores</i> .....	54
<i>Tabla IX. Composición de la población de Reino Unido (2003)</i> .....	58
<i>Tabla X. Zona de Reino Unido principalmente agrícola: territorio y electores</i> .....	59

## INTRODUCCIÓN

La biotecnología es una ciencia cuya utilización data desde tiempos muy antiguos si se tiene en cuenta su fase tradicional. Sin embargo a partir de 1980 comenzó a crecer en importancia la rama moderna de dicha disciplina y se la considera como una de las tecnologías prometedoras para los próximos años. Precisar una definición del término no es tarea sencilla debido a la gran variedad y diversidad de acepciones. No obstante, a los fines analíticos y comprensivos se considera más pertinente la elaborada por el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), el cual entiende por biotecnología “toda aplicación tecnológica que utilice sistemas biológicos y organismos vivos o sus derivados para la creación o modificación de productos o procesos para usos específicos” (ONU, 1992:3). La relevancia de la misma radica en que: “permite re-escribir la información genética de cualquier ser vivo, así como trasladar información desde una especie hacia otra” (Tomás, 2005:7). Por medio de la implementación de tal conjunto de herramientas pueden generarse riquezas insospechadas, en diferentes áreas.

En el sector de la salud, la biotecnología no sólo permite mejoras en la calidad de vida de las personas gracias a las innovaciones médicas, sino también la producción más segura de gran cantidad de medicamentos y servicios. A través de ello, se abre la posibilidad de tratar aquellas enfermedades degenerativas, el mal de Alzheimer, el mal de Parkinson, entre otras (Unión Europea, 2008).

En el campo medioambiental, la biotecnología también hace lo propio ofreciendo nuevos medio de protección y mejoras del ambiente relacionados con la atmósfera, los suelos, el agua y los residuos. No debe olvidarse la tendencia a desarrollar productos y métodos industriales con mayor sostenibilidad ambiental (Unión Europea, 2008).

La contribución de la biotecnología en el área no alimentaria se puede observar en las industrias de transformación energética y farmacéutica, al permitir una mejor utilización de materias primas industriales. Ejemplo de ellos son las modificaciones en los hidratos de carbono, los aceites, las grasas, las proteínas y las fibras. Se suma a la enumeración anterior la biomasa, que gracias a biocarburantes

como el biodiesel y el bioetanol, puede suministrar energías sustitutivas (Unión Europea, 2008).

Por último, desde el punto de vista agroalimentario, “la biotecnología permite mejorar la calidad de los productos alimenticios y pienso para facilitar la prevención de enfermedades y la reducción de los riesgos para la salud” (Unión Europea, 2008). La inclusión de rasgos novedosos en plantas, animales y microorganismos a través de su modificación genética, procura un aumento potencial de la productividad agrícola una mejora en la calidad y características de nutrición y procesamiento de los alimentos, así como también crear variedades de cultivos con mayor resistencia a plagas y enfermedades (OMS, 2005).

Como puede inferirse de la descripción sectorial anterior, la biotecnología es una herramienta beneficiosa para el desarrollo de los Estados en múltiples áreas. A causa de ello, estos actores toman posturas divergentes sobre la materia. Mientras que Estados Unidos considera a los productos genéticamente modificados sustancialmente equivalentes a los productos convencionales (Altieri, 2001:4), la Unión Europea ha aplicado una política precautoria al respecto con el objetivo de proteger la salud humana y el medio ambiente.

Esta discrepancia regulatoria despierta la inquietud de investigar acerca de la política biotecnológica de dicho bloque de integración debido a que la misma no posee una regulación uniforme en todas las áreas en que sus herramientas son empleadas en la Comunidad Europea, además de haber causado fricciones comerciales de carácter internacional. Puntualmente lo que se pretende analizar sobre la materia es la relación existente entre los Estados de mayor peso, los grupos de presión y los partidos políticos respecto a la política biotecnológica de la Unión Europea. A fin de responder cabalmente a dicho interrogante se procura: examinar los presupuestos claves que conforman el marco general de la política biotecnológica de la Unión Europea; determinar los Estados de mayor peso en el proceso de toma de decisión europeo; analizar sus intereses principales respecto a la biotecnología; dar cuenta y describir los grupos de presión y los partidos políticos relevantes con relación a la biotecnología; y por último identificar sus características e intereses primordiales atinentes a la materia.

Para tal fin, se contrastarán cinco variables, a saber: 1. Tipo de intereses de los Estados de mayor peso, de los grupos de presión y de los partidos políticos, respecto a la biotecnología; 2. Posición de los grupos de presión respecto a la biotecnología;

3.Posición de los partidos políticos respecto a la biotecnología; 4.Posición de los Estados europeos de mayor peso respecto a la biotecnología; 5.Tipo o carácter de la política biotecnológica de la Unión Europea.

Allende, se limitará temporalmente el análisis al periodo comprendido entre 1996 y 2003. Por un lado, se decidió comenzar a indagar a partir de dicho año porque es en ese momento que aumenta la preocupación en Europa sobre los OGM. Esto se produjo a causa del estallido de la crisis de la Encefalopatía Espongiforme Bovina o mal de la vaca loca. Por otro lado, se decide escoger el año 2003 como límite temporal debido a que en dicho periodo fueron creados los dos últimos reglamentos en vigor que regulan la biotecnología de modo general. No obstante, se desarrollan acontecimientos que van más allá del espacio temporal elegido para la investigación. Un caso puntual es la diferencia comercial desencadenada en el marco de la Organización Mundial del Comercio entre la Comunidad Europea y Estados Unidos, Argentina y Canadá; cuyo origen se remonta al año 2003, extendiéndose su resolución hasta 2010.

Valga la aclaración de que el problema de investigación escogido no sólo fue por interés personal y motivación propia, sino que se cree que el tema es relativamente actual y sin mucha indagación previa, por lo que su investigación sería de utilidad para el sector académico. Lo que es más, la elección de tal eje temático se fundamenta en que la implementación de las herramientas biotecnológicas es considerada prometedora para el desarrollo de los Estados en sectores clave, destacándose el medioambiental, el agroalimentario y el de la salud (como se mencionó anteriormente). Por otro lado, se decidió estudiar dicho tópico en el bloque europeo por el carácter particular de la normativa sobre la materia sumado al complejo proceso de *policy-making* europeo, que se cree conveniente analizarlo y comprenderlo, ya que en el mismo intervienen diferentes tipos de actores lo que lleva a la configuración de un modo de gobernanza particular, diferente al resto de los Estados y otros bloques de integración.

Para analizar la situación en cuestión, por un lado, se decidió utilizar como Marco Teórico la Teoría de la Gobernanza (o Teoría de la *Governance*), siendo uno de sus postulados la descentralización del poder en múltiples niveles. La elección de tal referencia teórica se debe a que la Unión Europea no posee un poder ejecutivo propio. Esto significa que el poder decisorio no está centralizado en un sólo actor sino que está diseminado en distintos niveles, a saber: supranacional, nacional y

subnacional. Por otro lado, de acuerdo a la metodología empleada, la investigación posee un carácter exploratorio-descriptivo, además de ser mayormente cualitativa e interpretivista. Debe mencionarse también que se trabajará con la utilización conjunta de datos primarios y secundarios.

Luego de la presentación preliminar sobre el trabajo a llevar a cabo en las páginas siguientes, se exhibirá un esbozo sintético de cómo estará estructurado el mismo. De forma anterior al comienzo de la indagación, se desarrolla en detalle el Marco Teórico y Metodológico que guía el análisis. Posteriormente, el escrito está conformado por cinco capítulos. El primero de ellos, versa sobre la biotecnología en general. Se describe su origen, su uso, su importancia para los Estados y las formas de regulación por parte de los mismos, mencionándose la diferencia entre Estados Unidos y la Unión Europea. A su vez, se ahonda en la controversia internacional desencadenada por la postura europea al respecto, al ser éste el punto de partida del Trabajo en cuestión. El segundo, tiene como temática la política biotecnológica europea propiamente dicha. Es decir, se describe en qué consiste la misma, detallándose los reglamentos y directivas que componen el marco general, para luego dar cuenta del carácter de tal regulación. El tercer capítulo, consiste en explicar el proceso de toma de decisión europeo, para luego determinar cuáles son los Estados de mayor peso en el mismo e identificar sus intereses respecto a la biotecnología. El cuarto capítulo posee como eje principal la descripción del rol de los eurogrupos y de los actores subnacionales en el *policy-making* europeo. Se describe la importancia de los grupos de presión para posteriormente establecer cuáles son los más importantes, detallando características e intereses, con relación a la biotecnología. Además se da cuenta de cuáles son los partidos políticos de mayor relevancia con respecto a la biotecnología, mencionándose sus intereses y características principales. Por último en el quinto capítulo se interrelaciona el accionar de los cuatro tipos de actores abordados de manera aislada en cada sección anteriormente descrita. Finalmente se esbozan las conclusiones finales de manera de responder los objetivos e interrogante principal del presente Trabajo Final. Con tal fin, se delinean las conclusiones preliminares obtenidas en cada capítulo, para así obtener una visión general y acabada del problema de investigación planteado.

## MARCO TEÓRICO

El Marco Teórico elegido para la elaboración del presente Trabajo Final de Graduación se inscribe en la Teoría de la Gobernanza o *Governance*. Respondiendo a ello, se comienza presentando las diferentes acepciones asociadas al concepto de gobernanza, para luego escoger la apropiada en virtud del objetivo de investigación general. De modo seguido, se mencionan y describen los elementos principales que se toman de dicha teoría y que guiarán el análisis. Finalmente, para evitar ambigüedades conceptuales se incluyen las definiciones correspondientes a grupos de presión, partidos políticos y Estados de mayor peso, con las cuales se trabajará.

### *Conceptos de gobernanza*

Dentro de la teoría en cuestión, desde sus orígenes a fines de la Segunda Guerra Mundial, el concepto de *Governance* ha sufrido una evolución semántica importante (Mayntz en Morata, 2004:23). A dicho término se lo ha asociado con tres usos diferentes, que a continuación se presentan:

1. Vieja gobernanza: “estuvo por mucho tiempo equiparada con *governing*, el elemento procedimental de gobernar (...) En otras palabras, *governance* se viene utilizando más o menos como sinónimo de (...) dirección política.” (Mayntz, 1998:1)
2. Nueva Gobernanza: el término gobernanza recientemente se ha utilizado en dos concepciones diferentes:
  - a. “Nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo del control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas” (Mayntz, 1998:1)
  - b. “Modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social” (Mayntz, 1998:1)

Teniendo en cuenta la categorización anterior, se utilizará el concepto de Nueva Gobernanza en su primera acepción para analizar la política biotecnológica europea.

Al ser la Unión Europea (UE)<sup>1</sup> un bloque de integración regional constituido por un conjunto de Estados, significa que los mismos han cedido parte de su soberanía nacional en pos del accionar conjunto con los demás miembros. Además, no puede negarse la influencia de la globalización, debido a que la misma:

(...) implica que los Estados ya no están en condiciones de actuar como actores «soberanos» en la arena internacional y, todavía menos, en la europea, puesto que han renunciado al ejercicio exclusivo de una serie de prerrogativas básicas, como la regulación del mercado y la moneda, a favor de la UE, mientras que comparten con ésta la práctica totalidad de sus políticas, lo que da lugar a un sistema interdependiente de soberanías limitadas (Morata, 2004:20)

Este contexto de interdependencia, permite que actores subestatales tengan nuevas oportunidades para desplegar sus propias estrategias y relacionarse con instituciones supranacionales. El surgimiento de tales, hace que los ejecutivos nacionales ya no sean los monopolizadores de las decisiones, sino que se produzca una interacción y cooperación entre ellos, dejando de lado la centralización y primacía estadual.

Por otro lado, la política europea en cuestión, puede verse enmarcada en las decisiones colegiadas características de la Teoría de la Gobernanza. Al ser la biotecnología una temática donde su no regulación implica riesgos sociales, esto provoca el aumento de la sensación de inseguridad y por ende una reacción frente al hecho. Asimismo, las mayores dificultades que enfrentan las autoridades públicas para responder a las complejidades económicas, tecnológicas, científicas, entre otras (Morata, 2004:24), hace que surjan redes densas de relaciones regionales y globales que escapan al control individual de los Estados. Estas redes abarcan tanto la dimensión horizontal -partenariado público-privado-, como la dimensión vertical -inclusión de actores de distintos niveles de gobierno- (Morata, 2004: 126). A lo anterior debe agregarse el surgimiento de un amplio conjunto de regímenes y organizaciones internacionales capaces de limitar el ámbito de actuación de los Estados más poderosos (Held en Morata, 2004:25). Aplicando lo anteriormente citado, los grupos de presión y los partidos políticos europeos se corresponden con dicha lógica, teniendo en cuenta que representan y defienden intereses particulares de

---

<sup>1</sup> La UE es el producto de un proceso de integración cuyos orígenes se remontan al siglo XX, puntualmente a la década del 50.

determinados sectores, por lo que están investidos de cierto poder que les permite influir y restringir el accionar estadual.

*Elementos a tomar de la teoría de la gobernanza*

Conjuntamente al concepto de gobernanza descrito anteriormente, otro de los postulados de la teoría en cuestión, clave para nuestro análisis, es aquel que hace referencia a la gobernanza multinivel. La misma entiende que los sistemas políticos de los bloques de integración, entre ellos el de la UE, están constituidos por múltiples niveles -subnacionales, nacionales y supranacionales- en el que muchos actores intentan influir en los procesos políticos (Dür, Gonzales, 2004:12). Reflejado esto en la política biotecnológica de la UE, los grupos de presión y los partidos políticos se corresponden a los actores subnacionales mientras que los Estados más poderosos a los nacionales. Estos sujetos confluyen además en las instituciones europeas, algunas de las cuales representan al sector supranacional. En esta asociación de grupos y niveles queda reflejada de manera implícita la concepción de descentralización del poder decisonal, punto fundamental en la gobernanza multinivel. También se relaciona íntimamente con la acepción de “nuevo estilo de gobierno” presentado en el concepto de Nueva Gobernanza. Esto es así si se considera como forma tradicional de gobierno a lo que Hoogkhe y Mark denominan gobernanza estatocéntrica: modelo en el cual se cree que los Estados son los decisores en última instancia (Hooghke y Mark en Morata, 2004).

Cabe aclarar aún, que la teoría de la Gobernanza considera que la interacción y cooperación se produce entre los actores públicos y los privados. Sin embargo, la insistencia en este tipo de sujetos, no significa “que las instituciones han dejado de ser relevantes o, (...) que la gobernanza puede sustituir al gobierno” (Bulmer y Jordan en Morata, 2004:28). Por el contrario, debe entenderse que las instituciones necesitan de la participación de estos nuevos grupos subnacionales debido a que en determinadas circunstancias están en contacto con información relevante para el área supranacional. En el siguiente fragmento se refleja la idea anterior:

Como organización de modestas dimensiones, la Comisión sólo dispone de una parte de los recursos con que cuentan los ejecutivos estatales, pero su posición como interlocutora de los gobiernos nacionales, de las autoridades subnacionales y de un amplio abanico de grupos de intereses

le da un acceso paralelo a la información. La Comisión dispone de conocimientos técnicos importantes en materia de agricultura, donde, de hecho, se concentra la cuarta parte de su plantilla. Dispone de un alto grado de pericia en comercio exterior y política de la competencia, (...) En otros ámbitos, la Comisión se apoya en los Estados miembros, en un extenso sistema de expertos públicos y privados, así como en consultores recomendados (Laffan, Nugent y Peterson en Morata, 2004:64).

*Definición de grupos de presión, partidos políticos y Estados de mayor peso*

Conjuntamente a los postulados teóricos detallados con anterioridad, se utilizan conceptos adicionales para llevar adelante la investigación. Los mismos se refieren a las definiciones de grupos de presión europeos, partidos políticos nacionales y Estados de mayor peso. Por el primero de ellos se entenderá a cualquier grupo organizado que actúa por medio de la presión en vista a la consecución de sus fines, a nivel comunitario. Se concebirá por presión a: “la actividad del conjunto de individuos que unidos por motivaciones comunes tratan de influir (...) en las decisiones que toma el poder político” (Pasquino en Bobbio, Mateucci y Pasquino, 2004:728). Valga la aclaración, de que en el presente trabajo se utilizarán como sinónimos los términos, grupos de presión y *lobbies*. Esto se debe a que los primeros actúan a través de la actividad de *lobbying* -proceso por medio del cual los representantes del grupo, ponen en conocimiento de los legisladores o *decision-makers* sus deseos (Pasquino en Bobbio, Mateucci y Pasquino, 2004:728). Para dar cuenta del segundo concepto, partidos políticos, se utiliza la definición de González Tornés que a continuación se presenta:

Consideramos como partido político (...) a aquella organización que: tenga un programa de gobierno para el conjunto de la sociedad, aunque canalice también algunos intereses de carácter sectorial; tenga una cierta perdurabilidad en el tiempo; sea una asociación de carácter voluntario; aspire a conseguir el poder a través de su participación en los procesos electorales (Gonzales Tornés, 1995:145)

Punto a destacar de ambas concepciones precedentes es que, como se mencionó en la descripción de la teoría de la gobernanza, tanto los grupos de presión como los partidos políticos a considerar van a ser aquellos que cumplan con la caracterización mencionada en sus respectivas definiciones, pertenecientes al nivel europeo los

primeros y al nivel subnacional los segundos. Por último, por Estados de mayor peso, se entenderá a aquellos que por sus características internas e importancia en el bloque de integración (población, poder económico, poder político, etc.) poseen mayor participación (votos) en las instituciones europeas de carácter supranacional.

### *Consideraciones finales*

El concepto de nueva gobernanza junto a la concepción de gobernanza multinivel, nos permite explicar el comportamiento de nuevos actores ubicados en órbitas diferentes a los Estados y con visiones e intereses contrapuestos o no. Lo que permite el surgimiento y accionar de dichos sujetos, es el proceso de globalización y la lógica intrínseca de la Unión Europea. Por esta última se entiende a “la ausencia de un gobierno similar al de los Estados miembros” (Morata en Morata, 2004:29) y la presencia de “una Europa de Estados, que han dejado de ser soberanos, interactuando a través de un sistema dotado de un ordenamiento legal propio” (Morata, 2004:30). Por otro lado, las definiciones presentadas respecto a los grupos de presión, los partidos políticos y los Estados de mayor peso, son útiles e importantes para poder identificarlos en el contexto comunitario europeo y dar cuenta de aquellos *lobbies*, grupos políticos y Estados relevantes respecto a la biotecnología. Tal determinación conceptual se hace necesaria debido a los múltiples usos y acepciones en la literatura, de las terminologías mencionadas.

## MARCO METODOLÓGICO

La indagación realizada para la elaboración del presente Trabajo Final se corresponde con una metodología determinada. Siguiendo la clasificación presentada por Rut Vieytes en su libro *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad* (Vieytes, 2004:35), se enmarca en la siguiente categorización.

De acuerdo a la *estrategia teórico-metodológica* que se emplea, el tipo de investigación se asocia a un carácter mayormente cualitativo. El fundamento de tal tipificación radica en que por medio del presente TFG se obtienen conclusiones que sólo son válidas para tal problema de investigación no pudiendo ser generalizadas. Además, debido a los objetivos planteados se recurre a un paradigma de investigación interpretivista, ya que para responder a los mismos se debe comprender el accionar de diferentes actores sociales, en un contexto determinado. Sin embargo, no corresponde descartar la utilización de datos cuantitativos. Estos son empleados, aunque en menor medida, para respaldar empíricamente la adopción de la moratoria de facto de Unión Europea respecto a la aprobación de organismos transgénicos, así como para determinar los Estados de mayor peso en el proceso decisorio.

Teniendo en cuenta los *objetivos* del Trabajo, la indagación es exploratoria debido a que el problema de investigación precisado ha sido poco estudiado desde esa perspectiva y bajo ese marco teórico. No obstante, también es descriptiva si tenemos presente que se trabaja con la caracterización y descripción de grupos de presión, partidos políticos y Estados.

En relación a los *datos propios o disponibles* para contestar las variables, es una investigación en la que se utiliza mayormente información primaria. Esta se emplea para dar cuenta de la política biotecnológica europea (reglamentos y directivas) y de los Estados de mayor peso. Por el contrario, los datos secundarios son de utilidad para el análisis de los grupos de presión y los partidos políticos. A continuación se detallan las principales fuentes consultadas:

- Para dar cuenta del tipo de política biotecnológica de la Unión Europea:

***Fuentes Primarias:***

- Directiva 20/200 del Consejo Europeo sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente.

- Directiva 2001/18 del Consejo y Parlamento Europeo sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo.
- Reglamento 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre alimentos y piensos modificados genéticamente.
- Reglamento 1830/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE.
- Reglamento 1946/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al movimiento transfronterizo de organismos modificados genéticamente.

***Fuentes secundarias:***

- Libro de Ezequiel Tambornini: *Biotecnología: la otra guerra*.
- Libro de Helen y William Wallace: *Policy-making in the European Union*.

- Para dar cuenta del *policy-making* europeo y de los Estados de mayor peso:

***Fuentes primarias:***

- Página Oficial de la Unión Europea. Sector de Instituciones y Organismos.
- El ABC del derecho comunitario.
- Documentos sobre las votaciones de los Estados respecto a los actos jurídicos que conforman el marco general de la biotecnología.

- Para determinar los grupos de presión y caracterizarlos:

***Fuentes primarias:***

- Working paper de la Comisión europea con relación a los *lobbies*.
- Páginas oficiales de los grupos de presión relevantes.

***Fuentes secundarias:***

- Artículo en el cual se describe a los grupos de presión como nuevos fenómenos en la Unión Europea y su institucionalización.

- Para determinar los partidos políticos y caracterizarlos:

***Fuentes primarias:***

- Páginas oficiales de los partidos políticos relevantes.

***Fuentes secundarias:***

- Artículos ilustrativos de la tendencia partidaria de los países europeos.

En suma, considerando la naturaleza de la estrategia teórico metodológica a emplear, de los objetivos de investigación estipulados y de los datos propios o disponibles, la presente indagación responde a una metodología marcadamente cualitativa (aunque también son empleados datos cuantitativos en menor proporción) e interpretivista; exploratoria-descriptiva; siendo principalmente fuentes primarias las que se utilizan para responder las variables bajo análisis con miras a resolver el problema de investigación.

# CAPÍTULO 1

## Una mirada general hacia la biotecnología

A fin de comprender adecuadamente lo que se pretende responder a través del presente Trabajo Final de Graduación y evitar ambigüedades o confusiones, se cree conveniente iniciar el mismo con la presentación de conceptos y hechos claves que contextualizan el tópico eje de la investigación. Por tal motivo, se comienza el capítulo describiendo qué se entiende por biotecnología y cuál ha sido su origen y evolución. Ello luego permitirá dar cuenta de su importancia para los Estados y así poder mencionar los diferentes tipos de regulaciones sobre la materia; haciendo hincapié en el que caracteriza a la Unión Europea. Finalmente, se ahonda en la controversia comercial desencadenada por tal marco normativo.

### *Concepto, origen y evolución de la biotecnología*

Los Estados que conforman el sistema internacional tienden a implementar y utilizar en sus planes de gobierno nuevas herramientas o procedimientos que permiten mejorar o aumentar el crecimiento y desarrollo de los mismos. La biotecnología es una de ellas. Por la misma se entiende al empleo de organismos vivos para la obtención de un bien o servicio útil para el hombre. En otras palabras, y ampliando la definición de la CDB, es: “una técnica que utiliza células vivas, cultivo de tejidos o moléculas derivadas de un organismo como las enzimas para obtener o modificar un producto, mejorar una planta o animal o desarrollar un microorganismo para utilizarlo con un propósito específico” (CASAFE).

El origen de la biotecnología se remonta a miles de años, cuando el hombre aprendió a producir pan, vino, queso y yogurt. En la etapa de fermentación del proceso de elaboración es en donde hace su presencia dicha disciplina. Esto es lo que se conoce como la biotecnología tradicional. La misma “se basa en la obtención y utilización de los productos del metabolismo de ciertos microorganismos” (ArgenBio). Aunque en ese entonces no se entendía cómo ocurrían los procesos biológicos citados, con el correr de los años los científicos lo fueron comprendiendo en detalle. Esto les ha permitido desarrollar nuevas técnicas a fin de modificar o

copiar algunos de dichos procesos naturales para poder lograr una variedad mucho más amplia de productos (ArgenBio). La continua incursión en el área de la biotecnología ha llevado a que en la década del 80 haga su aparición la fase moderna de la misma. Por biotecnología moderna se entiende a la utilización de diversas técnicas denominadas en su conjunto ingeniería genética<sup>2</sup>, para modificar y transferir genes de un organismo a otro (ArgenBio). De allí proviene la denominación transgénicos para describir a los productos obtenidos de ese modo.

La ingeniería genética se utilizó inicialmente (por su alto costo) para producir sustancias de uso farmacéutico<sup>3</sup>. Con los sucesivos desarrollos, se obtuvieron enzimas para uso industrial<sup>4</sup>. Posteriormente se han logrado animales y vegetales modificados genéticamente para mejorar sus propiedades. Un ejemplo a destacar en este último sector es el maíz. A través de la modificación genética del mismo se elaboró la especie conocida como maíz Bt. Este es un cultivo al que le han insertado un gen proveniente de la bacteria *Bacillus thuringiensis* (Bt). Las toxinas de la misma, destruyen el aparato digestivo de un amplio espectro de larvas de ciertas plagas, como las mariposas. Estas, al ingerir una mínima porción del cultivo sembrado automáticamente se destruyen (Tambornini, 2003).

#### *Tipos de regulaciones sobre la biotecnología: el caso europeo*

Como puede observarse en la descripción precedente, la evolución de la biotecnología ilustra los beneficios que su implementación brinda a la sociedad. Debido a ello, diferentes Estados han regulado dicha materia como política nacional. Algunos, no establecen diferencias entre los productos convencionalmente obtenidos y los organismos logrados a través de su modificación genética, como es el caso de Estados Unidos, Canadá y Argentina. No obstante, otros han sido más cautos en su marco normativo. La Unión Europea (UE) ha adoptado una política biotecnológica más restringida, basándose en la defensa de los consumidores y el medioambiente. Esta decisión ha llevado a la implementación del principio de precaución respecto a la materia en cuestión. El mismo implica la toma de medidas apropiadas para prevenir

---

<sup>2</sup> “La ingeniería genética es una tecnología utilizada para aislar genes de un organismo, manipularlos en un laboratorio, e inyectarlos en otro organismo” (Pollack y Shaffer 2005: 334). Traducción propia.

<sup>3</sup> Un ejemplo de ello es la insulina.

<sup>4</sup> La quimosina recombinante utilizada para elaborar el queso, lo ilustra.

daños que amenacen el medioambiente o la salud pública. En otras palabras, dicho principio es utilizado ante la existencia de una amenaza de daño (o un peligro o riesgo) producida en una situación de incertidumbre científica. Ello trae consigo una acción para prevenirlo o, en términos positivos, para proteger el bien en cuestión (Cózar Escalante, 2005). Una forma de aplicar el principio de precaución anteriormente mencionado por parte de la Unión Europea, fue la declaración de la moratoria de facto<sup>5</sup> respecto a los organismos transgénicos, en octubre de 1998. Dicha medida consistió en la interrupción de aprobaciones de semillas agrícolas modificadas genéticamente y el impedimento para producir, importar e industrializar nuevos cultivos de este tipo. La insuficiencia del supuesto de equivalencia sustancial<sup>6</sup> alegada en el Viejo Continente, sumado a la transmisión del mal de la ‘vaca loca’ a seres humanos, fue lo que justificó tal decisión. La UE exigía una modificación del marco regulatorio en donde se incluyeran altos estándares para la protección de la salud y el medio ambiente (Tomás, 2005). Este giro en la regulación de los Organismos Genéticamente Modificados fue el desencadenante de fricciones comerciales de carácter internacional.

