



“DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD. LOS RETOS DEL SECTOR AGRARIO”

José Carlos Caballero

Director Técnico.
Asociación Agraria Jóvenes Agricultores
(ASAJA)

Introducción

El Medio Ambiente es una cuestión que preocupa y ocupa a todos los sectores productivos y económicos en cualquier sociedad moderna. Una rápida ojeada al programa de esta 8^a edición del CONAMA, da una idea del abanico tan amplio de temas a tratar bajo la óptica medioambiental: sector energético, urbanismo, transporte... y como es lógico el sector agrario.

Dentro del sector agrario debemos hacer una primera consideración respecto la forma en la que se estructuran sus políticas de regulación y apoyo. En primer lugar, debemos ser conscientes que en esta materia es la Unión Europea quien regula todo cuanto tiene que ver con nuestro sector, con mayor o menor margen de actuación o complementariedad por parte de los Estados miembro, pero es Bruselas quien marca las pautas, quien a través de su legislación de obligado cumplimiento en el conjunto de los Estados miembro sienta las bases de todas las actuaciones que tienen que ver con el sector agrario. No en vano la PAC –política agrícola común- es la primera política de carácter comunitario y aún hoy podría decirse que la única verdaderamente común.

Vienen estas reflexiones para enmarcar el tema que hoy tratamos, puesto que el Desarrollo Rural no es sino parte de la PAC a la que nos hemos referido. La PAC tradicionalmente se ha estructurado en dos bloques, es lo que conocemos como los dos pilares de la PAC. El primer pilar es la política de mercados, se trata de la gran política de la UE. El segundo pilar es lo que hoy conocemos como desarrollo rural, evolución de la antigua política de estructuras agrarias.

Sí bien es cierto que las consideraciones ambientales fueron ajena al origen e implantación de la PAC durante sus primeras décadas de funcionamiento, no es menos cierto que a partir de la gran reforma de la PAC de 1992, el medio ambiente aparece entre las preocupaciones y correcciones que Bruselas establece en su nuevo rumbo. Por primera vez, nos encontramos con el llamado paquete de medidas de acompañamiento en el que figuran dos programas de marcado carácter ambiental: las medidas agroambientales y el plan de forestación de tierras agrarias. Por otro lado, comienza a reconocerse la figura del agricultor como garante en la conservación del medio ambiente.

Este primer paso puede interpretarse de forma diferente en cuanto sí estamos ante una imbricación de las preocupaciones medioambientales en el primer pilar de la PAC o en el segundo. Por un lado, se trata de medidas hoy incluidas en la programación de desarrollo rural (2º pilar); por otro, su origen está ligado a la política de mercados hasta el punto que su financiación correspondía a la sección Garantía del FEOGA, es decir, destinados al apoyo y regulación de mercados.

Pero de lo que no cabe duda alguna es que, tras la llamada Agenda 2000, el primer pilar acomete una profunda implicación en lo sostenible: por primera vez, las ayudas agrarias se condicionan al cumplimiento de determinados requisitos medioambientales, aparece la eco-condicionalidad. Tras unos primeros años de lento funcionamiento dada la escasa experiencia en la materia, la drástica reforma en la PAC llevada a cabo en 2003, transforma este sistema de eco-condicionalidad en condicionalidad, pues las ayudas ya no quedan sujetas tan sólo al cumplimiento de requisitos estrictamente ecológicos sino que se incluyen condicionamientos de carácter fitosanitario, zoosanitario y de bienestar de los animales.

Con todo ello, la PAC queda ya impregnada de un marcado carácter sostenible aunque quizá esta percepción no haya sido trasladada con la suficiente fuerza a la sociedad en su conjunto. Las ayudas agrarias quedan sobradamente justificadas también desde la perspectiva de lo sostenible, entre otras razones, por la labor preservación del medio ambiente y mantenimiento del paisaje que el agricultor desempeña y así viene haciéndolo desde antiguo. Pocos paisajes, pocos ecosistemas serían lo que hoy son sin la actividad agraria.

El desarrollo Rural 2007-2013

Sin embargo, el eje de esta mesa no es hoy el primer pilar de la PAC sino el Desarrollo Rural, el segundo pilar de la PAC. En estos momentos se está en un momento clave respecto a estas políticas puesto que estamos próximos al final de un periodo (2000-2006) e inmersos en la elaboración de los programas y medidas que serán de aplicación durante los próximos siete años.

