

# POLÍTICAS PÚBLICAS Y AGROECOLOGÍA EN LA COMUNIDAD DE MADRID

INFORME 3 |  
COMERCIALIZACIÓN,  
DESARROLLO AGRARIO,  
FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN  
ECOLÓGICA Y EXPLOTACIONES  
PRIORITARIAS



**Autoría**



Iniciativas Socioambientales Germinando S. Coop. Madrid.  
www.germinando.es

**Fotografías en portada**

- Huerta El Chorrillo - Paracuellos de Jarama
- Finca Monjarama - San Sebastián de los Reyes
- Huerta Ecosecha - Parque Agrario Soto del Grillo, Rivas Vaciamadrid



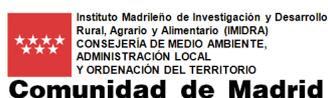
[agroecologicam.org](http://agroecologicam.org)  
Abril de 2020

Esta publicación forma parte del “Proyecto “Reconocimiento de la agroecología como modelo de agricultura y ganadería de proximidad y estrategia para el diseño de sistemas agroalimentarios locales” del Grupo Operativo “AgroecologiCAM” cofinanciado por la Unión Europea a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) – Europa invierte en zonas rurales, el MAPAMA, y la Comunidad de Madrid a través del IMIDRA, en el marco del PDR-CM 2014-2020.

**Entidades socias Grupo Operativo AgroecologiCAM**



**Financiación**



**PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID 2014-2020**  
**Medida 16. Cooperación – Cofinanciado por FEADER (80%), AGE (6%) y CM (14%)**

## **ÍNDICE**

1. ANTECEDENTES _____	3
2. LOS CANALES CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN _____	5
2.1. La problemática del eslabón de la Comercialización _____	5
2.2. Los Canales Cortos de Comercialización -CCC-. _____	7
2.3. CCC y sostenibilidad de los proyectos agroecológicos _____	10
2.4. Normativas Autonómicas de venta en CCC. _____	12
2.5. Problemáticas, necesidades y propuestas en relación a los Canales Cortos en la Comunidad de Madrid _____	13
2.6. Análisis y Conclusiones _____	24
3. DESARROLLO RURAL Y POLÍTICAS AGROALIMENTARIAS _____	26
3.1. Un intento estatal de abordar el desarrollo rural _____	26
3.2. El desarrollo rural en las políticas autonómicas: La Ley Agraria de las Illes Balears _____	28
3.3. Puntos Fuertes y Débiles de la Ley Agraria Balear. _____	29
4. EL FOMENTO DE LA AGRICULTURA ECOLÓGICA CERTIFICADA _____	31
4.1. El fomento de la Agricultura Ecológica en las Políticas Públicas en España _____	34
4.2. Análisis y Conclusiones para el Fomento de la Producción Ecológica en la Comunidad de Madrid desde una perspectiva Agroecológica _____	45
5. EXPLOTACIONES PRIORITARIAS Y UNIDAD DE TRABAJO AGRARIO _____	48
5.1. El desarrollo de las UTA en la Comunidad de Madrid _____	50
5.2. Normativa de referencia en el cálculo de las UTA: País Vasco. _____	52
5.3. Análisis y conclusiones. _____	53
6. BIBLIOGRAFÍA _____	54
ANEXO 1. PRINCIPALES INSTRUMENTOS Y MEDIDAS DE LA LEY AGRARIA DE LAS ISLAS BALEARES. _____	58

## 1. ANTECEDENTES

El presente documento recoge parte del trabajo realizado en el proyecto **Profundización en el desarrollo y negociación de políticas públicas e incentivos que fomenten prácticas agroecológicas**, enmarcado en la línea de Normativa e Incidencia política del Grupo Operativo AGROECOLOGICAM.

El G.O. AgroecologiCAM<sup>1</sup>, que comenzó en octubre de 2018, tiene el objetivo general de **ampliar el conocimiento científico acerca de la agroecología como disciplina y como práctica que contribuye a la sostenibilidad de la actividad agraria; evaluando en último término su actual incidencia y futura viabilidad como estrategia de desarrollo rural integrado en la Comunidad de Madrid.**

Para alcanzar dicho objetivo se han desarrollado las siguientes líneas de trabajo: Conocimiento, Comunicación y Normativa e Incidencia Política, estando la última de ellas vinculada con dos de los objetivos específicos del proyecto, que son:

**OP 02.** Profundizar en el estado actual del reconocimiento de la agroecología en la Comunidad de Madrid (con especial atención a la relación con la agricultura ecológica certificada) y su posible desarrollo mediante políticas de desarrollo rural.

**OP 04.** Profundizar en desarrollo y negociación de políticas e incentivos en CAM que fomenten las prácticas agroecológicas

Para el desarrollo de la línea de **Normativa e Incidencia política** se están llevando a cabo las siguientes acciones:

- Revisión de marcos normativos internacionales
- Marcos normativos e incentivos autonómicos
- Incidencia política de iniciativas ya existentes
- Explorar y negociar fórmulas de incidencia en nueva PAC

El trabajo que recoge el presente informe se ha desarrollado mediante una metodología mixta, que comprende la revisión bibliográfica y estudio documental, la realización de entrevistas semiestructuradas a experiencias y entidades de referencia en dicho ámbito y el desarrollo de mesas de trabajo participativas con agentes relevantes del sector.

Durante la primera mitad del proyecto –hasta julio de 2019– se realizó un acercamiento a la política agraria comunitaria y la política de desarrollo rural que de ésta se deriva, profundizando en el Plan de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid. Por otro lado, se identificaron aquellos ámbitos de estudio y aspectos clave, vinculados a la normativa y las políticas públicas, a la hora de incidir en el desarrollo y la viabilidad de la agroecología como estrategia de desarrollo rural sostenible.

---

<sup>1</sup> [agroecologicam.org](http://agroecologicam.org)

Los ámbitos identificados se recogen en el siguiente cuadro:

<u>Políticas Públicas y Agroecología: ámbitos prioritarios en la Comunidad de Madrid</u>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formación</li> <li>▪ Acceso a Tierra y Nuevas Instalaciones</li> <li>▪ Ganadería Extensiva Bienestar Animal</li> <li>▪ Explotaciones Prioritarias (UTA)</li> <li>▪ Paquete Higiénico Sanitario y Calidad Diferenciada</li> <li>▪ Espacios de Transformación Alimentaria</li> <li>▪ Espacios Logísticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condicionalidad Ambiental y Gestión Territorial</li> <li>▪ Apoyo a la Producción Agroecológica</li> <li>▪ Desarrollo Rural y Política Agroalimentaria</li> <li>▪ Comercialización: Canales Cortos Y Venta Directa</li> <li>▪ Compra Pública</li> <li>▪ Gestión de Ayudas y Subvenciones del PDR</li> </ul>

De los ámbitos indicados, han sido abordados en informes previos los siguientes: Paquete Higiénico Sanitario y Calidad Diferenciada y Espacios de Transformación Alimentaria. En el presente informe se estudian los siguientes:

- Canales Cortos de Comercialización.
- Desarrollo Rural y Política Agroalimentaria,
- Apoyo a la Producción Ecológica,
- y las Explotaciones Prioritarias (UTA),

En cada ámbito se realiza el siguiente trabajo:

- una introducción a la temática de estudio, es estado de las políticas públicas y normativas y/o información existentes, relativa al contexto de la Comunidad de Madrid,
- una síntesis del caso de estudio analizado -normativa, política pública o iniciativa,
- a modo de conclusión, lo que dicho ámbito y el caso de estudio analizado nos aportan como normativas, políticas públicas y medidas para el impulso de la agroecología en la Comunidad de Madrid.

## 2. LOS CANALES CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN

Como indicábamos en la introducción del presente informe el presente ámbito -los canales cortos de comercialización- se estudia a través de una metodología diferente que los ámbitos anteriores.

Dado que en la Comunidad de Madrid existe un Grupo Operativo - MadridKmRegión, cuyo trabajo se centra en los Canales Cortos de Comercialización, nuestro primer paso en este aspecto fue mantener una reunión conjunta. El GO tenía en marcha un estudio respecto al conocimiento y las dificultades de las administraciones locales para el desarrollo de este tipo de propuestas, un aspecto interesante debido a que tanto la administración local como regional tienen competencias en la materia y AgroecologiCAM se centra, principalmente, en la escala autonómica. Por ello, se decidió dejar para la siguiente anualidad la profundización en la normativa vinculada con este ámbito, a la espera de contar con el estudio sobre los Canales Cortos de Comercialización a nivel local y la experiencia del trabajo realizado en el G.O. MadridKmRegión, con quien se acordó realizar una mesa de trabajo conjunta. Dicha mesa, dada la medidas y restricciones implementadas a raíz de la COVID 19, aún se encuentra pendiente de realización.

Así, el estudio de esta temática se basa en:

- una introducción general a la temática de estudio, su relación con el fomento de la agroecología y la problemática existente,
- una aproximación a las necesidades y problemáticas en relación a los canales cortos de comercialización mediante entrevistas a personas de proyectos productivos y de distribución,
- una aproximación a las medidas y necesidades en relación a los Canales Cortos de Comercialización desarrolladas desde los Grupos de Acción Local de la Comunidad de Madrid y desde el Plan de Desarrollo Rural,
- y las conclusiones que las entrevistas realizadas nos aportan para la continuación del estudio del ámbito de la Comercialización en trabajos posteriores.

### 2.1. LA PROBLEMÁTICA DEL ESLABÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN

La comercialización es un aspecto crucial de los proyectos agroecológicos y, en especial de los proyectos a pequeña escala. Comúnmente se entiende la comercialización como “aquello que pasa” entre el alimento -producido o elaborado- y el momento en el que éste es adquirido para su consumo y este ha sido una de las principales diferencias entre los sistemas alimentarios tradicionales -o lo que hoy se define sistemas alimentarios locales<sup>2</sup>- y el sistema

---

<sup>2</sup> El concepto se genera en oposición al sistema alimentario hegemónico: globalizado, industrial y que se caracteriza por un triple distanciamiento: físico, social e identitario (Morán Alonso, 2015). Existen varias definiciones para el concepto de Sistema Alimentario Local, una de las que contempla sus diferentes dimensiones lo define como aquel “enraizado en lugares particulares, [que] tiene por objetivo ser viable económicamente para agricultores y consumidores, utiliza prácticas ecológicas y saludables, y mejora la equidad social y la democracia para todos los miembros de la comunidad” (Feenstra, 1997).

agroalimentario industrial y globalizado. En efecto, los cambios que ha conllevado este sistema en la producción y el consumo de alimentos no se pueden entender sin la compleja y larga cadena de distribución y comercialización que la articula, en la que tanto la producción y el consumo de alimentos se encuentran en una situación de desigualdad de poder frente a las grandes empresas de la comercialización.

