

Anteproyecto de ley de agricultura familiar

Análisis y propuesta técnica

Antecedentes

[¿Qué sabemos de este anteproyecto de ley?](#)

[¿Qué proponemos desde Greenpeace?](#)

[Agricultura familiar: ¿qué es para Greenpeace?](#)

[¿Qué características tiene una producción de agricultura familiar?](#)

Demandas de Greenpeace

[Acceso a la tierra de las agrupaciones sociales o familiares](#)

[Apoyo/ayudas productores](#)

[Canales cortos de comercialización](#)

[Compras públicas de estos productos](#)

[Los productos](#)

ANTECEDENTES

El periodo 2019-2028 ha sido declarado por las Naciones Unidas como el [decenio de la Agricultura Familiar](#). Tras la publicación del [Plan de Acción Mundial de la FAO](#), el Comité de España del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar (CEDAF), formado por organizaciones profesionales agrarias y del cooperativismo agroalimentario, redes de desarrollo rural, asociaciones de consumidores, asociaciones forestales, economistas agroalimentarios, periodistas agroalimentarios, mujeres rurales, asociaciones empresariales, organizaciones ecologistas, asociaciones de agricultura ecológica, universidades y centros de investigación, publicaron las [bases para un Plan de acción en el periodo 2023-2028](#). Este plan de acción es una hoja de ruta consensuada entre el Comité y abierta a debate para proteger y apoyar a la agricultura familiar a través de propuestas para los gobiernos competentes. Para ello, propone una serie de compromisos que contribuirán a que agricultores y agricultoras familiares puedan ejercer sus funciones en la sociedad de los próximos años.

Como apuntan las Naciones Unidas, las agricultores y agricultoras familiares se sitúan en el centro de los **sistemas alimentarios sostenibles**: mejoran los medios de vida, sostienen la riqueza de especies animales y vegetales, en especial **las autóctonas, gestionan de una forma más adecuada los recursos naturales, protegen el medio ambiente y el clima, generan agrobiodiversidad**, mantienen la cultura y logran un desarrollo inclusivo y sostenible. La Agricultura Familiar genera riqueza en el territorio con personas que invierten en el mismo y lo mantienen vivo, produciendo bienes y servicios necesarios y atractivos para el resto de la población.

¿QUÉ SABEMOS DE ESTE ANTEPROYECTO DE LEY?

El ministro de agricultura, Luis Planas, [explicó a finales de 2023](#) que la única referencia legal del sector [es la ley de 1995](#), y que es necesario introducir en la futura ley cuestiones tan importantes como:

- La definición de las explotaciones: agricultor profesional, quien lo es a título principal o parcial.
- Sus titulares: fomentando la titularidad compartida entre mujeres y hombres.
- La dedicación de los profesionales: se ha introducido en los sucesivos reglamentos de la Política Agraria Común, y ha llegado el momento de incluir todo eso en una norma de rango legal.
- Ayudas suplementarias que se puedan dar para fomentar la incorporación de jóvenes.
- Mercado municipal: que los agricultores puedan llevar sus productos y venderlos directamente a los ciudadanos.

El objetivo, [detalló](#), es que a finales de 2024 se pudiera disponer de un anteproyecto de ley que se sometería a tramitación parlamentaria durante 2025. Asimismo, el ministro remarcó, que se abriría un proceso de [consulta pública con el sector](#) a partir de septiembre de 2024, y enfatizó que el texto debe ser fruto del diálogo con el sector “[La ley será lo que acordemos](#)”. Los tiempos prometidos tanto del proceso participativo como la presentación del anteproyecto de Ley antes de 2024 han sido incumplidos.

¿QUÉ PROPONEMOS DESDE GREENPEACE?

En base al poco conocimiento de dicha futura ley, y el no cumplimiento de un proceso participativo en las fechas señaladas (a partir de septiembre de 2024), desde Greenpeace proponemos, una serie de medidas a incluir, centrándonos en dos aspectos principales, el **apoyo al relevo generacional**, y la **transición hacia la agroecología de la agricultura familiar y social** ya existente, y la de nueva incorporación.