#### *Diferencia comercial en el marco de la OMC*

El día 13 de mayo de 2003 Estados Unidos se presentó ante el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), para demandar a las Comunidades Europeas (CE). El reclamante alegaba que por medio de la implementación de la moratoria de facto se violaban acuerdos comerciales internacionales. Entre ellos se mencionaron artículos puntuales de: las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF); los Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) y el *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) de 1994. Es decir, Estados Unidos solicitó la celebración de consultas con las CE con respecto a determinadas medidas que afectaban la importación de productos agropecuarios y alimenticios procedentes de Norteamérica. Estados Unidos afirmó que fue la moratoria aplicada sobre la aprobación de productos biotecnológicos lo que causó las trabas comerciales mencionadas (OMC, 2008a). Al mismo tiempo, aseveró que:

---

<sup>5</sup> Se denomina ‘de facto’ debido a que nunca se ha mencionado el término moratoria, ni se ha realizado un acto formal, más allá de quedar en claro la implicancia de tal medida. (Tomás, 2005)

<sup>6</sup> Este principio hace referencia a lo mencionado anteriormente acerca de la no diferenciación entre los productos convencionales y los modificados genéticamente.

“diversos Estados miembros de las CE mantenían prohibiciones de comercialización y de importación de productos biotecnológicos, aun cuando ya habían sido aprobados por las CE para su importación y comercialización<sup>7</sup>” en las mismas (OMC, 2008a). La denuncia detallada ha sido receptada y rotulada en el seno de la OMC como ‘Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos’.

Una gran cantidad de Estados solicitaron su adhesión como países asociados al reclamo iniciado por Estados Unidos. Entre ellos se encuentra: Argentina; Australia; Brasil; Canadá; Chile; China; Taipei Chino; Colombia; El Salvador; Honduras; México; Nueva Zelanda; Noruega; Paraguay; Perú; Tailandia y Uruguay. La solicitud fue aceptada favorablemente por las CE. Luego de ello, el 23 de febrero de 2004 Argentina y Canadá<sup>8</sup> se sumaron a Estados Unidos para solicitar conjuntamente al Director General del OSD que estableciera la composición del Grupo Especial. Tal pedido se concretó en marzo del mismo año. Tras sucesivas prórrogas de tiempo<sup>9</sup> los informes decisivos del Grupo Especial fueron distribuidos a los miembros el 29 de septiembre de 2006 (OMC, 2008a), siendo adoptados por el OSD el día 21 de noviembre de 2006.

El carácter no formal de la moratoria, fue considerado por la UE como un punto a favor en las negociaciones ante la OMC; pero fue sólo momentáneo. Las CE defendieron su postura argumentando que: “había varios eventos en diferentes etapas del proceso de negociación, aunque aún no existían resoluciones definitivas” (Tomás, 2005: 33). Por esta razón, la demanda presentada por Estados Unidos, Canadá y Argentina carecería de sustento ante la imposibilidad de identificar la medida reclamada. Sin embargo, el Grupo Especial en su informe: “constató que las Comunidades Europeas habían aplicado una moratoria general de facto a la aprobación de productos biotecnológicos entre junio de 1999 y agosto de 2003” -mes en el que se estableció el Grupo Especial-(OMC, 2008a). También se comprobó que al aplicar la moratoria, habían actuado de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo MSF, debido a que se ha dado lugar a demoras indebidas en la ultimación de los procedimientos de aprobación de las CE.

---

<sup>7</sup> En esta aseveración, implícitamente queda reflejado el concepto de salvaguardias nacionales.

<sup>8</sup> Estados Unidos, Canadá y Argentina son los países que producen mayor cantidad de alimentos modificados genéticamente (Covelli y Hohots, 2003).

<sup>9</sup> Normalmente, el Grupo Especial debe trasladar el informe definitivo a las partes de la diferencia, en un plazo de seis meses (OMC, 2008b). Sin embargo, en este caso se ha ido renegociando el plazo de entrega debido al mayor tiempo pedido por las partes para preparar sus réplicas y por el Grupo Especial para recabar asesoramiento de expertos en materia científica y técnica.

Del mismo modo, se evidenció que la UE había actuado de manera incompatible con las obligaciones respecto a las medias de salvaguardia, porque éstas no estaban basadas en evaluaciones de riesgo que se ajustaran a la definición dada en el acuerdo nombrado con anterioridad, y por consiguiente, cabía presumir que se mantenían sin testimonios científicos suficientes (OMC, 2008a). Es de suma importancia aclarar que las CE no han incumplido todos los artículos de los acuerdos comerciales internacionales presentados por la parte reclamante, sino sólo alguno de ellos<sup>10</sup>.

Ante esta situación, la UE no tuvo otra alternativa más que admitir la inconsistencia de sus medidas respecto a las normas de la OMC. Las CE dieron a conocer en la reunión del OSD de 19 de diciembre de 2006, su intención de aplicar los dictámenes del OSD de modo compatible con sus obligaciones en la OMC (OMC, 2008a). A pesar de ello, en el Viejo Continente, se necesitó un plazo prudencial para su implementación, debido a la complejidad y el carácter sensible del asunto tratado. La parte demandada examinó con cada país reclamante, un plazo apropiado.

Por un lado, con Estados Unidos se acordó un periodo de 14 meses a partir de la fecha de adopción de los informes, implementándose los mismos el día 14 de enero de 2008. Pero la diferencia con dicho país no concluyó aquí. El país norteamericano pidió el 17 de enero del mismo año, autorización al OSD para suspender concesiones y obligaciones. Sin embargo, las CE se opusieron a esta petición y sometieron la cuestión a arbitraje. El mismo actualmente se encuentra suspendido, por pedido de las partes, hasta que el reclamante solicite su reanudación. Puede decirse, que la situación actual entre ambas partes consiste en una autorización por parte de la OMC para adoptar las medidas de retorsión solicitadas por Estados Unidos (OMC, 2008a).

Por otro lado, luego de varias prórrogas, se acordó con Canadá un plazo de 31 meses (dos años y siete meses). Es decir, el día 15 de julio de 2009 las CE implementaron los informes del Grupo Especial adoptados el día 21 de noviembre de 2006 (OMC, 2009). A partir de entonces, “las partes convinieron en establecer un diálogo bilateral sobre cuestiones de interés mutuo relativas al acceso a los mercados de productos agrícolas biotecnológicos” (OMC, 2009). Debido a ello, actualmente la diferencia entre ambas partes se encuentra resuelta o terminada.

---

<sup>10</sup> Las Comunidades Europeas han actuado de manera incompatible con las obligaciones que les corresponden en virtud de: el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 2, la primera cláusula del párrafo 1 a) del Anexo C y el artículo 8, del Acuerdo MSF.

Finalmente, luego de sucesivos retrasos temporales, con Argentina se convino un plazo de 40 meses (tres años y cuatro meses). Es decir, los informes adoptados por OSD el día 21 de noviembre de 2006 fueron implementados el día 19 de marzo de 2010 (OMC, 2010). Luego de ello, “las partes convinieron establecer un diálogo bilateral sobre las cuestiones relativas a la aplicación de la biotecnología en la agricultura” (OMC, 2010). Actualmente la controversia entre ambas partes está resuelta o terminada.

Como queda reflejado en la descripción del complejo tratamiento de la disputa ante el OSD en el ámbito de la OMC, las CE han quedado en situación desfavorable respecto a los reclamantes. Estados Unidos, Canadá y Argentina han sido los favorecidos con los informes del Grupo Especial. Sin embargo, debe aclararse que el marco normativo de la UE respecto a los Organismos Modificados Genéticamente ha seguido evolucionando. Es decir, luego de la diferencia comercial en cuestión, se han elaborado nuevos reglamentos y directivas compatibles con las obligaciones europeas respecto a la OMC. Entre ellos se encuentran, los reglamentos relativos a los alimentos y piensos modificados genéticamente y a su trazabilidad<sup>11</sup> y etiquetado. Valga la aclaración, de que esta complementación normativa responde a la idea central que llevó a la implementación de la moratoria europea: fortalecer los estándares regulatorios para proteger la salud y el medio ambiente.

Debe destacarse que, además de solucionarse la diferencia comercial con Argentina y Canadá y estar en proceso la culminación con Estados Unidos, la presión ejercida por los demandantes ante el OSD de la OMC llevó a otros resultados igualmente positivos. En el verano de 2004, la Comisión Europea decidió derrumbar la muralla de facto contra los transgénicos. El hecho se vio reflejado en la inscripción de 17 tipos de maíz en el catálogo europeo de variedades vegetales. Entre ellos, se destacan el maíz Bt11 de Syngenta y el NK603 de Monsanto. Sumado a lo anterior, se consideró la necesidad de establecer zonas libres de Organismos Modificados Genéticamente, siempre y cuando los productores lo decidan de manera voluntaria.

---

<sup>11</sup> “La trazabilidad consiste en certificar el recorrido de un alimento en todos los estadios - productivo, industrial y comercial- que este atravesó” (Tamborini, 2005:23).

### *Conclusión*

A modo de síntesis, puede decirse que la biotecnología fue y sigue siendo una herramienta empleada por los Estados en diferentes áreas y sectores para lograr mejoras y obtener mayores beneficios; muchos de los cuales son de gran utilidad para la sociedad. Es en el sector de la salud donde puede verse con más claridad dicho aporte.

No obstante los beneficios aparentes, la Unión Europea posee una postura precautoria al respecto. En otras palabras, dicho bloque de integración ha adoptado medidas atinentes a la política biotecnológica europea, como lo es la moratoria de facto, que han provocado fricciones comerciales con Estados Unidos, Canadá y Argentina. El punto nodal de tal controversia fue la restricción injustificada al comercio de semillas agrícolas modificadas genéticamente, procedentes de los principales países productores de las mismas. A pesar de las sucesivas prórrogas de plazos, se logró resolver la diferencia con Canadá y Argentina, estando en proceso la resolución con Estados Unidos. Debe resaltarse además, que la muralla europea ha sido derribada en 2004 luego de la inscripción de varios tipos de maíz transgénico, destacándose entre otras, la variedad Bt11 de Syngenta y la NK603 de Monsanto; pero no por ello debe inferirse que se ha flexibilizado la postura europea sobre la materia.

## **CAPÍTULO 2**

### **La Política Biotecnológica Europea**

La controversia detallada precedentemente sin dudas se corresponde con los objetivos planteados por la Unión Europea en su regulación de la biotecnología. Debido a ello, se hace necesario profundizar en tal marco jurídico, presentando primeramente una evolución histórica sobre el mismo. Luego se describen los instrumentos legislativos que conforman el marco regulatorio general actual, para así finalmente determinar el carácter del mismo.

#### *Evolución histórica de la regulación biotecnológica*

Los comienzos del involucramiento europeo en la biotecnología se remontan a fines del Siglo XX. Durante el periodo comprendido entre 1970 y mediados de 1980, la regulación en Europa estaba basada principalmente en los estudios de laboratorios y el desarrollo de una industria biotecnológica competitiva. A nivel mundial el debate sobre dicha temática data desde 1975, año en que científicos internacionales se reunieron en la Conferencia de Asilomar, California. En la misma se resaltó la promesa de la biotecnología y se llamó a la comunidad científica a ejercer precaución y restricción en la creación de organismos por medio de la ingeniería genética que puedan ser peligrosos. A nivel europeo, en 1978, el Director General de la Comisión de Ciencia, Investigación y Desarrollo (I+D), propuso un programa comunitario de I+D sobre biología molecular y una directiva requiriendo autorización y notificación previa de todas las investigaciones biotecnológicas, por parte de las autoridades nacionales. En 1980 este último punto fue suprimido por la Comisión. A su vez, en 1983 la biotecnología fue incorporada dentro del Programa Marco multi-anual para la investigación y el desarrollo tecnológico (Pollack y Shaffer, 2005).

A partir de mediados de 1980, se comenzó a explorar un marco regulatorio comunitario más activo. Debido a ello, la Comisión creó cuerpos interdepartamentales coordinados, como el Comité Directivo de la Biotecnología en 1984 y el Comité Interservicio para la Regulación de la Biotecnología en 1985 (Patteron en Pollack y Shaffer, 2005). No obstante, el marco regulatorio fue variando cuando a fines de 1980

tuvo mayor impulso la preocupación sobre la liberación en el medio ambiente y la comercialización de los alimentos y granos genéticamente modificados; dejando en un segundo plano la regulación de la biotecnología en los estudio de laboratorios. Un hecho ilustrativo de ello fue el anuncio por parte de la Comisión en 1986 del Marco Comunitario para la Regulación de la Biotecnología, sentando así las bases para un régimen regulatorio europeo específico (Pollack y Shaffer, 2005).

A partir de entonces comenzó a delinearse el marco regulatorio que, tras sucesivas modificaciones, actualmente rige en los miembros de la Unión.

### *Marco normativo general*

De acuerdo a los tipos de reglamentaciones que conforman el conjunto normativo europeo sobre la biotecnología, el mismo puede ser clasificado en dos: uno general, en el que se reglamentan los aspectos transversales a todos los sectores en que se utiliza la biotecnología, indistintamente del producto de que se trate y otro específico teniendo en cuenta cada área en particular (alimentos, semillas, medicamentos, etc) (Urrutia Libarona, 2008). Siguiendo nuestro objetivo principal, se analizará sólo el marco general, ya que nuestra meta no es hablar de un sector determinado sino de los puntos centrales. Los principales instrumentos legislativos que lo conforman son los siguientes:

1. Directiva 2001/18/CE sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente.
2. Reglamento (CE) N° 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente<sup>12</sup>.
3. Reglamento (CE) N° 1830/2003 relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos.
4. Reglamento (CE) N° 1946/2003 relativo al movimiento transfronterizo de organismos modificados genéticamente.

De forma anterior a la descripción de cada uno de los instrumentos anteriormente enumerados, se presentarán una serie de definiciones comunes en todos ellos.

---

<sup>12</sup> Puede pensarse que esta directiva no se enmarca dentro de la regulación general por versar sobre un sector particular, que es el de los alimentos. No obstante, se hace necesaria su desarrollo porque el reglamento 1830/2003 retoma esta temática dentro del marco general de la trazabilidad y etiquetado.

- Organismo: toda entidad biológica capaz de reproducirse o de transferir material genético (Parlamento Europeo y Consejo, 2001:4).
- Organismo Genéticamente Modificado (OGM): organismo, con excepción de los seres humanos, cuyo material genético haya sido modificado de una manera que no se produce naturalmente en el apareamiento ni en la recombinación natural (Parlamento Europeo y Consejo, 2001:4).
- Liberación intencional: cualquier introducción deliberada en el medio ambiente de un OGM o de una combinación de OGM para la cual no se empleen medidas específicas de confinamiento con el fin de limitar su contacto con el conjunto de la población y el medioambiente y proporcionar a estos un elevado nivel de seguridad (Parlamento Europeo y Consejo, 2001:5).
- Comercialización: suministro o facilitación a terceros (Parlamento Europeo y Consejo, 2001:5).
- Notificación: presentación a la autoridad competente de un Estado miembro de la información requerida en las directivas o reglamentos (Parlamento Europeo y Consejo, 2001:5).
- Producto: preparado que consiste en un OGM o en una combinación de OGM, o que los contiene y se comercializa (Parlamento Europeo y Consejo, 2001:5).
- Evaluación de riesgo: la evaluación de los riesgos para el medioambiente y la salud humana, ya sean indirectos o directos, inmediatos o retardados, que puede implicar la liberación intencional o la comercialización de OGM (Parlamento Europeo y Consejo, 2001:5).

### **Directiva 2001/18/CE sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente**

Los orígenes de tal directiva se remontan a 1988 con la propuesta de la Comisión Europa de regular la liberación intencional de OGMs en la comunidad europea. Lo que motivó tal idea fue la diversidad de regulaciones nacionales existentes en los Estados miembros. En Alemania y Dinamarca regía una prohibición sobre la liberación intencional (sujeta a excepciones); en países como Reino Unido, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, existía un enfoque caso por caso para la liberación de OGM individuales; mientras que en otros (Irlanda, Grecia, Italia, España y Portugal) no existía regulación alguna. Con el objetivo de homogeneizar la

legislación sobre el tema, la Comisión propuso elaborar una directiva adhiriendo al enfoque que considera a la modificación genética como un proceso y no como un producto final (postura adoptada en la regulación estadounidense). Esto llevó a establecer regulaciones diferentes para la aprobación y la comercialización de los OGMs (Pollack y Shaffer, 2005).

La iniciativa de la Comisión Europea, luego de varias críticas por parte del Parlamento Europeo como así también del gobierno estadounidense, se materializó en 1991 con la entrada en vigor de la Directiva 90/220, texto que en 2001 va a ser derogado por la Directiva 2001/18. Como este último instrumento jurídico mencionado, está basado en el texto del primero de ellos, se cree conveniente comenzar describiendo la Directiva 90/200 para luego establecer las modificaciones que dan origen a la nueva directiva actualmente vigente.

La Directiva 90/220 sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente fue aprobada por el Consejo Europeo el 23 de abril de 1990 entrando en vigor al año siguiente. El objetivo de la misma era:

(...) aproximar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros y proteger la salud humana y el medio ambiente:  
-cuando se proceda a la liberalización intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente,  
-cuando se comercialicen productos que consistan en o contengan organismos modificados genéticamente destinados a una ulterior liberación intencional en el medio ambiente (Artículo 1.1).

Con tal fin se reglamentó de manera separada los procedimientos necesarios para la aprobación de liberaciones intencionales (Parte B) y para la comercialización (Parte C) de OGMs en la Comunidad Europea.

La Parte B de la directiva establece en el artículo 5, inciso 1, que toda persona deberá cursar una notificación, de forma anterior a la liberación intencional de un OGM o de una combinación de ellos con fines de investigación y desarrollo o con cualquier otro propósito distinto del de su comercialización, ante la autoridad competente del Estado miembro en el que pretende llevarse a cabo la liberación. En tal notificación, deberá incluirse un expediente técnico que proporcione la información necesaria para evaluar los riesgos previsibles, inmediatos o no, que el

OGM o la combinación de ellos pueda representar para la salud humana o el medio ambiente, además de los métodos empleados<sup>13</sup> (Artículo 5).

La autoridad competente una vez recibida la notificación, examinará si la misma es conforme a la directiva, evaluará los riesgos que representa la liberación, hará constar sus conclusiones por escrito y si fuera necesario realizará las pruebas o inspecciones que se consideren necesarias con fines de control. Paso posterior será, la contestación al notificador en forma escrita en un plazo de 90 días a partir de la fecha de recepción de la notificación. En la misma se indicará, el convencimiento de que tal requerimiento se ajusta a la directiva y que por ende se puede proceder a la liberación o bien que no cumple los requisitos y que se lo rechaza (Artículo 5). Otra de las responsabilidades de la autoridad competente es la de enviar a la Comisión un resumen de cada notificación recibida. A su vez dicha institución remitirá los mismos a los demás Estados miembros, quienes podrán solicitar mayor información o presentar observaciones al respecto (Artículo 9).

La Parte C de la Directiva 90/220 versa sobre el procedimiento necesario para la comercialización de productos que contengan OGM en la Comunidad Europea. Todo fabricante o importador de la Comunidad que quiera comercializar un OGM o una combinación de ellos en forma de producto o como parte del mismo, deberá cursar una notificación a la autoridad competente del Estado miembro en el que se vaya a comercializar por primera vez el producto. Tal notificación tendrá que incluir la misma información detallada en la Parte B, ampliada cuando sea necesario, sumada a las condiciones para la comercialización del producto y una propuesta de etiquetado y empaquetado (Artículo 11).

La autoridad competente luego de recibir la notificación y acusar recibo de la misma, deberá examinar si es conforme a la directiva y en un plazo no superior a los 90 días de recibida, remitirá el expediente a la Comisión con un dictamen favorable o bien informará al notificador que la notificación no cumple las condiciones de la directiva y por ende no puede ser autorizada (Artículo 12). En caso de estar ante la primera situación, la Comisión distribuirá los expedientes a las autoridades competentes de todos los Estados miembros. Si en el plazo de 60 días a partir de la

---

<sup>13</sup> La información requerida en que se hace hincapié y se detalla en el Anexo II es: información general, que incluya la información relativa al personal y su formación; información relativa a los OGM; información relativa a las condiciones de liberación y al medio ambiente receptor; información sobre la interacción entre los OGM y el medio ambiente e información sobre el seguimiento, el control, el tratamiento de residuos y los planes de respuesta en caso de emergencia.

fecha de distribución, ningún de ellos manifestase objeciones, la autoridad competente concederá la autorización, pudiéndose así comercializar el producto en todo el territorio de la Comunidad. Pero, si algún país formulara alguna objeción y no se lograra llegar a un acuerdo, la decisión pasará a ser analizada a nivel europeo (Artículo 13). La Comisión tomará una decisión con la asistencia de un Comité conformado por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión. Este presentará un proyecto ante el Comité con las medidas a tomar, el mismo emitirá un dictamen sobre el proyecto aprobándose con una mayoría cualificada de votos. Si no se obtuviese tal mayoría, la decisión será enviada al Consejo de Ministros, el cual puede aprobarla con una mayoría cualificada o rechazarla por unanimidad. En caso de que el Consejo no se pronuncie en un plazo de tres meses a partir de la fecha de entrega de la decisión, la Comisión será la encargada de adoptar las medidas propuestas (Artículo 21).

Un último punto importante a destacar, que presenta la Directiva en cuestión, es el de las salvaguardias nacionales expresadas en el Artículo 16, inciso 1.

Quando un Estado miembro tenga razones suficientes para considerar que un producto que ha sido debidamente notificado y autorizado por escrito de conformidad con la presente Directiva constituye un riesgo para la salud humana o el medio ambiente podrá restringir o prohibir provisionalmente el uso y/o la venta de dicho producto en su territorio, de lo cual informará inmediatamente a la Comisión y a los demás Estados miembros, exponiendo las razones de su decisión (Artículo 16.1)

Como se constató con anterioridad, la Directiva 90/220 fue derogada por la Directiva 2001/18. De la comparación de ambas puede establecerse que la última de ellas incorporó nuevos puntos que se suman a los procedimientos descritos con anterioridad. El primero de ellos es la obligación de realizar una evaluación de riesgo para el medio ambiente con anterioridad a la presentación de la notificación para la liberación o comercialización de OGMs. El segundo, es la obligación de los Estados miembros de informar al público sobre los procesos de notificación, teniendo este la posibilidad de formular observaciones. Como tercer punto, puede mencionarse la obligación de presentar en la notificación un plan de seguimiento en el que se constate la información necesaria que permita la identificación y detección de los OGMs para poder inspeccionarlos y controlarlos luego de lanzados al mercado. Un cuarto punto y de cierto modo relacionado con el anterior, es la obligatoriedad de monitoreo pos-

comercialización de los organismos, incluyendo efectos a largo plazo asociados a la interacción con otros OGMs y el medioambiente. Como quinto punto debe citarse el requisito de que los Estados miembros deben tomar las medidas necesarias para asegurar la trazabilidad en todas las fases de comercialización de los OGM. Además, el producto deberá tener, en su etiqueta o en un documento que lo acompañe, la mención ‘Este producto contiene organismos modificados genéticamente’ en todas las fases de la comercialización. Finalmente, como sexto punto hay que mencionar el plazo máximo de vigencia de las notificaciones aprobadas, siendo el mismo de 10 años, existiendo la posibilidad de gestionar su renovación (Comisión Europea, 2006).

### **Reglamento (CE) N° 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente**

El texto del reglamento ha sido realizado en septiembre de 2003, entrando en vigor al mes siguiente. En tal instrumento jurídico se proponen como objetivos:

- a) sentar las bases para asegurar un nivel elevado de protección de la vida y la salud de las personas, de la sanidad y el bienestar de los animales, del medio ambiente y de los intereses de los consumidores en relación con los alimentos y piensos modificados genéticamente, al tiempo que se asegura el funcionamiento eficaz del mercado interior;
- b) establecer procedimientos comunitarios para la autorización y supervisión de los alimentos y piensos modificados genéticamente;
- c) establecer disposiciones relativas al etiquetado de los alimentos y piensos modificados genéticamente (Artículo 1).

Como puede observarse, la norma incorpora la regulación de los piensos producidos a partir de OGM, debido a la inexistencia de procedimientos de autorización para ellos, como así también la de los alimentos con las mismas características. Por un lado, se entiende por piensos: “cualquier sustancia o producto, incluidos los aditivos, destinado a la alimentación por vía oral de los animales, tanto si ha sido transformado entera o parcialmente como si no” (Parlamento europeo y Consejo, 2002:2); mientras que por otro, se consideran alimentos o productos alimenticios a:

Cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente como si no.

«Alimento» incluye las bebidas, la goma de mascar y cualquier sustancia, incluida el agua, incorporada voluntariamente al alimento durante su

fabricación, preparación o tratamiento (Parlamento europeo y Consejo, 2002:2).

Uno de los puntos distintivos en relación a los instrumentos jurídicos desarrollados hasta el momento es su ámbito de aplicación. El reglamento no sólo se aplica a los alimentos y piensos que contengan o estén compuestos por OGM, sino también a los que se hayan producido a partir de OGM<sup>14</sup> o que contengan ingredientes producidos a partir de ellos.

Otro aspecto es la mayor complejidad y centralización del proceso de autorización para la comercialización de alimentos y piensos MG. El interesado en realizar dicha operación, deberá presentar una solicitud a la autoridad competente del Estado miembro. Tal autoridad acusará recibo e informará a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (la Autoridad) poniendo a su disposición la solicitud e información complementaria transmitida por el solicitante. A su vez, la Autoridad informará de la solicitud a los demás Estados miembros, a la Comisión y al público. La Autoridad en un plazo de seis meses tendrá que emitir su dictamen basado en la evaluación de riesgo, siempre y cuando la solicitud recibida sea válida. Luego deberá ser enviado a la Comisión, los Estados miembros y al solicitante, junto a un informe que incluya las razones de la evaluación realizada al alimento o pienso. Por último, la Autoridad deberá hacer público su dictamen, pudiendo cualquier persona remitir comentarios a la Comisión, en un plazo de 30 días. Dicha institución, en un plazo de tres meses de recibido el dictamen, presentará un proyecto al Comité<sup>15</sup> sobre la decisión que deberá adoptarse de acuerdo a la solicitud. Una vez tomada la decisión final<sup>16</sup>, se la comunicará al solicitante; siendo la validez de las autorizaciones de 10 años renovables en toda la comunidad<sup>17</sup>. Si el alimento o pienso que ha sido autorizado va a suministrarse como tal al consumidor final o va a ser destinado a la alimentación animal, respectivamente, y contiene o está compuesto por OGM o haya sido producido a partir de ellos siempre que el contenido supere los 0,9% de los

---

<sup>14</sup> Un alimento o pienso producido a partir de OGM es el derivado total o parcialmente de OGM, pero sin contenerlos o estar compuestos por ellos (Parlamento Europeo y Consejo, 2003a:6)

<sup>15</sup> “La Comisión estará asistida por el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal” (Parlamento Europeo y Consejo, 2003a:19) “compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión” (Parlamento europeo y Consejo, 2002:23)

<sup>16</sup> EL procedimiento para llegar a la decisión final es el mismo que el que se describió en la Directiva 2001/18.