La posición de la producción en la cadena de valor es un aspecto trascendental a la hora de avanzar hacia un sistema de comercialización más justo y respetuoso ambientalmente, pero a su vez como una estrategia de generar empleo y actividad económica en el medio rural, es decir, como una estrategia territorial tan importante como urgente ante el despoblamiento y envejecimiento del medio rural.

En efecto, la mejora de la posición del sector agrario ha estado detrás de las protestas que éste ha protagonizado en los meses de enero y febrero. Así lo venía denunciando diferentes organizaciones profesionales, entre éstas, el sindicato agrario Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos en las protestas que el sector estaba realizando en los meses de enero y febrero: *el verdadero problema de la cadena alimentaria es la concentración de empresas, entre industria y distribución. Seis grandes grupos que controlan el sector de la alimentación en el Estado español: Mercadona, Carrefour, Día, Eroski, Lidl y Auchan. Juntos suponen un 54,4% del volumen de ventas a nivel estatal.*

La futura Política Agraria Común, que actualmente se encuentra en la elaboración de su Plan Estratégico, refleja la importancia de esta problemática, que consideran una característica intrínseca del sistema agroalimentario globalizado: *El sistema alimentario de la UE se caracteriza por una alta concentración en el procesamiento, distribución y venta minorista, con alimentos distribuidos principalmente en supermercados, hipermercados y tiendas de descuento, que representan el 54% del total de las ventas de comestibles en la UE. En el procesamiento de alimentos, las tres principales empresas de procesamiento tienen concentración de mercado superior al 50% en varios subsectores. El índice de concentración es aún mayor en la etapa minorista, llegando al 80% en algunos Estados miembros (DG AGRI, 2019).* Estos "cuellos de botella" entre producción y consumo hacen que el campesinado no se quede con gran parte del valor del trabajo<sup>3</sup> y recursos empleados, todo ello a pesar de que en el sector se da la retribución salarial más baja (euros/hora) que en cualquier otro sector económico (Naredo Pérez, 2019).

No se puede concebir la distribución-comercialización de manera desligada del sistema de producción y de la economía que se fomenta: en función de que se compre en una gran superficie o supermercado o a través de un sistema agroalimentario local se ponen en marcha elementos completamente diferentes de la cadena agroalimentaria, no sólo influye en dónde se compra, si no en quién y cómo lo produce, transforma y distribuye y en cómo revierte económicamente en la economía local (Pretty, 2001). Por ello, mejorar la posición del sector agrario productivo en el cadena de valor precisa necesariamente de la creación de unos canales

---

<sup>3</sup> El sindicato agrario COAG estudia cada mes la diferencia de precios origen-destino de los alimentos a través del Índice IPOD, donde se muestra, en algunos productos, la elevada diferencia entre el precio que se paga a productoras/es y la venta en el consumo.

alternativos: próximos, con escasos intermediarios, con relaciones de poder más equilibradas y transparentes – todo forma parte del sistema alimentario local-; ya que, precisamente la construcción del sistema agroalimentario hegemónico se ha basado en arrebatar la creación de unos canales en los que sin intermediarios “no pueden entrar”, y es ahí donde se retiene gran parte del valor añadido: *los cambios en los canales de distribución y venta impactan de manera significativa en la cadena de valor. Los supermercados requieren alimentos procesados industrialmente, lo que conlleva la creación de grandes plantas automatizadas para el procesamiento de productos estandarizados, que a su vez aumenta la producción primaria y la consolidación de terrenos agrarios. Por tanto, las cadenas de valor se caracterizan cada vez más por la coordinación vertical -y en ocasiones la integración- de las instalaciones de producción primaria, procesamiento y distribución, la automatización del procesamiento a gran escala, una mayor intensidad de capital y conocimientos, y la concentración del sector agroalimentario está en un número más reducido de agentes. Aunque sí generan oportunidades de empleo formal, las cadenas de valor hacen más difícil la labor de los pequeños agricultores, para quienes las cuestiones de financiación, acceso al mercado y transporte, así como toda la normativa relacionada con la calidad, la trazabilidad y la certificación, suponen un obstáculo para su participación en cadenas de valor integradas* (Intini, Jacq, & Torres, 2019).

La creación de canales alternativos<sup>4</sup> de comercialización es fundamental para no obviar este eslabón de la cadena agroalimentaria, siendo necesario incidir en todos éstos para avanzar en un sistema agroalimentario más sostenible y justo. La necesidad de trabajar a lo largo de toda la cadena se encuentra cada vez más presente en las políticas públicas, como se puede ver en la Estrategia “de la granja a la mesa” de la Unión Europea, el tratado del Pacto de Milán, los ODS de la Agenda 2030 y con la PAC post2020 -que comienza a incorporar otros aspectos de la cadena agroalimentaria con la alimentación. En efecto, el comité de la Unión Europea indica, en uno de sus dictámenes sobre sistemas alimentarios locales, que *los sistemas de alimentos locales pueden asegurar unos ingresos justos a los agricultores y restablecer el equilibrio de poderes en la cadena alimentaria, y producen beneficios medioambientales gracias a unos sistemas de producción más sostenible*.

## **2.2. LOS CANALES CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN -CCC-**

La bibliografía existente sobre CCC coincide en la dificultad de encontrar una definición común de a qué llamamos Canales Cortos de Comercialización. Un elemento común en las diferentes definiciones es que se refieren a formas de distribución-comercialización en las que el número de intermediarios entre producción y consumo es igual o inferior a uno. La legislación agroalimentaria de la Unión Europea definió por primera vez el concepto de Cadena de Distribución Corta en el Reglamento UE N.º 1305/2013 como *“una cadena de distribución en la que interviene un número limitado de agentes económicos, dedicados a la cooperación, el*

---

<sup>4</sup> Como alternativos entendemos lo que se conoce como Canales Cortos de Comercialización, el eslabón de la cadena agroalimentaria que comprende la comercialización y la distribución de los sistemas alimentarios locales.

*desarrollo económico local y las relaciones geográficas y sociales de cercanía entre los productores, los transformadores y los consumidores"*<sup>5</sup>.

Posteriormente, en el Dictamen del Comité de las Regiones de la Unión Europea sobre Sistemas de alimentos locales<sup>6</sup>, incluye los CCC como la modalidad de comercialización que definiría al sistema alimentario local, continuando está vinculada con el número de intermediarios entre producción y consumo.

La cadena corta a la que se hace referencia más arriba [en la definición de alimentos locales] se puede clasificar como sigue:

- productores como consumidores, cuando los consumidores cultivan sus propios productos,
- asociaciones de productores-consumidores, cuando los consumidores comparten los riesgos y los resultados de la producción con el o los productores y hay un acuerdo escrito que regula la venta directa del producto,
- venta directa del productor al consumidor sin acuerdo previo entre las dos partes, como ocurre en las ventas en mercados agrarios, en mercadillos locales regulares u ocasionales y en las propias granjas,
- ventas de los productores a través de almacenes locales o mecanismos de comercialización colectivos, incluidas las ventas a través de nuevos medios como los portales de venta en línea en Internet, que permiten que la entrega del producto al consumidor final sea más directa o más fácil que a través de los canales tradicionales.

*Dictamen 2011/C104/01 del Comité de las Regiones de la UE - Sistemas de alimentos locales*

Posteriormente, el Reglamento Delegado UE N.º 807/2014<sup>7</sup>, plantea que "deben especificarse las cadenas de distribución cortas y los mercados locales que pueden beneficiarse de la ayuda. Con el fin de permitir una clara delimitación entre los dos, el número de intermediarios debe ser el criterio utilizado para definir las cadenas de distribución cortas mientras que la distancia kilométrica desde la explotación, teniendo en cuenta las características geográficas específicas de la zona en cuestión, debe ser el criterio que defina los mercados locales, a menos que se presente un criterio alternativo convincente".

<sup>5</sup> Reglamento UE N.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural. Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32013R1305>

<sup>6</sup> Dictamen del Comité de las Regiones – Sistemas de alimentos locales. (2011/C 104/01). Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:104:0001:0006:ES:PDF>

<sup>7</sup> Reglamento Delegado UE N.º 807/2014 de la Comisión de 11 de marzo de 2014 que completa el Reglamento (UE) N.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural e introduce disposiciones transitorias. Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0807&from=ES>

La importancia de los CCC hay ido aumentando. En 2015 se configuró un *focus group* en el marco de la Asociación Europea De Innovación Para Una Agricultura Productiva Y Sostenible - EIP AGRI, por sus siglas en inglés-. El *focus group* *Innovative Short Food Supply Chain management*, cuyo objetivo consiste en identificar las principales necesidades o instrumentos necesarios para implementar CCC que permitan incrementar los ingresos del sector, destacar los factores que dificultan su crecimiento y ofrecer recomendaciones de soluciones a dichos problemas, pone de manifiesto el potencial de los CCC para mejorar los ingresos del sector, promocionar sistemas agrarios sostenibles y contribuir al desarrollo local. En su informe final destaca:

- las dificultades de los CCC en el acceso a los mercados, la distribución y la logística, agravándose ésta última en la conexión con las zonas más pobladas;
- los CCC se enfrentan al reto de identificar y satisfacer a una masa crítica de personas consumidoras que pueda garantizar la viabilidad de las explotaciones,
- el crecimiento de los CCC se puede dar por el aumento del tamaño de las empresas o por la coordinación y conexión de iniciativas de menor tamaño, necesitando ésta última de aptitudes colaborativas y relaciones de confianza y mediación, que ya se han detectado en los casos estudiados,
- para el desarrollo de los CCC se necesitan abordar problemáticas como las dificultades de financiación y las barreras normativas,
- el desarrollo de CCC no tiene que implicar un mayor equilibrio del beneficio en la cadena de valor. Si las relaciones en la cadena de suministro estructuran según principios de equidad y sistemas de producción y distribución sostenibles y socialmente inclusivos, los CCC no ofrecerán los beneficios económicos y medioambientales que se esperan.