Así mismo, consideramos fundamental **el reconocimiento** en esta ley de la **figura de los y las agricultoras familiares y sociales**, ya que para priorizar, se debe antes diferenciar. De esta manera se podrá favorecer la viabilidad y el desarrollo digno y sostenible de estos proyectos.

Las políticas como la PAC, la presión de la agroindustria y las condiciones del mercado han favorecido no sólo la desaparición de muchas explotaciones pequeñas y la verticalización del sector, sino también la industrialización e intensificación de la agricultura familiar. Lo que conlleva, en la mayoría de los casos, el mal uso de los recursos disponibles (agua y suelos), la reducción de la agrodiversidad y de la biodiversidad natural de paisajes y territorios, y el incremento de la crisis climática. Los datos nos muestran que la pequeña agricultura familiar y social supone el 60% del total de la agricultura, y sin embargo se ha reducido desde 2007 un 36%.

AGRICULTURA FAMILIAR: ¿QUÉ ES PARA GREENPEACE?

Entendemos que debe ampliarse el término a una agricultura social y familiar¹, es decir, no sólo vinculada al ámbito de la familia, sino al ámbito social.

La agricultura familiar y social debe incorporar los siguientes criterios: una agricultura de pequeña escala, sostenida por personas **sean familia o grupo social**, vinculada al territorio, que preserva saberes populares, y permita generar riqueza y sostenibilidad medioambiental, social y económica en los territorios.

¹Hay una diversidad de enfoques para conceptualizar y caracterizar la agricultura familiar: Moyano, E. (2014). Agricultura familiar. Algunas reflexiones para un debate necesario. *Economía agraria y recursos naturales*, 14 (1), 133-140. <https://polipapers.upv.es/index.php/EARN/article/view/earn.2014.01.07/4982>

¿QUÉ CARACTERÍSTICAS TIENE UNA PRODUCCIÓN DE AGRICULTURA FAMILIAR?

Se entiende por agricultura familiar y social una agricultura profesional², es decir, no de subsistencia, pero sí enfocada desde una óptica **multifuncional**, es decir, confluyen las distintas funciones ambiental, social y económica de las actividades agrarias cuando se integran adecuadamente en los ecosistemas, con externalidades positivas para la sociedad, como la provisión de servicios ecosistémicos incorporados en el paisaje, la agrobiodiversidad y el patrimonio cultural³. Estas actividades tienen una lógica social y profesional, y el criterio de permanencia no radica exclusivamente en la rentabilidad económica.

A efectos de clasificación de la agricultura familiar y social en la propia Ley de Agricultura familiar, consideramos que estas tienen un rango de pequeña escala, porque son estas las que los datos nos muestran que están en peores condiciones socioeconómicas, y por ello, necesitan más apoyo. Las clasificamos en función de su **producción económica anual**⁴ y también por el trabajo realizado en la explotación por la familia o social; por el vínculo territorial y por el carácter profesional agrario del titular o titulares de la explotación.

Características de la explotación:

- El tamaño lo clasificamos por su **producción económica anual**. Basándonos en el informe publicado por Greenpeace⁵, donde se clasificaban las explotaciones por su producción económica, tomaremos este valor de referencia para clasificar lo que nosotras consideramos que es esencial para diferenciar y poner en valor, la pequeña agricultura que está desapareciendo: el 36% de las pequeñas producciones han desaparecido de 2007 a 2021. Lo que denominamos agricultura familiar y social engloba el baremo de pequeña producción.
 - Pequeña explotación: categorizada con una producción económica anual de entre 4.000 y 49.999 euros

Características del tipo de explotación:

- Siendo el titular o los titulares, una persona física, tienen que residir en la comarca agraria donde radique la explotación o en las comarcas limítrofes.
- Los titulares tienen que ejercer la actividad agraria y estar dados de alta en el régimen de seguridad social que corresponda en función de su actividad agraria.

Las producciones familiares y sociales pueden ser individuales, o de base asociativa.

