

Política agraria: subvencionar a los ricos, arruinar a los pobres

El actual modelo alimentario, con un fuerte componente en la dieta de proteína animal, además de altamente insano, supone ejercer un fuerte impacto sobre el medio ambiente. La profunda desigualdad e irracionalidad de la actual política agraria, causa y consecuencia de esa dieta, exige un urgente cambio de modelo productivo y distributivo. No existe otra alternativa viable a largo plazo que la soberanía alimentaria que promueva una dieta sana y suficiente, basada en una agricultura sostenible (restaurar la diversidad de los paisajes agrarios mediante la rotación de cultivos, mezclándolos, integrando cultivos forestales, manejando diferentes tipos de ganado) que mejore el control de plagas, optimice el ciclo de nutrientes, la conservación del suelo y la eficiencia energética y reduzca la dependencia de inputs exteriores a la explotación.

Según las predicciones de la ONU, en 2050 la población mundial superará los nueve mil millones de seres humanos. Para alimentarlos será necesario duplicar la producción alimentaria actual. Sin embargo, la producción de alimentos como cereales, leche y carne habrán descendido significativamente como consecuencia del calentamiento global. La competencia por la tierra de cultivo entre cultivos energéticos y alimentarios empeorará la situación. Las hambrunas periódicas se convertirán en estructurales y la inestabilidad en los países pobres será un escenario habitual. Las fronteras entre países pobres y ricos se verán sometidas a profundas tensiones debido a migraciones en masa. La soberanía alimentaria será entonces una opción estratégica de supervivencia. Entendiendo por soberanía alimentaria la capacidad de los países, o uniones de países, de alimentar a su población de manera segura, independiente de los mercados internacionales. Esto no implica que cada país se vea en la necesidad de producir todo el espectro de alimentos que consume, sino la maximización sostenible de sus producciones alimentarias que permite también un cierto grado de intercambio y el uso de la ventaja

Antón Novas es economista, especializado en economía agraria. Trabaja en el área de Agricultura y Pesca de la Delegación del Gobierno en Galicia

comparativa como herramienta comercial. Esto significa que si algunas zonas productoras intentan generar escaseces artificiales en el mercado para obtener beneficios extraordinarios de las subidas consiguientes de precios, los países que hayan optado por la estrategia de la soberanía alimentaria podrán contar con la capacidad de defenderse de esos especuladores del hambre.

El actual modelo alimentario, con un fuerte componente en la dieta de proteína animal, además de altamente insano para los humanos (sobrepeso, obesidad, diabetes, etc.), también lo es para el ganado al que se atiborra de antibióticos. Es intensivo en el uso de petróleo (alto consumo energético de maquinaria y agroquímicos) y agua, para cuyo bombeo se necesita de nuevo energía derivada del petróleo. Además, el modelo actual con un fuerte componente de transporte a grandes distancias, hace que la agricultura industrial sea uno de los sectores productivos que más contribuye a la emisión total de gases de efecto invernadero, situándose su aportación en alrededor del 30% del total (que incluye las deforestaciones para el cambio de uso del suelo). Hoy hay ya más de 100.000 sustancias químicas sintéticas en todo el mundo, y aparecen 1.000 más cada año, gran parte de ellas de uso agrario. Su efecto detallado sobre la salud se desconoce; hay datos sólidos que demuestran que al menos 1.500 de ellas son muy peligrosas por constituir sustancias bioacumulativas, cancerígenas, que producen mutaciones y son tóxicas.

La Política Agraria Comunitaria (PAC)

Dentro de este marco se mueve el sector agrario español definido en términos generales por la PAC como en permanente revisión tanto en su techo financiero como en su distribución por países, sectores y “pilares”, sin que nada cambie. La PAC, que disfrutan en Europa las grandes explotaciones, es el resultado del pacto fundacional entre Alemania y Francia plasmado en el Tratado de Roma de 1957). Desde entonces, 52 años después, aun a pesar de las múltiples reformas anunciadas, la sustancia del pacto es la misma; podríamos decir que es el fracaso de un éxito.