Vinculando esta última conclusión con la perspectiva agroecológica y los objetivos ambientales y sociales que suele haber detrás de las políticas de fomento de los CCC se distinguen otros criterios e interpretaciones en torno a su consideración más allá del número de intermediarios (Ilbery & Maye, 2005; Renting, Marsden, & Banks, 2003; Calatrava Requena & González Roa, 2012; López García, 2012), siendo estos:

- Número de agentes / intermediarios: contempla el número de éstos entre producción y consumo. Las políticas públicas suelen contemplar el máximo de un intermediario/ agente o ninguno en caso de venta directa.
- Distancia geográfica: relacionada con el impacto ambiental o un territorio concreto. Las políticas públicas autonómicas, dadas sus competencias, lo suelen vincular con el ámbito de la comunidad.
- Finalidad principal: contempla la finalidad de agentes e intermediarios, si favorecen dinámicas de competencia frente a cubrir otras necesidades a través de dinámicas de cooperación -ej.: permitir que los productos puedan llegar a nuevos canales, articular la comunicación entre producción y consumo, etc.-.
- Distancia cultural y/o relacional: se relaciona con cercanía y el vínculo entre producción y consumo, la información que se recibe, los canales de comunicación, etc.

- Costes monetarios: contempla la distribución del beneficio a lo largo de la cadena de valor en la comercialización del producto.
- Distancia ideológica o de valores: abarca el poder de decisión de cada uno de los agentes -y la posible concentración del mismo- sobre los diferentes aspectos que influyen en un canal de comercialización.

### 2.3. CCC Y SOSTENIBILIDAD DE LOS PROYECTOS AGROECOLÓGICOS

La vinculación de los CCC y la agroecología se muestra en varios estudios -de ámbito autonómico-, que reflejan, por un lado, la relación entre CCC y una alimentación más saludable y sostenible (Guzmán Sevilla, Soler Montiel, Gallar Hernández, Vara Sánchez, & Calle Collado, 2012)– productos frescos, de temporada, artesanales, etc.; y por otro, que la producción agroecológica – artesana, ecológica certificada, agroecológica, etc.- vende su producción, principalmente, a través de estos canales, combinando los más tradicionales – mercados de venta directa, tiendas de proximidad y venta en finca- con otros más recientes como son los grupos y cooperativas de consumo (Del Valle González, 2014; López García, 2015; Jiménez, 2019).

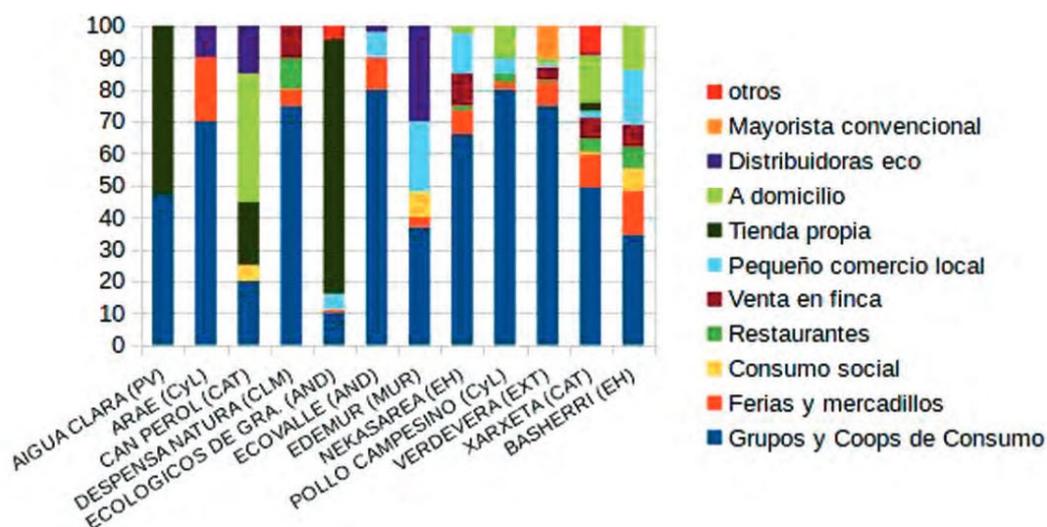


Imagen 1.- Circuitos de comercialización usados en diferentes agrupaciones de productores/as territoriales del Estado español. Fuente: (Begiristain Zubillaga & López García, 2016).

Otro aspecto relevante de los canales cortos de comercialización es su capacidad de generar empleo y fomentar la economía local y circular. Uno de los principales estudios realizados a nivel europeo incide en que los sistemas alimentarios locales y circuitos cortos de comercialización genera dos veces más empleo que uno basado en supermercados y grandes superficies. Además, no cambia sólo el a nivel cuantitativo si no en el tipo de empleo que generan (Foundationand & Leeds, 2018) y, en el estado español, el incremento del valor añadido neto monetario sería del 1,5% y supondrían el aumento de 24.276 unidades de trabajo agrícola -UTA- (VSF Justicia Alimentaria Global, 2013).

En el caso de la Comunidad de Madrid 4 la comercialización del sector agroecológico se hace principalmente a través de 4 canales (en orden de mayor a menor volumen de venta): grupos de consumo, tiendas especializadas, venta directa en finca o instalación y ferias /mercadillos.



Imagen 2.- Canales de comercialización usados en el sector agroecológico -agricultura- de la Comunidad de Madrid. Fuente: (Jiménez , 2019).

El establecimiento de los canales de comercialización alternativos es, además, una de las herramientas fundamentales en el fomento de los sistemas agroalimentarios locales y la viabilidad de los mismos. Un estudio realizado en la Comunidad de Madrid muestra cómo mientras las dimensiones ecológico-productiva y socio-laboral tenían muy alta puntuación, la distribución y comercialización era un aspecto crítico – en mayor medida para los proyectos de ganadería y transformación alimentaria – que incidía en la dimensión económica.

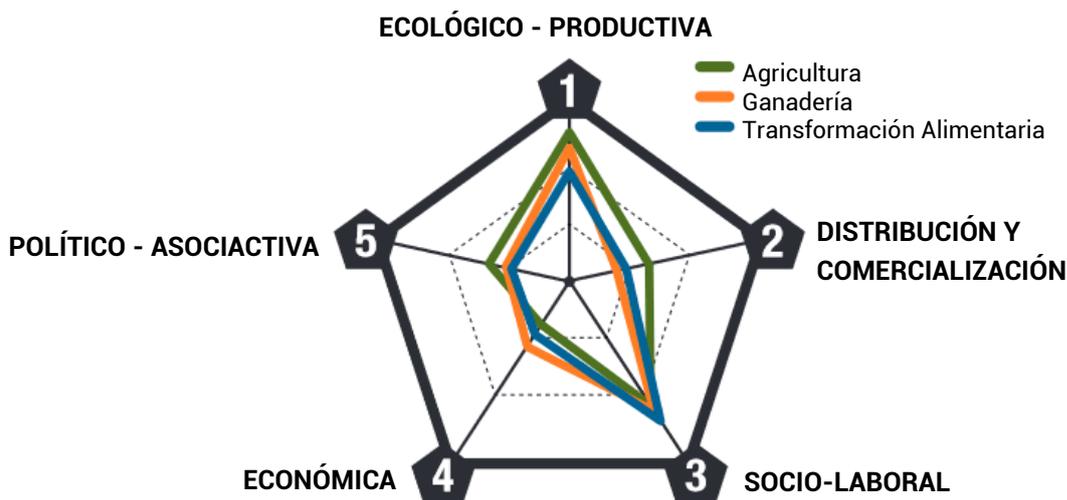


Imagen 3.- Sostenibilidad del sector agroecológico de la Comunidad de Madrid, en las 5 dimensiones que contempla la agroecología. Fuente: (Jiménez , 2019).

## 2.4. NORMATIVAS AUTONÓMICAS DE VENTA EN CCC.

Algunas comunidades han desarrollado normativa autonómica en el ámbito de los CCC y/o la venta directa, aunque siguen siendo un reducido número, especialmente teniendo en cuenta que forma parte de sus competencias.

Las principales diferencias que se encuentran en las normativas autonómicas son las siguientes:

- algunas normativas contemplan la venta directa como aquella que se realiza en circuitos de proximidad – incluso la denominan específicamente así – mientras que otras establecen su ámbito de actuación en aquella venta que se realiza sin intermediación, como es el caso de la normativa aragonesa;
- mientras algunas CCAA entienden la VD o CCC como un sistema particular de comercialización en otras se enfoca desde la producción artesanal como un sistema de producción diferenciado –Euskadi y Galicia–.

La siguiente tabla recopila las diferentes normas - y también guías – autonómicas aprobadas:

CCAA	Legislación Aplicable	Ámbito
<b>Aragón</b>	Ley 7/2017 de venta directa de productos agroalimentarios en Aragón	Fomento, acreditación y VD
<b>Comunidad Valenciana</b>	Decreto 201/2017 del Consell, por el que se regula la venta de proximidad de productos primarios y agroalimentarios.	Venta en CCC
<b>Andalucía</b>	Decreto 352/2011, de 29 de noviembre, por el que se regula la artesanía alimentaria en Andalucía	VD de productos artesanos
	Decreto 163/2016, de 18 de octubre, por el que se regula el régimen administrativo y el sistema de información de venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a las consumidoras finales y establecimientos de comercio al por menor	Régimen administrativo y sistema de información
<b>Castilla y León</b>	Orden SAN/1175/2014, de 30 de diciembre, por la que se autoriza y regula la comercialización de determinados productos alimenticios directamente por el productor a establecimientos de venta al por menor	Autorización VD establecimientos de venta al por menor
<b>Cataluña</b>	Decreto núm. 24/2013 sobre la acreditación de la venta de proximidad de productos agroalimentarios	Acreditación
	Guía para la venta de proximidad de los productos agroalimentarios	VD
	Norma técnica de requisitos de etiquetado en la venta de proximidad de enero de 2013	Etiquetado

CCAA	Legislación Aplicable	Ámbito
<b>Euskadi</b>	Decreto 76/2016 que establece las condiciones para la adaptación de los requisitos higiénico-sanitarios de diversos ámbitos de la producción agroalimentaria de Euskadi.	Establece las condiciones de los productos de VD y CCC
	Guía para la Organización de Mercados y Ferias locales en Euskadi	Venta directa
<b>Galicia</b>	Decreto 125/2014, de 4 de septiembre, por el que se regula en Galicia la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final	VD y acreditación de productos artesanos
<b>Navarra</b>	Ley Foral 8/2010, de 20 de abril, por la que se regula en Navarra la venta directa de productos ligados a la explotación agraria y ganadera	Fomento
	Decreto Foral núm. 107/2014 de 12 de noviembre que desarrolla la Ley Foral 8/2010	Censo

Tabla 1.- Normativa autonómica en canales cortos de comercialización. Fuente: actualización de (Aznar Prades, 2017).

