

Comentario

La nueva PAC y la agricultura familiar en España: una apuesta por la (bio)diversidad

Asunción Ruiz^a y Ana Isabel Carricondo^a

DOI: 10.7201/earn.2014.01.15.

Ha venido a coincidir el Año Internacional de la Agricultura Familiar declarado por las Naciones Unidas con la preparación para la puesta en marcha de la nueva Política Agraria Común (PAC) en la Unión Europea. Tras varios años de debates sobre esta nueva reforma de la PAC que pretendía conseguir una política más verde y más justa, le toca ahora a los Estados tomar sus decisiones dentro del amplio margen de maniobra que ha dejado el acuerdo final.

Desde luego, y a pesar de que pocos han sido los avances hacia la sostenibilidad ambiental y la justicia social, muchas son las opciones para articular un apoyo más decidido al modelo que aún caracteriza a la agricultura europea, una agricultura enormemente diversa dominada por explotaciones de pequeñas dimensiones de carácter familiar, especialmente, como afirman Paolo de Castro y sus colegas, en los países mediterráneos y del este.

No en vano, el primer Consejo Informal de agricultura celebrado por la Presidencia griega ha tenido como tema central cómo mantener y potenciar la diversidad como su mejor recurso para mejorar la eficiencia, la adaptabilidad y resiliencia de la agricultura europea en un contexto globalizado. Y muchos países europeos, entre ellos España, se sumaron a la declaración firmada el pasado 25 de febrero en París, en apoyo de la agricultura familiar, en un compromiso de desarrollar políticas en apoyo de este modelo.

De hecho, en España, del casi millón de explotaciones agrarias registradas en el último censo, alrededor de un 80% están en manos de agricultores individuales que llevan directamente la gestión de la finca, y más de la mitad tienen menos de 5 hectáreas. Los cultivos herbáceos presentan, tanto por la necesaria dimensión económica de los cultivos, como por un mayor proceso de concentración, un tamaño medio mayor, pero el olivar, el viñedo, y especialmente, los frutales siguen produciéndose en pequeñas explotaciones. Y aunque no hay estadísticas similares, igualmente importantes desde un punto de vista social y ambiental, son las huertas familiares o la ganadería extensiva, en especial la transhumante.

^a SEO/BirdLife, Madrid.

Más allá de las estadísticas de estructura, y motivo por el que SEO/BirdLife trabaja en agricultura desde hace décadas, la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad en España, como en Europa, está estrechamente relacionada con la actividad agraria. En algunas zonas y determinados sistemas, las dinámicas de intensificación conllevan graves impactos negativos como altas tasas de erosión, sobreexplotación y contaminación de masas de agua o pérdidas de biodiversidad tanto silvestre como agraria.

No obstante, la mayor parte de la superficie agraria del país (especialmente en las zonas de montaña y las áreas menos productivas) aún presenta un gran valor ambiental, como demuestran diversos estudios recientes que llegan a cuantificar en unos 13 millones de hectáreas la superficie ocupada por sistemas agrarios de alto valor natural, SAVN (JRC, 2008), o el hecho de que hasta el 75% (si se incluyen las zonas con pastoreo ocasional) de la superficie incluida en la Red Natura 2000 presenta usos agrarios, que son precisamente los que sustentan en gran medida a los hábitats y especies de interés.

Estos valiosos sistemas, ligados principalmente a explotaciones de ganadería extensiva, cereales de secano, cultivos leñosos tradicionales y zonas de huertas históricas, entre otros, se encuentran en su mayoría, como se ha visto, en manos de explotaciones familiares. Por un motivo u otro, estas explotaciones han mantenido una dimensión y unas estructuras más ajustadas a los ciclos naturales y los ecosistemas de los que dependen. Asimismo, tienen una mayor vinculación con las poblaciones en las que se ubican, contribuyendo así al equilibrio territorial, garantizan el suministro de alimentos a escala local y son una fuente de trabajo para familias enteras (se pueden estimar más de un millón de empleos directos en las explotaciones, sin contar los jornaleros temporales en las temporadas de cosecha o poda).