Francia es el gran beneficiario de la PAC; Italia se llevó una gran parte de la financiación dedicada a la política estructural (hasta la incorporación de España en 1986), sin que nadie parezca tener nada que decir. Inglaterra se llevó su parte cuando Margaret Thatcher descubrió las oportunidades que podría brindarle y decidió pedir lo suyo en cuanto tomó posesión de su cargo, a principios de los ochenta –“I want my money back”–.

La PAC favorece la producción para la exportación. Su estructura central, acordada en el Tratado de Roma, no ha variado en lo esencial. A través de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM), persigue favorecer a ciertos productos agrarios europeos, tanto en el

mercado interior de la UE, cada vez más amplio, como en los mercados mundiales. Los mecanismos, sociales o ambientales, son puro maquillaje y no afectan a esta estructura central. El mercado único elimina las fronteras internas y obliga a una homogeneización de las condiciones de producción-distribución-consumo. Con cada adhesión, se consigue una ampliación del mercado que obliga a la “modernización” de su producción agraria. La pequeña explotación agraria familiar desaparece.

**Soberanía alimentaria la capacidad de los países, o uniones de países,
de alimentar a su población de manera segura,
independiente de los mercados internacionales**

La lógica de la PAC desde su inicio es la misma que la de la OMC: la “modernización” de la agricultura para el aumento de la productividad (por empleo agrario), anteponiéndolo a cualquier otra razón (social, ecológica, territorial, de seguridad alimentaria o de solidaridad). Al igual que la OMC, la UE pone en segundo plano las “preocupaciones no comerciales”. La dinámica real consiste en el abaratamiento de costes mediante la precarización de las condiciones laborales y la desaparición de derechos sociales y ciudadanos; el uso creciente de agroquímicos, hormonas y antibióticos en los piensos y la promoción de semillas y alimentos transgénicos, en un contexto de mayor contaminación y riesgos sobre la salud humana cada vez más documentados científicamente.

La aplicación de la PAC en España

A España el ingreso en la UE le costó prescindir de un millón de agricultores entre 1986 y 2002 (el 50% del total), y la sangría aún no ha terminado. Los ganaderos gallegos lo saben muy bien ya que han pasado de 100.000 a 12.000 explotaciones lácteas en 2009. Hoy, 23 años después de la incorporación de España a la UE, la agricultura española ha recibido alrededor de 160.000 millones de euros (constantes 2009). Aunque sería más exacto decir que el 20% de las explotaciones se llevó el 80 % de esa cantidad y todavía más exacto: el 1% de los más ricos se llevó el 25% de la financiación pública. Unos cuantos de ellos (300; muchos de ellos con domicilio fiscal en el barrio de Salamanca de Madrid) se llevan entre uno y cuatro millones de euros al año (euros constantes) que multiplicado por 23 supone una importante suma acumulada (cualquiera que descubra el pastel es duramente perseguido). Mientras, los contribuyentes españoles, aportamos alrededor de unos quinientos euros per cápita al año para sostener esta ignominiosa política que quita dinero a los pobres para dárselo a los ricos, que tiene que poner limitaciones a la producción (cuotas) y que consigue arruinar cada año a miles de explotaciones familiares, al servicio de un modelo pro-

ductivo ineficiente, que aporta dietas absolutamente insanas para llenar los restaurantes de comida basura.

La comida basura (además de un gran negocio para el sistema de agricultura industrial) es un buen negocio para la industria de la salud. El coste en aspectos relacionados con la dieta de unos 250.000 millones de dólares al año (y subiendo rápidamente) sólo en EEUU, no es sostenible para la sociedad. Un norteamericano nacido en el año 2000 tiene una oportunidad entre tres de desarrollar diabetes a lo largo de su vida. El diagnóstico de diabetes además de acortar 13 años de vida, supone un coste de unos 13.000 dólares al año (el coste para alguien que no desarrolle diabetes es de 2.500 dólares). La situación en España, dado el mimetismo con que se sigue el modelo cultural dominante, es naturalmente la misma.