## **2.5. PROBLEMÁTICAS, NECESIDADES Y PROPUESTAS EN RELACIÓN A LOS CANALES CORTOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID**

En el presente apartado se expone el contexto vinculado con los CCC en la Comunidad de Madrid. Para ello se utilizan las entrevistas realizadas a los Grupos de Acción Local y personas de la distribución y producción agroecológica y el estudio sobre Canales Cortos de Comercialización realizado por el Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario -IMIDRA- (Cruz Maceín & Benito Barba, 2018).

### **2.5.1. Estudio previo sobre CCC en la Comunidad de Madrid**

El estudio sobre la situación de los CCC en la Comunidad de Madrid identifica aquellos elementos que, tanto en la producción como en el consumo, animan o disuaden a las personas a recurrir a estos canales, así como detectar cuáles son las barreras y las opciones para la consolidación de los CCC como estrategia de desarrollo rural. A continuación, se indican los principales resultados del estudio.

#### Percepciones en el consumo

- En general la gente se siente preocupada con respecto a la calidad de los alimentos y el riesgo que puede suponer para la salud, preocupación que aumenta en el segmento que consume en CCC. Éstas depositan gran parte de su confianza en la persona que produce el alimento.

- Las principales ventajas de la compra en CCC están relacionadas con una mayor calidad del producto y, para la población en general, con un mejor precio. En segmentos más sensibilizados con los CCC se sitúan en segundo lugar cuestiones como el desarrollo rural y el contacto directo con las personas que producen.
- Las principales barreras para la compra en CCC se asocian con la dificultad para encontrar un/a productor/a de confianza y, en segundo lugar, la organización que requiere frente a otras opciones como comprar en tiendas o supermercados. Destaca también que el segmento de población que menos consume en CCC identifica como barrera la falta de control de calidad -en un 15%- mientras que las personas que sí consumen identifican la limitada oferta y el mayor precio.
- Por último, los alimentos preferidos para comprar en CCC son las frutas y verduras frente a productos como la carne, que genera cierta desconfianza.

### Percepciones en la producción

- Las características más destacadas desde la producción sobre los alimentos es la calidad de sus productos y la buena relación calidad precio, seguidos del respeto ambiental y de que son productos sanos. Le dan la importancia a la información que ofrecen a sus clientes, principalmente sobre la calidad del producto y la zona en que se ha producido. Los mecanismos más valorados son "el cara a cara" y, en segundo lugar, a el etiquetado.
- Los canales de venta más usados son la venta en pequeñas tiendas, seguida de la venta directa a restaurantes y de la venta directa en mercados de productores/as; y los menos usados son la venta a comedores escolares e infantiles y la venta a domicilio<sup>8</sup>.
- Indican que la mayor parte de su clientela es habitual.
- Las principales ventajas que encuentran en la comercialización a través de CCC son el contacto directo con la clientela, lo que permite la fidelización de la misma; y ofrecer un producto de calidad a mejor precio y permitiendo dejar un mejor margen a la producción.
- Los principales inconvenientes que identifican tienen que ver con el consumo -ya que las personas están acostumbradas a consumir productos fuera de temporada-, el alto coste de la distribución y con su propio trabajo, por el incremento de tiempo y trabajo que conlleva.

---

<sup>8</sup> Existen diferencias con los canales de comercialización más usados por el sector agroecológico, donde en primer lugar se sitúan los grupos de consumo -por los que las productoras y productores del estudio no tienen mayor interés-, las tiendas especializadas, la venta directa en finca y los mercados de productoras/es. Así, vemos como determinados CCC "alternativos" están fuertemente vinculados con el sector agroecológico y sus características. Por otro lado, vemos como entre producciones que venden en CCC, pertenezcan al sector agroecológico o no, existen elementos comunes como la venta a través de canales tradicionales -tiendas especializadas y mercados- y la escasa participación en los comedores colectivos públicos.

### Conclusiones y retos de los CCC

El estudio muestra unos valores y preocupaciones compartidas entre la producción de CCC y el consumo -también, aunque en menor medida, con el público que no compra a través de estos canales- como son la calidad del producto, que sean alimentos sanos, la relación calidad precio y, en menor medida aspectos como el desarrollo rural y el impacto ambiental. La proximidad y en especial el trato directo que se genera con la venta directa permite la construcción de un vínculo que fideliza el consumo y permite el intercambio de información. En dicho sentido las tiendas especializadas se perciben como una forma más personalizada, aunque no directa, de venta que una gran superficie.

La logística es una barrera fundamental, por un lado, por la amplia flexibilidad para el consumo que tienen los canales de comercialización no basados en CCC y por otro, por el coste de la distribución y el incremento de trabajo que supone que la producción asuma también la comercialización de sus productos. Así, la figura de "el intermediario" es bastante atractiva y está tan implementada porque ofrece soluciones a las citadas problemáticas en la producción y el consumo. Así, uno de los retos en el desarrollo de los CCC es el de encontrar espacios y fórmulas que faciliten esta logística sin perder los valores y ventajas que aportan estas formas de comercialización.

La menor calidad que desde el público general se perciben en los CCC, a pesar de la mayor seguridad de los sistemas alimentarios locales, es un aspecto a abordar desde el establecimiento de un marco normativo adaptada a los CCC que ofrezca seguridad a los diferentes agentes.

La compra pública es un canal que no cuenta con presencia en los CCC y, sin embargo, existe un alto potencial con el mismo para el escalamiento de los mismos.

#### **2.5.2. Los CCC en el Plan de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid**

El PDR-CM 2014-2020 identifica, en relación con la Prioridad 3. . Fomentar la organización de la cadena alimentaria, el bienestar animal y la gestión de riesgos en el sector agrario <sup>9</sup> para el Desarrollo Rural de la Unión Europea y el área de interés 3A para la Comunidad de Madrid: **Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales.** En relación con dicha área de interés se determinan las necesidades existentes y se establecen las medidas para abordarlas a través del PDR, las cuales se muestran en el siguiente cuadro.

---

<sup>9</sup> La Prioridad 3, incluye el área específica A.

### Necesidades

- N08.** Aprovechar Madrid como gran centro de consumo próximo: Fortalecer los canales cortos.
- N09.** Mejorar el posicionamiento y la promoción de los productos madrileños, sobre todo en Madrid
- N10.** Aumentar el valor añadido de los productos locales
- N11.** Defender el suelo agrario y el monte, poniendo en valor y favoreciendo la actividad agrícola, ganadera y la gestión forestal
- N17.** Crear empleo en el medio rural
- N22.** Fortalecer al asociacionismo en el sector primario y mejorar la conexión entre el sector productor y agroindustrial regional

### Medidas

- M01.** Acciones de transferencia de conocimientos e información (art. 14 PDR).
- M02.** Servicios de asesoramiento, gestión y sustitución destinados a las explotaciones agrícolas (art. 15 PDR).
- M04.** Inversiones en activos físicos (art. 17 PDR)
- M16.** Cooperación (art. 35 PDR)

En la fecha actual el nivel de ejecución financiero de dichas medidas, que se desglosan en 10 operaciones, es escaso. En la Evaluación para el Informe Anual de Ejecución Ampliado 2019 del PDR (CSM Servicios Profesionales, 2019) se indica que sólo ha declarado gasto una de las diez operaciones -4.2.1 Ayudas a inversiones en la industria agraria y alimentaria- y que la tasa de ejecución financiera de la misma era del 23%. Así mismo, se necesita otro tipo de información para determinar el efecto de estas medidas sobre los mercados locales y los canales cortos de distribución<sup>10</sup>.

### **2.5.3. Entrevistas a los Grupos de Acción Local**

Las entrevistas realizadas a los tres Grupos de Acción Local -GAL- de la Comunidad de Madrid se enmarcan dentro de sus competencias en el desarrollo rural vinculadas con el PDR de la Comunidad de Madrid y su mayor cercanía al sector productivo. En estas se trató de identificar la existencia de medidas desde los GAL en referencia a los CCC – cuyo fomento aparece en sus estrategias de desarrollo local<sup>11</sup>-, la presencia contenidos referidos a los canales cortos en la

<sup>10</sup> En el informe de ejecución anual del PDR 2017 se indica la sustitución del indicador “N.º de explotaciones agrícolas subvencionadas en el marco de regímenes de calidad, mercados locales/circuitos de distribución cortos y grupos de productores” por el indicador alternativo “N.º de operaciones objeto de ayuda para la inversión en explotaciones agrícolas o en la transformación y comercialización de productos agrícolas” lo que dificulta diferencias qué parte de las acciones financiadas dentro de esta prioridad van realmente al impulso de los CCC (D. G. de Agricultura, Ganadería y Alimentación, 2018).

<sup>11</sup> Estrategia de Desarrollo Local Participativo. Sierra Oeste de Madrid 2014-2020 ([http://www.sierraouest.org/wp-content/uploads/Estrategia-Sierra-Oeste\\_V04\\_22\\_08\\_2017.pdf](http://www.sierraouest.org/wp-content/uploads/Estrategia-Sierra-Oeste_V04_22_08_2017.pdf)) Estrategia de Desarrollo Local del Grupo de Acción Local ARACOVE. 2014-2020 (<https://drive.google.com/file/d/0B8C-R9Mj9ucvcTd5N0NiSGdhUHc/view>) y Estrategia de Desarrollo Local de la Sierra Norte de Madrid -GALSINMA- ([https://www.galsinma.org/images/stories/PDR2014-2020/EDL\\_SIERRA\\_NORTE\\_V\\_04\\_19.pdf](https://www.galsinma.org/images/stories/PDR2014-2020/EDL_SIERRA_NORTE_V_04_19.pdf)).

formación que implementan, las demandas y el interés respecto a los mismos y, por último, las políticas públicas que consideran que podrían impulsar los CCC.

### Medidas y formación sobre CCC

En las entrevistas realizadas los diferentes GAL indican no tener medidas específicas para la comercialización en el ámbito de los CCC. Se indica que, en el ámbito de producción, con las medidas de industrias agroalimentarias si se fomentan el producto local pues estas ayudas para la creación, ampliación y modernización de industrias agroalimentarias tienen que acreditar que la procedencia de al menos el 75% de la materia debe ser del territorio del GAL. En el caso del GAL ADI Sierra Oeste se consideran acciones subvencionables dentro de la medida 3. Desarrollo de empresas en la comarca las inversiones para el fomento y desarrollo de los canales cortos de comercialización de productos locales, incluida la venta electrónica.