<sup>17</sup> Todos los alimentos y piensos modificados genéticamente que hayan sido autorizados para ser comercializados en la comunidad europea serán inscritos en el Registro Comunitario, creado para tal fin por la Comisión. El mismo será de acceso público. (Parlamento Europeo y Consejo, 2003a)

ingredientes considerados individualmente o de los alimentos consistentes en un solo ingrediente, deberán constatarse en la etiqueta tales características, siguiendo una serie de requisitos.

**Reglamento (CE) N° 1830/2003 relativo a la trazabilidad y etiquetado de organismos modificados genéticamente y trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos**

El presente Reglamento fue elaborado en Bruselas por el Parlamento Europeo y el Consejo en septiembre de 2003, entrando en vigor al mes siguiente. El mismo se plantea como objetivo: establecer un marco para regular la trazabilidad de productos que contienen o estén compuestos por OGM, y de los alimentos y piensos producidos a partir de ellos, “con el fin de facilitar el etiquetado preciso, el seguimiento de los efectos en el medio ambiente y, cuando proceda, sobre la salud, y la aplicación de las medidas de gestión de riesgo adecuadas, incluida, en caso necesario, la retirada de los productos” (Artículo 1). Completando la definición presentada en el primer capítulo, la trazabilidad es: “la capacidad de seguir la traza de los OGM y los productos producidos a partir de OGM a lo largo de las cadenas de producción y distribución en todas las fases de su comercialización” (Artículo.3.3).

A fin de cumplimentar con el objetivo propuesto se explicitaron los requisitos necesarios para la trazabilidad y etiquetado de los productos que contienen o están compuestos por OGM y de los productos destinados a alimentos o piensos producidos a partir de OGM. Para la trazabilidad de la primera clasificación mencionada, los operadores tendrán que transmitir por escrito al operador que reciba el producto la mención de que el mismo contiene o está compuesto por OGM y el identificador único, asignado a tal OGM. En el caso del etiquetado de productos preenvasados, “en la etiqueta constará la indicación «Este producto contiene [nombre del o de los organismos] modificado [s] genéticamente»” (Artículo 4), mientras que para los productos no preenvasados la indicación constará en la presentación del producto. Para la trazabilidad de la segunda clasificación (productos destinados a alimentos o piensos producidos a partir de OGM) es necesario que el operador que comercialice el producto transmita por escrito al operador que lo recibe, la indicación de cada ingrediente alimenticio producido a partir de OGM y de cada materia prima o aditivo para la fabricación de piensos. En el caso de tratarse de productos que carecen de lista

de ingredientes, deberá entregarse la mención de que el producto está producido a partir de OGM.

No obstante los requisitos detallados precedentemente, el reglamento menciona excepciones de etiquetado y trazabilidad. Las trazas y etiquetados exentos son: los de los OGM en productos que estén presentes en una proporción no superior al 0,9% de los ingredientes considerados individualmente o de los alimentos consistentes en un sólo ingrediente; siempre y cuando la presencia sea accidental o técnicamente inevitable. Con el fin de que los operadores conserven la información brindada al resto de los operadores y sepan de qué operador proceden y a qué operador han sido suministrados los productos durante un periodo de cinco años, los mismos dispondrán de sistemas y procedimientos estandarizados.

Un último punto a destacar, es la modificación que el Reglamento establece respecto a la Directiva 2001/18/CE. Con relación a las medidas necesarias de trazabilidad, tanto en el proceso de liberación intencional en el medio ambiente de OGM como en su comercialización, no regirán más por los Estados miembros sino que se implementarán las establecidas en el Reglamento bajo análisis.

### **Reglamento (CE) N° 1946/2003 relativo al movimiento transfronterizo de organismos modificados genéticamente**

El Reglamento en cuestión fue confeccionado en Bruselas por el Parlamento Europeo y el Consejo en el mes de julio de 2003, entrando en vigor al mes siguiente. Los objetivos del mismo, de acuerdo a su Artículo primero son:

Establecer un sistema común de notificación e información sobre los movimientos transfronterizos de [...] OGM y velar por la aplicación coherente de las disposiciones del Protocolo<sup>18</sup> en nombre de la comunidad con el fin de contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de OGM que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana (Artículo 1) (La nota al pie es propia).

Valga la aclaración de que la Unión Europea firmó el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, por eso la mención y eje conductor del

---

<sup>18</sup> Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica

Reglamento, al ser este un medio para cumplir las obligaciones contenidas en el Protocolo. Para ello se elaboró un marco jurídico común referente a la exportación a terceros países y al movimiento transfronterizo no intencional, de OGMs.

En cuanto a la exportación, el procedimiento de autorización a emplearse va a depender del fin último del OGM objeto de comercialización. Por un lado, si va a ser destinado a la liberación intencional en el medio ambiente, “el exportador remitirá una notificación por escrito a la autoridad competente de la Parte<sup>19</sup> o del tercero<sup>20</sup> de importación antes del primer movimiento transfronterizo deliberado de un OGM” (Artículo 4). Para poder realizarse tal movimiento es condición necesaria obtener el acuso de recibo de la notificación. En caso de no ser enviada en el plazo de 270 días a partir de la recepción, el exportador expedirá por escrito un recordatorio a la autoridad competente de la parte de importación, remitiendo una copia a la secretaría del Protocolo, al Estado miembro de exportación y a la Comisión. Estas tres últimas autoridades tomarán las medidas pertinentes para facilitar las decisiones o propiciar el cumplimiento de las disposiciones del Protocolo por las Partes de importación. Por otro lado, si el destino de los OGM va a ser el uso directo como alimento o pienso o su transformación, “la Comisión [...] o el Estado miembro que haya tomado la decisión, informará al CIISB<sup>21</sup> y a las demás partes a través de éste, de toda decisión definitiva sobre el uso [...] de un OGM que pueda ser objeto de movimiento transfronterizo” (Artículo 9).

Con respecto al movimiento transfronterizo no intencional de OGM, los Estados miembros deberán adoptar las medidas adecuadas para evitarlo. En caso de producirse un incidente de ese tipo que pueda producir efectos adversos significativos en la biodiversidad, el Estado lo deberá informar a los ciudadanos, a la Comisión, a los Estados miembros y a los Estados que puedan estar afectados. Además tendrá que entablar consultas con los Estados afectados para que determinen las respuestas y actividades apropiadas con el fin de reducir las consecuencias desfavorables.

---

<sup>19</sup> Se entiende por Parte: “cualquier país u organización de integración económica regional que sea parte del Protocolo” (Artículo 3.15).

<sup>20</sup> Se entiendo por terceros: “cualquier país u organización de integración económica regional que no sea parte del Protocolo” (Artículo 3.16).

<sup>21</sup> Centro de Intercambio de Información sobre la Seguridad de la Biotecnología, creado en virtud del Artículo 20 del Protocolo de Cartagena.

### *Conclusión*

Un buen punto para concluir el presente capítulo y que implícitamente se halla reflejado en el mismo, es traer a colación los desafíos que debe enfrentar la Unión Europea a la hora de establecer un marco normativo como el de la biotecnología, los cuales influyen en su capacidad regulatoria. En palabras de M. Pollack y G.S. Shaffer en el libro *'Policy making in the European Unión'*, ellos son: el multisectorial, el multinivel y los riesgos de la regulación y su legitimidad. Comenzando con el primero, el reto multisectorial está vinculado al precepto de que la biotecnología es un área compleja, en la cual se relacionan gran diversidad de sectores (el mercado interno, la política industrial, el desarrollo tecnológico, la protección medioambiental, la seguridad alimentaria, la protección al consumidor, la agricultura y el comercio internacional). En otras palabras, este desafío lleva consigo la coordinación horizontal entre gran cantidad de actores con diversas perspectivas, en el proceso de toma de decisión. Respecto al proceso multinivel, el mismo implica el solapamiento y a veces conflicto entre las regulaciones promulgadas a nivel nacional, europeo o supranacional e internacional (punto que, como se mencionó con anterioridad, desencadenó la elaboración de un marco jurídico común sobre el tema). Es decir, a diferencia del anterior, dicho desafío implica la coordinación vertical con los postulados y preceptos de los distintos sectores, debido a que se ejerce influencia multinivel. Por último, el reto relacionado a los riesgos de la regulación y su legitimidad, se refiere a “la combinación de la probabilidad (...) y el daño (resultados adversos) resultantes de la exposición de una actividad (peligro)” (Wiener y Rogers en Pollack y Shaffer, 2005:333). Esto implica, que cuando los agentes reguladores están en presencia de un producto o proceso nuevo, es necesario determinar su daño o la probabilidad de daño, antes de decidir sobre su legalidad o ilegalidad (Pollack y Shaffer, 2005).

Los preceptos teóricos descritos en la Teoría de la Gobernanza, permiten respaldar aún más los desafíos desarrollados precedentemente. Puede entenderse el reto multisectorial, considerando el concepto de nueva gobernanza, principalmente el elemento que hace referencia a la cooperación e interacción de diferentes actores tanto públicos como privados. Además, al ser el tópico regulatorio una cuestión sensible cuya no regulación implica riesgo para la sociedad, despierta interés y reacción de diversos grupos, llevando así a la toma de decisiones colegiadas con incumbencias

multisectoriales. Lo que es más, el precepto de gobernanza multinivel sustenta directamente al segundo desafío mencionado, relacionándose íntimamente con el primero de ellos. Esto es así, si se tiene en cuenta que los diferentes grupos y sectores con intereses varios y diversos, se encuentran dispersos tanto a nivel europeo como nacional y subnacional, lo que lleva a una coordinación vertical multinivel a la hora de tomar una decisión específica, no siendo una tarea sencilla cuando entran en juego intereses contrapuestos y en determinados casos con trasfondo político. En otras palabras, los diversos sectores están ubicados en diferentes orbitas o niveles de poder, es por ello que al ser influyentes en el proceso decisorio se debe llevar a cabo una coordinación horizontal (entre sectores) tanto como vertical (entre niveles) para así lograr una decisión colegiada con alcance supranacional. Finalmente el último desafío presentado, relacionado al riesgo, permite desarrollar un concepto transversal mencionado en el primer capítulo e implícito en los cuatro textos jurídicos analizados: el principio de precaución. Retomando la caracterización de tal acepción incluida en el capítulo 1, dicho principio se basa de modo general en la posibilidad de tomar medidas cuando existen riesgos de daño grave o irreversible al medioambiente o a la salud humana, sin tener que esperar la plena certeza científica de la gravedad de esos riesgos (Pardo, 2010:221).

Tal acepción teórica, también conocida como principio de cautela, fue consagrada<sup>22</sup> a nivel internacional por la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (Cumbre de la Tierra) de Rio de Janeiro en el año 1992; siendo el medioambiente su aplicación principal. La Unión Europea toma dicho principio y lo incluye en el artículo 174 del Tratado de las Comunidades Europeas haciendo mención explícita de su aplicación sólo para el sector medioambiental, no presentando definición alguna de tal concepto. Por ello la Comisión Europea, a pedido del Consejo, elaboró en el año 2000 una ‘Comunicación sobre el recurso al principio de precaución’. En la misma se constatan las directrices principales respecto a su concepción y aplicación, ampliándose a los sectores de la salud humana, animal y vegetal. Sin embargo, la utilización y alusión a dicho principio resulta controvertida debido a la diversidad de acepciones del mismo, quedando a criterio de quien lo emplea determinar su alcance y lineamientos principales.

---

<sup>22</sup> El primer reconocimiento internacional del principio de precaución se remonta a la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada en 1982 por la Asamblea General de la ONU. Luego fue recogido en diversos tratados internacionales sobre medio ambiente, llegando a su consagración en la Cumbre de la Tierra (Comisión Europea, 2000b).

En el caso europeo el principio de cautela, es una herramienta que permite manejar diferentes temas discrecionalmente, como la biotecnología, resguardando así intereses particulares. Las características adoptadas de diversos elementos que hacen a la configuración del principio permiten afirmar tal aseveración. Uno de ellos es el nivel de protección elegido ante situaciones de riesgos graves o irreversibles; siendo el mismo elevado. Ello implica que se puede invocar tal principio para cualquier caso que sea mínimamente riesgoso, pudiendo llegar de ese modo a su uso abusivo. Otro elemento es el de la inversión de la carga de la prueba. Es decir, cuando se trata de productos que necesitan de una autorización previa para su comercialización en la comunidad, quien debe demostrar su inocuidad es el interesado en ello. En otras palabras, dicha determinación refleja que a nivel europeo tales productos son considerados peligrosos hasta que se demuestre lo contrario. Implícito está que la evaluación de riesgo, debe ser realizada por los interesados en la comercialización quedando a consideración de las autoridades competentes europeas encargadas de la autorización, la determinación de si tal evaluación posee la evidencia científica suficiente o adolece de incertidumbre científica.

Otro de los puntos a destacar en la presente conclusión es la creciente centralidad que han adquirido las instituciones europeas en el proceso de aprobación de OGMs y sus derivados, ya sea para su comercialización o liberalización en el medio ambiente. De ese modo se relega a un papel secundario y de menos importancia a los Estados nacionales, aflorando la primacía supranacional. Esta lógica se corresponde con la evolución y la mayor importancia que la materia adquirió en el bloque europeo, puntualmente a partir de 1996 por la crisis de la ‘vaca loca’ lo que desencadenó la moratoria de facto y la consecuente vigorización de la reglamentación biotecnológica. Es decir, con el cambio de contexto internacional, los reglamentos y directivas europeas fueron siendo más rigurosos y con ello el sector supranacional fue ganando preponderancia en el proceso de aprobación desplazando a un segundo plano el rol del sector nacional.

Como punto cúlmine y respondiendo al objetivo específico que guió el presente capítulo, sólo resta establecer el carácter o tipo de la regulación europea sobre la biotecnología. A diferencia de otros países, puede deducirse implícitamente del bosquejo realizado sobre los cuatro actos jurídicos que conforman el marco general y de los aspectos destacados precedentemente, que la política biotecnológica de la Unión Europea es restrictiva. Es decir, debido a la complejidad de los procesos de

autorización de OGMs; al cada vez mayor ámbito de aplicación de tal proceso sumado a un tiempo de vigencia determinado para su liberalización, comercialización o movimiento transfronterizo, puede inferirse que los OGMs son vistos con cierto temor y recelo en el ámbito europeo, justificando esto su argumento de defensa a los consumidores, al medioambiente y al mercado interno. Pero ¿realmente tal restricción se debe a la desconfianza e incertidumbre respecto a los productos transgénicos o más bien posee trasfondo político?

Teniendo en cuenta que el mayor inconveniente concerniente a los OGMs está presente en el sector agroalimentario, un buen punto para responder el interrogante precedente es determinar cuál es el rol que juega la Política Agrícola Común (PAC) en la regulación de la biotecnología dentro de la UE. La PAC surge en los años 50 como medio para subsanar la parálisis que la Segunda Guerra Mundial había generado en la agricultura europea. El objetivo primordial era mejorar la productividad agrícola con el fin de lograr un abastecimiento estable de alimentos sanos a un precio razonable, garantizando además la viabilidad de dicho sector productivo. La ayuda europea se materializó por medio de subvenciones e incentivos a la producción así como también a través de la garantía de precios elevados a los agricultores. Con el paso de los años la PAC fue sufriendo cambios profundos. Tal es así que en los 80s y los 90s, se limitó la producción de aquellos productos excedentarios, por medio de cuotas máximas y se implementaron las medidas agroambientales. Lo que es más, en 2003 se produjo otro cambio fundamental respecto a la forma de brindar las subvenciones. La ayuda económica recibida por los productores dejó de ser proporcional a la cantidad producida para pasar a depender del respeto a las normas medioambientales, de inocuidad de alimentos, de sanidad vegetal y de bienestar animal. Otro de los elementos que hace a la evolución de la política de desarrollo rural es el incentivo a la producción de alta calidad así como para la reconversión a la agricultura ecológica, obteniendo los productores ayudas financieras por ello (Comisión Europea, 2007).

La caracterización anterior permite responder el interrogante planteado inicialmente. Considerando que el objetivo precursor de la PAC fue desarrollar el sector agrícola a través de subvenciones, e incentivos a la producción en un principio y luego incentivos al respeto de determinados estándares de seguridad ambiental, animal y vegetal así como también a la alta calidad de los productos, siendo la agricultura ecológica su base, claro está que las técnicas biotecnológicas modernas no

se corresponde con tal lógica. Aunque dicho conjunto de herramientas permite incrementar la productividad y competitividad agrícola, escapa del ámbito agrobiológico. Por otro lado, constatando el trasfondo político, la PAC es la política que debe respetarse sobre las demás debido a que atañe grandes intereses sectoriales ya que su creación reactivó el sector agrícola europeo, permitiendo el resurgimiento y ascenso de pequeños productores a través de las políticas de incentivos y ayudas financieras, de gran importancia para sus beneficiarios. Por último, otro dato fundamental para la prioridad de la PAC es el haber sido un pilar básico de la integración europea, ya que las principales disposiciones marco en las que ella se basa estaban fijadas en el Tratado de Roma de 1957.

A modo de síntesis, la biotecnología es un área sensible de incumbencia multisectorial, lo cual provoca complicaciones en su regulación. Además de ello, la Unión Europea por medio de la apelación a herramientas estratégicas como lo es el principio de precaución toma una postura restrictiva sobre la materia bregando por la defensa de los consumidores y el medio ambiente, ocultándose en ello intereses políticos de carácter agrícola.

## CAPÍTULO 3

### Los Estados de mayor peso en el *policy-making* europeo.

La adopción de los reglamentos analizados en el capítulo anterior fue realizada respondiendo a un determinado proceso decisorio, en virtud de los fundamentos jurídicos de cada uno de ellos. Con miras a comprender tal procedimiento, se describirá el *policy-making* de la Unión Europea para luego determinar cuáles son los Estados de mayor peso en el mismo así como también dar cuenta de sus intereses principales respecto a la biotecnología.

#### *El policy-making europeo*

El funcionamiento del proceso de toma de decisiones en la Unión Europea se estableció y determinó por vez primera en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, de 1958. No obstante, su dinámica fue aggiornándose en cuanto el bloque de integración fue adaptándose a los nuevos desafíos internacionales y fue ampliándose a nuevos miembros. Tales actualizaciones están estatuidas en los sucesivos tratados que han modificado al primeramente mencionado, entre ellos: el Acta Única Europea (1987), el Tratado de Maastricht (1993), el Tratado de Ámsterdam (1999), el Tratado de Niza (2003) y el Tratado de Lisboa (en vigor desde fines de 2009). Teniendo en cuenta dicho punto y con miras a responder el problema de investigación, se describirá en qué consistía el proceso decisorio europeo en el periodo de tiempo en el cual fueron aprobadas las normativas trabajadas en el capítulo anterior.

El procedimiento legislativo de la Unión Europea difiere del empleado al interior de los Estados, debido a que no existe en ella la división clásica de poderes sino un equilibrio institucional. De ese modo se garantiza que todas las instituciones involucradas en la formación de la voluntad política europea (Comisión Europea, Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea), lo hagan de manera equitativa. Sin embargo el peso de ellas está determinado indirectamente por el procedimiento que se designe emplear en la toma de decisión, en virtud de la materia a tratar y del fundamento jurídico de la iniciativa, es decir en qué artículo del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea se basa (Comisión Europea, 2000a; EUR-Lex; Europa, a).

Los procedimientos entre los que se puede escoger a la hora de adoptar actos jurídicos vinculantes, entiéndase reglamentos y directivas, son: el de consulta, el de cooperación, el de dictamen conforme y el de codecisión. Como no es de interés profundizar en todos ellos, se hará una breve descripción de los tres primeros, ahondando el análisis en el último mencionado, ya que fue tal procedimiento<sup>23</sup> el utilizado para la adopción de los reglamentos en cuestión.

La consulta es el método más antiguo y el menos utilizado a partir de la introducción de los demás. Es empleado para cuestiones sensible como la política agrícola, la política industrial, la política de competencia y las cuestiones fiscales, entre otras. En este procedimiento, la tarea está dividida entre el Consejo de la UE y la Comisión: esta propone y aquel dispone. Sin embargo de manera anterior a la decisión pueden intervenir otros organismos (Parlamento, Comité de las Regiones, Comité Económico y Social) en función del objeto de la disposición. La consulta al Parlamento es obligatoria para todas aquellas de importancia política.

El procedimiento de cooperación, tras las modificaciones del Tratado de Ámsterdam, se limita exclusivamente a los temas vinculados a la unión monetaria y económica. La dinámica decisoria es similar a la de consulta, con algunas discrepancias. Lo importante a destacar es la segunda lectura que el Parlamento realiza sobre el dictamen común, pudiendo realizar enmiendas. No en tanto, la decisión es adoptada únicamente por el Consejo.

El dictamen conforme es empleado para acuerdos con terceros países, como son los de adhesión de nuevos miembros o los de asociación. Lo que caracteriza a este procedimiento es la necesidad de aprobación o rechazo por parte del Parlamento de determinados actos del Consejo. Es decir, este sólo podrá continuar con la legislación si la mayoría absoluta de los diputados del Parlamento está a favor.

Por último, la codecisión (método de mayor importancia por su uso frecuente) fue introducida a través del Tratado de Maastricht como profundización del procedimiento de cooperación. Sin embargo, fue simplificado por el Tratado de Ámsterdam, el cual introdujo mayor democratización al proceso, al establecer un equilibrio entre el Consejo y el Parlamento: el poder legislativo es compartido entre ambos. A continuación, se intentará ilustrar su funcionamiento simplificado.

---

<sup>23</sup> Lo que nos permite inferir que la adopción de los cuatro reglamentos descriptos fueron realizados por medio del procedimiento de codecisión es el fundamento jurídico de los mismos. Todos ellos fueron elaborados conforme al artículo 251 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, el cual describe tal procedimiento.

Del mismo modo que en los demás métodos, el derecho de iniciativa recae en la Comisión. Dicha propuesta es transmitida al Consejo y al Parlamento. Este luego de analizarla, emitirá su dictamen al Consejo, quien adoptará la decisión en caso de no haberse realizado enmiendas o de haber sido aprobadas las mismas. En caso contrario, el Consejo expondrá una posición común basándose en la propuesta inicial, los dictámenes del Parlamento y sus propias opiniones. El Parlamento hará una segunda lectura de tal posición teniendo un límite temporal de tres meses para pronunciarse. Si no lo hace o su postura es favorable, se adopta el acto jurídico común. Pero si realiza enmiendas por mayoría absoluta, la Comisión emitirá un dictamen y se consultará nuevamente al Consejo. Sólo se adoptará la decisión si éste aprueba todas las enmiendas, en caso contrario se solicita la conformación del Comité de Conciliación<sup>24</sup> (dispone de seis semanas para elaborar una decisión común). Si en ese plazo previsto el proyecto no es conformado, se da por concluido el procedimiento no siendo aprobado el acto jurídico. De modo contrario, la decisión es remitida a ambas instituciones para ser aprobada en un periodo de seis semanas, por mayoría cualificada el Consejo y por mayoría absoluta el Parlamento. Finalmente, el acto será adoptado una vez aprobado, y no lo será cuando expirado el plazo, una de las dos instituciones no lo haya aprobado [Véase Anexo N°1: El procedimiento de codecisión]. (Eur-Lex, 2009; Europa, a; Comisión Europea, 2000a; FMM).

### *Los Estados de mayor peso*

Como se explicitó precedentemente, las instituciones involucradas en el *policy-making* tanto así como su grado de participación, va a depender del procedimiento decisorio a emplear y del fundamento jurídico en el cual se base la iniciativa. Considerando que la Directiva 2001/18 y los Reglamentos 1829/2003, 1830/2003 y 1946/2003, fueron adoptados en virtud del procedimiento de codecisión, se deduce que las instituciones europeas intervinientes en el proceso de toma de decisiones de entonces eran: el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, en igualdad de condiciones (participación equilibrada).

---

<sup>24</sup> El Comité de Conciliación está formado por 15 miembros del Consejo y 15 representantes del Parlamento, además la Comisión ejerce el rol de asistente para que ambas instituciones lleguen a un acuerdo común.

El Parlamento Europeo es el organismo que representa los intereses de los ciudadanos de la Unión Europea. Sin embargo, sólo a partir de 1979 la elección de los miembros parlamentarios (diputados) comenzó a realizarse directamente por los habitantes europeos, lo que garantiza la legitimidad democrática de la actividad legislativa parlamentaria. Una característica distintiva de la institución, es que sus miembros no se sientan en bloques nacionales sino en grupos políticos europeos constituidos a escala comunitaria que representan la completa diversidad de puntos de vista respecto a la integración europea. Otro aspecto a considerar es el de las funciones que ejercen los diputados, pudiéndose distinguir dos tipos. La primera es la función decisoria que consiste en la participación en pie de igualdad con el Consejo en el proceso legislativo. La segunda es la competencia de control democrático del resto de las instituciones. Con respecto a la Comisión, los miembros en ella elegidos deben ser aprobados por el Parlamento para su designación. A su vez, tal institución puede pedir una moción de censura y hacer dimitir todos los miembros de la Comisión. Otro método de control es el de la revisión de los informes (general anual, de ejecución de presupuestos, etc.) que esta le envía a aquel y el de la formulación de preguntas que los comisarios están obligados a responder. Con relación al Consejo, el método de control utilizado es el último mencionado respecto a la Comisión, siendo otro de ellos el de la participación del Presidente del Consejo en los debates importantes del Parlamento, asistiendo a los plenos (Comisión Europea, 2000a; Europa, b).

Por su parte, el Consejo de la Unión Europea representa a los gobiernos de los Estados miembros. Cada uno de ellos envía un representante, quien actúa de forma vinculante en nombre del gobierno del Estado representado. No obstante, la composición del Consejo va variando conforme a los temas a tratar en el orden del día, llegando a ser nueve las configuraciones posibles<sup>25</sup>. En cuanto a las responsabilidades básicas de los miembros se encuentran las siguientes: aprobar leyes europeas (legislación); coordinar políticas económicas de los Estados miembros; concluir acuerdos internacionales; aprobar el presupuesto de la UE conjuntamente con el Parlamento; desarrollar la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE (PESC) y por último coordinar la cooperación entre los tribunales nacionales y la policía en

---

<sup>25</sup> Las nueve conformaciones del Consejo en virtud del orden del día son: asuntos generales y relaciones exteriores; asuntos económicos y financieros (ECOFIN); justicia e interior; empleo, política social, salud y consumidores; competitividad; transporte, telecomunicaciones y energía; agricultura y pesca; medio ambiente y educación, juventud y cultura (Europa, c).

materia penal para garantizar la libertad, la seguridad y la justicia de los ciudadanos (Europa, c).

Trayendo a consideración la caracterización efectuada de las instituciones que intervienen en el procedimiento de codecisión y teniendo presente el objetivo que guía esta sección -dar cuenta de los Estados de mayor peso en el proceso decisorio- se está en condiciones de determinar que la indagación debe proseguir con un análisis sobre las votaciones en el Consejo. El fundamento de ello radica en la representación que ejerce tal institución, la de los Estados miembros, por contraposición a la del Parlamento, que representa a los ciudadanos europeos. No obstante, la dinámica de este último organismo permitirá responder a los interrogantes de los capítulos posteriores relacionados a los partidos políticos y grupos de presión. Continuando con la lógica de análisis, el paso siguiente es determinar cuáles son los Estados miembros de mayor peso en el *policy-making* europeo.