Este modelo agrario absolutamente ineficiente alcanza su culminación en la alternativa transgénica, que no es más que el resultado de apurar hasta sus últimas consecuencias el modelo de agricultura industrial

¿Qué efecto ha producido la PAC sobre el sector agroalimentario español? ¿Estamos mejor abastecidos? ¿La economía del sector es sólida? ¿Son más baratos los alimentos, de mejor calidad, más variados? ¿Son más seguros? La respuesta es, no. La estructura de la propiedad es básicamente la misma que antes de la República. La reinversión es mínima (tal vez esto nos ayude a entender la burbuja inmobiliaria en la meseta); la escasa modernización constatada se hubiera dado en cualquier caso, la prueba está en que es el sector hortofrutícola (prácticamente fuera de la PAC) el que más ha innovado.

El sector agrario español ha quedado desprendido del mercado. La mayor parte de las producciones sectoriales son excedentarias, de baja calidad y no competitivas en los mercados internacionales. Mantenemos una ganadería sin tierra en lugares donde su ventaja comparativa de mercado es negativa. Galicia y la Cornisa Cantábrica, por el contrario, son hoy océanos verdes sin ganado (el ganado estabulado podría estar directamente en los puertos), mientras se importan piensos para su alimentación que contribuyen a desequilibrar nuestra balanza comercial. Las señales del mercado no son oídas porque los precios internos (distorsionados) son muy superiores a los precios de los mercados internacionales. ¿Existe algún plan de reconversión de estas producciones excedentarias o no competitivas?... ni se plantea. En este sentido las administraciones agrarias de este país (todas) han sido un estrepitoso fracaso (pero un gran éxito para los grandes propietarios). Las administraciones agrarias son hoy día un instrumento más en manos de los *lobbies* sectoriales. Estos son tan poderosos, que eligen sin el menor rubor a las personas que han de ocupar

los cargos decisorios, que ni siquiera han de recibir instrucciones. Su incompetencia, o su complicidad, les hacen adelantarse a los deseos de los *lobbies*. Mientras, la sociedad paga la factura a través de sus impuestos y en el mercado para obtener un conjunto de alimentos de baja calidad y en muchos casos muy probablemente insalubres (la soja transgénica está presente prácticamente en toda la comida industrial), con contenidos de antibióticos que afectarán a nuestra salud a largo plazo, por no hablar de las múltiples transmisiones de enfermedades de todo tipo que traspasan las barreras de especie, resultado de un manejo ganadero profundamente antinatural.

Sin embargo, cada año se reparten al sector agrario español unos 10.000 millones de euros sin que nadie dé explicaciones de para qué, a quién y hasta cuándo se seguirán produciendo estas transferencias de renta, que en gran parte van a las grandes explotaciones y a áreas geográficas muy concretas: las dos Castillas, Extremadura y Andalucía.

Pero, a nivel comunitario se producen otras graves disfunciones como es el caso de la producción láctea, donde Francia con 60 millones de habitantes tiene una cuota láctea de 25 millones de toneladas, mientras España con 47 millones de habitantes sólo tiene 6,1 millones de toneladas (le corresponderían 20). El déficit es necesario importarlo (de Francia) con el consiguiente perjuicio para la ganadería española de la Cornisa Cantábrica y Galicia, que no tienen otra alternativa productiva viable.

La introducción de los transgénicos en el modelo

Este modelo agrario absolutamente ineficiente alcanza su culminación en la alternativa transgénica, que no es más que el resultado de apurar hasta sus últimas consecuencias el modelo de agricultura industrial. La introducción de las semillas transgénicas en la producción agrícola en 1996 no buscaba más que una reducción de la función de costes de las grandes explotaciones (fallida salvo en lo que concierne a la reducción de mano de obra y al aumento del uso de agroquímicos) y la dependencia absoluta de todo el sistema agrario industrial, y por ende de la alimentación mundial, de media docena de grandes corporaciones (en realidad dos). Los supuestos avances tecnológicos aportados por los cultivos transgénicos: la tolerancia a herbicidas (glifosato) y la incorporación del gen del *Bacillus thuringiensis* como insecticida, puede afirmarse sin ningún género de dudas que son, en general y a largo plazo, una estafa, cuando no un atentado contra el medio ambiente y la salud de trabajadores y consumidores. España es hoy el único productor europeo de transgénicos, con 75.000 hectáreas de maíz Bt, el Mon 810, prohibido en prácticamente todos los países de la UE. Lo curioso de esta variedad transgénica es que combate el barrenador del maíz, cuyos efectos no afectan a más del 5% de la cosecha (en algunas zonas como Galicia ni existe); además, el “paquete” transgénico encarece los