² La clasificación que utilizaremos será la de la Comisión Europea, que clasifica a las explotaciones comerciales como producciones lo suficientemente grandes como para proporcionar a los agricultores su empleo principal y un nivel de ingresos suficiente para mantener a sus familias. En la práctica, para ser clasificada como comercial, una explotación debe superar una dimensión económica mínima. Dado que existen diferentes estructuras agrarias en los distintos Estados miembros de la Unión Europea, se establece un umbral de dimensión económica mínima diferente para cada Estado miembro. En España es de 4000 euros.

³ https://www.upa.es/notas_prensa/CEDAF_PAN_EspanaDNUAF.pdf

⁴ La producción económica o producción estándar de una explotación se calcula a partir del valor monetario medio de la producción agrícola de una explotación a precio de mercado, en euros por hectárea o por cabeza de ganado. No incluye las subvenciones.

⁵ <https://es.greenpeace.org/es/sala-de-prensa/informes/tractor-grande-se-come-al-pequeno/>

DEMANDAS DE GREENPEACE

Acceso a la tierra de las agrupaciones sociales o familiares

Para apoyar el relevo generacional en el campo, también se debe hacer bajo las nuevas formas de agrupación social, más allá de la familia. Uno de los problemas principales que tienen las personas que quieren empezar la actividad agraria, y que no poseen tierras familiares, es el acceso a la tierra. Desde Greenpeace:

- Apoyamos la **titularidad compartida** de la explotación para parejas que mantengan la explotación, en el caso de que tengan en propiedad la tierra. Con especial énfasis en el fomento de la titularidad a **las mujeres** que trabajan en la explotación familiar o social, pero no son titulares de la misma. Porque en muchos casos tienen ellas las mismas responsabilidades, pero no los mismos derechos, por no tener en propiedad también la tierra.
- Apoyamos la creación de **un banco público de tierras**. No solo la agricultura está quedándose sin agricultores, sino que las nuevas agricultoras y agricultores que quieren incorporarse a la actividad agraria tienen muchas dificultades para empezar la actividad debido fundamentalmente a los altos costes de las tierras, la falta de un marco normativo adecuado para fomentar su acceso y la poca transparencia en el mercado de tierras. Por ello, desde Greenpeace defendemos la creación de un **banco público de tierras**, donde las personas que tengan tierras agrarias improductivas o baldías, puedan incluir sus tierras en una base de tierras estatal. Esta base de tierras estatal será un inventario de tierras públicas. El Estado, a través de las Comunidades Autónomas, se encargaría de supervisar que las tierras baldías o improductivas estén en este banco de tierras. El objetivo de esta medida es la regulación del mercado de tierras, de los precios de la misma, y el control de uso de las tierras agrarias para evitar la especulación. La compra y arrendamiento de tierras se priorizará para **personas físicas** y con un techo de superficie por comprador según los cultivos para evitar la concentración y acaparamiento de la tierra en manos de unos pocos.
- Apoyamos la creación de **un banco público de aguas**: la reasignación de recursos hídricos públicos entre distintos usuarios no se puede hacer por medio de mercados opacos entre agentes privados, como los que se han seguido practicando, sino por medio de bancos públicos de agua sometidos al control y la regulación pública, basados en criterios ambientales, económicos y sociales de interés general (demanda conjunta con la Mesa social de Agua de Andalucía).
- Cuando se accedan a estas tierras mediante el banco de tierras, se fomentarán **prácticas agroecológicas** para la salud de los suelos, para el medio ambiente y la biodiversidad local.
- **Freno a la especulación agraria**: limitación por parte del Estado en el arrendamiento y compra por empresas del agribusiness (y fondos de inversión) de tierras agrarias y priorización a personas físicas residentes en el territorio.