La definición de Estados de mayor peso con la que se trabaja en el presente escrito -todo aquel que por sus características internas e importancia en el bloque de integración poseen mayor participación (votos) en las instituciones europeas- lleva a determinar cómo era la ponderación de votos en el Consejo Europeo en el momento de las adopciones de los actos jurídicos involucrados en la pesquisa. La misma quedó establecida en el Tratado de Ámsterdam<sup>26</sup>, y es la que a continuación se detalla:

10	Alemania	5	Portugal
10	Francia	4	Austria
10	Italia	4	Suecia
10	Reino Unido	3	Dinamarca
8	España	3	Irlanda
5	Bélgica	3	Finlandia
5	Grecia	2	Luxemburgo
5	Países Bajos		

**Mayoría cualificada: 62/87**

Fuente: El ABC del derecho comunitario

*Figura 1: Ponderación de votos del Consejo de la UE*

<sup>26</sup> El lector puede preguntarse por qué se toma la ponderación de votos estatuida en el Tratado de Ámsterdam siendo que en febrero de 2003 entra en vigor el Tratado de Niza. La razón de ello es que el nuevo reparto de votos introducido en tal instrumento jurídico comenzó a aplicarse en 2005, luego de la incorporación de nuevos miembros al bloque europeo en 2004.

Directamente de tal reparto de votos se infiere que los Estados de mayor peso en el proceso de toma de decisión europeo en el periodo bajo análisis son: Alemania, Francia, Italia y Reino Unido con diez votos cada uno de ellos.

Valga la aclaración de que el criterio de selección escogido para determinar los Estados más poderosos (cantidad de votos) no es directamente proporcional a la producción de biotecnología, sino que responde, como primeramente se mencionó, a factores poblacionales y económicos. No obstante, se lo considera un criterio válido debido a que se pretende analizar el proceso decisorio europeo, resultando imposible investigar en detalle todos los Estados miembros de la UE, además de arrojar tal criterio de selección a los cuatro países principales en cuanto a la venta de alimentos orgánicos en los primeros años del siglo XXI (FAO, 2001).

A causa de ello, la acción continuada es dar cuenta de los intereses relacionados a la biotecnología de los países mencionados, para finalmente determinar si son o no influyentes en el carácter restrictivo del marco normativo biotecnológico europeo. Para lo cual, retomando lo planteado en el capítulo anterior respecto a la relación entre la PAC y la biotecnología, se hace necesario analizar un conjunto de variables internas comunes en los cuatro Estados para ver cómo es el comportamiento del sector agrícola subnacional en cada país y cuál es su relación con la postura nacional. Para ello se emplean datos estadísticos correspondientes a 2003<sup>27</sup>, por ser el año en que se aprueban la mayoría de las normas analizadas, además de no haberse registrado variación significativa en el periodo de tiempo bajo análisis en el presente TFG. Posteriormente, se observan las votaciones de cada país miembro seleccionado atinentes a los instrumentos jurídicos ejes de la investigación, así como también sus declaraciones y sus justificaciones respectivas. Finalmente, de acuerdo a los datos obtenidos de ambos aspectos se determina la postura biotecnológica de cada Estado y su relación con el carácter restrictivo de la regulación comunitaria.

## **Italia**

La República Italiana es un país con gran diversidad geográfica (montañas, colinas y llanuras) y gran densidad poblacional. En 2003 contaba con 57.604.650 habitantes de los cuales el 33% (18.756.074) correspondía a la población rural (Banco

---

<sup>27</sup> Para la obtención de datos correspondientes a las elecciones y a la composición del electorado, se utilizan estadísticas correspondientes a los últimos procesos electorales llevados a cabo dentro del periodo temporal concerniente a la investigación.

Mundial, 2011). Dicho sector estaba disperso en 2.141.708 establecimientos agrícolas, encontrándose la mayor concentración de ellos en la zona sur e insular del país, demarcada por las regiones de: *Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata* y *Calabria* y por las islas *Sicilia* y *Sardegna*. Dicho conjunto regional representa el 41% de la superficie territorial italiana, equivalente a 123.025 km<sup>2</sup>, de los cuales el 48% es superficie agrícola útil (SAU). Además, un 2,4% (51401) de tales establecimientos correspondían a explotaciones agrícolas ecológicas, estando el 58% (1.168.212 hectáreas) de ellos ubicados en la región sur, siendo el resto igualmente distribuidas entre el norte y el centro del país (INEA, 2005). Otro dato de relevancia es la preponderancia en Italia de la producción diferenciada, es decir la de mejor calidad (orgánica), siendo su mayor concentración en la zona sur.



Fuente: University of Texas at Austin. Adaptación temática propia

Figura 1: Mapa de la zona agrícola italiana

Con relación a la composición del electorado, las regiones que se caracterizan por su producción agrícola, representan al 36,34% (17.901.093 electores) del total de

los votantes. En las elecciones parlamentarias nacionales de 2001<sup>28</sup>, los representantes escogidos en las cuatro regiones del sur del país con mayores establecimientos agrícolas ecológicos (*Puglia, Calabria, Sicilia y Sardegna*) pertenecían al partido *Forza Italia*, que correspondía al partido nacional u oficial. En las elecciones europeas tal circunscripción igualmente votó con preponderancia a la misma fuerza política, nucleándose a nivel supranacional en el Grupo del Partido Popular Europeo y Demócratas Europeos (PPE/DE) del Parlamento Europeo, poseyendo 233 escaños (Ministerio del Interior italiano, 2010). Un último elemento a considerar es la caracterización del sistema electoral<sup>29</sup> italiano. A partir de la reforma de 1993, se adoptó un sistema mixto para la asignación de los escaños, dejando de lado la utilización del *Sistema imperiali* (proporcionalismo puro). El mismo consiste en la elección del 75% de diputados en distritos uninominales por mayoría simple y el resto mediante el sistema proporcional D'Hondt. La implementación de dicho sistema llevó a la modificación del sistema partidario implantándose de ese modo un bipartidismo débil al estar conformado de coaliciones partidarias. De igual modo los más beneficiados con la reforma electoral son las fuerzas mayores. En cuanto al comportamiento ciudadano, puede decirse que el elector emite su voto en función de sus inclinaciones ideológicas a la vez que realiza un análisis estratégico del candidato a escoger.

Finalmente, respecto a la biotecnología, la producción italiana es insignificante y la regulación a nivel nacional sobre la materia comparte la postura adoptada a nivel supranacional. Italia brega por la valorización de los elementos tradicionales de la agricultura, por la promoción de la calidad de los productos, por la protección de los territorios y de los recursos medioambientales y por la seguridad alimentaria de los consumidores (INEA, 2005). Sin embargo, no debe obviarse que en la zona norte italiana está en creces la implementación de la biotecnología en diferentes sectores industriales, destacándose el de la salud, pero ello sin contribución europea para su desarrollo.

Luego de la presentación previa de datos estadísticos correspondientes a indicadores internos, se continúa con la descripción de las justificaciones de las

---

<sup>28</sup> La cámara de diputados es renovada cada cinco años.

<sup>29</sup> Por sistema electoral se entiende al “conjunto de reglas y procedimientos que gobiernan el proceso por el cual las preferencias electorales se articulan en votos y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernativa (típicamente en escaños parlamentarios) entre los partidos políticos en competencia” (Rae en Castro, 1995:118)

votaciones italianas con relación a la normativa biotecnológica comunitaria. Finalmente se determinará la relación entre ambos niveles de gobernanza.

La Directiva 2001/18 sobre la liberación intencional en el medioambiente de OGMs fue adoptada por mayoría cualificada de votos. En su correspondiente manifestación la representación italiana decidió abstenerse. Los motivos de tal actuación radican en que las modificaciones a la Directiva 90/220 constituyen mejoras significativas aunque de modo parcial, manifestando además la inexistencia de “un proyecto completo de normativa que garantice el etiquetado y la trazabilidad de los OGM y de los productos derivados de los mismos” (Consejo de la Unión Europea, 2001:3) y la carencia de rigurosidad y transparencia en relación a la evaluación y la gestión riesgos, de acuerdo al principio de precaución (Consejo de la Unión Europea, 2001).

El Reglamentos 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente, tanto como el 1830/2003 sobre la trazabilidad y etiquetado de OGMs y trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de estos, fueron adoptados por mayoría cualificada siendo positiva la votación de Italia al cumplirse las peticiones generadas al momento de la votación anterior.

El entrecruzamiento de los datos presentados, que aparentemente podría pensarse que van más allá del objetivo de investigación, permite desplegar el siguiente análisis. Retomando los postulados de la teoría de la gobernanza, puntualmente el de la descentralización de poder decisonal -encontrándose disperso en múltiples niveles- así como también la interacción de grupos públicos y privados en el proceso decisorio, los datos demográficos nos permiten echar luz sobre la incidencia del grupo agrícola subnacional en la postura italiana.

Tabla I.  
*Composición de la población italiana (2003)*

	Nº habitantes	% de la población
Población Urbana	38848576	67%
Población Rural	18.756.074	33%
Población Total	57.604.650	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial

Tabla II.  
*Zona italiana principalmente agrícola: territorio y electores*

	Superficie territorial		Electores	
	Km <sup>2</sup>	% de la superficie total nacional	Nº de electores	% del electorado nacional
	123.025	41%	17.901.093	36,34%
Total de Italia	301.336	100%	49.256.295	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior de Italia y de INEA

Al observarse las tablas precedentes, se vislumbra que la población rural constituye alrededor de un tercio de la población total, siendo de igual modo la representación de las regiones agrícolas en el electorado nacional. Con ello puede deducirse que la participación política de tal sector poblacional no es para nada determinante. Sin embargo, no debe inferirse de igual modo que la actividad agrícola en tal país no es significativa. Más allá de no aportar gran porcentaje en la composición del PIB, la agricultura está presente en el 41% del territorio nacional y desde 1998 se encuentra en Italia la mayor concentración de tierras cultivadas orgánicamente en la Unión Europea, así como también el mayor número de granjas orgánicas, siendo el tercer país en cuanto a valor de ventas de alimentos orgánicos. Debe mencionarse además, que el motivo del dinamismo de dicho sector radica en las grandes ayudas económicas brindadas por el ala gubernamental. Italia es el país que mayores contribuciones realiza para el desarrollo de tal área productiva. Teniendo en cuenta este factor, puede decirse con mayor fundamento que el sector agrícola, puntualmente el ecológico, va a ejercer cierta influencia para obtener las subvenciones de gran utilidad para su crecimiento como productores. Debe agregarse además, que no es menor la presión que ejercen los ciudadanos si tenemos en cuenta el temor y recelo que expresa la población ante el consumo de alimentos transgénicos.

Enfocándonos directamente en las motivaciones italianas respecto a la regulación restrictiva de la biotecnología, ellas pueden agruparse en políticas y económicas. Retomando lo presentado con relación a la PAC, claro está que los miembros de la UE, especialmente sus fundadores van a basar el resto de sus normativas en los estándares allí planteados. Si se tiene en cuenta que las contribuciones gubernamentales y europeas hacia el sector agropecuario son en virtud del desarrollo agrícola, englobando ello la utilización de técnicas tradicionales y *environmetally friendly*, los productores van a bregar por la implementación de ellas.



Los asentamientos agrícolas están dispersos en todo país, encontrándose su mayor concentración en las regiones de: *Picardie, Normandie, Champagne-Ardenne, Bretagne, Pays de la Loire, Centre, Bourgogne, Poitou-Charentes, Aquitaine y Midi-Pyrénées*. Territorialmente representan el 46% de la superficie total nacional y geográficamente están ubicadas en la zona centro-norte y sudeste del país. La última región enumerada (*Midi-Pyrénées*) se destaca por albergar 47.000 establecimientos agrícolas, siendo la de mayor producción ecológica a nivel nacional. Debe agregarse también que en ella, la agricultura es un sector clave en la economía regional. Otro dato relevante atinente al área meridional francesa es la continua transición hacia la agricultura biológica o ecológica, reflejándose ello en las normativas regionales así como también en los incentivos gubernamentales para concretarla.

Con relación a la participación electoral, las regiones que se destacan por su preponderancia en la agricultura ecológica (*Centre, Bourgogne, Normandie, Poitou, Charentes, Aquitaine y Midi-Pyrénées*) representan el 25% del total del electorado. En las elecciones parlamentarias de 2002 las primeras dos fuerzas más votadas en dichas circunscripciones fueron el partido Unión por la Mayoría Presidencial (UMP) y el Partido Socialista (PS), obteniendo el primero de ellos mayoría parlamentaria. El UMP es la confluencia de las agrupaciones políticas Democracia Liberal y Reagrupamiento Por la República (RPR) y fue el partido que dio apoyo al candidato Jacques Chirac en las elecciones presidenciales de 2002, logrando su victoria. En las elecciones europeas, de igual modo resultaron vencedores los candidatos de los partidos mencionados<sup>30</sup>, siendo el PS el que obtuvo la mayor cantidad de bancas (22 de las 87). Dato interesante es la aparición del partido Verde como tercera fuerza obteniendo nueve escaños (BBC, 1999). Dichos partidos políticos se ubican respectivamente en el Grupo del Partido de los Socialista Europeos (PSE), en el PPE/DE y en el Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea (Verdes/ALE) del Parlamento Europeo (Parlamento Europeo, 2010). Un último aspecto a destacar es el sistema electoral francés. El mismo establece que la elección de los representantes de la Asamblea Nacional se realiza por mayoría absoluta a dos vueltas. En la primera, resultan elegidos los candidatos que hayan conseguido la mayoría absoluta de los

---

<sup>30</sup> Debe aclararse que al momento de las elecciones europeas de 1999, el UMP aún no había surgido como partido político, siendo por ello imposible establecer que tanto en las elecciones nacionales como en las europeas hayan sido vencedoras las mismas fuerzas. Sin embargo, no es completamente incorrecta tal aseveración ya que el UMP va ser quien nuclea posteriormente a la Democracia Liberal y al RPR bajo el mismo corte ideológico (centro-derecha).

sufragios y un número de votos equivalente a una cuarta parte del total de electores inscritos. En la segunda vuelta participan aquellos candidatos que hayan igualado o superado la barrera electoral consistente en el 12,5% del número de electores inscritos. Allí resultará elegido quien logre la mayoría relativa de los sufragios (El País, 2007; Castro, 1995). El sistema electoral descrito generalmente propicia la configuración de un sistema de varios partidos independientes pero a su vez flexible, propiciando las alianzas. En cuanto al comportamiento del elector, tal sistema induce a un voto estratégico más allá de sus preferencias o simpatías ideológicas.

Por último, con respecto a la regulación nacional sobre la biotecnología, puede inferirse que el gobierno de Francia, a nivel agrícola brega por una producción ecológica: libre de transgénicos. Lo que nos permite afirmar tal aseveración son las acciones llevadas a cabo por el gobierno así como también las normativas regionales mencionadas. En 1997, se lanzó desde el ala gubernamental el *Plan pluriannuel de développement de l'agriculture biologique*, siendo su objetivo la promoción de la agricultura orgánica por medio del aumento de las granjas de esa característica. Lo que es más, en 1999 se duplicó y triplicó (en algunos casos) la ayuda económica a aquellos productores que pasaban a métodos orgánicos de producción (FAO, 2001).

De igual modo debe destacarse, la preponderancia francesa a nivel europeo en cuanto a su desarrollo tecnológico industrial. Lo que se quiere decir con ello es, que la biotecnología tiene un amplio uso, y es socialmente aceptada, en el ámbito industrial y de la salud, siendo las regiones pioneras en ellas *Ile de France, Alsace y Rhône-Alpes*.

Paso seguido, luego de haber presentado los indicadores demográficos internos, es describir la postura francesa adoptada en las votaciones de los actos jurídicos relativos a la regulación de la biotecnología europea. Por un lado, en la votación correspondiente a la Directiva 2001/18 Francia decidió abstenerse, alegando iguales motivos que la delegación italiana (vigor insuficiente en los procedimientos de evaluación y gestión de riesgos así como también en cuanto a la trazabilidad y etiquetado) (Consejo de la Unión Europea, 2001). Por otro lado, en la votación concerniente a los Reglamentos 1829/2003 y 1830/2003 la representación francesa se manifiesta a favor de sus respectivas aprobaciones al mejorarse las carencias argüidas en la normativa anterior.

Por medio del entrecruzamiento de las variables e indicadores expuestos precedentemente, puede plasmarse el siguiente análisis.

Tabla III.  
*Composición de la población francesa (2003)*

	N° habitantes	% de la población
Población Urbana	45.922.213	76%
Población Rural	14.232.638	24%
Población Total	60.154.851	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial

Tabla IV.  
*Zona francesa principalmente agrícola: población (1999)*

	N° habitantes	% de la población
Población Urbana	23.359.241	98,3%
Población Rural	415.374	1.7%
Población Total	23.774.615	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INSEE

Tabla V.  
*Zona francesa principalmente agrícola: territorio y electores*

	Superficie territorial		Electores	
	Km <sup>2</sup>	% del total nacional	N° de electores	% del electorado nacional
	317.402	47%	17.055.111	41,63%
Total de Francia	675.471	100%	40.969.239	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior de Francia y de Recursos electorales en la Internet

Considerando los datos primeramente introducidos, puede verse que mientras la población rural no es el principal sector poblacional de Francia, a nivel electoral la participación de las regiones principalmente agrícolas no es para nada desdeñable. A la hora de manifestarse políticamente, el sector agrícola no debe ser menospreciado; no queriéndose decir con ello que sea un sector determinante pero sí influyente. Agregando a esto, que del total del electorado rural el 42% corresponde a electores agrícolas ecológicos, estamos en mejores condiciones aún para inferir que el sector agrícola francés es un actor de peso en la órbita subnacional. En otras palabras, los intereses de la población rural a favor de una agricultura ecológica en aras de obtener subvenciones y beneficios financieros de acuerdo a la PAC, refuerzan y apoyan la postura nacional en el ámbito supranacional a favor de un estricto trato respecto a los OGMs. No obstante debe destacarse, que sólo el 1,7% de la población de estas

regiones corresponde a explotadores agrícolas, significando en el electorado nacional una mínima fracción equivalente al 4%.

Dirigiéndonos directamente al ámbito nacional, puede decirse que la postura de Francia respecto a la biotecnología responde, al igual que en Italia, a intereses políticos y económicos. El primero de ellos tiene su correlato directo en la defensa de la PAC, ello así si tenemos presente que Francia ha sido uno de los cinco miembros fundadores de la Unión Europea siendo la política mencionada uno de los pilares claves de la integración europea y por ello su defensa y respeto. Además hay que considerar que la biotecnología es implementada a nivel nacional en otras áreas diferentes a la agricultura, como lo es en la industria y en el sector farmacéutico, es decir que no existe una negación absoluta a su uso sino una limitación sectorial. Otro aspecto que justifica el interés político es el comportamiento de la población con relación al consumo de alimentos transgénicos. La opinión pública se manifiesta en contra de ellos, y de cierto modo ejercen influencia a nivel gubernamental ya que son ellos quienes votan en las elecciones tanto nacionales como comunitarias, pudiendo convertirse en un voto castigo el descuidar las preferencias ciudadanas. El segundo tipo de interés, el económico, radica en el nivel de participación francesa en el comercio de alimentos orgánicos. En los años 80 Francia era un país pionero en agricultura ecológica. En la década del noventa, el crecimiento de este tipo de actividad fue a menor escala que en el resto de los principales países europeo del rubro. No obstante, en 2000 retomó su preponderancia clasificándose como el cuarto país europeo en cuanto a valor de ventas en dólares americano de alimentos orgánicos, continuando con dicha tendencia los cinco años siguientes (FAO, 2001).

A modo de síntesis, puede decirse que la postura francesa respecto a la regulación de la biotecnología es igualmente precautoria que a nivel comunitario, pero sólo respecto al sector agrícola. Tal conjunto de herramientas tecnológicas son empleadas en otros sectores no considerados por la población, o al menos no directamente observable, perjudiciales para la salud humana, como sí lo es su implementación en el sector agroalimentario. El motivo que lleva a tomar tal postura es la defensa de intereses tanto políticos como económicos.

## Alemania

La población total alemana ascendía en 2003 a un total de 82.541.000 habitantes, representando la población rural un 27% (22.054.955) (Banco Mundial, 2011). Tal fracción poblacional estaba asentada en 473.515 establecimiento agrícolas, siendo un 3,3% (15.626) de ellos de carácter ecológico (INEA, 2005). La ubicación de las explotaciones agrícolas están dispersas en varios *länders* concentrándose la mayoría de ellos en los estados federales de *Bayern*, *Baden-Württemberg*, *Mecklenburg-Vorpommern* y *Schleswig-Holstein*. No obstante, la preponderancia de los establecimientos ecológicos se encuentra en la ex Alemania Oriental como así también en la zona sur del país: en los *länders* de *Bayern* y *Baden-Württemberg*, siendo la superficie comprendida de 730.000 hectáreas (FAO, 2001; Ablin y Colamarino).



Fuente: Europa. Adaptación temática propia

Figura 1: Mapa de la zona agrícola alemana

Con relación a la composición del electorado alemán, las regiones donde la agricultura posee un mayor peso, aportan el 33% del electorado total, mientras que las principalmente ecológicas representan un 26% del total nacional. En las elecciones del *bundestag* nacional de 2002 las fuerzas políticas más votadas, tanto en el total de

los estados federales principalmente agrícolas como los puntualmente agroecológicos, fueron el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD) y la Unión Demócrata Cristiana (CDU). Del mismo modo, a nivel nacional ambas fuerzas obtuvieron igualdad de sufragios con el 38,5% de los mismos, correspondiéndoles 251 y 248 escaños respectivamente. No debe menospreciarse aún, el rol desempeñado por el Partido Democrático Libre (FDP) y por la Alianza 90/Los Verdes (*Die Grünen*) quienes a pesar de ser pequeñas agrupaciones han sido la tercer y cuarta fuerza respectivamente. Esta representación, puntualmente la de Los Verdes le permitió al partido nacional (SPD) obtener la mayoría absoluta en el parlamento. Es decir, el partido que llevó al poder a quien sería el canciller federal (jefe de gobierno) en el periodo 1998-2005, Gerhard Schröder, a través de una coalición con Los Verdes pudo contar con las bancas necesarias para gobernar fácilmente, al sumar de ese modo 55 escaños a los 251 obtenidos primeramente, consiguiendo así la mayoría en el *bundestag* (302 bancas de un total de 603) (CIDOB, 2008). Además tal coalición provocó un giro ecologista en la postura del gobernante de turno. Por su parte, en las elecciones europeas de 1999 resultaron vencederas los mismos partidos políticos obteniendo 53 bancas el CDU, 33 el SPD y 7 el *Die Grünen* de un total de 99 que le corresponden al Estado alemán. Tales partidos a nivel europeo se ubican en el grupo político EPP, PSE y Verdes/ALE, respectivamente (Parlamento Europeo, 2010; BBC, 1999). Por otro lado, no es menor el tipo de sistema electoral alemán. El mismo se caracteriza por ser de representación proporcional personalizado<sup>31</sup>. A la hora de elegir a los miembros del *bundestag*, los electores disponen de dos votos. El primero, es para un candidato de distrito electoral, eligiéndose con él, por mayoría relativa, a la mitad de los diputados (se escoge un sólo candidato por distrito electoral). El segundo es para una lista de partido (cerrada y bloqueada) a nivel de *länder*, determinándose, por medio del sistema proporcional Hare/Niemeyer, el número de escaños que tendrá globalmente cada partido en la cámara. Es decir, con el primer voto se elige a un candidato por circunscripción siguiendo la regla de la mayoría relativa y con el segundo se eligen a los partidos políticos por medio de la proporcionalidad (Torrens, 1999; Castro, 1995; Nohlen, 1998). Tal sistema electoral tiende a la configuración de un sistema multipartidista, beneficiando a las fuerzas más pequeñas. Aquí los

---

<sup>31</sup> Más allá de la combinación de los sistemas mayoritarios y proporcionales, no debe categorizarse al sistema electoral alemán como mixto, ya que, a diferencia del sistema italiano (mitad mayoritario mitad proporcional) la base del mismo es la representación proporcional.

intereses y preferencias ciudadanas son los que guían a los electores al momento de la votación.

Por último, con relación a la regulación interna de la biotecnología, se puede decir que el gobierno alemán tiene una postura precautoria en lo que hace a su uso en el sector agrícola-ganadero. Ello se ve reflejado en las normativas y programas que cada estado federal posee en defensa de la producción agrícola ecológica así como también para su promoción. Ejemplo de ello son las ayudas económicas ofrecidas a los productores para tal fin, remontándose al año 1989. A partir de entonces, los agricultores orgánicos obtuvieron beneficios para realizar una agricultura más extensiva, enmarcados en el programa de la CE. Desde 1994, las ayudas se vinculaban a los métodos de producción agrícola compatibles con los requisitos para la protección del medioambiente y el mantenimiento del campo. Además, a partir de 2000, se suman a las ayudas directas a los productores, el respaldo a iniciativas de comercialización (FAO, 2001).

A pesar de ello, y teniendo en cuenta el carácter industrial y tecnológico de Alemania, la biotecnología es empleada en otros sectores destacándose el de la industria farmacéutica y química y el de la salud. En el *länder* de *Hessen* la biotecnología se ha convertido en un factor esencial de la economía.

A continuación se presenta la postura alemana adoptada en las votaciones concernientes a la adopción de los instrumentos jurídicos que conforman el marco general europeo sobre la biotecnología. Respecto a la Directiva 2001/18, la representación alemana se manifestó totalmente a favor, no encontrando objeciones a la propuesta de la Comisión en cuanto a los nuevos aspectos introducidos que mejoran y refuerzan la Directiva 90/220. Con relación a los Reglamentos 1829/2003 y 1831/2003, Alemania adopta igual postura.

El entrecruzamiento de los datos anteriormente presentados permite desplegar el siguiente análisis.