costes de producción en un 30%. Pero cuando el envoltorio es tan sugestivo, ¡a quién le importa la economía!

Los propagandistas del modelo transgénico insisten en su modernidad y en el aumento de la producción, lo cual no deja de ser además de mentira, como ha demostrado Charles Benbrook¹, una estupidez para un sector cuyo principal problema es la sobreproducción (aún limitada por cuotas).

La única solución a largo plazo es un modelo agrario sostenible

El sistema alimentario tiene dos vertientes fundamentales que hay que tener en cuenta. Por el lado de la demanda, nos encontramos con una cultura alimentaria que se ha extendido por todo el mundo y que ha impuesto el modelo de producción americano intensivo en carne, producido por una ganadería estabulada devoradora de cereales y soja. Este modelo (impuesto desde el lado de la oferta y fuertemente apoyado desde los presupuestos del Estado de los países desarrollados), es el responsable de los 1.200 millones de sobrealimentados, pero también de los más de mil millones de subalimentados. Se trata de un modelo de producción de *commodities*, sustentado globalmente en 375.000 millones de dólares anuales de ayudas públicas profundamente injustas en su distribución, que induce a un sistema alimentario determinado que además requiere una fuerte subvención a los combustibles para el transporte, que en la mayoría de los casos son intercontinentales. Ha convertido el hecho natural de comer –como siempre se hizo, llenando nuestros platos con productos de temporada y recogidos en la inmediaciones de nuestro entorno; a base de una dieta rica en frutas, hortalizas y pescado–, en una operación obsesivamente *nutricionista* “baja en colesterol y grasas”. Las estanterías de los supermercados se llenan de “alimentos funcionales” en un intento inútil de recuperar los valores nutritivos de la dieta tradicional.

Las políticas agrarias han ido adquiriendo una gran complejidad con el tiempo. En la mayoría de los casos, para ocultar su ineficacia y su falta de equidad y el mantenimiento del *statu quo* del pacto inicial de la UE. Pero ese pacto hoy es insostenible. Se puede y se debe formular un nuevo pacto que adopte la forma de una nueva PAC que permita una gran autonomía nacional basada en tres sencillos principios:

¹ En un estudio en el que analiza la producción de maíz en EEUU en el periodo 1996-2001, concluye que los agricultores pagaron 659 millones de dólares extra por la semilla transgénica, mientras que el valor del volumen adicional producido fue de 567 millones, es decir, perdieron 92 millones de dólares. Algo peor sucede con la soja transgénica que necesita un volumen de herbicida de alrededor de un 11% más (en Argentina 6 veces más) mientras que su rendimiento es menor –entre un 2 y un 8 por ciento– de acuerdo con estudios realizados por el Northwest Science and Environment Policy Center.

- *Transparencia*: los ciudadanos tienen el derecho básico de saber dónde, cómo, a quién y por qué se asigna el gasto público y las subvenciones, que en definitiva salen de sus bolsillos. No es este el caso del presupuesto agrario cuyo 80% lo constituyen pagos directos a las explotaciones y cuyo listado se escamotea año tras año.
- *Racionalidad*: el gasto público ha de estar asignado a programas que solucionen problemas que el mero funcionamiento del mercado no resuelve. Deberán contemplar todas las alternativas y evaluarlas para alcanzar los objetivos sociales y económicos marcados. Acotar su extensión en el espacio y en el tiempo, de forma que al final de la duración del programa, el sector intervenido esté en condiciones de operar sin las muletas que durante ese tiempo le proporcionó la Administración.
- *Equidad*: resulta absolutamente ilegítimo que se use la política agraria para proporcionar ayudas a las grandes explotaciones (y transformadores) a costa del contribuyente. Esa transferencia de rentas de los trabajadores a los grandes propietarios vía subvenciones, mina el Estado de Derecho en sus más profundos cimientos. La política agraria debería estar dirigida a las explotaciones familiares a las que se debería aplicar coeficientes correctores para reducir las subvenciones obtenidas, en caso de que rebasaran ciertas dimensiones.

