

01 INTRODUCCIÓN	02 DESCRIPCIÓN Y DESIGNACIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS	03 FACTORES DE CALIDAD COMERCIAL	04 NORMATIVA APLICABLE	05 ANÁLISIS SECTORIAL	06 CONCLUSIÓN
--------------------	--	-------------------------------------	---------------------------	--------------------------	------------------

01 INTRODUCCIÓN

El sector lácteo es uno de los más importantes del mundo, porque la leche y sus derivados son alimentos esenciales en la dieta. Según DATACOMEX, supone el 2,4 % de las exportaciones y el 5,6 % de las importaciones agroalimentarias españolas, con un importante déficit comercial.

El Plan de Internacionalización del Sector Agroalimentario se impulsa desde el GTISA, presidido por la Secretaría General de Agricultura y Alimentación del MAPA. Sus siete grupos de trabajo buscan eliminar barreras, consolidar mercados y abrir nuevos destinos, mejorar la coordinación institucional, aumentar la dimensión empresarial, promover los productos españoles y adaptar la oferta a cada mercado.

Desde la adhesión a la Comunidad Económica Europea, el sector pasó de estar muy atomizado a caracterizarse por mayor productividad, concentración de explotaciones y productos innovadores.

02 DESCRIPCIÓN Y DESIGNACIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS

2.1 Leche

Leche. Producto íntegro, no adulterado ni alterado y sin calostros, procedente del ordeño higiénico, regular, completo e ininterrumpido de hembras mamíferas domésticas sanas y bien alimentadas. La OCM reserva la denominación a la secreción mamaria normal, sin adición ni extracción. Sin más especificación es de vaca, y si procede de otra especie debe indicarse el animal (Reglamento (UE) 1308/2013, anexo VII, parte III).

- Vaca: mayor producción y consumo mundial
- Búfala: India y Pakistán, y mozzarella de búfala en Italia
- Cabra: países mediterráneos y Asia
- Oveja: cuenca mediterránea y Oriente Próximo, sobre todo para queso

La leche es un excelente medio de cultivo para microorganismos, por lo que se somete a tratamientos térmicos que reducen la carga microbiana e inactivan enzimas:

- **Pasterizada:** 63 °C durante 30 minutos o 72 °C durante 15 segundos. Elimina patógenos, se conserva refrigerada y dura pocos días
- **Esterilizada:** en el envase, a 115 o 120 °C durante 15 o 20 minutos. Destruye microorganismos y esporas, dura meses a temperatura ambiente, pero cambia color y sabor por la reacción de Maillard
- **UHT:** no menos de 135 °C durante 1 a 4 segundos y envasado aséptico. Dura meses a temperatura ambiente, apenas altera sus características y ha sustituido en gran medida a la esterilización convencional

El **Real Decreto 1054/2003**, modificado por el **Real Decreto 1472/2008**, aprueba la norma de calidad de la leche conservada parcial o totalmente deshidratada. Se clasifica por materia grasa (MG) y extracto seco (ES):

- **Evaporada:** rica en grasa (MG superior al 15 %, ES superior al 26,5 %), entera (MG superior al 7,5 %), parcialmente desnatada, semidesnatada y desnatada (MG inferior al 1 %)
- **Condensada:** parcialmente deshidratada con sacarosa añadida. Entera (MG superior al 8 %, ES superior al 28 %), parcialmente desnatada, semidesnatada y desnatada
- **En polvo:** eliminación total del agua. Rica en grasa (MG superior al 42 %), entera (26 al 42 %), parcialmente desnatada, semidesnatada y desnatada (MG inferior al 1,5 %)

2.2 Nata

Nata. Concentrado de la materia grasa de la leche, que se separa por centrifugación en desnatadoras y debe someterse a tratamiento térmico. Según el contenido graso: ligera, líquida, para montar, para montar rica en grasa y doble.

2.3 Mantequilla

Mantequilla. Concentrado de grasa láctea. Tras obtener la nata quedan una fase acuosa (suero) y una fase grasa en granos, de la que sale la mantequilla. Las variantes dependen de si parte de nata ácida o dulce, de si lleva sal y de si admite azúcar o edulcorantes para pastelería. La composición varía con la raza, el clima y la técnica.