Tabla VI.  
*Composición de la población alemana (2003)*

	Nº habitantes	% de la población
Población Urbana	60.486.045	73%
Población Rural	22.054.955	27%
Población Total	82.541.000	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial

Tabla VII.  
Zona alemana principalmente agrícola: población (2003)

	N° habitantes	% de la población
Población Urbana	10.682.030	38,6%
Población Semiurbana	11.062.884	40%
Población Rural	5.926.425	21,4%
Población Total	27.671.339	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden

Tabla VIII.  
Zona alemana principalmente agrícola: territorio y electores

	Superficie territorial		Electores	
	Km <sup>2</sup>	% de la superficie total nacional	N° de electores	% del electorado nacional
	145.251	41,3%	20.105.049	33%
Total de Alemania	351.104	100%	61.432.868	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de *The Federal Returning Officer* y de Recursos electorales en la Internet

Al observarse las tablas anteriores se ve que, al igual que los países precedentemente analizados, la población rural representa una proporción pequeña del total, agrupando alrededor de un tercio de los habitantes, no encontrándose nucleados en un sector particular sino dispersos en *länders* tanto de la zona norte como sur. No obstante el 21% de la población de estas regiones corresponde a la zona rural. A su vez, los mismos constituyen igual representación en el electorado nacional, concentrándose el 82% del total de los electores agrícolas en las regiones destacadas por la agro-ecología (*Bayern* y *Baden-Wurtemberg*). Con ello puede inferirse que la población rural alemana no es totalmente determinante en las elecciones nacionales y menos aún en las europeas, pero si es un sector influyente ya que es un electorado que se manifiesta políticamente a favor del partido nacional. Es por ello que es un sector que debe ser respetado desde la órbita del Estado para de ese modo obtener los sufragios a su favor y no de modo contrario un voto castigo. Pero con ello no debe confundirse que la postura respecto a la biotecnología se corresponde directamente con la influencia de tal grupo subnacional. Más allá de la agricultura aportar sólo un pequeño porcentaje en el PBI alemán (menos del 1,5%), es un sector productivo respetado por tradición, aunque no sea factor clave en la composición de la economía nacional. La agricultura, como ya se ha mencionado, fue un pilar base en la

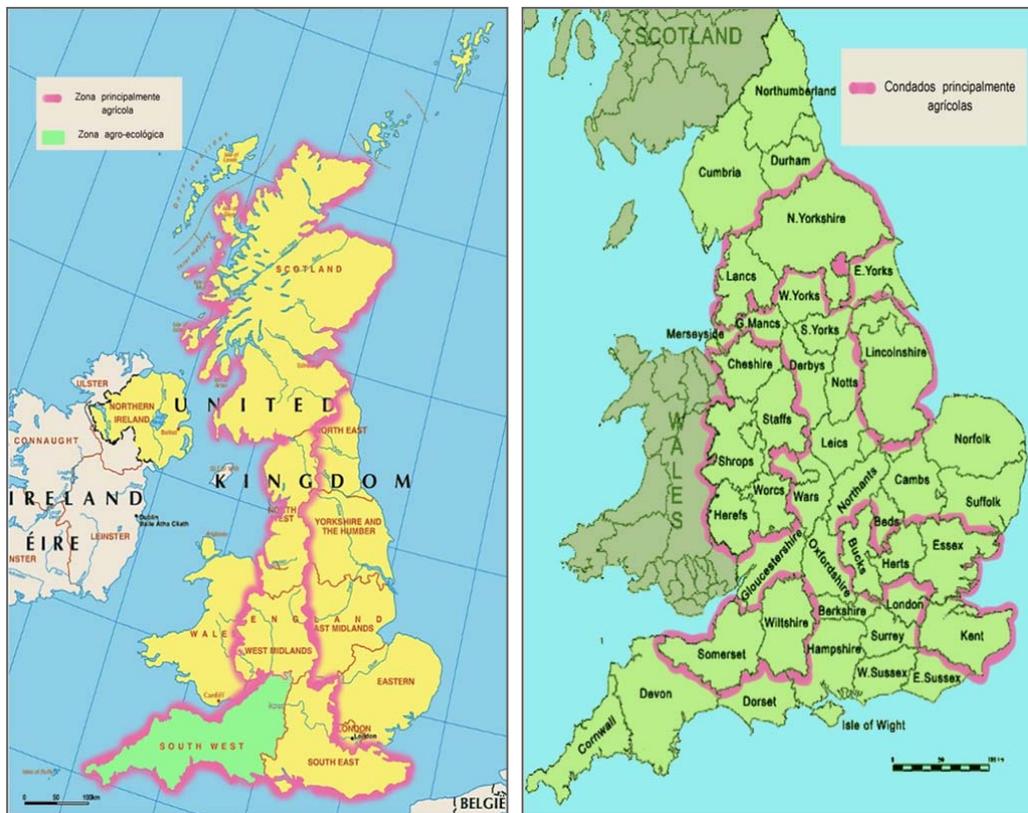
integración europea y un área que luego de su reactivación permitió abastecer a toda la comunidad. De aquí puede inferirse entonces, que la postura alemana sobre la materia se justifica en la defensa de intereses políticos ya que se respetan los estándares estatuidos en la PAC, además de sumar la opinión pública negativa respecto al consumo de alimentos transgénicos un punto adicional al aspecto político. Sin embargo, la biotecnología no corre igual suerte en la rama industrial y médica. Allí tal conjunto de herramienta está creciendo día a día, no pudiéndose esperar respuesta contraria al ser Alemania una de las primeras economías europeas además de considerarse al país como líder en el desarrollo científico y tecnológico, siendo el tercer país industrial después de Estados Unidos y Japón. No obstante, no sólo son cuestiones políticas las que fundamentan la desconfianza hacia los OGMs, sino que también se encuentran motivaciones económicas. Según datos de la FAO, “Alemania es el país que cuenta con la tradición más larga de agricultura orgánica” (FAO, 2001). En 2000 era uno de los mercados orgánicos más grandes del mundo y el principal país de Europa en cuanto a valor de ventas de tales productos. Además importaba grandes cantidades de alimentos ecológicos, con lo que puede inferirse que las preferencias de los consumidores se inclinan hacia dicho rubro.

En síntesis, la postura alemana respecto a la biotecnología se corresponde con la determinada a nivel supranacional. Se adopta una postura restrictiva en lo que hace al sector agrícola, debido a la persecución de intereses políticos y económicos, mientras que en otros ámbitos la biotecnología es socialmente aceptada obteniéndose por medio de ella grandes avances y desarrollo en cuanto a lo atinente al sector industrial y médico.

## **Reino Unido**

Reino Unido fue aceptado como miembro de la Comunidad Económica Europea en 1973, luego de varias solicitudes de adhesión frustradas a causa del veto francés. La economía de dicho país es una de las más importantes de la UE. En 2003 su población ascendía a un total de 59.568.776 habitantes, de los cuales sólo el 10% representaba a la población rural (6.207.066 habitantes) (Banco Mundial, 2011). Tal agrupación poblacional estaba asentada en 238.647 establecimientos, siendo el 1,7% (4057) correspondiente a explotaciones ecológicas (INEA, 2004). No existe un único sector que se caracterice por ser exclusivamente agrícola, sino que los

establecimientos están dispersos en toda la isla dependiendo de las condiciones climáticas y terrestres que mejor se adapten a cada rubro en particular (ganado, pasturas, lechería, etc.). Sin embargo la mayor concentración de explotaciones se ubican en Inglaterra en las zonas: sudoeste, sudeste, noroeste y en las tierras medias occidentales (*west midlands*). Sumadas a Escocia son las principales áreas en cuanto a la concentración de los mismos. Los condados que se destacan por su economía principalmente agropecuaria son: *Lancashire, North Yorkshire, Cheshire, Lincolnshire, Staffordshire, Shropshire, Herefordshire, Worcestershire, Essex, Hertfordshire, Buckinghamshire, Gloucestershire, Somerset, Wiltshire y Kent*; todos ellos ingleses. Con respecto a los establecimientos agrícolas ecológicos, la preponderancia geográfica de ellos radica principalmente en la zona sur y centro este de Escocia y en menor medida en la parte norte del mismo país y en el suroeste de Inglaterra.



Fuente: Europa. Adaptación temática propia

Figura 1: Mapas de la zona agrícola de Reino Unido

En lo concerniente a la composición del electorado, las regiones caracterizadas por la mayor concentración de explotaciones agrícolas, representan el 47% del total de

los votantes, de los cuales el 20% pertenece a las zonas agro-ecológicas. En las elecciones de los miembros de la Cámara de los Comunes del Reino Unido en 2001, la fuerza más votada fue el partido laborista. Igual suerte corrió tal agrupación en la mayoría de los condados del sur escocés y en Inglaterra. Sin embargo, salieron airoso los conservadores en la totalidad de las regiones agrícolas a excepción de la zona noroeste siendo ganadores la fuerza opuesta (BBC, 2001a). Por su parte, en las elecciones europeas de 1999, los conservadores y laboristas fueron las dos fuerzas que obtuvieron la mayor cantidad de escaños en el Parlamento Europeo, correspondiéndoles 36 a los conservadores y 29 a los laboristas. Realizando un desglose regional, se registraron iguales inclinaciones políticas que a nivel nacional, a excepción de la zona noroeste, de las tierras medias occidentales (*west Midland*) y de Escocia. Teniendo en cuenta que el primer ministro elegido para gobernar Reino Unido durante el periodo 1997-2007, Tony Blair, llegó al poder de la mano del partido laborista, puede inferirse que durante el periodo de tiempo bajo análisis el jefe de gobierno pudo ejercer su poder sin inconvenientes, al contar con la mayoría de los escaños en el Palacio de Westminster. No obstante, a nivel comunitario su corte ideológico no fue el predilecto por los electores, entendiéndose ello como un voto castigo de parte de la población. Con relación al tipo de sistema electoral, la elección de los miembros de la Cámara de los Comunes se caracteriza por realizarse bajo las reglas de la mayoría simple. Quienes representan al conjunto poblacional son aquellos candidatos del ala partidaria que logran obtener la mayor cantidad de sufragios, indistintamente de la diferencia con la segunda opción más votada. Dicho sistema genera una configuración bipartidista, siendo el sufragio ciudadano de modo estratégico.

Por último la relación de la isla respecto a la producción de biotecnología en el sector agroalimentario es insignificante, no queriéndose decir con ello que no sea empleada en otros ámbitos. Un ejemplo es el del condado de *Oxfordshire*, en Inglaterra, donde se encuentra la mayor concentración de compañías biotecnológicas del país para uso industrial. La postura que adopta en cuanto a su regulación es igualmente rígida al ámbito comunitario, pero no por *motus* propio sino acatando las normativas comunitarias. Es decir, más allá de existir establecimientos agrícolas ecológicos, y consumirse grandes cantidades de productos orgánicos, desde la órbita nacional no hay grandes impulsos para su mayor desarrollo, sino más bien subvenciones y ayudas limitadas. Puede decirse, que el gobierno ha puesto poco

empeño en el sector orgánico, tal vez su justificación sea que es un país netamente industrial y tecnológico, prácticamente desde sus orígenes (FAO, 2001).

Finalmente, en lo atinente a las votaciones de los instrumentos jurídicos generales sobre la biotecnología, el Reino Unido se ha manifestado sin objeciones para la aprobación de la Directiva 2001/18, entendiéndose con ello que su voto ha sido positivo. No obstante, con relación a los Reglamentos 1829/2003 y 1830/2003, la representación inglesa decidió votar en contra de la adopción de ambas normas. La justificación de tal accionar alegada fue que la normativa existente ya conformaba una base sólida para regular la comercialización de OGM, manifestando que lo necesario era atender las necesidades y preocupaciones de los consumidores, siendo este el punto a revisar en la legislación existente. Otro aspecto destacado fue la mención respecto a la viabilidad, aplicabilidad y coherencia de las obligaciones comunitarias a nivel internacionales con arreglo al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, no debiendo establecerse en el ámbito europeo mayores estándares que los adoptados en aquella. En otras palabras, en lo que el Reino Unido hace hincapié es en la innecesidad de mayor rigurosidad en cuanto a la trazabilidad y etiquetado y en la necesidad de prestar mayor atención a las preocupaciones de los consumidores y a las convenciones internacionales sobre la materia.

Una vez presentado las variables internas inglesas, se procederá al entrecruzamiento de ellas para de ese modo realizar un análisis funcional al objetivo del presente capítulo.

Tabla IX.  
*Composición de la población de Reino Unido (2003)*

	Nº habitantes	% de la población
Población Urbana	53.361.710	90%
Población Rural	6.207.066	10%
Población Total	59.568.776	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial

Tabla X.

*Zona de Reino Unido principalmente agrícola: territorio y electores*

	Superficie territorial		Electores	
	Km <sup>2</sup>	% de la superficie total nacional	Nº de electores	% del electorado nacional
	52.085	21,5%	12.641.383	47%
Total de Reino Unido	242.514	100%	26.368.530	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de BBC News y de UK National Statistics.

Observando los datos mencionados primeramente puede verse que la proporción rural en el total poblacional es ínfima, sólo representa una décima parte. Ello se debe a las características propiamente dichas de Reino Unido. Es un país donde la agricultura representa alrededor del 1% del PIB (siendo sólo el 21% del territorio utilizado para dicha actividad), destacándose su economía por el sector industrial y puntualmente por el área de los servicios, precisamente el concerniente a la actividad financiera. No en tanto, el número de electores presentes en las regiones donde la actividad agropecuaria es la principal, representa alrededor de la mitad del total nacional. Es decir, la participación política de dicho sector es altamente significativa, pero no por su actividad predominante, sino por su intención política a la hora de las elecciones. Tal agrupación se manifiesta políticamente a favor del partido nacional, por lo cual los intereses de dicho conjunto poblacional deben ser tenidos en cuenta por el gobernante de turno.

A diferencia de los tres países analizados precedentemente, Reino Unido no ha sido miembro fundador de la Unión Europea, sino que ha logrado su adhesión recién en 1973. Ello nos permite dar cuenta del porqué de su postura respecto a la agricultura orgánica. Más allá del aumento con creces de tales asentamientos, desde la órbita puramente nacional el fomento y apoyo de ello no es algo sobresaliente en la agenda. Puede decirse que sólo es respetado para cumplimentar con las directivas europeas que le corresponde por ser miembro de ella. Con ello puede inferirse que los intereses del Reino Unido respecto a la biotecnología difieren de los intereses italianos, franceses y alemanes. Lo que motiva a la isla a adoptar tal postura son intereses comunitarios y de cierto modo también políticos y económicos. Políticos por el hecho de respetar a los consumidores en su opinión respecto al consumo de transgénicos, y económicos porque en 2000 se ubicaba en el segundo lugar en cuanto a valor de ventas de alimentos orgánicos.

A modo de síntesis, puede estatuirse que el Reino Unido no comparte iguales tradiciones que el resto de los Estados, por eso sus intereses más laxos respecto a la rigurosidad de la regulación respecto a la biotecnología.

### *Conclusión*

La elaboración de políticas en la Unión Europea sigue su propia lógica, preestablecida en su propio tratado constitutivo y perfeccionada conforme al paso del tiempo y a la adhesión de nuevos miembros al bloque de integración. El procedimiento decisorio consta de diferentes métodos a la hora de elaborar instrumentos jurídicos vinculantes: la consulta, la cooperación, el dictamen conforme y la codecisión. La elección de uno u otro va a depender de la materia a tratar y de la base legal de la propuesta. El procedimiento empleado para la confección del marco regulatorio general sobre la biotecnología fue el de codecisión. En él, las instituciones europeas que intervienen son la Comisión, quien posee el derecho de iniciativa; el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo con cargas legislativas equilibradas. En el Consejo están representados los Estados miembros, quienes poseen diferente ponderación de votos en virtud de sus características internas y comunitarias. En el periodo temporal en el que se enmarca el presente escrito, los Estados de mayor peso eran Italia, Francia, Alemania y Reino Unido, con diez votos cada uno. Este criterio de selección, nos arroja a los cuatro países que a comienzos del siglo XXI poseían el mayor valor de ventas de productos orgánicos. Además de ser sus economías insignificantes en cuanto a la producción de biotecnología. Al hacer un análisis desglosado de cada uno de los actores nacionales, se puede dar cuenta del rol de los grupos subnacionales, así como también de los intereses y motivaciones de los Estados con relación al carácter restrictivo y rígido de la normativa biotecnológica europea. Los datos arrojados de las variables investigadas en cada uno de los Estados seleccionados permiten elaborar las siguientes conclusiones generales.

Primero, el poder de la órbita subnacional, en este caso el grupo de agricultores como tal, es débil. Por un lado, en el total del conjunto poblacional, representan sólo un pequeño porcentaje. Por otro lado, la participación de tal sector productivo en el total de la economía no es significativa. Pero si se tiene en cuenta la composición del electorado, la participación política de las regiones en donde la actividad rural se destaca no es menor. Además se observa que tanto en las elecciones

nacionales como en las europeas, tal sector productivo expresa las mismas inclinaciones políticas. Es decir, los partidos políticos elegidos para enviar sus representantes al Parlamento Europeo son los mismos que los escogidos para conformar el poder legislativo a nivel nacional. No obstante, no es menor el dato que tanto en Alemania como en Reino Unido, la primera fuerza a nivel nacional no fue la escogida como prioritaria a nivel europeo sino que fueron consagradas segundas. Puede deducirse que de ese modo, la población se asegura de obtener sus intereses resguardados en ambos niveles decisionales. En otras palabras, como en el PE los representantes escogidos se agrupan en grupos políticos de acuerdo al corte ideológico de los mismos, puede inferirse que las preferencias políticas de los electores tienen en cuenta cuál es la agrupación política mayoritaria o más influyente. Sin embargo, pese a la escasa influencia de la población rural en las decisiones nacionales, el conjunto poblacional y más precisamente los consumidores no corren igual suerte. La creciente preocupación de los mismos por la ingesta de alimentos transgénicos ha convertido a la seguridad alimentaria en un elemento clave en la toma de decisiones (I.V.E.X, 2009).

Segundo, lo que motiva a los Estados miembros escogidos a tomar una postura restrictiva respecto a la biotecnología son intereses políticos y económicos. Por un lado, los incentivos políticos se corresponden con el respeto y correlación con el resto de las políticas y posturas asumidas por la comunidad tanto a nivel europeo como internacional. Con ello se hace referencia a la Política Agrícola Común (PAC) y a los tratados internacionales firmados en materia medioambiental y de biodiversidad como el Protocolo de Kioto, el Convenio sobre Diversidad Biológica y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Además otro elemento político que se añade es el mencionado en el párrafo precedente respecto a la opinión de los consumidores con relación a los OGMs. Por otro lado, los intereses económicos se corresponden con el nivel de ventas de productos diferenciados (orgánicos y con certificación de origen), siendo los cuatro países bajo análisis los primeros en valor de comercializaciones dentro de la UE.

Por último, puede decirse que los Estados de mayor peso poseen posturas encontradas en cuanto a los beneficios que el conjunto de herramientas tecnológicas puede aportar al desarrollo nacional. Lo que demuestra tal aseveración es la implementación sin inconvenientes de la biotecnología en ramas principalmente industriales y medicinales, mientras que su uso en el sector agroalimentario es inusual

debido al elevado grado de complejidad que acarrea el procedimiento de aprobación de dicho tipo de organismos.

Finalmente, y respondiendo al objetivo de investigación que guió el presente capítulo, los Estados de mayor peso en el *policy-making* europeo están a favor del carácter de la normativa europea sobre la biotecnología. Intereses políticos y económicos lo justifican.

## CAPÍTULO 4

### Los grupos de presión y los partidos políticos en el *policy-making* europeo

El dinamismo intrínseco del proceso decisorio de la Unión Europea puede ser caracterizado por su particularidad, debido al peculiar sistema de gobierno estructurado en múltiples niveles. Ello es así, si se tiene en cuenta que en él participan directa e indirectamente actores ubicados en diferentes orbitas de poder, ya sean de carácter público o privado.

Al haber analizado en el capítulo anterior cómo se toman las decisiones en la UE y el rol que allí desempeñan los actores nacionales, en la presente sección se desarrolla la función de los actores europeos y subnacionales. Para ello, de forma primera se presenta la labor de los grupos de presión europeos en el proceso decisorio, para luego determinar cuáles son los relevantes en relación a la postura biotecnológica europea y dar cuenta de sus intereses y particularidades. De igual modo se procede con los partidos políticos nacionales. Finalmente se determina la relación de dichos actores y el carácter restrictivo de la postura europea sobre la materia.

#### *Los grupos de presión*

En la sección que se inicia, volviendo a los conceptos enunciados en el marco teórico soporte de la investigación, se consideran grupos de presión a cualquier grupo organizado que actúa por medio de la presión en vista a la consecución de sus fines; entendiendo por presión a: “la actividad del conjunto de individuos que unidos por motivaciones comunes tratan de influir (...) en las decisiones que toma el poder político” (Pasquino en Bobbio, Mateucci y Pasquino, 2004:728). Las funciones que desempeñan tales agrupaciones, siguiendo a Edgar Grande, pueden resumirse en las siguientes cuatro: 1.Función de servicios: proveen servicios específicos a sus miembros; 2.Función de cabildeo: actúan para influir desde fuera en el proceso decisorio; 3.Función de toma de decisiones: actúan para influir desde dentro en la toma de decisiones y 4.Función de instrumentación: participan en la ejecución de las políticas (Grande, 2002: 310). Sin embargo para que un grupo de presión sea eficaz es

necesario una presencia activa, la unidad de acción y la cohesión interna (Morata, 1995).

En la Unión Europea, la presencia de los *lobbies* es tan antigua como el propio bloque de integración. Citando a Morata:

Los «padres fundadores» y los teóricos neofuncionalistas, como Haas y Lindberg, atribuían una importancia crucial al desarrollo de relaciones estables entre las élites económicas y sociales de los Estados miembros y la alta autoridad de la CECA (predecesora de la Comisión europea) con objeto de presionar sobre los gobiernos y crear las lealtades necesarias para profundizar en el proceso de integración hasta hacerlo irreversible. En 1963, Lindberg expresaba su esperanza de que la necesidad de presionar acabaría obligando a los grupos a poner más el acento en las necesidades colectivas que en las diferencias nacionales (Lindberg, 1963:101). (Morata, 1995: 131)

No obstante, el estilo e intensidad de los grupos de presión ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. En la década del 80 y del 90, se produjo un incremento significativo en cuanto al volumen y al vigor de los esfuerzos para ejercer presión en las instituciones europeas, coincidiendo con la extensión de poderes legislativos sobre el Parlamento Europeo (Parlamento Europeo, 2003).

A nivel comunitario, los grupos de presión pueden acceder a las diferentes etapas del proceso de toma de decisiones -desde la fase preparatoria hasta su implementación- a través de su involucramiento en las distintas instituciones europeas. La Comisión y el Consejo han sido los principales puntos de presión hasta la firma del Acta Única Europea en 1987. A partir de entonces, el Parlamento ha aparecido en escena como un nuevo canal de influencia para los *lobbies* debido a la introducción de nuevos procedimientos legislativos: el de cooperación y el de codecisión. Por medio de ellos, se invistió de poder a dicha institución para enmendar y vetar las propuestas de la Comisión, dejando de ser meras opiniones consultivas las realizadas por el Parlamento. Por eso es que los grupos de presión comenzaron a prestar mayor atención a los temas que se debatían en su agenda, ya que el mismo es más accesible para los grupos débiles o para aquellos que no cuentan con instrumentos técnicos necesarios para influir en la Comisión. No obstante el surgimiento del Parlamento como ámbito influenciado, la Comisión es la institución más permeable a las presiones de los grupos organizados. La causa de ello es la imposibilidad de disponer por sí misma de toda la información técnica necesaria para

manejar gran diversidad de temáticas. Retomando lo planteado en el marco teórico, la Comisión se vale de una red de comités en los que intervienen expertos<sup>32</sup> tanto públicos como privados, los cuales participan, al margen de los gobiernos, en los grupos de trabajo por ella instituidos. Aquí se refleja la interrelación y cooperación necesaria entre los actores subnacionales y los supranacionales, debido a la propia limitación de la Comisión en cuanto a diversidad y profundización de conocimientos puntuales (Parlamento Europeo, 2003; Morata, 1995).

Indistintamente de la institución europea objeto de presión, la concentración principal de los *lobbies* europeos se encuentra en Bruselas, al ser el centro de poder del proceso de toma de decisiones. Los mismos pueden ser clasificados bajo diferentes criterios. De acuerdo al tipo de interés que persiguen pueden ser públicos -buscan beneficiar al conjunto de la sociedad- o privados -sólo persiguen la consecución de sus objetivos en beneficio de sus propios miembros. Sin embargo la Comisión Europea los clasifica en organizaciones con y sin fines de lucro. Mientras que en la primera categoría se enmarcan aquellos grupos profesionales, en la segunda se nuclean las personas que actúan por cuenta de terceros para definir y defender los intereses de éstos. Como la propia Comisión lo menciona, estas divisiones pueden resultar un tanto arbitrarias, es por ello que se considera más adecuada y útil la categorización de acuerdo al ámbito de interés -nacional o comunitario- y a las áreas políticas -intereses- que tales grupos representan (Parlamento Europeo, 2003; Morata 1995). Por un lado, de acuerdo al primer criterio se distinguen cinco actores: los eurogrupos, los grupos nacionales, las multinacionales, las asociaciones de intereses difusos y los entes territoriales. Por otro, considerando el segundo aspecto pueden mencionarse varias áreas: desarrollo agrícola y rural; protección al consumidor; asuntos económicos y financieros; medioambiente; relaciones exteriores; comercio exterior; salud y asuntos sociales, entre otras.

De acuerdo a las conclusiones hasta aquí obtenidas y a la finalidad de dicho capítulo, se ahonda el análisis en los eurogrupos; puntualmente en aquellos cuyos intereses principales son el medioambiente, los consumidores y la agricultura. Al investigar sobre la evolución y la sucesiva creación de grupos de presión en el seno comunitario, se advierte que los *lobbies* más antiguos e influyentes en el *policy-making* europeo respecto a las áreas políticas escogidos son: el Buró Medioambiental

---

<sup>32</sup> Los expertos son considerados canalizadores de intereses particulares debido a que representan a grupos macro sectoriales o a organizaciones más especializadas (Morata, 1995).

Europeo (EEB), el Buró Europeo de Asociación de Consumidores (BEUC) y el Comité de Organizaciones Agrícolas de la Unión Europea (COPA).

De forma anterior al desglose de cada uno de los grupos de presión arriba mencionados, se explica someramente qué se entiende por eurogrupos. Dicho término hace referencia a “federaciones europeas de agrupaciones nacionales” (Morata, 1995: 139) que pueden reunir tanto agrupaciones de tipo horizontal como sectoriales. Un rasgo distintivo de dichos grupos es la contratación en determinadas circunstancias de antiguos altos funcionarios de la Comisión, para tener de ese modo una mejor entrada a la institución; actividad que se conoce como *pantouflage* (Morata, 1995).

### **Buró Medioambiental Europeo (EEB)**

El EEB es una federación de organizaciones medioambientales no gubernamentales, creada en 1974, estando su oficina de representación en Bruselas. A lo largo del tiempo se constituyó en la mayor de su rubro al nuclear a más de 140 agrupaciones de diferentes países. Su trabajo se despliega en un vasto matiz de temas medioambientales. Para ello trabajan con expertos, científicos, políticos y cuando es necesario con representantes de otros grupos de presión a través de coaliciones ad hoc (EEB, 2011).

En el estatuto que reglamenta al Buró, se instituyen los objetivos de su accionar. Entre los más importantes se encuentran: promover la protección y conservación del medioambiente y el mejor uso de los recursos naturales y humanos, particularmente dentro del contexto de los países de la UE; así como también preparar y hacer llegar a las autoridades competentes, recomendaciones orientadas a la persecución de sus propios objetivos (EEB, 2001).

La biotecnología no es un área de presión propiamente dicha del EEB, pero sí está incluida dentro de sus objetivos al tratarla desde dos sectores diferentes: la agricultura y las nuevas tecnologías. Debido a ello dicho *lobby* no posee personal interno capacitado sobre el tema. No obstante, el vicepresidente es el encargado de seguir el tópico junto a Greenpeace y Amigos de la Tierra, además de asociarse en determinadas circunstancias con grupos agrícolas y de consumidores. Bajo este accionar conjunto, el Buró ha elaborado y presentado diferentes informes reflejando su punto de vista sobre la materia. De ellos puede inferirse que bregan por una Europa completamente saludable y orgánica. En otras palabras, procuran que la regulación

europea sobre el uso de OGMs en el sector agroalimentario sea aún más vigorosa, al establecer que no sólo es necesaria una evaluación de riesgos para permitir su uso comunitario, sino que también creen indispensable una evaluación de beneficios económicos y sociales, demostrando de ese modo su completa inocuidad. Desde el punto de vista de las nuevas tecnologías, establecen que su uso debe ser precautorio en todas sus aplicaciones, ya que no existen estudios que corroboren la completa inexistencia de efectos negativos tanto para la salud humana como para el medioambiente, más allá de los beneficios aparentes para resolver problemas globales de energía y alimentación (EEB, 2009).