El objetivo fundamental de toda política agraria debe ser alcanzar la soberanía alimentaria. No existe otra alternativa viable a largo plazo que no sea una política alimentaria que promueva una dieta sana y basada en una agricultura sostenible, entendiendo por la misma aquella que:

- Promueve la soberanía alimentaria.
- Integra y controla los ciclos biológicos naturales.
- Protege y renueva la fertilidad de los suelos y los recursos naturales básicos.
- Optimiza el manejo y el uso de los recursos generados en la propia explotación.
- Minimiza el uso de los recursos no renovables y las compras externas de *inputs*.
- Provee unos ingresos adecuados y suficientes para familias y comunidades.
- Minimiza los impactos negativos sobre: salud, seguridad, vida silvestre, calidad de las aguas y del medio ambiente en general.
- Reduce el uso de los recursos y la energía.
- Fomenta la producción local de alimentos adaptados a sus escenarios naturales y socioeconómicos, de calidad y saludables.
- Reduce los costos y aumenta la eficiencia y viabilidad económica de las pequeñas y medianas explotaciones a la vez que promueve un sistema agrario diverso, vigoroso y elástico mediante: el manejo integrado de plagas, la rotación de cultivos y pastizales; la conservación de suelos; el control de la calidad de las aguas y humedales; la cubierta vegetal (plantaciones de plantas fuera de estación para el control de la erosión, malas hierbas y mejora de los nutrientes del suelo); los policultivos, que diversifican la producción y

minimizan los riesgos; la plantación de árboles entre los cultivos, protegiendo a éstos de erosiones eólicas; la mejora de la comercialización (ventas colectivas, directas, cooperativas, etc.).

Para analizar si la agricultura es sostenible, deberán estimarse todos los costes en los que incurran la presente y las futuras generaciones, así como el balance energético. Estos costes deberán incluir el impacto de la actividad productiva agraria en el medio ambiente y en los *stocks* de capital natural (ríos, lagos, acuíferos, humedales, suelos, etc.). En general, los servicios proporcionados por el medio ambiente y el uso de los recursos naturales son tomados como regalos de la naturaleza que no es preciso reponer.

El objetivo fundamental de toda política agraria debe ser alcanzar la soberanía alimentaria

Para analizar el grado de sostenibilidad de un sistema agrario habría al menos que evaluar las tendencias de algunos indicadores: productividad, conservación del suelo (erosión, pérdida de fertilidad), uso del agua superficial y subterránea (conservación del recurso en cantidad y calidad), superficie utilizada (zonas sensibles: humedales, áreas de montaña, etc.). El grado con el que sean realizadas ciertas prácticas nos proporcionará, asimismo, un indicador de sostenibilidad. En efecto, prácticas como el control integrado de plagas, el laboreo de conservación o la mejora en el manejo de los nutrientes, mejorarán el uso de los recursos escasos y, por tanto, la presión de la actividad agraria sobre el medio. La sostenibilidad de la agricultura exige una gestión de los recursos naturales que garantice los efectos positivos también en el futuro. Este concepto de sostenibilidad, aunque refleja inevitablemente el interés de los agricultores, abarca características más globales vinculadas a los usos de la tierra (protección de paisajes, del hábitat y de la biodiversidad) y a objetivos generales como la calidad del agua y del aire. En consecuencia, desde una perspectiva más amplia, el uso adecuado de la tierra y los recursos naturales para la producción agraria tiene que guardar un equilibrio con los valores sociales relativos a la protección del patrimonio ecológico y cultural.