Apoyo/ayudas productores

Se fomentarán Incentivos para la **conservación y mejora del medio ambiente** y la biodiversidad. Se darán ayudas a aquellos agricultores familiares y sociales que implementen **prácticas agroecológicas** que contribuyan a la conservación y mejora de los recursos naturales y la biodiversidad, como el uso eficiente del agua, la preservación y la mejora de la calidad y estructura del suelo, o el fomento de la agrobiodiversidad. De tal forma que se fomente una transición del modelo de producción agrícola, que asegure la sostenibilidad y la resiliencia de los sistemas alimentarios frente a la crisis climática y de biodiversidad, favoreciendo la seguridad y soberanía alimentaria, bajo el paraguas de la justicia social. Y de esta manera se premiará a aquellos que producen alimentos sanos cuidando del medioambiente y el clima. Desde Greenpeace proponemos:

- **Ayudas suplementarias** que se puedan dar para fomentar la incorporación de jóvenes en la agricultura con mirada sostenible. Fomento mediante **ayudas directas** para aquellos que produzcan cultivos adaptados al clima y a las condiciones ambientales de cada zona (en las zonas mediterráneas, cultivos adaptados a las sequías recurrentes e intensas, y no muy demandantes de agua), con producciones ecológicas, con **rebajas fiscales** para estas explotaciones, para que las producciones sean más rentables y competitivas para los productores.
- **Formación gratuita en gestión sostenible** de suelos, de biodiversidad, en prácticas agrarias beneficiosas para el medio ambiente, el clima, y la biodiversidad.
- **Creación de la figura de personal de apoyo (extensionista agroecológico) e instituciones que apoyen a las explotaciones familiares** para la gestión de ayudas o subvenciones: para la facilitación de todas las actividades burocráticas que no tengan que ver con el trabajo agrícola. Así como formar y ayudar a implementar a esas explotaciones familiares y sociales prácticas agroecológicas que fomenten una agricultura ecológica, justa y resiliente al clima.
- **Ayudas directas por servicios ambientales.** Cuantas más prácticas ambientales se acojan los agricultores (ej. Rotación de cultivos, cubiertas vegetales, barreras vegetales, barbecho, diversificación de cultivos...), más ayudas obtendrán. Las cuantías que obtengan serán un sumatorio de las prácticas y los beneficios que estos reportan al medioambiente y los propios alimentos que producen. Y que estas prácticas, que generan servicios ecosistémicos, sean mostradas y apoyadas por la figura del extensionista agrario; y que este además, apoye en la demanda de estas ayudas, para facilitar al agricultor la tarea.
- **Una Secretaría de Estado de Agricultura Social y Familiar Sostenible que disponga de los recursos y capacidades** necesarios para acompañar los intereses específicos de los pequeños productores y de liderar la implementación efectiva de la ley y desarrollar los planes y facilitar el acceso a fondos necesarios por el sector.

Canales cortos de comercialización

- **Mercados de venta directa:** fomentar los mercados locales, la dinamización y publicidad de estos para atraer clientela, y su atomización por las ciudades (no solo en las afueras). Evitar burocracias y coste excesivo a los agricultores para vender sus productos en estos mercados.
- **Apoyo a la venta directa** mediante desarrollo de aplicaciones, acceso a espacios para la venta directa sin intermediarios, y fomento de esas formas de comercialización de cercanía y compra directa al productor.

Compras públicas de estos productos

El fomento de compras públicas donde el gobierno pueda garantizar una demanda constante de productos locales, de temporada y ecológicos provenientes de agricultura familiar y social. Lo que fomenta e incentiva la producción a través del consumo de estos alimentos en hospitales, colegios y otra restauración colectiva de las administraciones públicas. La compra pública es un mecanismo poderoso para crear un mercado estable y sostenible para los productos provenientes de la agricultura familiar y social, de cercanía, de temporada y ecológicos, favoreciendo tanto a los productores como al medio ambiente.

Los productos

- Productos más asequibles para el consumidor: productos de agricultores familiares en ecológico con **exención de IVA** (IVA al 0%), para que sea más accesible para toda la población.
- **Publicidad integral de productos de temporada y ecológicos de agricultura familiar** que se venden en mercados locales o mediante venta directa.
- **Etiqueta de diferenciación** de producto proveniente de **agricultura familiar y social**.
- **Fomento de compras públicas** de productos ecológicos principalmente, y en menor medida, convencionales, con criterios de cercanía, provenientes de agricultura familiar, en hospitales, colegios y otra restauración colectiva de las administraciones públicas.