En el ámbito de la formación tampoco se encuentran contenidos específicos para CCC. Desde ARACOVE indican que su formación, al tratarse de certificados de profesionalidad, no cuentan con este tipo de contenidos dado que están reguladas por decreto y que lo que intentan es informar de charlas o jornadas que hay al respecto. En Sierra Oeste indican que los eventos o charlas vinculadas con CCC en su zona se han hecho dentro del proyecto Sierra Oeste Agroecológica, con quienes han colaborado en algún evento.

### Interés y demandas sobre CCC

Todos los GAL coinciden en que no reciben, por parte del sector productivo, demandas de medidas de apoyo a los CCC. En ARACOVE, donde el sector agrario tiene más peso, indican que el sector agrario en general no tiene problemas a la hora de comercializar su producto y que no están interesados en mercados porque les supondría un trabajo extra. Frente a este sector, las producciones más pequeñas son una minoría.

"Sería el sector el que debería encontrar algún tipo de aliciente para crear espacios de comercialización y, una vez se pongan de acuerdo, pues pedir una ayuda. Pero es que no hay una demanda que diga vamos a hacer esto, no la hay. El productor que tiene su producto normalmente lo tiene colocado por la zona. [...] Sí que hay productores puntuales, con producción baja, pero no es una masa crítica suficientes como para poner en marcha espacios de comercialización de canales cortos. [...] La gente que está metida en proyectos colectivos puntuales como el Agrolab de Perales, el Itínara en Villamanrique ..., salvo está gente que está iniciándose en la agricultura o que tiene una agricultura más pequeñita... el resto del sector no ha demandado esto para nada."

ARACOVE

Desde todos los GAL también indican que consideran interesante los CCC como vía de desarrollo en su territorio, pero desde ARACOVE destacan que para ello es importante esa parte del "beneficiario que demanda este tipo de medidas y que pueda acceder a la subvención".

"¿Cuál es el problema? Que, aunque nosotros tengamos contemplada en la estrategia la posible subvención para realizar algún tipo de proyecto vinculado con Canales Cortos no hay demanda en el territorio o no hay ninguna entidad que haya venido a solicitárnoslo. Entonces claro, la medida está, el dinero podría estar, pero no tenemos la parte contraria, que es la que tiene que recibir la subvención."

ARACOVE

### El papel de las políticas públicas

En relación al papel que podrían jugar las políticas públicas para el fomento de los CCC las opiniones son dispares:

- en GALSINMA creen que deberían dirigirse hacia la comercialización conjunta, de manera que se puedan aprovechar recursos en el transporte y la infraestructura y que necesitarían una persona en el GAL que coordinase y pusiera en marcha medidas de este tipo;
- en Sierra Oeste consideran que es prioritario la promoción del producto local y el acercamiento entre producción y consumo, ya que existe un gran desconocimiento del sector productivo de la zona;
- y en ARACOVE indican que para el fomento de los CCC a través de las políticas públicas el sector productivo debe encontrar algún tipo de aliciente para crear o demandar esos espacios de comercialización.

#### **2.5.4. Entrevistas a proyectos de producción agroecológica**

En este estudio se ha entrevistado a tres proyectos de producción agroecológica situado, cada uno de ellos, en una zona de los diferentes GAL antes indicados. Estos proyectos, además de su faceta productiva, se han involucrado en proyectos vinculados con los CCC. Éstos son:

- Ecosecha, un proyecto hortofrutícola situado en el Parque Agroecológico Soto del Grillo en el municipio de Rivas Vaciamadrid -comarca de las Vegas-. Junto con otros proyectos agroecológicos tienen espacios, maquinaria e instalaciones compartidas y actualmente están coordinándose para poder tener una oferta conjunta que les permita acceder a CCC de mayor escala, como son los comedores escolares.
- Quesos La Cabezuela, un proyecto de elaboración de quesos y lácteos -lecha y yogurt- de cabra del Guadarrama situado en el municipio de Fresnedillas de La Oliva -comarca de la Sierra Oeste de Madrid-. El proyecto ha abierto sus propios puntos de venta -una en San Lorenzo del Escorial y otra en la ciudad de Madrid- para la comercialización y, a través de la Asociación Día de La Cosecha, abrieron, junto con más productoras/es un espacio de venta directa en el Mercado de Vallehermoso.
- Cervezas Bailandera, es un proyecto de elaboración de cerveza artesanal situado en el municipio de Bustarviejo -comarca de la Sierra Norte de Madrid-. Han desarrollado, junto a otras empresas de producción agroecológica, el proyecto Madrid Km0, un centro logístico para proyectos agroecológicos.

### Necesidades y problemáticas

Las necesidades y problemáticas identificadas por los proyectos entrevistados son:

- la sensibilización y concienciación de las personas consumidoras, acerca de la producción agroalimentaria de profundidad y de pequeña escala;
- disminuir el tiempo que implicaba la logística y el reparto asumido desde la producción, lo que afectaba en la sobrecarga de trabajo de las trabajadoras;
- el tiempo que implica asumir diferentes roles y trabajos debido a la dimensión de los proyectos, que dificulta una mínima especialización;
- la falta de acceso a los medios adecuados necesarios para la distribución y el transporte, debido a que la ser proyectos muy pequeños, con escasa capacidad económica, supone una gran inversión;
- la falta de espacios adecuados -permanentes- para la comercialización,
- la falta de recursos de para realizar un "salto de escala" a nivel productivo y la dificultad de encontrar canales de comercialización que puedan acoger el aumento de producción que supondría dicho salto.

"En nuestro caso nosotros tenemos dos problemas, uno tiene que ver con la rentabilidad del proyecto. La multiproducción, el hecho de producir 40 cosas en una huerta muy pequeña, hace que el sistema productivo sea escasamente rentable a nivel económico... y tiene que ver con la mecanización. O sea, sólo te puedes mecanizar si tienes cierto tamaño, y si no te mecanizas tienes que hacerlo todo a mano. Al hacerlo todo a mano es cuando encareces mogollón el producto, pero si lo haces mecánicamente tienes que tener un mínimo, y cuando ya produces varias hectáreas [de patata] lo mismo ya produces 100.000 kg y entonces dices... ¿y ahora qué hago con 100.000 kg de patata? O sea, es una especie de dicotomía que se encuentra el sector agroecológico en Madrid, porque el sector agroecológico ha apostado por la venta directa. No ha apostado por la venta en grandes cantidades, sino por la venta directa, o sea en pequeñas cantidades... entonces tiene el problema de que no se puede mecanizar, pero, aunque se mecanizara no tendría manera de sacar sus producciones porque no tiene canales de comercialización para poder sacar esa producción."

*Ecosecha*

### Proyectos e iniciativas desarrolladas

Las vías que los proyectos entrevistados están desarrollando para solucionar sus necesidades y problemáticas han sido:

- abrir sus propios puntos de venta,
- crear una asociación de productores/as para desarrollar un espacio de comercialización conjunto,
- coordinarse con otras fincas para realizar una oferta conjunta y poder aumentar la dimensión de los cultivos a distribuírselos entre varias producciones,
- desarrollar, junto con otros proyectos, un espacio logístico y sistema de transporte adecuado para el sector agroecológico.

### El papel de las políticas públicas

El papel que, desde estos proyectos, consideran que podrían tener las políticas públicas para el fomento de los CCC en el sector agroecológico son:

- la creación de espacios de comercialización permanentes públicos o gestionados de manera independiente para garantizar la accesibilidad al alimento;
- el desarrollo de campañas de sensibilización sobre productos ecológicos, saludables y de proximidad;
- subvenciones específicas que ayuden al sector para el desarrollo de proyectos e instalaciones colectivas como plataformas logísticas;
- normativa que regule la reserva de determinados porcentajes de productos de proximidad y/o ecológicos en los comedores sostenidos con fondos públicos.

"Creo que la concienciación muchas veces recae en los propios agricultores. Te pongo un ejemplo, en Madrid la gente sabe, posiblemente, cuál es el tomate rosa de Barbastro, pero no tiene ni idea que en Chinchón hay un tomate que se llama moruno. O sea, hay un desconocimiento profundo de productos de cercanía y que relacione los productos de cercanía con las personas. Eso creo que es una labor que se puede trabajar, es educativa e informativa, y tiene que realizarla administración pública."

*Ecosecha*



Imagen 4.- Fotografías de un espacio compartido entre diferentes proyectos agroecológicos en Rivas-Vaciamadrid: almacén de maquinaria, almacén para la verdura, banco de semillas y semillero.

Fuente: elaboración propia.

"Habría que generar un espacio, no sé..., todos los sábados... pero sin que la iniciativa privada con ánimo de lucro esté metida de por medio porque eso es encarecer el pan. Es decir, Mercado Matadero es un gran bar donde los intereses comerciales del intermediario que lo organiza, que es una empresa privada, y que tiene derecho a ganar dinero... encarece el pan y no crea canal. Lo que están haciendo es un evento... pero hay que crear un canal donde se sufraguen los costes a través de los que participen, pero no se generen ingresos - beneficios. Y esto debe ser así porque las grandes operadoras de la distribución van a utilizar la comida de proximidad como argumento, no como elemento real de producción ni como elemento real de generación de economía de proximidad. Porque sus intereses financieros y sus intereses económicos y empresariales no pasan por ahí... es un proveedor más con un argumento de márketing."

*Quesos La Cabezuela*

### **2.5.5. Entrevistas a proyectos de distribución agroecológica**

Para ahondar en las problemáticas de los CCC se consideró fundamental entrevistar a algunos de los escasos proyectos de distribución - comercialización agroecológica existentes en la Comunidad de Madrid: Las entrevistas a proyectos se realizaron a:

- MadridKm0, un centro logístico cooperativo que ofrece servicios adaptados a los pequeños proyectos agroecológicos: espacio de almacenaje, servicio de asentamiento, preparación de pedidos, control de recepción y salida de mercancías y transporte de los productos en la Comunidad de Madrid.
- La Ecomarca, un proyecto de distribución de productos ecológicos a grupos de consumo. En su trabajo se encargan de la logística relativa a los grupos de consumo: actualizar la oferta de productos, enviar los pedidos a los/as productores/as, transportar la mercancía hasta los grupos y realizar los pagos a los/as productores/as.
- Farmidable, es un proyecto de distribución de alimentos sostenibles y frescos. Se encargan de la logística y transporte de los pedidos que se entregan en centros escolares, empresas y puntos de recogida.