Al haber detallado los intereses del grupo de presión en cuestión estamos en condiciones de determinar su influencia en la postura biotecnológica europea. A simple vista, teniendo en cuenta sus años de trayectoria y la amplitud de organizaciones miembros que nuclea, dispersas en una gran cantidad de países, puede inferirse que su nivel de presión e influencia es elevado. Sin embargo, al considerar que no poseen un área dedicada exclusivamente a la biotecnología como así tampoco especialistas en ello, sumado a su presupuesto totalmente limitado y a su debilidad organizacional, llegamos a una conclusión diferentes y más acertada. Sólo puede ser considerado influyente en el carácter restrictivo sobre la biotecnología, si se tiene en cuenta que actúa conjuntamente con Greenpeace y Amigos de la Tierra. El primero de ellos se convirtió en el grupo de presión más influyente en cuanto a una regulación estricta sobre la biotecnología. Tal influencia puede ser vista desde dos puntos. Por un lado, la efectividad de la campaña desarrollada a nivel europeo en contra del uso de OGMs en la agricultura, siendo su objetivo principal influenciar a los medios de comunicación. Por otro lado, se encuentra su accionar más directo en el propio proceso legislativo. Ejemplo de ello es la presión ejercida en las instituciones europeas (Comisión, Parlamento y Consejo) y en los Estados miembros para evitar la aprobación de una variedad de maíz transgénico, no obteniendo resultados en la Comisión pero sí en una amplia variedad de países, así como también la influencia realizada para la adopción de la moratoria de facto. Por último, cabe destacar que la actividad de *lobbying* de Greenpeace es exitosa gracias a su abultado presupuesto y a la centralidad y coordinación de su accionar.

En síntesis, puede decirse que no obstante bregar el EEB por una agricultura orgánica y sostenible así como también por mejoras medioambientales, su propio modo de accionar no es influyente en el ámbito europeo. Se llega a conclusiones

diferentes si se tiene en cuenta que actúa de modo conjunto con Greenpeace y Amigos de la tierra, quienes son más efectivos a la hora de plasmar sus intereses, gracias a sus mejores organizaciones y modos de proceder así como también a sus amplios presupuestos.

### **Buró Europeo de Uniones de Consumidores (BEUC)**

El BEUC fue creado en 1962 por agrupaciones de consumidores de Bélgica, Luxemburgo, Francia, Holanda, Italia y Alemania. Con el paso del tiempo se transformó en una organización europea que agrupa a 44 asociaciones independientes de 31 países europeos. Fue uno de los lobbies pioneros en establecerse en Bruselas con el objetivo de influenciar en el *policy-making* europeo (BEUC, 2011).

El principal objetivo del Buró es promover, defender y representar los intereses de los consumidores europeos en la elaboración e implementación de las políticas de la Unión Europea (BEUC; 2009). Respondiendo a ello, investiga las decisiones europeas, analizando la probabilidad de afectar a los consumidores y busca, a través de medios legítimos a su disposición, influir en la evolución de las políticas en la UE a favor de los consumidores. El foco de atención se centra en ocho áreas prioritarias: sustentabilidad y energía; servicios financieros; alimentos (seguridad alimentaria, etiquetado y lucha contra la obesidad); seguridad; contratos de consumidos (protección al consumidor); ambiente digital y compensación al consumidor. Debe agregarse, que el BEUC también representa a los consumidores dentro del proceso decisorio europeo, al tener un asiento en el Grupo Consultivo de Consumidores Europeos además de participar determinados expertos de la asociación en varios grupos asesores de la Comisión Europea, como por ejemplo en el agrícola (BEUC, 2009, 2011; Comisión Europea, 2010).

Las temáticas concernientes a la biotecnología son incluidas dentro del área de seguridad alimentaria. De acuerdo a la interpretación de las publicaciones oficiales del BEUC, dicho grupo no se opone al desarrollo e introducción de alimentos o ingredientes dentro de ellos que sean GM como tampoco considera que el uso de estos productos implique riesgos inherentes a la salud humana. Lo que se cree desde dicho *lobby* es que debe existir un muy buen sistema de autorización para cada producto, que deben ser considerados determinados temas relacionados a la salud y que los consumidores deben ser capaces de elegir si comer o no productos obtenidos por

medios de modificaciones genéticas. La propuesta enviada a la Comisión con motivo de revisión de la Directiva 90/220 en 2001, tuvo en cuenta estas preocupaciones proponiendo las siguientes acciones: eliminar el criterio de etiquetado de OGMs en base al principio de equivalencia y adoptar un etiquetado positivo, es decir que todos los productos que contengan genes transgénicos sean fácilmente identificables por medio de etiquetas que así lo establezcan. El motivo de ello es que la regla para el BEUC debería ser que los alimentos estén producidos sin la utilización de genes tecnológicos, y no que excepcionalmente estén libres de OGM (BEUC, 2001). Por eso es que bregan por el etiquetado positivo y no el negativo, además de considerar que este último induce a engañar al consumidor porque la contaminación accidental nunca puede ser completamente excluida.

Teniendo en cuenta que no obstante ser el BEUC el mayor grupo de presión de su rubro así como también el de mayor antigüedad, existen una amplia cantidad de *lobbies* que persiguen el mismo objetivo. A causa de ellos resulta complejo determinar en qué magnitud influye cada uno de ellos en las políticas europeas, ya que sus planteamientos son consistentes. Es decir, las regulaciones que benefician a un grupo no dañan necesariamente a otros, al no ser agrupaciones competitivas entre sí, sino complementarias. Dato este que nos permite asentar que el grupo general de los consumidores ejerció determinada influencia en el carácter restrictivo de la política biotecnológica, al adoptarse a nivel comunitario altos estándares de trazabilidad y etiquetado alertando a la población sobre la composición de los alimentos permitiendo de ese modo la fácil identificación de organismos transgénicos y dejando a su criterio a la elección o no. No obstante, un punto claro que puede determinar la debilidad del BEUC es la no implementación por parte de las instituciones europeas del criterio por ellos alegados respecto al etiquetado positivo.

Finalmente, remontándonos a los postulados enunciados en la Teoría de la Gobernanza, aquí claramente puede verse la coordinación y cooperación entre los diferentes actores involucrados en el proceso de elaboración de políticas, en este caso puntual ubicados en la misma órbita de poder. Esto es así si tenemos en cuenta la actividad de los grupos de presión ecologistas comentada en el epígrafe anterior. Al ser una de sus estrategias de influencia la penetración en los medios de comunicación por medio de campañas sobre los efectos adversos de la utilización de OGMs tal postura ha influido en los consumidores, formando así una opinión pública contraria al consumo de alimentos transgénicos. La manifestación y expresión de este conjunto

de consumidores no organizados, refuerza la postura adoptada por aquellas agrupaciones constituidas como tales, así como también la efectividad de su influencia.

En suma, puede decirse que no es tarea sencilla determinar la influencia puntual del BEUC en la rigidez de la postura europea sobre la biotecnología. Sin embargo, considerando el total de *lobbies* de consumidores, se llega a la conclusión que en conjunto son de gran influencia en el *policy-making* europeo, si a esto se le suma la contribución que llevan a cabo los grupos de presión ecologistas, como el caso puntual de Greenpeace.

### **Comité de las Organizaciones Profesionales Agrarias (COPA)**

El nacimiento del COPA se remonta a los orígenes de la propia Comunidad Económica Europea, debido a que en el tratado que la constituye, como se mencionó en capítulos anteriores, se prefijaron los principales lineamientos en los que posteriormente se basaría la PAC. Con miras a ello, la Comisión requirió la estrecha cooperación con los representantes de las organizaciones agrarias. Dicho sector consideró igualmente conveniente la importancia de la Comisión para su sector, dando origen de ese modo a la primera organización europea representativa, el COPA, en 1958. No obstante, su sede se estableció en 1959 en Bruselas, agrupándose en 1962 con la COGECA (Confederación General de las Cooperativas Agrarias) (COPA-COGECA, 2010). De acuerdo a su surgimiento y evolución, puede considerarse a tal grupo de presión como poseedor de un status cuasi institucional.

Los objetivos del presente Comité pueden ser resumidos en los siguientes: examinar todos los temas relativos a la evolución de la PAC; defender los intereses del conjunto del sector agrícola; buscar y desarrollar soluciones de interés común y mantener y desarrollar contactos con las autoridades comunitarias, con cualquier otra organización representativa y con los interlocutores sociales de nivel comunitario (COPA-COGECA, 2010). A fin de complimentar con ellos, el COPA mantiene vínculos estrechos con las instituciones comunitarias. Con relación a la Comisión, la presidencia del Comité se reúne periódicamente con el Comisario encargado de la agricultura y del desarrollo rural con el objeto de discutir la evolución general de la PAC y determinados problemas específicos. Lo mismo sucede con el resto de las instituciones. Con el Consejo sostiene vínculos directos e indirectos, siendo estos los

más frecuentes. Con el Parlamento, mantiene contactos regulares con los miembros de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural y con los grupos políticos. Por último, con el Comité Económico y Social Europeo (CESE), las relaciones son más estrechas, debido a que algunos miembros del COPA lo son también del CESE.

Dirigiéndonos puntualmente al tratamiento de la biotecnología en dicho grupo de presión, de la lectura e interpretación de las propuestas realizadas a la Comisión respecto a los reglamentos sobre alimentos y piensos modificados genéticamente y sobre su trazabilidad y etiquetado (incluyendo los derivados de los mismos), se deduce que los instrumentos jurídicos definitivos sobre el tema han sido delineados en base a dichas propuestas. Lo que justifica tal aseveración es la coincidencia de criterios y puntos tratados, llegándose a iguales planteamientos. No puede esperarse menos de ello si se tiene en cuenta que dicho Comité ha nacido a iniciativa de la Comisión para elaborar de manera coordinada entre ambos los aspectos agrícolas europeos. En otras palabras, al ser el COPA cogestora de la PAC, no sería erróneo inferir que toda regulación atinente a ella, como lo es el uso de la ingeniería genética en la agricultura, va a ser consultada y elaborada de manera conjunta entre ambas. Por último, no debe omitirse el importante rol que desempeña COPA en la sociedad civil. Por medio de los contactos que con ella establece, permite canalizar sus intereses particulares. Y aquí nuevamente nos encontramos ante la presencia de cooperación entre grupos de diferentes rubros, ya que por medio de esta conexión permite representar también los intereses de los consumidores bregando por la seguridad alimentaria.

Sintéticamente puede decirse, que el rol que desempeña dicho *lobby* en el *policy-making* europeo, puntualmente en la construcción de la normativa biotecnológica restrictiva, más que influyente es determinante.

### **Los grupos de presión subnacionales**

No obstante haber escogido el nivel europeo para el análisis de los grupos de presión, se complementa y profundiza la investigación por medio del estudio de los *lobbies* en el ámbito subnacional. La causa de ello es la escasa relevancia de las conclusiones obtenidas a partir de los primeros mencionados. Entiéndase por ello a la exigua capacidad de influencia de los mismos en el proceso decisorio, destacándose sólo el accionar de la agrupación agrícola COPA.

Considerando que la PAC implica grandes costos monetarios (en materia de subsidios y ayudas financieras) para los ejecutivos nacionales y para la propia UE, sería correcto afirmar que los Estados breguen por la renacionalización del manejo de la actividad agropecuaria y todo lo concerniente a ella (como lo es la biotecnología). Sin embargo no es lo que acontece en el Viejo Continente. Allí los países mantienen una postura favorable hacia la regulación agraria de modo supranacional, más allá de las implicancias económicas para los gobiernos de turno. ¿Por qué podría pensarse que los países miembros se comportan de tal modo? La respuesta a ello se encuentra en las fuerzas internas que presionan a los gobiernos para accionar de formas determinadas. El análisis de los grupos de presión agrícolas subnacionales nos permitirá sustentar tal aseveración.

En los Estados miembros escogidos se observa una constante en cuanto a la caracterización y configuración de los *lobbies* que bregan por la defensa de intereses agropecuarios. Ellos pueden agruparse en aquellos que nuclean activista que pugnan por la defensa de intereses agrícolas de carácter tradicional y aquellos que defienden intereses agroecológicos u orgánicos. El primer grupo está conformado por productores de *commodities*, es decir bienes indiferenciados. Debido a ello su principal motivación es la obtención de mayor productividad por área cultivada (mayores rindes) a través del labrado intensivo de las tierras sin importar las técnicas y herramientas a emplear. Por otro lado, el segundo grupo reúne a quienes producen bienes que se diferencian por su calidad, lo que lleva a que sus preocupaciones se inclinen hacia el empleo de un sistema de producción ecológica. Significando con ello el uso saludable del suelo así como también el cuidado del medio ambiente, respetando así los medios naturales de control de plagas y malezas. En pocas palabras puede inferirse que, tomando los términos acuñados por A. Tomás, los productores no diferenciados están a favor de la utilización de la biotecnología en los sistemas de producción, mientras que los productores diferenciados se manifiestan en contra de su empleo. Teniendo en cuenta tal caracterización puede pensarse que el accionar de la segunda agrupación ha sido influyente en las posturas nacionales sobre la regulación de la biotecnología en la agricultura. Tal aseveración no es errónea pero debe destacarse aún, que la agrupación de productores no diferenciados también ha sabido ejercer la presión correspondiente para hacer escuchar sus peticiones.

Los productores diferenciados han influido directamente en la conformación del carácter restrictivo de la regulación, ya que al estar en auge y constante

crecimiento el desarrollo del mercado orgánico europeo, necesitan protección comunitaria para poder colocar su producción en la propia UE. De ese modo han hecho oír sus pedidos de elevar los estándares de ingreso de OGMs debido a la insuficiente información científica de su inocuidad. Con miras a ello, han sido apoyados indirectamente por las campañas difusión de las organizaciones ecologistas en contra del consumo de alimentos transgénicos, teniendo como respaldo las crisis alimentarias surgidas en el Viejo Continente como lo fue el mal de la vaca loca. Así es como consiguen el asentimiento de la masa de consumidores, que más allá de la diferencia de precios respecto a los productos GM, deciden inclinar sus preferencias hacia el sector orgánico. Es decir, los productores diferenciados han ganado la confianza de los consumidores a través del apoyo indirecto de las asociaciones ambientalistas, logrando llegar de ese modo a hacer oír su prédica al conformarse un grupo para nada desdeñable.

Por el lado de los productores no diferenciado podría inferirse a simple vista que en el cuerpo normativo que regla la biotecnología nada se ha logrado a través de su influencia. Sin embargo, si se analizan y consideran algunos aspectos mínimos estatuidos en los actos jurídicos se puede observar el rol de dicho sector productivo en la toma de decisión. La obligación del etiquetado es uno de ellos ya que los consumidores tienen la opción de escoger libremente aquel producto que mejor satisfaga sus necesidades. Relacionado con dicho punto se encuentra los umbrales de tolerancia prohibitivos de sustancias GM, no debiendo etiquetarse aquel producto que posee elementos transgénicos por debajo del 0,9%, debido a que su presencia puede ser accidental o técnicamente inevitable. Otro elemento conexo con lo que se viene desarrollando es el de los auxiliares tecnológicos. En el ‘considerando’ 18 del reglamento 1829/2003 se establece que no son objetos regulables por dicha norma los alimentos y piensos fabricados con ayuda de un auxiliar tecnológico MG. De ese modo, “los productos obtenidos a partir de animales alimentados con piensos modificados genéticamente o tratados con productos veterinarios modificados genéticamente no estarán sujetos ni a los requisitos de autorización ni a los requisitos de etiquetado establecidos en el (...) reglamento” (Parlamento Europeo y Consejo, 2003: 3). Claramente aquí se refleja el interés de los productores tradicionales, permitiéndoles de ese modo el empleo de insumos transgénicos para la alimentación del ganado logrando así la crianza acabada en un periodo de tiempo relativamente breve a comparación del engorde natural. Ejemplo de tales implementos son las

enzimas modificadas, la soja y demás cereales y oleaginosos así como también la utilización de productos veterinarios (anabólicos). Un último elemento a considerar es el de las salvaguardias nacionales. A través de ellas se permite a los Estados nacionales un accionar independiente, si las autoridades políticas así lo quisieran, más allá de la postura supranacional. Es decir, a pesar de prohibirse la comercialización o liberación intencional de determinado OGM en la UE, un país determinado puede permitirlo en su territorio si el mismo se encuentra aprobado en la lista nacional de OGMs comercializables. El caso de España lo vislumbra. Es el único país europeo en el cual la producción de organismos transgénicos recobra importancia.

Si giramos el enfoque para ubicarnos del lado de los gobiernos nacionales, la postura de los dirigentes de turno no sólo fue delineada teniendo en cuenta la postura de ambos grupos de presión agrícola (diferenciados y no diferenciados) sino que también debió respetarse la visión de los consumidores respecto a dicha temática. Ello debido a que en los cuatro países investigados la mayoría de la población adquiere una visión temerosa hacia los OGMs, indistintamente del sector productivo al que pertenezcan. En otras palabras, el Estado nacional debió oír y accionar conforme a ellos para de ese modo ganar la confianza de quienes constituyen el electorado nacional.

Para culminar la presente sección y brindar mayor sustento empírico a lo demostrado, se cree conveniente presentar a los exponentes en cada país de cada grupo: el de productores diferenciados y el de no diferenciados. Francia es el país en el cual los activistas agrícolas cobran mayor presencia en la actividad política cotidiana. Más allá de existir varias agrupaciones de este tipo se destaca el accionar de la *Confédération Paysanne* (CP) dentro de la primera categoría y el de la Federación Nacional Bovina (FNB) y la Federación Nacional de Sindicatos de Explotaciones Agrícolas (FNSEA) correspondiente a la segunda agrupación. En Italia se destaca el accionar de la *Associazione Italiana per l'Agricoltura Biologica* (AIAB) y la *Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana* (CONFAGRICOLTURA), respectivamente. En Alemania existe una amplia cantidad de asociaciones de productores diferenciados, siendo una de ellas la *Assoziation Biologisch Dynamischer Pflanzenzüchter e.V* (ABDP). Dentro del área de agrupaciones no diferenciadas se destaca la actividad de *Deutscher Bovernverband e.V* (DBV). Por último en Reino Unido la agrupación orgánica de mayor importancia es *Soil Association* siendo su

correspondiente tradicional la *National Farmers' Unión of England and Wales* (NFU) y la *National Farmers' Union of Scotland* (NFUS).

### *Los partidos políticos*

Retrotrayéndonos al Marco Teórico, se considera partido político a toda aquella organización que: tenga un programa de gobierno para el conjunto de la sociedad, aunque canalice también algunos intereses de carácter sectorial; tenga una cierta perdurabilidad en el tiempo; sea una asociación de carácter voluntario y aspire a conseguir el poder a través de su participación en los procesos electorales. De acuerdo a los elementos que conforman la definición elaborada por Gonzales Tornés, se está en condiciones de aseverar que no existen partidos políticos a nivel europeo. Podría pensarse que los grupos políticos del Parlamento Europeo responden a tal lógica partidaria, pero ello no es totalmente correcto por dos motivos. Primero, porque no son agrupaciones voluntarias (sus representantes se agrupan de acuerdo al corte ideológico en el continuo izquierda-derecha) y segundo porque tampoco aspiran a conseguir el poder a través de su participación en procesos electorales, debido a que en el Parlamento no existen elecciones y a que los candidatos a miembros de tal institución, representan a partidos políticos nacionales.

El comentario anterior es el que lleva a analizar los partidos político ubicados a nivel subnacional y no europeo o supranacional. Claro está que existe una gran cantidad y diversidad de partidos políticos si se tiene en cuenta los 15 Estados miembros que conformaban la UE en el espacio temporal objeto de análisis en el presente TFG. A causa de ello se toma como criterio de selección a las primeas fuerzas de cada Estado de mayor peso en el *policy-making* europeo. Bajo esta lógica los partidos políticos que se analizan son: *Forza Italia* (Italia); Unión por la Mayoría Presidencial -UMP (Francia); Partido Socialdemócrata de Alemania -SPD (Alemania) y Partido Laborista (Reino Unido).

### **Forza Italia**

Dicho partido fue fundado en 1994 por Silvio Berlusconi, quien fue su presidente hasta 2007, año en que es disuelto para conformar una nueva agrupación denominada *Il Popolo delle Libertà*. Era un partido de centro-derecha, con ideales

neoliberales y populistas, que nació con la misión de liderar una alianza por las libertades, resultando indispensable para oponerse al cártel izquierdista. El programa electoral, se basaba en la defensa a ultranza de las libertades personales y económicas así como de los valores tradicionales, la reducción del déficit público y la creación de empleo. Temas tales como la protección ambiental o la política europea quedaron relegados. Con el objetivo de atraer la mayor cantidad de simpatizantes posibles, *Forza Italia* llegó a representar a una gran mezcla de corrientes políticas, causando la vaguedad ideológica del partido y con ello la dificultad de acceder al grupo político mayoritario del Parlamento Europeo (el PPE). No obstante, el líder del partido italiano, a través de negociaciones con el presidente español, Aznar, y el canciller alemán, Kohl, logró obtener la membresía en el PPE sin objeciones. En las elecciones europeas de 1999 la mayoría de los representantes escogidos para cubrir las bancas italianas en el Parlamento Europa, se nuclearon bajo el PPE, de igual corte ideológico que *Forza Italia* en sus comienzos (Forza Italia, 2010; CIDOB, 2009)

De acuerdo a las propuestas partidarias y motivaciones que llevaron a la creación de tal agrupación política italiana, la biotecnología no constituye un área relevante, no siendo tratada puntualmente en su agenda. No obstante, reconsiderando lo explicitado en el capítulo 2 sobre las justificaciones de las votaciones de la representación italiana respecto a la directiva y los reglamentos que conforman el marco regulatorio general de la biotecnología, el gobierno de dicho corte partidario se manifestó a favor de una vigorización en la postura biotecnológica europea. Sumado a ello que en el Parlamento Europeo fueron aprobados tales instrumentos jurídicos por mayoría cualificada, conformándose la misma por los votos positivos de la casi totalidad de los miembros del PPE y del PSE, que tienden a manifestar posturas semejantes, logrando de ese modo la mayoría parlamentaria. Las declaraciones del Ministro de Agricultura, Gianni Alemanno (perteneciente a la agrupación política Alianza Nacional, componente de la coalición *Forza Italia*), permiten reforzar la postura de tal ala partidaria respecto a los OGMs. Una de sus prioridades es no desestimar el problema de los transgénicos ya que, en palabras de Alemanno, “una parte imprescindible de nuestra identidad nacional está ligada a la calidad del producto, al valor del medioambiente. (...) Somos el país de la calidad” (MARM, 2001c:8).

### **Unión por la Mayoría Presidencial (UMP)**

El UMP fue fundado en el año 2002 con el fin de apoyar a Jackes Chirac en las elecciones legislativas, para de ese modo deshacerse de la cohabitación parlamentaria que hasta entonces caracterizaba a su presidencia, además de lograr su reelección presidencial en el mismo año. Era un partido político de centro-derecha, conformado por la alianza de la Democracia Liberal y el Reagrupamiento Por la República (RPR). Sin embargo no fue considerado como una mera asociación de fuerzas, sino como un gran partido unitario de centro-derecha al servicio presidencial. Al poco tiempo de su creación su nombre mudó al de Unión por un Movimiento Popular, no modificándose las características intrínsecas del partido (CIDOB, 2002).

En la agenda política de los diputados franceses del grupo UMP, se establece, entre otros, aceptar el desafío del desarrollo sustentable como puntos a defender en su accionar. Dentro de tal lineamiento se incluye la lucha contra el calentamiento climático y la preservación de la biodiversidad como los mayores retos del siglo XXI (UMP, 2010). En este precepto puede enmarcarse a la biotecnología, precisamente en lo concerniente a la biodiversidad. De acuerdo a tal postura y a las manifestaciones realizadas por la representación francesa al momento de las votaciones respecto a las normativas biotecnológicas (llevadas a cabo para en el periodo en que el UMP ejercida el poder), se infiere que dicho partido político brega por un accionar precautorio en cuanto a la aplicación y utilización de OGMs. A ello debe sumarse, que los candidatos franceses escogidos en las elecciones europeas para representar a sus ciudadanos, se nuclearon, del mismo modo que los italianos, en el grupo político PPE, llegándose así a la misma conclusión planteada en el epígrafe precedente.

### **Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD)**

El SPD alemán es un partido político que data de antaño. Su origen se remonta al siglo XIX, puntualmente al año 1875. El mismo surge, de la confluencia de diversas fuerzas, destacándose la Asociación General de los Trabajadores Alemanes y el Partido de Eisenach. Fue constituido como un partido obrero de ideología marxista y carácter reformista, ejerciendo un gran peso en la vida política germana. Con el pasar de los años fue variando su composición y representación, convirtiéndose en una agrupación socialdemócrata moderada, enmarcándose por ello en la centro-izquierda.

Dentro del propio partido existen diferentes agrupaciones: el sector más izquierdista y el moderadamente conservador (SPD, 2010).

Con el advenimiento del nuevo siglo, el SPD elaboró un programa de principios que guían su accionar político. Entre la gran diversidad temática objeto de interés de dicho partido se encuentran la agricultura sustentable y las nuevas tecnologías. Dentro de la primera de ellas, se propone desarrollar una agricultura fuerte protegiendo los recursos vitales y contribuyendo al desarrollo sustentable de los espacios rurales. Se fomenta la producción y demanda de alimentos sanos de alta calidad así como también se defiende el derecho de los consumidores y agricultores al acceso de cultivos libres de tecnología genética. Ello se complementa aún con el fomento de la producción sustentable y sin daños medioambientales. Con respecto al segundo sector, las nuevas tecnologías, el SPD se manifiesta a favor de su uso ya que se las considera un factor clave para lograr mayor innovación, creatividad y valor agregado en la economía. No obstante, se resalta que al no ser todas ellas favorables al progreso, debe examinarse su utilidad para el desarrollo libre, la dignidad y la seguridad humana. Valga la aclaración, que dentro de ellas se incluye a la biotecnología y a la ingeniería genética, debido a que en determinados casos su uso roza los límites éticos (SPD, 2007). Considerando dichos lineamientos políticos, claramente se refleja la postura socialdemócrata alemana respecto a la biotecnología, siendo la misma considerada con precaución al desconocerse su completa bondad para todas las áreas sociales. Lo que refuerza tal aseveración es la declaración realizada por el secretario del partido ante medios periodísticos. El mismo expresó que una política agraria sostenible está presente en el orden del día partidario, además de ser la clave para la producción de alimentos más sanos así como para la protección de la naturaleza y del medio ambiente. La idea básica de la socialdemocracia sobre dicha política es el consenso frente a la confrontación. Es decir, implantar los lineamientos rurales por medio del acuerdo con los agricultores y no a través de la fuerza (MARM, 2001a).

Teniendo en cuenta la agrupación política europea en la cual se enmarca tal partido, puede decirse que al nuclearse en el grupo PSE es igualmente influyente su postura al ser la segunda agrupación mayoritaria y, como anteriormente se comentó, tender a proceder de forma similar que el PPE (mayor grupo político del Parlamento Europeo).