Menos tecnificadas en muchos casos que la agricultura más industrial, conservan los conocimientos de métodos más sostenibles, elementos clave como linderos, ribazos, árboles dispersos, frutales, muretes y otras estructuras tradicionales que son refugio de biodiversidad. Igualmente han mantenido variedades locales y razas autóctonas que ganan valor según avanzan los efectos del cambio climático, crece la necesidad de minimizar los costes de producción, o aumenta el interés de los consumidores por los productos diferenciados vinculados al territorio y al paisaje donde se producen.

Pero a pesar de estos valores, presentan también graves problemas, como la falta de competitividad (en el contexto de los mercados globalizados) en parte por esa menor dimensión y bajo nivel de cooperación o el escaso relevo generacional debido también a las deficiencias en servicios básicos de las poblaciones rurales, que hacen que en general la tendencia sea al abandono. Por otro lado, los que no tiran la toalla a veces han entrado en las tendencias de la tecnología y han empezado a aplicar prácticas más agresivas en cuanto a la gestión del suelo o la aplicación de agroquímicos, en parte por el escaso nivel formativo y de información sobre las implicaciones de estas técnicas para la sostenibilidad del sistema productivo, y en gran medida sin conseguir mejorar su rentabilidad ya que aumentan sus costes.

Estas tendencias plantean numerosos riesgos a medio plazo asociados a la pérdida de conocimientos y de diversidad biológica y productiva, al despoblamiento del medio rural y, en último término, a la seguridad alimentaria. Por eso, aunque la agricultura industrial de orientación exportadora que juega sus cartas en los mercados mundiales pueda tener su espacio y contribuir a la economía nacional, esta nueva PAC debe orientarse prioritariamente a apoyar la agricultura familiar, sostenible y de calidad, atendiendo a sus renovados objetivos y al compromiso firmado por los Ministros en la citada Declaración de París.

De Castro ha enumerado casi todas las principales herramientas disponibles, tanto en el pilar de pagos directos como en el de desarrollo rural. Otra cosa es que hará España al respecto. El régimen para pequeños agricultores y la ayuda adicional para jóvenes son obligatorios. Pero, por lo sabido hasta ahora, y dado el empeño del Ministerio por no crear disputas y que el reparto de ayudas quede como está ahora, aquí, por ejemplo, no se usará la opción del pago redistributivo adicional para las primeras hectáreas. Por otro lado, dentro del pilar de desarrollo rural, y a pesar de su interés, en España no se ha usado apenas el enfoque LEADER para los agricultores; y no parece que se vaya a hacer en el nuevo periodo.

En realidad, del borrador del Acuerdo de Asociación para los fondos europeos se desprende un enfoque más orientado a afrontar la falta de rentabilidad a través del aumento de dimensión y de la capacidad exportadora (promoviendo incluso el aumento de la personalidad jurídica en los regímenes de tenencia), lo que no parece una solución efectiva ni deseable para el conjunto de la agricultura familiar. Desde luego, las ayudas directas tampoco responden a la mayoría de los problemas a los que se enfrentan los agricultores, aunque puedan servir de colchón para evitar el abandono en las zonas más vulnerables.

En cualquier caso, el régimen simplificado para los pequeños agricultores no debería dejar de lado la necesaria sostenibilidad ambiental, aunque queden excluidos de las obligaciones del nuevo “greening” y la condicionalidad, ya que pueden suponer alrededor el 50% del total de beneficiarios. Si bien no representan una gran superficie, es fundamental hacer llegar el mensaje de la necesaria gestión sostenible a todo el sector, incluso a los no profesionales, para que realmente se visibilice el cambio de paradigma.

En opinión de SEO/BirdLife, la estrategia debe basarse en los valores que caracterizan a nuestra agricultura, a través de la formación y el apoyo a la incorporación, el asociacionismo, la innovación y las producciones locales y de calidad, promoviendo de manera horizontal la gestión sostenible de los recursos y la conservación de la biodiversidad. De manera particular, España debe garantizar el apoyo a los agricultores que contribuyen al mantenimiento de espacios de alto valor natural, como los de la Red Natura 2000, y de los paisajes que aprecian los ciudadanos; y hacer de estos elementos, característicos de nuestro medio agrario, la verdadera oportunidad para mejorar su rentabilidad ahora y en el futuro.