#### Necesidades y problemáticas

Las necesidades y problemáticas que se esperaban cubrir con el desarrollo de estos proyectos son:

- reducir el tiempo que suponía para las/os productoras/es el transporte y la logística de los repartos;
- conservar las lógicas de confianza y las características de los productos agroecológicos;
- conseguir que el producto ecológico y agroecológico pueda llegar a más personas que las que conseguían llegar desde la producción;
- facilitar la logística y gestión de los grupos de consumo, y conseguir cubrir todas sus necesidades de alimentación a través de la gestión de varios grupos de manera coordinada;

- ampliar el tipo de público que consumo productos ecológicos y de temporada más allá de espacios alternativos o de militancia social a una buena relación calidad-precio, con la creación de un canal similar a los grupos de consumo de manera profesional.

“El motivo es que a medida que íbamos creciendo en ventas llega un momento que el reparto, sobre todo en Madrid, iba consumiendo más tiempo. Nosotras al ser una cooperativa pequeña se nos quedaba coja la fábrica, empezábamos a tirar de horas extras, que es una solución puntual, pero a largo plazo no es viable. A la vez que no queríamos darle el transporte a un proveedor tradicional tipo SEUR, porque nos parecía que rompía la cadena de confianza. Madrid KM0 era un poco lo que podía solucionarnos este tema. A la vez que nos quitaba el transporte de nuestra rutina lo mantenía a su vez autogestionado, [...] pues el reparto es una de las tareas que a su vez es muy delicada porque es el último paso, digamos la última cara al cliente.”

*MadridKm0*

“Lo que hacemos es unificar semanalmente la oferta de muchos productores -que para elegir este tipo de proyectos hay mucho trabajo detrás- y al consumidor le puede llegar lo suficiente para llenar su despensa. Luego la huella ecológica se reduce al llegar con un único proyecto.”

*La Ecomarca*

### Dificultades del proceso

Las principales dificultades que las entidades se han encontrado y/o se siguen encontrando a día de hoy para el desarrollo y consolidación de sus proyectos son:

- la concienciación y sensibilización en el consumo con el producto de temporada y agroecológico,
- romper la demonización de los intermediarios,
- la falta de recursos económicos y de financiación,
- la falta de profesionalización de algunos proyectos del sector agroecológico – proyectos poco consolidados, sin estar datos de alta, etc.-
- el tiempo que se necesita para el desarrollo del proyecto mientras el proyecto de producción sigue -en caso de proyectos desarrollados por productores/as-.

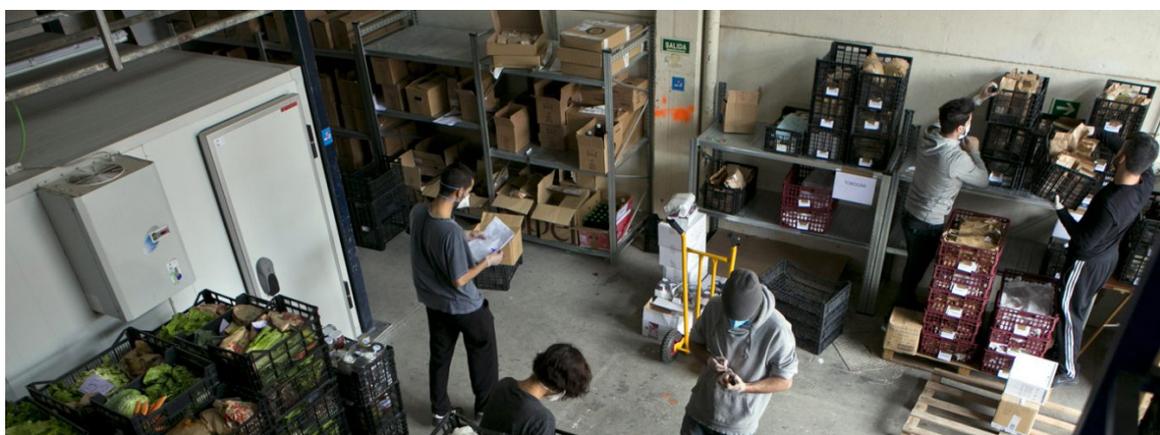


Imagen 5.- Centro logístico MadridKm0. Fuente: [www.madridkmcero.es](http://www.madridkmcero.es).

"Es difícil llevar el consumo ecológico y de temporada más allá de los espacios militantes, educar a la ciudadanía a que consuma producto de temporada. Por ejemplo, hay gente que está pidiendo tomates en febrero o naranjas en verano, estas cosas tan básicas. Nosotros cada vez que vamos a un sitio damos charlas."

*Farmidable*

"Al tener que hacerlo todo nosotros y a su vez nuestro tiempo ser muy escaso, pues eso, muchas reuniones, muchas cosas que poner en común... Luego nos hemos ido repartiendo las tareas de gestión, la constitución, el notario, abre la cuenta del banco... todo eso no es fácil cuando tienes que convivir con otros proyectos productivos en pleno rendimiento... y así en tus ratitos libres montar una empresa nueva... Y evidentemente lo económico, si hubiéramos tenido más recursos pues hubiera sido todo más rápido."

*MadridKm0*

"Lo que más nos ha costado o nos está costando... es romper la demonización de los intermediarios y de la distribución. Claro, las condiciones draconianas a la que está sometido [el sector productivo], en el mundo convencional, no es el de la economía social, ha hecho que se establezca esa creencia popular de que la distribuidora es mala. Y romper esa barrera de que sí es posible, respetando los canales cortos de comercialización [...]. La cuestión es hacerlo de una manera transparente y justa para todo el mundo. Entonces esa es, o sea de hecho que a día de hoy todavía nos la seguimos encontrando. Ecomarca lo que pretende es demostrar que ese enlace [producción-consumo] no se pierde. O sea, nosotras hacemos de enlace. Lo que sí hacemos es cribar muchos mails que a lo mejor le podrían llegar a los productores por ejemplo en incidencias. Pues como muchas de esas incidencias sabemos resolverlas por la experiencia, le estás facilitando el trabajo al productor, pero siempre se pone en copia a ambas partes; nosotras hacemos como figura mediadora".

*Ecomarca*

### El papel de las políticas públicas

El papel que, desde estos proyectos, consideran que podrían tener las políticas públicas para el fomento de los CCC en el sector agroecológico son:

- promover hábitos de consumo de alimentación saludable;
- implementar políticas de contratación y compra pública que favorezcan la alimentación agroecológica, con apoyo al sector productivo en la introducción en canales como los comedores escolares. Además, estas políticas deberían ;
- facilitar la accesibilidad y aumentar la presencia y visibilización de la alimentación agroecológica -que se percibiera como algo normalizado-;
- el asesoramiento y acompañamiento en el desarrollo de infraestructuras o instalaciones logísticas y de distribución, así como subvenciones para su impulso.

"MadridKm0 se ha puesto en marcha con la ayuda de una política pública, MARES Alimentación, y eso desde luego ha sido una ayuda. Sobre todo, a la hora de persistir, de que haya alguien que te lo recuerda una y otra vez. Seguramente sin eso no habríamos llegado, al fin y al cabo, tenemos muchas cosas que hacer. [...] Las subvenciones son también una manera de ayudar, pero la viabilidad tiene que surgir del propio negocio. "

*MadridKm0*

"El fortalecimiento de la agroecología desde las leyes, la educación los apoyos e incentivos... Para mí está mal orientado... que no siempre fuera el dinero hacia aquello que de hecho es pernicioso para la salud y para el medio ambiente. Investigación y sobre todo la promoción de hábitos de consumo saludable, que las políticas de contratación refuercen estos métodos... poner más esfuerzo en que la gente sea capaz de ver todo esto... [...] para que fuera más accesible a todo el mundo, no sólo al grupo pequeño que estamos en la agroecología.

*Ecomarca*

"Desde las políticas públicas se debería instaurar como modelo, es decir, que hubiera una conciencia y una campaña de concienciación real que impulsara plataformas de acopio de alimentos sostenibles, de producciones éticas, agroecológicas, para mejorar la calidad de vida a todos los niveles: impacto medioambiental, desarrollo de la economía, generación de empleo digno... es decir, todo debería estar unido".

*Farmidable*

## 2.6. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

A continuación, se extraen las conclusiones relevantes para de cara a profundizar hacia una normativa que impulse la comercialización agroecológica en la Comunidad de Madrid.

### Comercializamos en corto porque somos diferentes

Al analizar las entrevistas y el estudio previo sobre la comunidad se Madrid se muestra que tanto quien produce para comercializar a través de CCC, como quien distribuye -dentro del marco de la agroecología- y quien compra es porque lo hace en el marco de una producción diferenciada.

Se refleja en los intereses y motivaciones desde el consumo en el acceso a un producto de mayor calidad -fresco, de temporada, etc.- pero también en el interés por parte de productores y productoras de poder transmitir los valores de los alimentos que venden -su procedencia, sus cualidades, posibilidades de preparación, etc.-. En efecto comentan que "quien les sostiene es su clientela habitual" y se articulan a través de relaciones de confianza.

En efecto, desde un GAL se indicaba como otro tipo de producciones -de mayor tamaño y/o de producción convencional- no están interesadas en la comercialización a través de CCC, dado que ya distribuyen su producto a través de canales convencionales y la comercialización a través de canales cortos les supondría un mayor trabajo.

### Empresas intermediarias que mantengan la confianza

Vinculado con el punto anterior y a pesar del aumento de trabajo que supone la comercialización en CCC las productoras y productores manifestaban que uno de los aspectos fundamentales es la posibilidad de transmitir los valores y características de su producción. Así, una de las cuestiones fundamentales en los proyectos de distribución ha sido como ejercer ese papel y continuar transmitiendo los valores y manteniendo el vínculo entre producción y consumo.

Para mantener sus características y valores podríamos decir que una producción agroecológica -o diferenciada- necesita una distribución-comercialización diferenciada -en el estudio se indicaba que el primer canal de comercialización eran las tiendas especializadas que, sin tener que recurrir a la venta directa, permitían una atención más personalizada-.

En dicho sentido se manifestaba un reto pendiente, sobre todo de cara al consumo, que es cambiar el prejuicio sobre la figura del intermediario.

### Para aumentar la escala hay que hacerlo a lo largo de la cadena

Desde la producción hortícola agroecológica se indicaban las dificultades asociadas al pequeño tamaño de sus explotaciones, pero también al cambio de escala: por un lado, su reducido tamaño -que les influye en la rentabilidad económica, en la posibilidad de una mayor especialización o de poder adquirir determinadas instalaciones y maquinaria que permitan una mayor producción- hace que la comercialización se haga "a pequeña escala" a través de venta directa. Por otro, aumentar la escala desde la producción -más especialización, mayor superficie a través de la coordinación con otras fincas, mayores medios de producción, etc.- implica que luego necesitas una escala mayor en la comercialización para poder sacar dicho producto, bien a través de canales colectivos o mayores, bien a través de la especialización de la logística y el transporte. Ello implica que el aumento de escala de la producción agroecológica necesita de cambios en la distribución-comercialización.