El nuevo periodo de programación en materia de desarrollo rural incorpora importantes novedades recogidas en el Reglamento 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Sintéticamente cabe citar:

- Fondo Único: el FEADER se ocupará de la financiación de estas políticas.
- Subdivisión de las diferentes medidas en tres ejes temáticos y uno horizontal con una asignación porcentual mínima obligatoria: el eje 1 incluye las tradicionales medidas de estructuras agrarias (asignación mínima del 10%), el eje 2 incluye las conocidas medidas agroambientales, forestación, etc. (con un porcentaje mínimo del 25%) y un eje 3 de diversificación que incluiría medidas de diversificación (asignación mínima del 10%). El eje horizontal se refiere a la aplicación del enfoque LEADER en un mínimo del 5% en uno o el conjunto de los tres ejes temáticos.
- Orientaciones Estratégicas comunitarias en la programación y una Estrategia Nacional como unidad de gestión para cada Estado miembro.
- Inclusión de Red Natura en las medidas del eje 2 y priorización de medidas de carácter ambiental en los espacios que conforman esta red.
- Posibilidad para los Estados miembro de optar por una programación regional.

España ha optado por una programación regional que se traduce en la elaboración de 17 subprogramas de desarrollo rural autonómicos que conformarán el programa español al que Bruselas debe dar su visto bueno.

Así las cosas, el Plan Estratégico Nacional es una de las pocas herramientas que le quedan a la Administración Central en su tarea de coordinar y dar coherencia a las políticas de desarrollo rural que se aplicarán en toda España durante los próximos 7 años.

El Plan Estratégico elaborado por el MAPA contempla a lo largo de seis capítulos, aspectos tales como las líneas básicas de análisis de la situación económica, social y medioambiental y marco de las líneas bases de indicadores, estrategia global, transposición de las prioridades comunitarias y marco de las prioridades nacionales, estrategia por ejes, incluyendo objetivos cuantificados e indicadores de seguimiento a utilizar, programas de Desarrollo Rural y su atribución económica indicativa, coherencia interna y externa del Plan Estratégico Nacional, complementariedad con otros instrumentos financieros, importe y establecimiento de la red rural nacional.

Por ejes, el Plan Estratégico Nacional describe los objetivos de cada una de las medidas y apunta aquellas de carácter horizontal que serán de aplicación en todo el territorio nacional.

Así, para el **eje 1** se prevén cuatro medidas:

1. Gestión de los recursos hídricos. Esta medida va destinada fundamentalmente al ahorro de agua en coherencia con la Directiva Marco del Agua. En aquellas Comunidades Autónomas donde los sistemas de regadío no tengan un nivel de implantación relevante, podrán destinar esta medida a la mejora y el desarrollo de las infraestructuras agrarias y forestales.
2. Aumento del valor añadido de las producciones agrarias. Los beneficiarios serán las empresas agroalimentarias independientemente de su forma jurídica, cooperativas, asociaciones, sociedades agroalimentarias...
3. Puesta en marcha de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias. Se trata de una ayuda a los agricultores para que puedan hacer frente a los costes ocasionados por la utilización de los servicios de asesoramiento destinados a mejorar el rendimiento económico y ambiental global de la explotación. Igualmente se contempla una ayuda para la implantación de entidades que presten estos servicios de asesoramiento.
4. Instalación de jóvenes agricultores. Se trata de la tradicional medida de apoyo a jóvenes agricultores menores de 40 años. Priorizando aquellas solicitudes en las que se compatibilice la actividad agraria con otras realizadas en el medio rural.

Para el **eje 2**, las medidas que deben implantarse en todo el territorio nacional son:

1. Mitigación de la desertificación y prevención de incendios forestales. Esta medida comprenderá infraestructuras de prevención tales como pistas, cortafuegos, puntos de agua, instalaciones de vigilancia y alerta, construcción y mejora de pistas para medios aéreos, etc.
2. Red Natura 2000 en el medio forestal. Esta medida tiene como objetivo garantizar la conservación de los espacios forestales de la Red Natura 2000, mediante el mantenimiento, restauración y mejora de los hábitats y poblaciones de especies de interés comunitario, así como de las especies y hábitats que requieren un sistema de protección estricta.

Las medidas de los ejes 1 y 2 se podrán gestionar a través de un **Contrato Territorial de Explotación** que se define como una relación contractual entre los agricultores y entidades asociativas que voluntariamente así lo decidan.

En el caso del **eje 3** se definen un serie de prioridades como la creación de oportunidades de empleo, la creación de pequeñas y medianas empresas, la diversificación de explotaciones hacia actividades no agrarias, el fomento de actividades turísticas, la modernización de infraestructuras locales y servicios para la población rural, la restauración, conservación y valorización del patrimonio rural y la renovación de pueblos.