Conclusión

El avance hacia una agricultura sostenible distinta de la que hoy se practica se basa en un mayor uso de la rotación de cosechas, en la mejora genética y en la lucha biológica que permita un mejor control de plagas y enfermedades, el mínimo laboreo dejando residuos en el campo una vez realizada la cosecha, la mezcla de campos agrícolas con bosquetes, setos

y prados, el cuidado de la calidad del suelo (mineral y biológica), etc. Por tanto, la clave para diseñar un agroecosistema sostenible es entender que hay dos funciones fundamentales que un ecosistema debe mejorar en el campo de la agricultura: la biodiversidad de los microorganismos, plantas y animales, y un medio biológico que recicle las materias y los nutrientes en materiales orgánicos. Por tanto, las políticas agrarias deberían fomentar:

- Que la investigación y la extensión agraria centraran su atención a largo plazo, enfatizando la pequeña escala, el desarrollo de tecnologías específicas para áreas concretas con la cooperación activa de los pequeños agricultores.
- La planificación agraria integrada en una perspectiva ecológica del uso del suelo, que persiga múltiples objetivos como la producción de alimentos que mejoren las cualidades nutricionales, protejan la salud de trabajadores, consumidores y del medio ambiente.
- La constitución de cooperativas de productores y consumidores que defiendan el acceso a servicios públicos, al crédito, a la tecnología, a la comercialización directa, etc., que prevengan déficit o superávit en la producción, ya que además son más efectivas en imponer una agenda investigadora más centrada en los temas de nutrición, salud y medio ambiente.
- Incentivar la orientación familiar de la explotación agraria.

La búsqueda de la autosostenibilidad, bajo consumo de *inputs*, diversificación y eficiencia energética en los sistemas agrarios, debería ser la mayor preocupación de investigadores y responsables de las políticas agrarias en todo el mundo. La clave de la estrategia de la sostenibilidad en agricultura es restaurar la diversidad de los paisajes agrarios. La diversidad puede incrementarse en el tiempo a partir de la rotación de cultivos en secuencias de tiempo y espacio en el mosaico de cultivos, mezclándolos, integrando cultivos forestales, manejando a la vez diferentes tipos de ganado, etc. La diversificación vegetal no sólo mejora el control de plagas, sino también optimiza el ciclo de nutrientes, la conservación del suelo, la eficiencia energética y reduce la dependencia de *inputs* exteriores a la explotación. La agricultura sostenible contiene en sí misma los métodos y técnicas que coinciden con los objetivos de minimizar los impactos en el medio y con la mejora de la composición biológica y química del suelo a largo plazo.

La sofisticación de todas y cada una de las técnicas de cultivo empleadas por la agricultura sostenible basadas en un profundo conocimiento científico de los procesos, desmiente la falacia usada por los defensores de la agricultura industrial como la única “moderna” y científica.

Priorizando la sostenibilidad ecológica a largo plazo más que la productividad del capital a corto plazo, la agricultura juega un papel fundamental en la sostenibilidad general del sistema económico, ya que proporciona alimentos suficientes, sanos, de calidad y a un coste razonable.

Es evidente que los requerimientos para el desarrollo de una agricultura sostenible no son solamente biológicos o técnicos, sino sociales, económicos y políticos e ilustran los

requerimientos para alcanzar una sociedad sostenible. Incrementar la fiscalidad agraria sobre las tierras improductivas o mal gestionadas, de forma que no salga gratis dejar las tierras en baldío y promover su uso productivo y no el simplemente consuntivo, es un requisito imprescindible. Es inconcebible promover un cambio hacia un sector agrario más ecológico sin promover también cambios comparables en otras áreas interrelacionadas de la sociedad. Una política agraria sostenible tiene que partir necesariamente de una política alimentaria sana y saludable, de una posición internacional solidaria, de una asignación de los recursos públicos equitativa y eficaz y de una visión de largo plazo de los equilibrios sociales entre el campo y la ciudad, teniendo siempre presente la seguridad y la soberanía alimentaria a largo plazo como eje de una política agroalimentaria que garantice la continuidad en el tiempo. Es decir, todo lo contrario de lo que se está haciendo ahora.