## **Partido Laborista**

El Partido Laborista fue creado a comienzos del siglo XX, en 1900, cuando los sindicatos se unieron con varios grupos socialistas. Los primeros aportaban una base organizativa y apoyo mientras que los segundos los activistas, ayudándose mutuamente en la consecución de sus respectivos fines (Méndez Lago y Perea, 2000). El objeto de su surgimiento era dar una voz política a la clase trabajadora británica a la vez que proteger los derechos de los sindicatos. No obstante su temprana aparición, va a consolidarse como fuerza política luego de la Segunda Guerra Mundial (BBC, 2001b). En palabras de las autoras citadas anteriormente, el partido ha tenido históricamente dos almas: una de carácter reformista y pragmática y otra ubicada más a la izquierda; prevaleciendo una u otra en contextos históricos diferentes. Con la asunción de Tony Blair como líder del laborismo, empezó un ciclo de renovaciones partidarias conocidas como el *New Labour*. Se eliminó la referencia al socialismo, adoptándose un nuevo lenguaje político, tomando aspectos del liberalismo y enfatizando la libertad, los derechos individuales y el mercado. De ese modo el Partido Laborista se convirtió en una fuerza de centro-izquierda, logrando una mayoría abrumadora en las elecciones de 1997 y en las de 2001 (Méndez Lago y Perea, 2000; BBC, 2001b)

En cuanto a los temas prioritarios de la agenda laborista en la Cámara de los Comunes, resulta difícil su precisión debido a la escasez de información al respecto. Sin embargo, teniendo en cuenta la pertenencia al grupo político PSE en el Parlamento Europeo, pueden delinearse sus orientaciones. En las áreas de incumbencia y relevancia para la presente investigación, puede decirse que el laborismo indirectamente adopta las siguientes posturas. Con relación al sector de los alimentos, desde el PSE se brega por la seguridad alimentaria estableciendo la plenitud de información hacia los consumidores respecto a la composición de los alimentos. A cerca de la biodiversidad, establecen acciones drásticas para su preservación ya que su pérdida implicaría impactos imprevistos en el medioambiente y en la ecología. Por último sobre la actividad agrícola, defienden la agricultura orgánica así como también el desarrollo rural, conservando las áreas rurales ricas en biodiversidad. Un punto que complementa la anterior es la propuesta laborista ante las elecciones parlamentarias de 2001. En ella se destaca el mejor aprovechamiento de los recursos energéticos y la conservación del medio rural (MARM, 2001b). Se refuerza

aún con la renovación de las propuestas para las elecciones de 2005 en el ámbito rural. Entre los puntos allí enumerados, el relevante para el tópico en cuestión es el siguiente: conseguir un sector agrario sostenible. Para ello se proporcionará una alimentación que más allá de ser sostenible sea competitiva, nutritiva y de calidad para su consumo. Además se continuará con el apoyo a la producción ecológica por medio de un nuevo programa de ayudas. Dirigiéndose directamente al tema de los OGMs, se plantea la sistematización de estudios para asegurar que dichos organismos hayan pasado los rigurosos controles medioambientales y de seguridad (MARM, 2005).

De la caracterización y descripción precedente puede inducirse que el Partido Laborista no está a favor del uso e implementación deliberada de la biotecnología, al menos en el sector agroalimentario. Lo que refuerza tal aseveración es el corte centroderechista de dicho partido.

### *Conclusión*

La estructuración en múltiples niveles del poder decisional europeo permite la interconexión y cooperación de diferentes actores ubicadas en diversas órbitas y representantes de posturas contrapuestas. El accionar de los grupos de presión y los partidos políticos responde a dicha lógica.

De acuerdo a las características inherentes de los instrumentos jurídicos pertenecientes a la política biotecnológica, así como a los detalles en ellos expresados se infiere que las fuerzas que han presionado en aras de configurar una postura europea particular se corresponden con intereses ecologistas, agrícolas y aquellos vinculados con el sector de los consumidores. No obstante la dificultad para determinar claramente la influencia puntual de cada agrupación en el carácter restrictivo de la normativa, se llega a la conclusión que las asociaciones que de algún modo han contribuido en ella son el Buró Medioambiental Europeo (EEB) el Buró Europeo de Unión de Consumidores (BEUC) y el Comité de las Organizaciones Profesionales Agrarias (COPA); siendo este último de influencia determinante debido a su estatus cuasi-institucional al poseer vínculos estrechos con la Comisión Europea. Más allá del rol e importancia de la injerencia de los eurogrupos en el policy-making europeo, debe destacarse el activismo de los *lobbies* subnacionales al interior de cada Estado

miembro. En ellos son los grupos ecologistas como Greenpeace junto a Amigos de la Tierra, y las agrupaciones de productores agrícolas en sus ambas acepciones (diferenciados y no diferenciados) quienes presionan a los gobiernos nacionales para de ese modo defender sus intereses rurales respecto a la biotecnología.

Por último, la determinación del rol de los partidos políticos en el carácter restrictivo de la biotecnología es un tanto difusa a causa de las características de los sistemas electorales instaurados en cada Estado miembro. Es decir, para poder llegar al poder se realizan coaliciones políticas con el objetivo de nuclear al mayor número de electores, relegando en algunas circunstancias las ideologías, diluyéndose así las inclinaciones temáticas de cada ala política en meras conveniencias electorales. No obstante, teniendo en cuenta la base de las agrupaciones políticas que han sido victoriosas en los comicios de los Estados miembros analizados, se aduce que tanto *Forza Italia* en Italia, la Unión por la Mayoría Presidencial en Francia, el Partido Socialdemócrata de Alemania como el Partido Laborista en Reino Unido bregan por un uso restrictivo de la biotecnología en el sector agroalimentario, no así en el sector industrial y farmacéutico al apoyar su desarrollo.

## CAPÍTULO 5

### Los Estados de mayor peso, los grupos de presión, los partidos políticos y la biotecnología

El comportamiento de los diversos actores en el *policy-making* europeo no es un hecho estanco. Entre ellos se produce una coordinación y cooperación tanto vertical (entre niveles) como horizontal (entre sectores). La finalidad de dicho accionar es delinear una postura comunitaria que de uno u otro modo sea beneficiosa, o lo menos perjudicial posible, para la mayoría de ellos.

En los capítulos anteriores se analizó de manera individual a cada uno de los actores escogidos -los Estados de mayor peso, los grupos de presión europeos y subnacionales y los partidos políticos. En la presente sección se interconectará el comportamiento de ellos para determinar de ese modo su relación con el carácter restrictivo de la política biotecnológica europea respondiendo así al problema de investigación sostén del presente TFG.

#### *Interrelación multinivel y multisectorial entre actores*

La implementación de herramientas biotecnológicas suele resultar un tema sensible y de cierto modo controvertido si se tiene en cuenta puntualmente su uso en el sector agroalimentario. La causa de ello es la información científica insuficiente así como también la escasez de evidencia empírica relevante sobre la inocuidad de su empleo. En la Comunidad Europea cobra mayor importancia debido a que su regulación atañe intereses diversos creados con antigüedad como son los generados por la PAC de 1957 y sus sucesivas modificaciones así como también por los nuevos movimientos y tendencias mundiales, siendo ejemplo de ello las agrupaciones medioambientales y ecologistas.

La biotecnología se convirtió en el Viejo Continente en un tópico de delicado tratamiento a partir del surgimientos de las crisis alimentarias, siendo la más conocida la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB), entre otras. Fue dicha controversia la que despertó preocupación social en la Comunidad Europea. Las asociaciones ecologistas, junto a sus campañas de difusión en contra de los alimentos transgénicos

así como de la implementación de insumos GM en la actividad agropecuaria, contribuyeron a generar y a potenciar el temor en la población. Ello fortaleció a los grupos de presión agrícolas ubicados tanto en la órbita supranacional, como aquellos presentes en la subnacional. Al ser una actividad de representación mínima en el agregado macroeconómico de Italia, Francia, Alemania y Reino Unido, sumado a la escasa población rural en ellos presente, los intereses agrarios, principalmente los de aquellos productores orgánicos eran considerados de escasa relevancia y capacidad de influencia. Tal circunstancia fue modificada por los problemas alimentarios suscitados así como también por la modificación de la PAC hacia una política 'más verde'. Punto este que impulsó la mayor conversión de tipo de agricultura, fortaleciendo así las preocupaciones rurales de esa índole. A lo que se pretende abordar, es a dar cuenta que la cooperación involuntaria de diferentes actores en la misma órbita permitió reforzar el accionar de uno de ellos, logrando por medio de su actuación en la órbita política la obtención de resultados jurídicos favorables de aplicación colectiva. Es decir se produjo una coordinación horizontal, indispensable para que la influencia tenga sus frutos.

Así como se constata una conexión no prevista aunque necesaria entre grupos de presión de diferente índole, sucede algo similar entre los distintos actores subnacionales analizados: los *lobbies* agrícolas y los partidos políticos. De todos los países seleccionados para la investigación, ninguno de ellos posee un sistema electoral puramente proporcional. Al combinar la mayoría de ellos, a excepción de Reino Unido, aspectos tanto de proporcionalidad como de mayoría para la elección de los representantes, no se permite el fácil acceso al ejido gubernamental de las pequeñas fuerzas o agrupaciones políticas. No debe entenderse con ello, que no están representadas en los legislativos nacionales sino que su capacidad para conformar la voluntad parlamentaria es mínima. Tanto en Italia, Francia y Alemania las agrupaciones políticas que corren tal suerte son aquellas que poseen como ideales básicos la defensa de intereses ecologistas y medioambientales, los llamados generalmente partidos verdes. Sin embargo, son fuerzas que tienden a ser blanco de los partidos principales a la hora de formar coaliciones con el objetivo de lograr mayorías parlamentarias para así prevalecer en los procesos decisivos. La elección de ellos, como en el caso alemán, radica en el número de adeptos o simpatizantes que los mismos poseen, que al ser fuerzas menores con escasas antigüedad y trascendencia no logran consolidarse aun como agrupaciones preponderantes. Aquí es donde

reaparecen en escena los grupos de presión. Ellos fueron y son los encargados de llevar la preocupación respecto a la biotecnología, precisamente de los organismos transgénicos, hacia la población; generando una opinión pública negativa respecto a su empleo. Debe agregarse aún, que en los cuatro países la actividad agrícola está presente en aproximadamente el 50% del territorio, reuniéndose de igual modo en tal superficie la mayoría de las regiones nacionales (excepto en Reino Unido y Alemania). Si de lo anterior se deduce que allí prevalecen la defensa de intereses agrícolas ecológicos, sumado además a la influencia de las campañas de difusión en los medios de comunicación de los *lobbies* ambientalistas y de las agrupaciones de consumidores se está en condiciones de aseverar que se logra homogeneizar así la opinión pública nacional en contra del uso de OGMs, al menos en el sector agroalimentario. En otras palabras, considerando que en la mayoría de las regiones se brega por una agricultura ecológica, y que los grupos de presión han masificado la preocupación y temor respecto a la ingeniería genética aplicada al sector agropecuario y al alimentario, se puede inferir que en el conjunto poblacional predomina una visión restrictiva de la biotecnología. No solo por medio del activismo de los *lobbies* se determina una cierta percepción ciudadana favorable a la fuerza política nacional preponderante, sino también se logra presionar a las coaliciones de gobierno, como en Francia, o a aquellos países como Reino Unido donde los representantes son escogidos a través de la regla de la mayoría. Es decir, al ser la votación de los electores de modo estratégico, relegando las preferencias ideológicas, una vez el partido en el poder, los grupos de presión son los encargados de hacer conocer los intereses poblacionales sectoriales en determinadas situaciones relevantes.

Lo desarrollado hasta aquí hace referencia a la interconexión de los diferentes actores políticos en el ámbito nacional. A partir de entonces se presentará la relación de ellos en la arena supranacional o europea. En las instituciones comunitarias, entiéndase Parlamento Europeo, Consejo y Comisión Europea, es en donde converge la presencia de los actores nacionales y de los eurogrupos. Los gobiernos nacionales por medio del poder ejecutivo y legislativo perteneciente a un color partidario determinado, son los encargados de intermediar entre las posturas de los diversos grupos de presión. Tomando elementos de cada una de ellos, en caso que sea pertinente, se elabora una postura nacional respecto a la materia en cuestión. En el caso puntual de la política biotecnológica, cada Estado nacional a través de su gobierno de turno (no siendo de cohabitación en ninguno de ellos en el periodo

temporal analizado) fue el encargado de intermediar y conciliar las posturas de las agrupaciones agrícolas en sus ambas acepciones (de productores diferenciados y de no diferenciados) así como también de las asociaciones de consumidores y medioambientalistas, para de ese modo adoptar una postura nacional teniendo obviamente en cuenta de manera determinante los intereses políticos y económicos de cada Estado, subyacentes a las implicancias sociales y naturales del fenómeno. Una vez delineada la posición nacional, va a ser el representante del país ante el Consejo de Ministros, así como los representantes de la población ante el Parlamento Europeo, los encargados de defenderla en el *policy-making* europeo. No obstante, de igual modo que a nivel subnacional, están presentes y son influyentes en el proceso decisorio supranacional los eurogrupos. La función de ellos no sólo es bregar por la inclusión en las políticas europeas de los intereses que ellos defienden y evitar que las mismas se tiñan de motivaciones personales de un pequeño sector gubernamental sino es actuar de asesores para la Comisión. Al ser dicha institución la encargada de proponer los temas objetos de regulación concerniente a un vasto conjunto temático, es imposible manejar en su seno tan amplia gama de sectores ya sean económicos, políticos o sociales. La misma se vale de grupos de expertos especializados para poder cumplir correctamente su rol en el proceso de toma de decisiones. Generalmente estos especialistas poseen una postura u opinión formada sobre el tema a tratar, no siendo completamente objetivos. Puntualmente en el tópico biotecnológico es menester mencionar la influencia que ejerció y ejerce el COPA en delinear el carácter restrictivo de la postura europea sobre la materia. El motivo de ello radica en que de modo conjunto con la Comisión fueron los encargados de delinear la PAC. No corrieron igual suerte la agrupación de consumidores debido a la estructuración laxa sumada a la escasez de presupuestos y a la defensa de intereses un tanto amplio y difusos. En un punto intermedio entre la efectividad de ambas agrupaciones se encuentran las asociaciones ecologistas, ejerciendo influencia de manera indirecta.

No obstante la coordinación y cooperación tanto vertical como horizontal de los actores involucrados en el *policy-making* europeo respecto a la biotecnología aplicada a la agricultura, existen intereses comunitarios compartidos como es la defensa de la PAC más allá de las implicancias económicas para las cuentas nacionales y europeas. Es una política de muchos de años de trascendencia lo cual acostumbró a un sector económico a trabajar bajo determinadas condiciones beneficiosas más allá de las desavenencias climáticas y competitivas. Otro punto a

destacar que hace a la conformación del carácter rígido de la biotecnología respecto al agro es la característica propiamente dicha de la mayoría de los países de la UE, puntualmente la de los Estados analizados. Todos ellos son países destacados por la gran evolución de la actividad industrial y de servicios, siendo el sector agropecuario de menor importancia económica. En ellos dicha actividad se encuentra en un nivel de desarrollo superior al resto de los países, precisamente de los en vías de desarrollo. Al no existir en el Viejo Continente problemáticas asociadas al abastecimiento alimenticio a causa del gran crecimiento demográfico, no se hace necesario la implementación de herramientas tecnológicas que permitan la mayor productividad en espacios físicos reducidos. Lo que se pretende en Europa es relegar la cantidad por la calidad: obtener productos primarios que se diferencien de sus homólogos producidos por medios y técnicas tradicionales. Esto es lo que da sustento a una visión temerosa respecto a la utilización de herramientas biotecnológicas en la producción agropecuaria.

### *Conclusión*

La regulación de la biotecnología en la Unión Europea es un proceso complejo. En él intervienen diversos actores representantes de intereses contrapuestos o no, ubicados en diferentes órbitas de poder. Al momento de determinar una postura nacional respecto a la materia, los grupos de presión agrícolas han sido los más influyentes recibiendo el apoyo indirecto de los *lobbies* ambientalistas. Del mismo modo, a nivel supranacional dichas agrupaciones han sabido desempeñarse de buen modo para hacer que sus intereses estén contenidos en los actos jurídicos que reglamentan la biotecnología de modo general. Considerando los principales lineamientos de los discursos y las propuestas de los partidos políticos que se encontraban en el poder al momento de la elaboración de las normas, se puede aseverar que mantuvieron una postura a favor de la vigorización de la reglamentación, siendo sus dirigentes influyentes al momento de su conformación.

Al tomarse las decisiones en el seno de las instituciones europeas, son los representantes designados por los Estados miembros los únicos encargados de defender la postura nacional sobre la materia a nivel supranacional. Mientras que van a ser los dirigentes políticos escogidos por la población los encargados de representar

los intereses ciudadanos y partidarios en la órbita europea. Trayendo a consideración que los actos jurídicos analizados fueron adoptados a través del proceso de codecisión, la relación e interconexión entre las instituciones (Comisión, Consejo y Parlamento) fue necesaria para la aprobación de las normativas.

Finalmente, en aras de responder al objetivo central de investigación, se puede afirmar que la relación existente entre los Estados de mayor peso, los grupos de presión y los partidos políticos respecto a la política biotecnológica es de, coordinación y cooperación multinivel y multisectorial, siendo decisiva la influencia de los *lobbies* agrícolas. Los intereses agropecuarios y de los consumidores debieron ser respetados al ser un sector influyente por su peso histórico y al constituir el electorado nacional, respectivamente.

## CONCLUSIÓN

La regulación de la biotecnología en la Unión Europea suscita y despierta interrogantes al no ser consistente su postura en todas las áreas de posible implementación de la ingeniería genética, además de causar fricciones comerciales de carácter internacional. Por medio de la presente investigación académica se pretendió echar luz sobre la relación entre el carácter de la política biotecnológica europea, los Estados de mayor peso en el proceso de toma de decisiones, los principales grupos de presión europeos y subnacionales y los partidos políticos nacionales. Con miras a ello se analizaron los instrumentos jurídicos que conforman la normativa general en cuestión y se determinaron los Estados que poseen el mayor número de votos en el *policy-making* así como también sus intereses principales respecto a la biotecnología. Igual lógica se siguió con los *lobbies* y los partidos políticos. Como último punto se estableció una interrelación entre el comportamiento de los tres actores analizados para así responder a la pregunta principal de la indagación.

El marco normativo europeo sobre la biotecnología está compuesto por: la Directiva 2001/18 sobre la liberación intencional en el medio ambiente de OGMs, el Reglamento 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente; el Reglamento 1830/2003 relativo a la trazabilidad y al etiquetado de OGMs y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de estos; y el Reglamento 1946/2003 sobre el movimiento transfronterizo de OGMs. Un concepto transversal se encuentra implícito en los cuatro textos jurídicos: el principio de precaución o cautela. El mismo se basa en la posibilidad de tomar medidas cuando existen riesgos de daño grave o irreversible al medioambiente o a la salud humana, sin tener que esperar la plena certeza científica de la gravedad de esos riesgos (Pardo, 2010: 221). Tal principio permite manejar diferentes temas discrecionalmente, resguardando de ese modo intereses particulares. Del bosquejo y análisis realizado de las normas enumeradas, se da cuenta además de la creciente centralidad que fueron ganando las instituciones europeas conforme se fue perfeccionando y vigorizando el marco regulatorio. Dicha lógica se corresponde con la evolución y la mayor importancia que adquirió la materia en el bloque europeo, precisamente a causa de la crisis de la ‘vaca loca’. Junto al propio cambio de contexto internacional, los reglamentos y directivas

europas fueron siendo más rigurosos y con ello el sector supranacional fue ganando preponderancia, desplazando a un segundo plano el rol del sector nacional. De acuerdo a las características presentes en el marco normativo explorado, se deduce que la política biotecnológica de la Unión Europea se circunscribe a un carácter rígido o restrictivo. La justificación alegada para tal determinación es la defensa a los consumidores, al medioambiente y al mercado interno. Sin embargo tras ellos existe un trasfondo político, se ocultan intereses de carácter agrícolas teniendo su correlato y fundamento en la Política Agrícola Común (PAC).

En el *policy-making* europeo los Estados de mayor peso, aquellos que poseen la mayor cantidad de votos, son Italia, Francia, Alemania y Reino Unido. Más allá de las diferencias inherentes a las propia características nacionales, pueden enumerarse rasgos comunes en los cuatro países. Por un lado, la población rural en ellos presentes es mínima significando alrededor de un tercio del total poblacional. Siendo del mismo modo la participación del sector agrícola en el agregado macroeconómico. Sin embargo en la arena política el accionar de dicho sector no es desdeñable, si se tiene en cuenta la composición del electorado. Por otro lado, las motivaciones estaduales para la adopción de una postura restrictiva respecto a la biotecnología responden a intereses políticos y económicos. Los primeros se corresponden con el respeto y correlación con el resto de las políticas y posturas asumidas tanto a nivel europeo como internacional. Se hace referencia puntualmente a la PAC y a los tratados internacionales firmados en materia medioambiental y de biodiversidad como el Protocolo de Kyoto, el Convenio sobre Diversidad Biológica y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Los segundos, intereses económicos, recaen en el nivel de ventas de productos diferenciados (orgánicos y con certificación de origen), siendo los cuatro países escogidos los primeros en valor de comercializaciones dentro de la UE. Finalmente un último elemento común en todos los Estados analizados es la presencia de posiciones encontradas en cuanto a los beneficios que el conjunto de herramientas tecnológicas puede aportar al desarrollo nacional. La implementación sin inconvenientes de la biotecnología en ramas principalmente industriales y medicinales, siendo inusual su uso en el sector agroalimentario a causa del elevado grado de complejidad que implica el procedimiento de aprobación de OGMs, demuestra tal aseveración.

La presencia de los grupos de presión en la Unión Europea es tan antigua como el propio bloque de integración. No obstante, es en la década del 80 y del 90

cuando se produce un incremento significativo en cuanto al volumen y al vigor de los esfuerzos por coaccionar a las instituciones europeas. Los *lobbies* pueden acceder a las diferentes etapas del proceso de toma de decisiones a través de su involucramiento en las distintas instituciones. Sin embargo la Comisión es la más permeable a las presiones de los grupos organizados. Ello se debe a la imposibilidad de disponer por sí misma de toda la información necesaria para manejar gran diversidad temática. Es por eso que se vale de una red de comités en los que intervienen expertos tanto público como privados que participan en los grupos de trabajo por ella instituidos. Así se refleja la interrelación y cooperación necesaria entre los actores subnacionales y los supranacionales, debido a la propia limitación de la Comisión en cuanto a profundización de conocimientos puntuales en una amplia variedad de tópicos objeto de regulación.

Para el análisis de los grupos de presión en el presente TFG, debido a la gran variedad y cantidad de activistas dispersos en la Comunidad Europea, se escogió como criterio de selección el nivel de participación europea (eurogrupos) y la representación de intereses agrícolas, medioambientales y de los consumidores. Las agrupaciones escogidas bajo dichos estándares fueron el Buró Medioambiental Europeo (EEB), el Buró Europeo de Asociación de Consumidores (BEUC) y el Comité de Organizaciones Agrícolas de la Unión Europea (COPA). En el BEUC, la biotecnología no es un área de presión propiamente dicha sino que es incluida en el sector de la agricultura y las nuevas tecnologías. De los diversos informes presentados por el Buró se aduce que bregan por una Europa completamente orgánica y saludable, a la vez que defienden una mayor vigorización de los métodos de evaluación de los OGMs. Nos obstante tales lineamientos, su propio modo de accionar no es influyente en la órbita europea ya que adolecen de amplios presupuestos y de capacidad organizativa. Sólo puede ser considerado influyente si se tiene en cuenta que actúa conjuntamente con Greenpeace y Amigos de la Tierra. Respecto al BEUC, no es tarea sencilla determinar su influencia puntual en la postura rígida biotecnológica, debido a la gran variedad de *lobbies* que persiguen objetivos similares. Sin embargo considerando que ellos son complementarios, y que desde el Buró se brega por la existencia de un muy buen sistema de autorización para los productos GM así como también para que los consumidores puedan elegir libremente que tipo de alimentos ingerir, puede inferirse que en conjunto son influyentes en el *policy-making* europeo. Por último, el COPA es el único de los grupos de presión escogidos que realmente es

determinante en la adopción de tal carácter normativo. Ello se debe a que posee carácter cuasi-institucional ya que la Comisión solicitó su estrecha colaboración, con el objetivo de perfijar los lineamientos en los que posteriormente se basaría la PAC. Al llegar a la conclusión de la exigua capacidad de influencia de los eurogrupos, a excepción del COPA, se decidió completar y reforzar la investigación con el análisis de los grupos de presión agrícolas subnacionales más allá de haber escogido de forma primera el nivel de análisis supranacional para tales actores. En los cuatro Estados escogidos se mantiene una constante: la presencia de una subdivisión de las agrupaciones agrícolas de acuerdo a métodos de producción tradicionales (agrupaciones de productores no diferenciados) y a técnicas agroecológicas (agrupaciones de productores diferenciados). No obstante la defensa de intereses encontrados, ambas agrupaciones han sabido ejercer la presión necesaria para hacer oír sus peticiones ante los gobiernos de turno. Los productores diferenciados han influido directamente en la conformación del carácter restrictivo de la regulación, al lograr una mayor protección comunitaria del sector orgánico, a través de la vigorización de los estándares de ingreso de OGMs debido a la insuficiente información científica de su inocuidad. Los productores no diferenciados por medio de su accionar han logrado introducir en los actos jurídicos una serie de elementos afines a sus intereses. Entre ellos se encuentra la obligación del etiquetado, los umbrales de tolerancia prohibitivos de sustancias GM, el tratamiento de los auxiliares tecnológicos y las salvaguardias nacionales.

Finalmente para el tratamiento de los partidos políticos se escogieron aquellos que adquirieron el carácter de primeras fuerzas en las elecciones nacionales y europeas en cada Estado miembro seleccionado. Ellos son *Forza Italia*, Unión por la Mayoría Presidencial -UMP- (Francia), Partido Socialdemócrata Alemán -SPD- y Partido Laborista (Reino Unido). La determinación del rol de los mismos en el carácter restrictivo de la biotecnología es un tanto difusa a causa de las características de los sistemas electorales instaurados en cada Estado miembro. Es decir, para poder llegar al poder se realizan coaliciones políticas con el objetivo de nuclear al mayor número de electores, relegando en algunas circunstancias las ideologías, diluyéndose así las inclinaciones temáticas de cada ala política en meras conveniencias electorales. No obstante, teniendo en cuenta la base de las agrupaciones políticas mencionadas se aduce que bregan por un uso restrictivo de la biotecnología en el sector agroalimentario, no así en el sector industrial y farmacéutico al apoyar su desarrollo.

La descripción de forma estanca y aislada de los actores escogidos, cobra mayor sustento y relevancia al interrelacionarse sus comportamientos. La coordinación y cooperación tanto vertical como horizontal de los actores involucrados en el *policy-making* europeo respecto a la biotecnología aplicada a la agricultura es la principal característica de la interconexión. Sin embargo, existen intereses comunitarios compartidos como es la defensa de la PAC más allá de las implicancias económicas para las cuentas nacionales y europeas. Es una política de muchos de años de trascendencia lo cual acostumbró a un sector económico a trabajar bajo determinadas condiciones beneficiosas más allá de las desavenencias climáticas y competitivas. Otro punto a destacar que hace a la conformación del carácter rígido de la biotecnología respecto al agro es la característica propiamente dicha de la mayoría de los países de la UE, puntualmente la de los Estados analizados. Todos ellos son países destacados por la gran evolución de la actividad industrial y de servicios, siendo el sector agropecuario de menor importancia económica. En ellos dicha actividad se encuentra en un nivel de desarrollo superior al resto de los países, precisamente de los en vías de desarrollo. Al no existir en el Viejo Continente problemáticas asociadas al abastecimiento alimenticio a causa del gran crecimiento demográfico, no se hace necesario la implementación de herramientas tecnológicas que permitan la mayor productividad en espacios físicos reducidos. Lo que se pretende en Europa es relegar la cantidad por la calidad: obtener productos primarios que se diferencien de sus homólogos producidos por medios y técnicas tradicionales. Esto es lo que da sustento a una visión temerosa respecto a la utilización de herramientas biotecnológicas en la producción agropecuaria.