Consideraciones

Pero con todo lo anterior cabe preguntarnos ¿estamos dando una respuesta adecuada, en el sentido de la sostenibilidad, a los retos que el sector agrario tiene planteados para los próximos años en materia de políticas de desarrollo rural?. Es complicado adelantar una respuesta, cuando los programas no están elaborados y quedan siete años por delante para su aplicación. Sin embargo una serie de reflexiones nos pueden ayudar:

Fondos.- La financiación de Bruselas para las políticas de desarrollo rural cae para este nuevo periodo (2007-2013) alrededor de un 40% respecto a la que tuvimos durante el periodo 2000-2006.

Participación. Los arts 6 y y 18 del Reglamento establecen claramente la obligatoriedad de que los agentes (ASAJA es sin lugar a dudas un agente en el medio rural) participen en la elaboración y preparación de los programas. Esto no ha ocurrido en el caso del Plan Estratégico Nacional ni está ocurriendo así en la mayoría de los programas que están elaborando las Comunidades Autónomas.

Distribución de fondos entre ejes. Desde el MAPA debe garantizarse que la nueva programación 2007-2013 reconocerá al sector agrario como verdadero motor de la economía de nuestros pueblos y esto sólo se hace asegurando que los ejes 1 (competitividad del sector agrario y 2 (mejora del medio ambiente) cuenten con el 90% de los fondos de desarrollo rural previstos. El Plan Estratégico Nacional deja abiertas horquillas excesivamente amplias que no garantizan esta cuestión y sin embargo sí duplica el eje 4 respecto a la propuesta de Bruselas.

Plazos. Preocupa que los retrasos de la Administración en la elaboración de los programas, nos pueda llevar a una situación de “ventanilla cerrada” durante 2007. La necesaria coherencia exigida por Bruselas para la aprobación definitiva del programa español nos puede llevar a retrasos adicionales si esto no se asegura previamente en los 17 subprogramas que lo componen.

Red Rural Nacional. La composición de esta Red es fundamental. Dentro de la pluralidad que esta Red debe comprender, parece obvio que el peso de cada agente o sector vaya en consonancia con lo que representa dentro del desarrollo rural y en cada uno de los ejes. Si el eje 1 y 2 son exclusivamente agrarios y en el 3 otros agentes tienen participación, la Red Rural Nacional debe recoger este reparto. En definitiva, algo similar a lo que ocurre en el Comité Consultivo de Desarrollo Rural en Bruselas.

Red Natura.- El Anteproyecto de Ley en el que se está trabajando para regular estas cuestiones, bajo el nombre de Patrimonio Natural y Biodiversidad se encuentra toda la maquinaria que el Ministerio de Medio Ambiente está poniendo en marcha en las zonas Red Natura Zonas de Especial Protección de Aves –ZEPAs- y Lugares de Interés Comunitario –LIC-. Esta Ley lesiona gravemente los intereses agrarios de las explotaciones que se encuentren dentro de estas áreas (alrededor de la tercera parte de España), al menos en tres aspectos:

- 1.- Limitaciones en las técnicas de producción.
- 2.- Prohibición en el cambio de cultivos (de herbáceos a leñosos)
- 3.- Limita la libertad del propietario a la hora de vender o arrendar, dando prioridad sobre cualquier operación de este tipo a la Administración sobre un tercero (derecho de tanteo y retracto preferente para la Administración).

Agua.- Se trata de un tema en el que las competencias están repartidas entre el Ministerio de Medio Ambiente y Agricultura. Sin embargo, dada la importancia de esta materia para el sector agrario (usuario de más del 70% de los recursos disponibles), se trata de una materia de extremada importancia para el sector agrario.

Desde sectores medioambientalistas radicales se ha puesto regadío en el punto de mira de los males que aquejan al medio ambiente (se acuñan términos como “robo de agua”, “superficies en peligro de regadío”, “amnistía de pozos”...). Una situación grave de sequía (hoy ya superada) y una falta de información en la sociedad sobre la realidad del regadío, suponen un perfecto caldo de cultivo para desatar todo tipo de descalificaciones y ataques hacia la parte del sector agrario más competitiva, con mayores índices de exportación, generación de empleo y riqueza....Estos ataques perjudican seriamente al sector agrario y las Administraciones competentes en materia de agua deben contribuir a clarificar la realidad del regadío bajo dos ideas fundamentales: sostenibilidad (económica, social y medioambiental) y uso de un recurso renovable. Con frecuencia la sociedad en general ignora o pasa por alto que el regadío emplea un recurso renovable (el agua), mientras petróleo, gas o carbón son recursos finitos....

En definitiva y para terminar, simplemente recordar que la sostenibilidad es el equilibrio entre lo ambiental, lo económico y lo social. Las anteriores reflexiones nos hacen sospechar que podríamos estar frente a un periodo (desarrollo rural 2007-2013) en el que lo económico y lo social no se atiende como debería en estas políticas de desarrollo rural.