### Políticas públicas para el salto de escala

Las políticas públicas que se consideran necesarias se centran en tres cuestiones fundamentales. Por un lado, con la información, sensibilización y concienciación sobre la producción agroecológica, sostenible y de proximidad y sobre hábitos de consumo justos y sostenibles. Por otro lado, con aspectos necesarios para el salto de escala de los proyectos agroecológico, destacando el papel del apoyo a la creación de espacios logísticos e infraestructuras comunes y de la compra pública como canal estable que pueda favorecer el desarrollo de estos proyectos y de una producción más saludable y con criterios ambientales y sociales.

### 3. DESARROLLO RURAL Y POLÍTICAS AGROALIMENTARIAS

El proyecto AgroecologíaCAM, tal y como se ha expuesto en el apartado anterior, tiene como objetivo general evaluar la incidencia y futura de la agroecología como estrategia de desarrollo rural integrado y sostenible en la Comunidad de Madrid. Este objetivo se encuentra con un primer problema: la inexistencia de una estrategia – por lo menos explícita y planificada – para el desarrollo del medio rural<sup>12</sup>; tanto a nivel estatal como en muchas Comunidades Autónomas – la Comunidad de Madrid entre ellas.

Frecuentemente cuando se habla de desarrollo rural se tiende a pensar en los Planes de Desarrollo Rural -PDR- que se establecen con la aplicación del Pilar II de la Política Agraria Común -PAC-. Éstos, contemplan un desarrollo rural parcial ligado a los fondos FEADER, muy vinculado con la dimensión agraria, con financiación, objetivos e instrumentos de intervención insuficientes a la hora de abordar la problemática del medio rural, la cual está afectada desde diferentes dimensiones<sup>13</sup>.

#### 3.1. UN INTENTO ESTATAL DE ABORDAR EL DESARROLLO RURAL

El estado español aprobó, en 2007, la Ley de Desarrollo Rural Sostenible -LDSMR- cuyo objeto básico "es regular y establecer medidas para favorecer el logro de un desarrollo sostenible del medio rural, mediante la acción de la Administración General del Estado y la concertada con las demás Administraciones Públicas. Sus objetivos generales son simultáneamente económicos, sociales y medioambientales.<sup>14</sup>".

La LDSMR cubrió un vacío político y legislativo en cuanto al establecimiento de una política a nivel estatal para la integración territorial de las zonas rurales – que, en el momento de su redacción suponía el 90% del territorio al incluir las zonas periurbanas y el 35% de la población –, no ha llegado a ser aplicada.

Dada la falta de implementación de la LDSMR, de los instrumentos definidos por la misma y la redacción del segundo PDRS el desarrollo rural tiene como referencia la normativa comunitaria – PAC- y sus instrumentos de aplicación, el Marco Nacional de Desarrollo Rural, el Programa

---

<sup>12</sup> De acuerdo con el informe sobre el medio rural realizado por el Consejo Económico y Social de España éste puede definirse como el proceso de mejora de las condiciones de vida de la población rural a partir de acciones emprendidas en los ámbitos sociodemográficos, económicos, culturales y medioambientales (Consejo Económico y Social de España, 2018). Dado que el estudio del marco normativo de este informe se hace desde la agroecología y el Desarrollo Rural nos centraremos, desde dicha perspectiva, de la parte del Desarrollo Rural vinculada con los sistemas agroalimentarios.

<sup>13</sup> El informe 01| 2018. El medio rural y su vertebración social y territorial realizado por el Consejo Económico y Social realiza un diagnóstico de la situación del medio rural analizando los diferentes ámbitos que lo componen: situación socioeconómica, infraestructuras y equipamientos sociales, patrimonio ambiental, histórico y cultural y políticas públicas de desarrollo rural (Consejo Económico y Social, 2018).

<sup>14</sup> Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural.

Nacional de Desarrollo Rural –PNDR- 2014-2020 y, en el ámbito regional, los Programas de Desarrollo Rural autonómicos -PDR-.



Figura 1. Instrumentos de aplicación del desarrollo rural en el marco comunitario y estatal – éste último sin aplicación-. Fuente: elaboración propia.

Así mismo, se puede decir que, dentro del ámbito de desarrollo rural vinculado con los sistemas agroalimentarios<sup>15</sup>, existe igualmente una carencia de estrategia desde las políticas públicas, que pudieran catalizar el desarrollo rural desde dicho ámbito – más allá del desarrollo de las medidas que se establecen desde los PDRs-.

“Hay que saber que en Francia cada ministro de Agricultura tiene su propia ley y entonces esto diríamos que da un impulso para los años de su mandato. Antes el Ministerio de Agricultura se llamaba Ministerio de Agricultura. Ahora el Ministerio se llama Ministerio de Alimentación, Agricultura y Bosques. Entonces, esto significa que la preocupación agrícola ahora se ha vinculado muchísimo con la alimentación y no es un tema solo de los agricultores, sino también de los consumidores. Y este cambio de nombre no es un detalle, en realidad es realmente un cambio de política.

*Juliette Peres. Instituto Nacional para la Investigación Agronómica -INRA-. Francia*

<sup>15</sup> De hecho, algunas comunidades autónomas abordan incorporan el desarrollo rural -aunque no en todos sus ámbitos- en sus leyes agrarias por la estrecha vinculación entre éstas: “El medio rural es, en efecto, estratégico, por cuanto abastece de alimentos seguros y de calidad, resultado de la actividad agraria, actividades que, pese a tener impacto en el medio ambiente, son muy importantes para la prevención de daños en este (como es el caso en los incendios, o en la erosión) y para una adecuada gestión ambiental. Por otro lado, el medio rural es el entorno en el que se desarrollan estas actividades que, junto con otras, como la industria alimentaria, contribuyen a la creación de empleo, a la innovación y al equilibrio en el saldo comercial de la economía española. (Consejo Económico y Social, 2018).”

### **3.2. EL DESARROLLO RURAL EN LAS POLÍTICAS AUTONÓMICAS: LA LEY AGRARIA DE LAS ILLES BALEARS**

De acuerdo con la distribución de competencias del estado español, han sido varias las comunidades autónomas que han desarrollado una ley para el desarrollo rural desde el ámbito agroalimentario<sup>16</sup> –la denominen así o bien incorporen el desarrollo rural en sus leyes agrarias.

La normativa de estudio en el ámbito del desarrollo rural es la Ley 3/2019, de 31 de enero, Agraria de las Illes Balears, de reciente aprobación<sup>17</sup> y que promulga incorporar la perspectiva de la soberanía alimentaria.

La Ley Agraria de las Islas Baleares está marcada por su ubicación geográfica – la insularidad – y la gran dependencia alimentaria de otros territorios<sup>18</sup>, que se ha puesto de manifiesto en situaciones excepcionales en las que han tenido que desarrollar medidas especiales para garantizar el abastecimiento alimentario.

A las dificultades existentes en el sector agrario en general, la insularidad genera una serie de problemáticas añadidas que condicionan la viabilidad y rentabilidad de las explotaciones: disponibilidad de agua – con una dependencia de las precipitaciones es casi del 100%, lo que ha limitado históricamente el desarrollo del regadío-, la calidad del suelo que en las islas de Menorca, Ibiza y Formentera influyen de manera importante en la productividad agraria, el aumento de la vulnerabilidad a la entrada de nuevas plagas y enfermedades, el reducido tamaño medio de las explotaciones y un régimen de tenencia de la tierra que se apoya en instituciones jurídicas muy antiguas, el incremento en el coste de los insumos básicos (piensos, combustibles, etc.) y una concentración muy grande en el almacenamiento y distribución que afecta al detrimento de los precios que reciben los/as productores/as<sup>19</sup>.

Además de la consideración de la dimensión económica de la actividad agraria, la ley considera ésta como estratégica desde una perspectiva social y ambiental, estableciendo que la finalidad primordial de la legislación es establecer las condiciones que posibiliten la producción de alimentos y considerando que el mantenimiento de los sistemas agrarios es imprescindible

---

<sup>16</sup> Ver Código de Derecho Agrario (XI) Comunidades Autónomas: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/abrir\\_pdf.php?fich=285\\_Codigo\\_de\\_Derecho\\_Agrario\\_XI\\_Comunidades\\_Autonomas\\_.pdf](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/abrir_pdf.php?fich=285_Codigo_de_Derecho_Agrario_XI_Comunidades_Autonomas_.pdf)

<sup>17</sup> Ésta se trata de la segunda ley en dicha materia en las Islas Baleares. La primera vez que el sector agrario de las Illes Balears dispuso de un marco normativo de ámbito autonómico fue en 2014, con la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, agraria de las Illes Balears.

<sup>18</sup> El 85% de los productos frescos en las Islas Baleares llegan del exterior (enlace: <https://www.diariodemallorca.es/mallorca/2020/01/22/85-productos-frescos-consumen-baleares/1479877.html>)

<sup>19</sup> El Gobierno Balear lleva tiempo solicitando el reconocimiento de la insularidad para solicitar ayudas y medidas especiales y lo ha vuelto a realizar el pasado 11 de marzo de 2020 de cara a que se contemple en la nueva PAC mediante la presentación del informe: 'La agricultura y la ganadería, en un punto de inflexión. Informe para el reconocimiento de la insularidad dentro de la futura PAC'.

para la seguridad alimentaria de la población residente y por su contribución a la conservación del territorio, el paisaje, el medio y la biodiversidad rurales.

En el ANEXO 1. PRINCIPALES INSTRUMENTOS Y MEDIDAS DE LA LEY AGRARIA DE LAS ISLAS BALEARES., se extraen los aspectos más relevantes establecidos por la citada norma, con vistas a generar un marco favorable para el desarrollo de la agroecología en la Comunidad de Madrid.

### **3.3. PUNTOS FUERTES Y DÉBILES DE LA LEY AGRARIA BALEAR.**

La Ley Agraria Balear, si bien dependerá de las medidas e iniciativas que posteriormente se implementen, establece un marco normativo de referencia al que posteriormente se deberán acoger el desarrollo del sector y contempla ámbitos directamente vinculados con la agroecología como son el fomento de la producción local, la producción ecológica y de calidad diferenciada, el fomento y la conservación de los recursos genéticos vegetales y animales autóctonos, el fomento del asociacionismo agrario y la promoción de técnicas que prescindan de organismos genéticamente modificados.