2.4 Leches fermentadas

Grupo muy amplio por las modalidades regionales. Una clasificación posible:

- **Fermentación láctica pura:** con cultivos mesófilos (de 20 a 30 °C), como mazada fermentada, nata ácida o llangfil, y con cultivos termófilos (de 40 a 45 °C), como yogur y leche acidófila
- **Láctica y posterior por levaduras:** el kéfir es una bebida cremosa y ácida con alrededor del 0,5 % de alcohol, y el koumiss tiene más alcohol por la sacarosa añadida
- **Láctica y posterior ataque de hongos:** el viili finlandés

2.5 Yogur

Yogur. Para que una leche fermentada se considere yogur debe haberse tratado con *Lactobacillus delbrueckii* subsp. *bulgaricus* y *Streptococcus thermophilus*, presentes en el producto final. El **Real Decreto 271/2014** lo define como leche coagulada por ambas especies, a partir de leche concentrada o no, desnatada o no, o de nata, con tratamiento térmico al menos equivalente a la pasterización. Los microorganismos deben alcanzar un mínimo de 10⁷ unidades formadoras de colonias por gramo o ml.

Las variantes se clasifican por consistencia (firme o batido) o por productos añadidos tras la fermentación.

El Real Decreto 271/2014 admite el «yogur pasteurizado después de la fermentación». El Codex reserva para ese caso «leche fermentada tratada térmicamente», lo que muestra la diferencia de criterio entre normas nacionales e internacionales.

2.6 Queso

Queso. Se obtiene por separación del suero tras coagular la leche con cuajo u otros coagulantes. Sus normas de calidad están en el **Real Decreto 1113/2006**, modificado por el **Real Decreto 818/2015**. La relación entre caseína y proteínas séricas debe ser igual o superior a la de la leche. Según la maduración:

- **Frescos:** sin maduración ni fermentación propiamente dicha, como Burgos o Villalón. Humedad máxima del 80 % y grasa mínima del 4 %
- **Maduros o curados:** con maduración, fermentación y afinado
 - Pasta blanda: humedad del 50 al 60 %, como Camembert, Brie, Tetilla o Cabrales
 - Pasta prensada: no cocida (Cheddar) o cocida (Emmental)
 - Pasta hilada: Mozzarella o Provolone
 - Rallados o en polvo: de quesos duros y maduros, como el parmesano
- **Fundidos:** molturación, mezcla, fusión y emulsión con tratamiento térmico de más de una variedad

Según la grasa: extragrasso (MG superior al 60 %), graso (del 45 al 60 %), semigraso (del 25 al 45 %), semidesnatado (del 10 al 25 %) y desnatado (inferior al 10 %).

Hay otros derivados, como cuajada, helado y postres lácteos, y sustitutos vegetales como la leche de soja o de almendras.

03 FACTORES DE CALIDAD COMERCIAL

Calidad comercial. Conjunto de características externas e internas que determinan la aptitud de un producto para comercializarse y satisfacer al mercado. También se entiende como el valor añadido por selección, clasificación, acondicionamiento, envasado, almacenamiento y transporte.

Las normas de comercialización de la UE están en el anexo VII del Reglamento (UE) 1308/2013: denominaciones lácteas, tipos de leche de consumo y materias grasas para untar. Los derivados se rigen además por normas nacionales. En leche cruda, el **Reglamento (CE) 853/2004** fija criterios de recuento de colonias y de células somáticas y prohíbe residuos de antibióticos por encima de los límites.

- **Leche:** características organolépticas normales, ausencia de impurezas, grasa, proteínas, lactosa, extracto seco, humedad, cenizas, acidez, control microbiológico y detección de fraudes como grasa vegetal, sustancias extrañas o conservantes
- **Nata:** acidificación y enranciamiento, grumos y pellas, formación de suero, ojos y lunas de aceite, olores y sabores anormales
- **Mantequilla:** acidificación y enranciamiento, suciedad, textura quebradiza y grumosa, olores y sabores anormales
- **Queso:** defectos de la corteza (grietas, aplanado, gangrena, ácaros y larvas, ataques microbianos) y de la masa (consistencia, gases, putrefacción, color y sabor)

04 NORMATIVA APLICABLE

4.1 Política Agrícola Común (PAC)

La PAC evoluciona desde 2003 hacia un modelo orientado al mercado, la sostenibilidad y la simplificación. El **Reglamento (UE) 1308/2013** crea la OCM única. El Reglamento (UE) 2017/2393 (Ómnibus) reforzó las organizaciones de productores y la gestión de riesgos.

La PAC 2023-2027 se articula a través de:

- **Reglamento (UE) 2021/2115**, planes estratégicos financiados por FEAGA y FEADER (en España, el PEPAC)
- **Reglamento (UE) 2021/2116**, financiación, gestión y seguimiento
- **Reglamento (UE) 2021/2117**, que modifica el Reglamento 1308/2013

Las ayudas directas son la ayuda básica a la renta para la sostenibilidad (BISS), los eco-regímenes y una condicionalidad reforzada con las BCAM. El énfasis está en la sostenibilidad, el relevo generacional, la digitalización, las organizaciones de productores y la resiliencia ante crisis.