Finalmente, en aras de responder al objetivo central de investigación, se puede afirmar que la relación existente entre los Estados de mayor peso, los grupos de presión y los partidos políticos respecto a la política biotecnológica es de coordinación y cooperación multinivel y multisectorial, siendo decisiva la influencia de los *lobbies* agrícolas. Los intereses agropecuarios y de los consumidores debieron ser respetados al ser un sector influyente por su peso histórico y al constituir el electorado nacional, respectivamente.

Dos puntos restan desarrollar en la presente sección para concluir la investigación académica. Ellos son los aportes concretos de la indagación y las futuras líneas a explorar dentro de la temática abordada.

De acuerdo a las conclusiones finales obtenidas, puede decirse que el TFG en cuestión contribuye a dar cuenta del importante rol que desempeñan los actores ubicados en orbitas de poder multinivel; siendo en temáticas particulares, como la biotecnología, determinante la postura de ciertos grupos de interés. Además, se suma al conjunto de hechos que aseveran cada vez con mayores sustentos empíricos, un modo de gobernanza particular y propio en la Unión Europea. Dirigiéndonos puntualmente al tópico abordado, la pesquisa contribuye a sumar argumentos a la postura poco consistente, restrictiva y conflictiva del Viejo Continente hacia la biotecnología.

Al ser la biotecnología un área científica en constate evolución, así como en la Unión Europea configurarse día a día nuevos lineamientos y mejoras sobre los tópicos allí manejados, se plantean una serie de puntos a seguir para observar de cerca la regulación de la biotecnología en Europa. Hecho importante si se tiene en cuenta que la presente investigación se basó precisamente en un recorte temporal de ocho años, comprendidos entre 1996 y 2003.

Uno de los elementos que se considera relevante es indagar cuál es la importancia que recobran las empresas biotecnológicas, cuál es el rol que se le asigna a los *lobbies* industriales y empresariales asociados a la ingeniería genética. También debe tenerse en cuenta la presencia de intereses extranjeros, como los estadounidenses, para reformar la posición europea. Otras aristas para continuar indagando, son las sucesivas modificaciones de la PAC. No debe perderse el rumbo que la misma va adquiriendo ya que es la base del carácter restrictivo de la regulación. Sumado a ellos, no debe descuidarse la propuesta realizada por la Comisión Europea a fines de 2010 ateniende a “conceder autonomía a los Gobiernos para cultivar o no productos transgénicos” (Rituerto, 2010). Bajo esta iniciativa puede vislumbrarse una insipiente flexibilización de la regulación sobre los OGM, si se tiene en cuenta aún el pronunciamiento del comisario de Sanidad, Dalli, sobre el tema. Estableció en su discurso que al ser los transgénicos una realidad en el mundo actual, “Europa no puede quedarse con los brazos cruzados y negarse a ejecutar políticas de innovación responsable” (Dalli en Rituerto, 2010). Ante estas primeras aproximaciones puede verse entre líneas una posible renacionalización de determinados aspectos de la política agropecuaria.

Los tópicos precedentemente sugeridos pueden constituirse en ejes de futuras investigaciones, teniendo la posibilidad a través de su seguimiento de asistir a un

posible cambio, o al menos a una flexibilización del carácter restrictivo de la política biotecnológica europea.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABLIN, A. y COLAMARINO, I. *La experiencia orgánica alemana*. Ministerio de Economía y Producción: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: [http://www.alimentosargentinos.gov.ar/0/revistas/r\\_34/articulos/como\\_hicieron.htm](http://www.alimentosargentinos.gov.ar/0/revistas/r_34/articulos/como_hicieron.htm) Consultado en febrero de 2011.
- ALTIERI, M. A. (2001). *Biotechnológica agrícola: Mitos, Riesgos ambientales y Alternativas*. Universidad de California, Berkeley. Disponible en: <http://www.grupochorlavi.org/php/doc/documentos/bioteconologiagricola.pdf>. Consultado en abril de 2010.
- ARGENBIO (Consejo Argentino para la Información y el Desarrollo de la Biotecnología). *La biotecnología. Introducción*. Disponible en: <http://www.porquebiotecnologia.com.ar/index.php?action=biotecnologia&opt=3&note=97&opt=3> . Consultado en mayo de 2010.
- BANCO MUNDIAL (2011). *World Development Indicators & Global Development Finance*. Disponible en: <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2> . Consultado en febrero de 2011
- BBC News (1999). *Euro Election Results*. Disponible en [http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/static/euro\\_99/default.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/static/euro_99/default.stm). Consultado en febrero de 2011.
- BBC News (2001a). *Vote 2001*. Disponible en: <http://news.bbc.co.uk/news/vote2001/>. Consultado en febrero de 2011.
- BBC Mundo (2001b). *El Partido Laborista*. Disponible en: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/specials/newsid\\_1360000/1360443.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/specials/newsid_1360000/1360443.stm). Consultado en marzo de 2011.
- BEUC (Bureau Européen des Unions de Consommateurs) (2001). *Letter sent to Commissioners on the labelling of GMO derived food and food ingredients and Survey data on acceptance and demands for labelling of GMO derived ingredients and/or foods*. Disponible en: <http://www.beuc.org/BEUCNoFrame/Docs/12/LEFLINEBPGEDFPPKIKDG>

NICGPDBY9DB6BY9DW3571KM/BEUC/docs/DLS/2002-00302-01-E.pdf.

Consultado en marzo de 2011.

BEUC (2009). *BEUC Statutes*. Francia. Disponible en:

<http://docshare.beuc.org/docs/1/HOKFDGPBFAABHKGOEHDPNJJDPDB>

[W9DBKEG9DW3571KM/BEUC/docs/DLS/2008-00469-01-E.pdf](http://docshare.beuc.org/docs/1/HOKFDGPBFAABHKGOEHDPNJJDPDB) .

Consultado en marzo de 2011.

BEUC (2011). *About BEUC*. Disponible en [www.beuc.org](http://www.beuc.org) . Consultado en marzo de 2011.

BOBBIO, N.; MATEUCCI, N. y PASQUINO, G. (2004). *Diccionario de política*. México: Siglo XXI editores.

CASAFE (Cámara de Seguridad Alimentaria y Fertilizantes): *Biología. Información técnica*. Disponible en:

[http://www.casafe.org/web\\_css/biologia.htm](http://www.casafe.org/web_css/biologia.htm) . Consultado en mayo de

2010.

CASTRO, R. (1995). *Temas claves de Ciencia Política*. Barcelona, España: Ediciones Gestión 2000.

CIDOB (Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona) (2002). *Jacques Chirac*. Barcelona, España. Disponible en:

[http://www.cidob.org/index.php/es/documentacion/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/francia/jacques\\_chirac#5](http://www.cidob.org/index.php/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/francia/jacques_chirac#5). Consultado en febrero de 2011.

CIDOB (2008). *Gerhard Schröder*. Barcelona, España. Disponible en:

[http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/alemania/gerhard\\_schroeder](http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/alemania/gerhard_schroeder). Consultado en febrero de 2011.

CIDOB (2009). *Silvio Berlusconi*. Barcelona, España. Disponible en:

[http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/italia/silvio\\_berlusconi#5](http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/italia/silvio_berlusconi#5). Consultado en febrero de 2011.

COMISIÓN EUROPEA (2000a). *El ABC del derecho comunitario*. Luxemburgo. Disponible en: [http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu\\_documentation/02/txt\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/02/txt_es.pdf). Consultado en octubre de 2010.

COMISIÓN EUROPEA (2000b). *Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución*. Bruselas, Bélgica. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0001:FIN:ES:PDF>.

Consultado en febrero de 2011.

- COMISIÓN EUROPEA (2006). *EU policy on biotechnology*. Luxemburgo. Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/archives/biotechnology/pdf/eu\\_policy\\_biotechnology.pdf](http://ec.europa.eu/environment/archives/biotechnology/pdf/eu_policy_biotechnology.pdf). Consultado en julio de 2010.
- COMISIÓN EUROPEA (2007). *La Política Agrícola Común en detalle*. Disponible en: [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_es.pdf). Consultado en febrero de 2011.
- COMISIÓN EUROPEA (2010). *Registro de Grupos de Interés*. Disponible en: <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/consultation/listlobbyists.do?reset=>. Consultado en marzo de 2011.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2001). *Transparencia. Lista mensual de los actos del Consejo*. Bruselas, Bélgica. Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/01/st07/st07191.es01.pdf>. Consultado en diciembre de 2010.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2003). *Adenda al proyecto de acta. Sesión nº 2524 del Consejo de la Unión Europea (Agricultura y Pesca)*. Bruselas, Bélgica. Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/03/st11/st11700-ad01.es03.pdf>. Consultado en diciembre de 2010.
- CONSEJO EUROPEO (1990). *Directiva 90/220 sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente*. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0220:ES:HTML>. Consultado en marzo de 2010.
- COPA-COGECA (2010). *Acerca del COPA: historia y objetivos*. Disponible en: [www.copa-cogeca.be](http://www.copa-cogeca.be). Consultado en marzo de 2011.
- COVELLI, N. y HOHOTS, V. (2003). The health regulation of biotech food under the WTO agreements, *Journal of International Economic Law*, 6(4), 773-795. Oxford University Press.
- CÓZAR ESCALANTE, J. M. de (2005). Principio de precaución y medio ambiente [Versión electrónica], *Revista Española de salud pública*, 79(2), 133-144. Disponible en: [http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S1135-57272005000200003&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S1135-57272005000200003&script=sci_arttext&tlng=es). Consultado en marzo de 2010.
- DÜR, A. y GONZALES, G. M. (2004). *¿Más hombres ciegos y más elefantes? Una revisión de la literatura más reciente sobre la integración europea*.

- Barcelona, España: Institut de Ciències Polítiques e Socials Adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona.
- EEB (European Environmental Bureau) (2001). *Estatuto*. Disponible en: <http://www.eeb.org/?LinkServID=72F804D6-98A2-892C-A90E694856B5649F&showMeta=0>
- EEB (2009). *EEB position paper on nanotechnologies and nanomaterials*. Disponible en <http://www.eeb.org/?LinkServID=5403FF15-9988-45A3-0E327CBA2AFD88BA&showMeta=0> . Consultado en marzo de 2011.
- EEB (2011). *About us. Activities*. Disponible en: [www.eeb.org](http://www.eeb.org). Consultado en marzo de 2011.
- EL PAIS (2007). *Un sistema semipresidencialista*. Disponible en: [http://www.elpais.com/comunes/2007/elecciones\\_francesas/sistema\\_frances.html](http://www.elpais.com/comunes/2007/elecciones_francesas/sistema_frances.html). Consultado en marzo de 2011.
- EUR-LEX (2009). *Procedimientos y protagonistas*. Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/es/droit\\_communautaire/droit\\_communautaire.htm#1.3.3](http://eur-lex.europa.eu/es/droit_communautaire/droit_communautaire.htm#1.3.3). Consultado en noviembre de 2010.
- EUROPA (a). *Instituciones y otros órganos de la Unión Europea. La toma de decisiones de la UE*. Disponible en: [http://europa.eu/institutions/decision-making/index\\_es.htm](http://europa.eu/institutions/decision-making/index_es.htm). Consultado en noviembre de 2010.
- EUROPA (b). *Instituciones y otros órganos de la Unión Europea. El Parlamento Europeo*. Disponible en: [http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index\\_es.htm](http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index_es.htm). Consultado en noviembre de 2010.
- EUROPA (c). *Instituciones y otros órganos de la Unión Europea. El Consejo de la Unión Europea*. Disponible en: [http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index\\_es.htm](http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index_es.htm). Consultado en noviembre de 2010.
- FAO (2001). *Los mercados mundiales de frutas y verduras orgánicas*. Roma, Italia. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/004/y1669s/y1669s00.htm>. Consultado en febrero de 2001.
- FMM (Delegación de la Federación de Municipios de Madrid en Bruselas). *El proceso de toma de decisión de la Unión Europea*. Disponible en: <http://www8.madrid.org/gema/fmm/monogra9.htm>. Consultado en diciembre de 2010.

- FORZA ITALIA (2010). *Sitio Web Oficial*. Disponible en: <http://www.pdl.it/>. Consultado en febrero de 2011.
- GONZÁLEZ TORNÉS, M. (1995). Partidos Políticos y Sistemas de Partidos. En Castro, R. (1995): *Temas Claves de Ciencia Política*. Barcelona, España: Ed. Gestión 2000.
- GRANDE, Edgar (2002). Instituciones e intereses en Europa: grupos de interés y gobernanza en un sistema estructurado por niveles múltiples. En *Foro Internacional*, 42 (2), 293-316. México: El colegio de México.
- I.V.E.X (Instituto Valenciano de la Exportación) (2009). *Biotecnología en Italia*. Disponible en: [www.ivex.es/dms/...a.../ITALIA%20BIOTECNOLOGÍA%202009.pdf](http://www.ivex.es/dms/...a.../ITALIA%20BIOTECNOLOGÍA%202009.pdf) . Consultado en febrero de 2011.
- INEA (Instituto Nacional de Economía Agraria), (2005). *Agricultura Italiana en cifras 2004*. Roma, Italia. Disponible en: [http://www.inea.it/public/pdf\\_articoli/765.pdf](http://www.inea.it/public/pdf_articoli/765.pdf) . Consultado en febrero de 2011.
- MARM (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación) (2001a). *Noticias del exterior. Boletín semanal de información internacional agroalimentaria y pesquera*, (35). [Versión electrónica]. Madrid, España. Disponible en: [http://www.marm.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf\\_NDE%5CNDE\\_2001\\_35.pdf](http://www.marm.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_NDE%5CNDE_2001_35.pdf) . Consultado en abril de 2011.
- MARM (2001b). *Noticias del exterior. Boletín semanal de información internacional agroalimentaria y pesquera*, (11). [Versión electrónica]. Madrid, España. Disponible en: [http://www.marm.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf\\_NDE%5CNDE\\_2001\\_11.pdf](http://www.marm.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_NDE%5CNDE_2001_11.pdf) . Consultado en abril de 2011.
- MARM (2001c). *Noticias del exterior. Boletín semanal de información internacional agroalimentaria y pesquera*, (21). [Versión electrónica]. Madrid, España. Disponible en: [http://www.marm.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf\\_NDE%5CNDE\\_2001\\_21.pdf](http://www.marm.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_NDE%5CNDE_2001_21.pdf) . Consultado en abril de 2011.
- MARM (2005). *Noticias del exterior. Boletín semanal de información internacional agroalimentaria y pesquera*, (134). [Versión electrónica]. Madrid, España. Disponible en: [http://www.mapa.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf\\_NDE%5CNDE\\_2005\\_134.pdf](http://www.mapa.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_NDE%5CNDE_2005_134.pdf) . Consultado en abril de 2011.

- MAYNTZ, R. (1998). *Nuevos desafíos de la teoría de Governance*, traducción revisada del artículo New Challenges to Governance Theory. Jean Monnet Chair Paper RSC N° 98/50. Disponible en: <http://www.uned.es/113016/docencia/spd-posgrado/urjc-2003/mayntz%20gubernaci%F3n%20iigov%201998.pdf>. Consultado en marzo de 2010.
- MENDEZ LAGO, M. y PEREA, E. A. (2000). El sistema político del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. En Alcántara Sáez, M. (Ed.): *Sistemas Políticos de la Unión Europea* (pp. 453-499). Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- MINISTERIO DEL INTERIOR ITALIANO (2010). *Archivio storico delle elezioni*. Italia. Disponible en: <http://elezionistorico.interno.it/index.php>. Consultado en febrero de 2011.
- MINISTERIO DEL INTERIOR DE FRANCIA (2010). *Les élections*. Francia. Disponible en: [http://www.interieur.gouv.fr/sections/a\\_votre\\_service/elections](http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/elections). Consultado en febrero de 2011.
- MORATA, F. (1995). Influir para decidir: la incidencia de los lobbies en la Unión Europea, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* (90).
- MORATA, F. (2002). *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044413.pdf>. Consultado en marzo de 2010.
- MORATA, F. (2004). *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- NOHLEN, D. (1998): Sistema electoral alemán [*Versión electrónica*]. En Nohlen, D. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 2a ed.
- OMC (Organización Mundial del Comercio) (2008a). *Diferencia DS291. Comunidades Europeas-Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*. Disponible en: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds291\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds291_s.htm). Consultado en mayo de 2010.

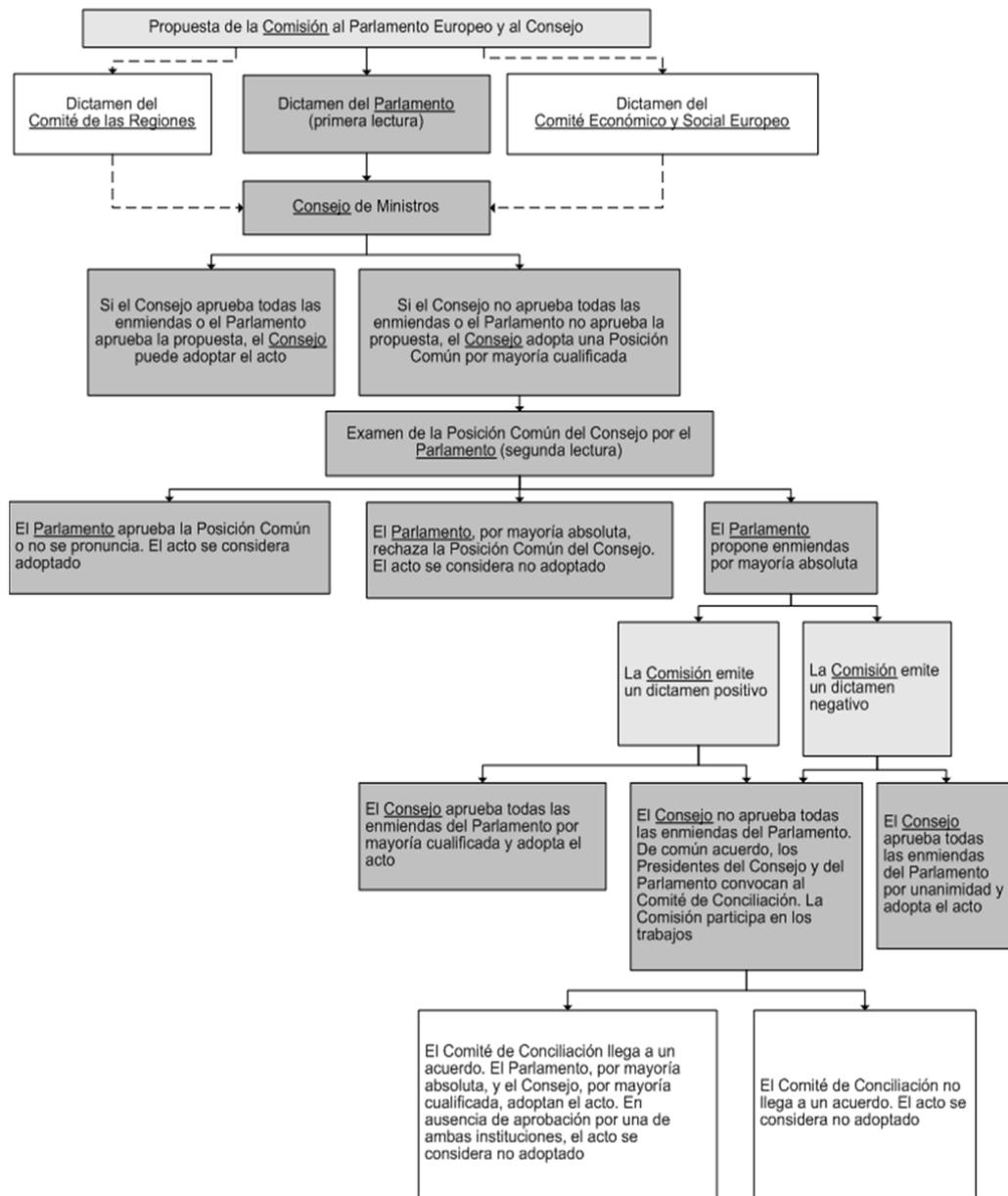
- OMC (2008b). *Entender la OMC*. Disponible en: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/understanding\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf). Consultado en junio de 2010.
- OMC (2009). *Diferencia DS292. Comunidades Europeas-Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*. Disponible en: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds292\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds292_s.htm). Consultado en junio de 2010.
- OMC (2010). *Diferencia DS293. Comunidades Europeas-Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*. Disponible en: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds293\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds293_s.htm). Consultado en junio de 2010.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2005). *Biotecnología moderna de los alimentos, salud y desarrollo humano: estudio basado en evidencias*. Ginebra, Suiza. Disponible en: [http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech\\_sp.pdf](http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech_sp.pdf). Consultado en abril de 2011.
- ONU (Organización de Naciones Unidas) (1992). *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Rio de Janeiro, Brasil. Disponible en: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>. Consultado en febrero de 2011.
- PARDO, M. (2010). De las medidas de corrección al principio de precaución del medioambiental. En J.I Cases (coord.) *Catástrofes medioambientales: la reacción social y política* (pp. 207-232). Valencia, España: Tirant lo Blanch. Disponible en: [http://earchivo.uc3m.es/bitstream/10016/10141/1/medidas\\_pardo\\_2010.pdf](http://earchivo.uc3m.es/bitstream/10016/10141/1/medidas_pardo_2010.pdf). Consultado en febrero de 2011.
- PARLAMENTO EUROPEO (2003). *Lobbying in the European Union: current rules and practices*. Luxemburgo. Disponible en: [http://ec.europa.eu/civil\\_society/interest\\_groups/docs/workingdocparl.pdf](http://ec.europa.eu/civil_society/interest_groups/docs/workingdocparl.pdf). Consultado en marzo de 2011.
- PARLAMENTO EUROPEO (2010). *Composición del Parlamento*. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?language=ES&id=214>. Consultado en febrero de 2011.
- PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO (2001). *Directiva 2001/18 sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo*.

- Disponible en: <http://eurex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:106:0001:0038:ES:PDF>. Consultado en marzo de 2010.
- PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO (2002). *Reglamento (CE) N° 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria*. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:031:0001:0024:ES:PDF>. Consultado en octubre de 2010.
- PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO (2003a). *Reglamento (CE) N° 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente*. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:268:0001:0023:ES:PDF>. Consultado en junio de 2010.
- PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO (2003b). *Reglamento (CE) N° 1830/2003 relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE*. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:268:0024:0028:ES:PDF>. Consultado en junio de 2010.
- PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO (2003c). *Reglamento (CE) N° 1946/2003 relativo al movimiento transfronterizo de organismos modificados genéticamente*. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:287:0001:0010:ES:PDF>. Consultado en octubre de 2010.
- POLLACK, M. A. y SHAFFER, G. C. (2005). *Biotechnology Policy*. En Wallace, H.; Wallace, W. y Pollack M. A. (Eds.), *Policy-Making in the European Union* (pp.329-351). Nueva York, Estados Unidos: Oxford University Press.
- RECURSOS ELECTORALES EN LA INTERNET. Disponible en: [http://electionresources.org/index\\_es.html](http://electionresources.org/index_es.html). Consultado en febrero de 2011.
- RITUERTO, R. M. de (2010). Frenazo en la UE a la liberalización de los transgénicos, *El País*, 29 de septiembre. Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Frenazo/UE/liberalizacion/transgenicos/elpepisc/20100928elpepisc\\_4/Tes](http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Frenazo/UE/liberalizacion/transgenicos/elpepisc/20100928elpepisc_4/Tes). Consultado en abril de 2011.
- SPD (Partido Socialdemócrata Alemán) (2007). *Programa de Hamburgo. Programa de principios del Partido Socialdemócrata Alemán*. Hamburgo. Disponible

- en:[http://www.spd.de/linkableblob/1788/data/hamburger\\_programm\\_spanische\\_fassung.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1788/data/hamburger_programm_spanische_fassung.pdf). Consultado en marzo de 2011.
- SPD (2010). *Página web oficial*. Disponible en: [www.spd.de](http://www.spd.de) . Consultado en marzo de 2011.
- TAMBORNINI, E. (2003). *Biología: la otra guerra*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- THE FEDERAL RETURNING OFFICER (2011): *Elections*. Alemania. Disponible en: <http://www.bundeswahlleiter.de/en/>. Consultado en febrero de 2011.
- TOMÁS, A. (2005). *La Unión Europea y la regulación de la biología aplicada a la agricultura*. Instituto de Negociaciones Agrícolas Internacionales. Disponible en:[http://www.biw.kuleuven.be/ae/clo/euwab\\_files/Tomas2005.pdf](http://www.biw.kuleuven.be/ae/clo/euwab_files/Tomas2005.pdf) . Consultado el en marzo de 2010.
- TORRENS, X. (1999). Los sistemas electorales. En Caminal Badía, M. (Ed.), *Manual de Ciencia Política* (pp.343-371). Madrid, España: Tecnos.
- UK NATIONAL STATISTICS (2004). *Regional Trends*. N° 38. Disponible en: [http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme\\_compendia/Regional\\_Trends\\_38/rt38.pdf](http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_compendia/Regional_Trends_38/rt38.pdf). Consultado en marzo de 2011.
- UMP (Union pour un Mouvement Populaire) (2010). *Le site de vos députés UMP*. Disponible en: <http://www.deputes-ump.fr/Vos-deputes-UMP.html>. Consultado en marzo de 2011.
- UNIÓN EUROPEA (2008). *Ciencias de la Vida y Biología*. Disponible en:[http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/growth\\_and\\_jobs/i23011\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/i23011_es.htm). Consultado en agosto de 2010.
- UNIVERSITY OF TEXAS AT AUSTIN (2011). *Perry-Castañeda Library. Map Collection*. Disponible en: <http://www.lib.utexas.edu/maps/>. Consultado en marzo de 2011.
- URRUTÍA LIBARONA, I. (2008). *El marco normativo de la Unión Europea sobre biología*. México: Instituto de investigación jurídica de la UNAM. Disponible en:<http://www.ejournal.unam.mx/bmd/bolmex123/BMD000012312.pdf>. Consultado en agosto de 2010.
- VIEYTES, R. (2004). *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedades: epistemología y técnicas*. Buenos Aires, Argentina: Editorial de las Ciencias.

# ANEXO N° 1

## El procedimiento de codecisión



Fuente: Eur-Lex

## Formulario descriptivo del Trabajo Final de Graduación

### Identificación del Autor

Apellido y nombre del autor:	TRUCCO, Carla
E-mail:	truccoc@gmail.com / carlatrucco@hotmail.com
Título de grado que obtiene:	Licenciada en Relaciones Internacionales

### Identificación del Trabajo Final de Graduación

Título del TFG en español	Un análisis multinivel de la política biotecnológica europea (1996-2003)
Título del TFG en inglés	A multilevel analysis of the European biotechnological policy (1996-2003)
Integrantes de la CAE	María Cecilia Caro Leopoldo Luciano Martín Donadio Linares
Fecha de último coloquio con la CAE	09 de mayo de 2011
Versión digital del TFG: contenido y tipo de archivo en el que fue guardado	Título del archivo: Un análisis multinivel de la política biotecnológica europea (1996-2003). Formato del archivo: PDF

### Autorización de publicación en formato electrónico

Autorizo por la presente, a la Biblioteca de la Universidad Empresarial Siglo 21 a publicar la versión electrónica de mi tesis. (Marcar con una cruz lo que corresponda)

**Publicación electrónica Inmediata**     **Después de 1 mes**

---

**Firma del alumno**