4.2 Organización Común de Mercados (OCM) y normas de comercialización

La OCM se regula en el Reglamento (UE) 1308/2013, modificado por el 2021/2117, y se apoya en unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera. Sus objetivos son estabilizar los mercados, asegurar un nivel de vida equitativo a los agricultores, mejorar la competitividad y garantizar el abastecimiento. Establece cinco bloques.

- **Clasificación de productos:** en lácteos, las normas del anexo VII (definición de la leche, protección de denominaciones, tipos de leche de consumo y materias grasas para untar). El paquete lácteo de 2012 introdujo contratos por escrito y negociación colectiva, desarrollados en España por el **Real Decreto 95/2019**. Los controles oficiales siguen el Reglamento (UE) 2017/625
- **Organizaciones de productores (OP):** constituidas por los propios productores para concentrar la oferta, planificar la producción, reducir costes y reforzar su posición en la cadena
- **Organizaciones interprofesionales:** reconocidas por el art. 157 del Reglamento 1308/2013 y la **Ley 38/1994**, defienden y promocionan el sector. Ejemplo, **INLAC** (leche de vaca, oveja y cabra). FENIL y FIAB son organizaciones empresariales, no interprofesionales
- **Régimen de intervención:** intervención pública de mantequilla y leche desnatada en polvo entre el 1 de marzo y el 30 de septiembre, a precio fijo hasta un volumen máximo y por licitación por encima. Ayudas al almacenamiento privado de mantequilla, leche desnatada en polvo y quesos con DOP o IGP. Programa escolar de frutas, hortalizas y leche. Gestiona el FEAGA y financia el FEAGA
- **Intercambio con terceros países:** aranceles, contingentes, salvaguardias y certificados. La protección arancelaria lechera es elevada y las importaciones preferenciales usan contingentes, como los de mantequilla y quesos de Nueva Zelanda

Tras la supresión de las cuotas lácteas en 2015 y la crisis de precios de 2015 y 2016, estas medidas ganaron importancia. En lácteos se mantienen las ayudas asociadas al vacuno de leche y al ovino y caprino.

4.3 Normativa internacional y voluntaria

Los productos lácteos no cuentan con normas de la CEPE/ONU. La referencia es el **Codex Alimentarius** (FAO y OMS), elaborado por su Comité de la Leche y los Productos Lácteos, y los trabajos de la FIL-IDF. Sus normas son voluntarias, pero sirven de referencia en los Acuerdos MSF y OTC de la OMC. Destacan:

- Norma general para el uso de términos lecheros
- Norma general para el queso y normas por variedad (cheddar, emmental, mozzarella)
- Norma para las leches fermentadas, que incluye el yogur
- Normas de mantequilla, nata, leches evaporadas, condensadas y en polvo
- Código de prácticas de higiene

Regímenes voluntarios de calidad diferenciada:

- **Normas UNE:** voluntarias, certificables por entidades como AENOR. Métodos de análisis y bienestar animal
- **Producción integrada:** métodos respetuosos con el medio ambiente. Básica en el **Real Decreto 1201/2002**, desarrollada por las comunidades autónomas. La Orden APA/1/2004 fija el logotipo nacional
- **Producción ecológica:** excluye con carácter general los productos químicos de síntesis. Rige el **Reglamento (UE) 2018/848**, aplicable desde el 1 de enero de 2022. En importaciones tiende a sustituir la equivalencia por la conformidad de los organismos de control. Cada partida lleva un certificado de inspección (COI) electrónico expedido en TRACES. El SOIVRE controla la importación según la **Orden ECC/1936/2014**
- **DOP, IGP y ETG:** **Reglamento (UE) 2024/1143**, que sustituyó al 1151/2012. La **Ley 6/2015** regula las de ámbito supraautonómico, controladas por el MAPA a través de la AICA. Ejemplos: Queso Manchego, Idiazabal, Cabrales, Queso Tetilla, Mahón-Menorca, Torta del Casar y Queso de la Serena
- **Protocolos privados:** exigidos por industria y distribución, como GLOBALG.A.P., los estándares GFSI (IFS, BRCGS, SQF) y sellos de bienestar animal como Welfare

4.4 Normativa específica del sector lácteo

- **Real Decreto 1054/2003**, leche conservada parcial o totalmente deshidratada
- **Real Decreto 1113/2006**, quesos y quesos fundidos
- **Real Decreto 271/2014**, yogur
- **Real Decreto 1728/2007** y **Real Decreto 752/2011**, control de la leche cruda de vaca y de oveja y cabra, con registro de movimientos en Letra Q
- **Real Decreto 95/2019**, contratación y reconocimiento de organizaciones de productores e interprofesionales
- **Real Decreto 1181/2018**, indicación del origen de la leche como ingrediente
- **Reglamento (UE) 2019/6**, medicamentos veterinarios, aplicable desde enero de 2022, contra la resistencia antimicrobiana

4.5 Normativa general y control SOIVRE

Legislación alimentaria general aplicable:

- **Reglamento (CE) 178/2002**, principios generales y trazabilidad
- Paquete de higiene: **Reglamentos (CE) 852/2004** (higiene, también producción primaria) y **853/2004** (alimentos de origen animal)

- **Reglamento (CE) 396/2005**, límites máximos de residuos de plaguicidas
- **Reglamento (UE) 1169/2011**, información alimentaria al consumidor
- **Reglamento (UE) 2017/625**, controles oficiales, desarrollado en la cadena alimentaria por el **Real Decreto 562/2025**
- **Ley 28/2015**, defensa de la calidad alimentaria, con régimen sancionador común
- **Reglamento (UE) 2025/40**, envases y residuos de envases, aplicable desde agosto de 2026, y **Real Decreto 1055/2022**
- **Ley 1/2025**, prevención de pérdidas y desperdicio alimentario, con jerarquía de destino de los alimentos

La **Orden PRE/3026/2003**, modificada por las Órdenes ECC/2257/2013, ECC/2566/2015 y **ECM/1002/2026**, regula la inspección de la calidad comercial en comercio exterior. La última sustituyó íntegramente el anexo de productos controlados para adaptarlo a los Reglamentos (UE) 2023/2429 y 2023/2430. El SOIVRE **no realiza control de calidad comercial** de leche y productos lácteos, por no estar en dicho anexo. Corresponde a las autoridades sanitarias y de calidad alimentaria.

05 ANÁLISIS SECTORIAL

Producción mundial. India es el primer productor, seguida de EEUU, Pakistán, China y Brasil. La UE es primer exportador de lácteos junto con Nueva Zelanda, con Alemania y Francia a la cabeza en producción. La supresión de las cuotas el 31 de marzo de 2015 orientó la producción comunitaria al mercado mundial, aumentó la oferta y tensionó los precios.

Producción española. El vacuno aporta la gran mayoría de la leche, concentrada en la cornisa cantábrica con Galicia a la cabeza, y gana peso en Castilla y León y Cataluña. La leche de oveja y cabra va sobre todo a queso. Se fabrica sobre todo leche UHT, con crecimiento de la enriquecida con calcio o sin lactosa, y queso de vaca puro, oveja, cabra y mezclas. Letra Q traza la leche cruda desde la explotación hasta la industria.

Comercio exterior. La balanza es deficitaria, con un saldo de **-1.488 M€**.

- Importaciones: **5,6 %** del total agroalimentario, con un aumento del **10,4 %** respecto a 2024. Primero el queso, casi todo de la UE (Países Bajos, Alemania e Italia), y después yogures y lactosueros, leche y mantequilla
- Exportaciones: **2,4 %** del total agroalimentario, con un aumento del **1,3 %** respecto a 2024. Destacan queso, yogur, lactosueros, leche y mantequilla. Alrededor del **70 %** va a la UE (Portugal, Francia, Italia y Países Bajos), y entre los terceros países, EEUU y Reino Unido

El ICEX realiza la promoción exterior: Plan de Promoción de Quesos de España en EEUU desde 2016, Plan Integrado Alimentos EEUU desde 2019 y Plan de Promoción de Alimentos Gourmet en Alemania desde 2020.

06 CONCLUSIÓN

España es importador neto de lácteos, con un saldo de 1.488 M€ negativo y una dependencia elevada de socios comunitarios. Esta posición se explica en parte por la concentración productiva en la cornisa cantábrica y por la supresión de las cuotas en 2015. La producción se centra en

leche UHT y queso, y falta sobre todo queso, mantequilla y lactosueros.

El Acuerdo Interino de Comercio con Mercosur, firmado en enero de 2026, se aplica provisionalmente desde el 1 de mayo de 2026 en el pilar comercial, y el Acuerdo de Asociación sigue pendiente de ratificación. Mercosur abre contingentes a quesos, leche en polvo y preparados europeos y protege varias DOP queseras españolas, mientras que la entrada de sus lácteos queda acotada por contingentes. El acuerdo UE-Nueva Zelanda, en vigor desde 2024, abrió contingentes a los lácteos neozelandeses. Nueva Zelanda es primer exportador de leche en polvo y mantequilla, y EEUU y Australia son otros competidores.

En el mercado interno cae el consumo de leche líquida, compensado en parte por los lácteos sin lactosa, enriquecidos o fermentados. La estrategia «De la Granja a la Mesa» eleva costes y puede mermar la competitividad frente a terceros países con estándares menos exigentes.

La mejora competitiva exige diferenciación por calidad, especialización y promoción de las DOP. La UE debe exigir a las importaciones los mismos estándares sanitarios, medioambientales y de bienestar animal. La protección de las denominaciones lácteas y de las indicaciones geográficas es una herramienta clave.