Se destacan aspectos de interés desde una perspectiva agroecológica como son:

- La figura de “explotaciones preferentes”, que amplía las producciones que pueden ser objeto de determinadas ayudas y subvenciones en las políticas de desarrollo rural más allá de las explotaciones prioritarias establecidas por la Ley 19/1995 de Modernización de las Explotaciones Agrarias.
- Permite la reconstrucción, rehabilitación, reforma y cambio de uso de edificaciones existentes en las explotaciones cuando sea para uso agrario. Dicha medida resulta de interés dadas las limitaciones urbanísticas que algunas veces existen en el medio rural, especialmente en zonas con afecciones ambientales y la necesidad de adaptación de dichas edificaciones a nuevas condiciones del ejercicio de la actividad.

“Yo les dije que tenía una antigua sala de ordeño, que estaba limpia. Pero me dijeron que con una caja de camión mejor, porque no necesitábamos permiso de obra del ayuntamiento, que es un procedimiento distinto porque no es una obra civil, y con esto nos interesaría para promocionarlo en zonas donde es mucho más complicada la construcción, zonas más remotas del territorio o zonas protegidas donde no se puede edificar.”

*Finca El Soler. Matadero de proximidad*

- Establece limitaciones y prohibiciones a la agricultura con organismos genéticamente modificados, con el objeto de proteger los recursos genéticos locales.
- Prioriza el acceso a recursos como el agua para los usos agrarios y establece mecanismos de protección del suelo como la definición de las zonas de alto valor agrario.
- Considera la ganadería extensiva una actividad de carácter estratégico y vía de mantenimiento y conservación de los recursos naturales y de gestión forestal; instando a las administraciones al apoyo de ésta en el desarrollo de la infraestructura necesaria -como son los mataderos o canales de comercialización-.

- Establece y fomenta la figura del contrato territorial para la custodia del territorio, junto con otras figuras como son los bancos de tierras y los parques agrarios.
- Considera la producción ecológica y las industrias de transformación agraria de productos locales como estratégicas, e insta a la administración a elaborar un catálogo autonómico de alimentos de temporada y tradicionales, así como a establecer normativas y medidas que permitan la utilización de métodos tradicionales.
- Establecen las competencias de las administraciones en los siguientes ámbitos:
  - información y promoción de la alimentación local y en el desarrollo de canales cortos de comercialización donde se deberá indicar el origen de los productos e identificar los productos de proximidad;
  - la producción local, sostenible, ecológica y de calidad diferenciada deberá incluirse en los contratos y pliegos de la compra pública;
  - desarrollar una estrategia para la mejora del conocimiento agrario que incluya la formación reglada y no reglada.

Sin mayor extensión, las cuestiones anteriormente planteadas se vinculan con muchas de las problemáticas para el desarrollo del sector agroecológico en la Comunidad de Madrid, identificadas en trabajos anteriores del presente Grupo Operativo; así mismo con ámbitos de estudio que este GO está estudiando o tiene pendientes de estudiar y que se consideran claves para el desarrollo de la agroecología.

Resaltamos también que, a pesar de la vinculación de las dimensiones que aborda la citada ley con la agroecología esta no se nombre a lo largo de la misma, lo que entendemos relacionado con el carácter de "no oficialidad" y la "falta de definición local de la misma". A pesar de estos inconvenientes que dificultan que esta aparezca en documentos oficiales en nuestro país, vemos como en otros lugares -como en Francia o como el Plan Valenciano de Producción Ecológica que se estudia en el siguiente apartado- la incluyen para ir avanzando en el reconocimiento de la misma.

Nos queda por ello la duda si esta ley, que además de la producción ecológica respalda el fomento de muchos ámbitos con criterios sociales y ambientales, no hubiera sido una oportunidad para determinar el establecimiento de un "identificativo agroecológico" que fuera capaz de aunar dichos ámbitos o, si bien el establecimiento de un marco normativo de referencia en el que aparezca los diferentes ámbitos sin una figura o nombre que los aglutine puede tener dicha función y esto se puede desarrollar a posteriori.

Sin duda, se trata de un buen comienzo el establecimiento de los principios que esta reciente normativa realiza sobre la actividad agraria -al igual que en su momento pretendía realizar a nivel estatal la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural- y será la aplicación y el desarrollo de los planes y medidas las que determinarán el alcance de la misma.

#### 4. EL FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA CERTIFICADA

El fomento de la producción ecológica certificada ha sido identificado como una de los ámbitos para el impulso de la agroecología en la Comunidad de Madrid. La agricultura ecológica certificada cuenta con la fortaleza de contar con el respaldo normativo, lo que le da carácter oficial, cuenta con medidas y fondos específicos dentro de los planes de desarrollo rural.

A su vez, coexisten otras visiones desde perspectivas críticas, de que la agricultura certificada resulta parcial y no incorpora otras dimensiones que sí se contemplan desde la agroecología, que van más allá de las prácticas agronómicas y abarcan otros aspectos que conforman los sistemas agroalimentarios<sup>20</sup>. La orientación de la reglamentación europea, basada principalmente en la sustitución de insumos químicos de síntesis por otros menos agresivos con el medio ambiente (Lampkin, 1998) no responde a muchas de las problemáticas del sector primario en el medio rural y ni a estrategias de desarrollo rural con perspectiva comunitaria, sobre todo en zonas de agricultura familiar y a pequeña escala (Cuéllar Padilla, 2008).

En dicho sentido, un estudio realizado sobre el primer Plan Andaluz de Agricultura Ecológica muestra cómo éste, al prescindir de criterios socioeconómicos, favoreció una importante concentración de la propiedad en el sector, una desatención de las necesidades de participación de los pequeños productores pertenecientes a territorios especialmente vulnerables y una excesiva dependencia de la evolución de las ayudas públicas (Boza Martínez, 2010).

No obstante, la frontera que separa la producción ecológica certificada de otras producciones que desarrollan su actividad con criterios ecológicos no es impermeable y, precisamente las condiciones del sector primario en la Comunidad de Madrid, basado en explotaciones de pequeña – mediana superficie, hacen que las diferencias sean aún menores.

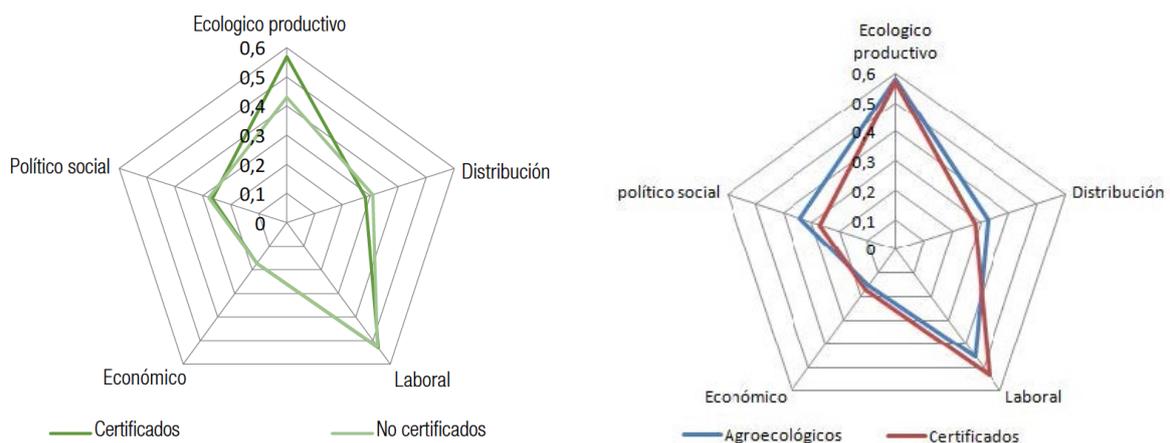


Imagen 6.- Comparación entre proyectos certificados y no certificados (imagen izquierda) y proyectos agroecológicos y certificados (imagen derecha) del sector agroecológico de la Comunidad de Madrid. Fuente: (Jiménez , 2019)

<sup>20</sup> Resulta llamativo que un estudio del sector agroecológico en la Comunidad de Madrid muestra que los motivos ideológicos o de convicción es el primer motivo para aquellas producciones que están certificadas, pero también representa una parte importante de las que no lo están (Jiménez , 2019).

En el presente informe se aborda las políticas de fomento certificación ecológica, al igual que otras políticas y medidas públicas, como herramienta para el impulso de la agroecología, considerándola no excluyente de otras dimensiones de la misma.

Dado su carácter oficialmente reconocido y respaldo institucional, la certificación ecológica posee unas ventajas frente a otro tipo de sistemas como pueden ser los sistemas participativos de garantía o la autodenominación y la confianza a través de redes alternativas: acceso a determinados canales de comercialización, existencia de ayudas económicas, respaldo legal, logotipo reconocible, etc.

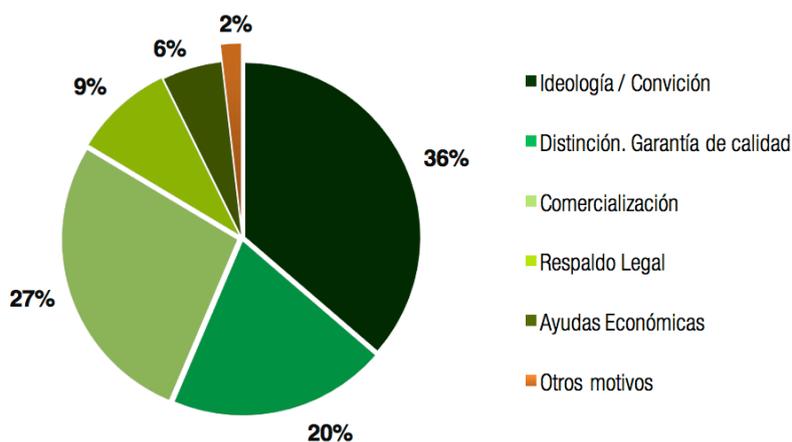


Imagen 7.- Argumentos para obtener certificación ecológica por parte del sector agroecológico de la Comunidad de Madrid. Fuente: (Jiménez , 2019)

A su vez, la pequeña escala y falta de recursos de algunas producciones en el sector agroecológico – además de las citadas cuestiones ideológicas – argumentan que la certificación ecológica, además de una inversión de recursos como tiempo o dinero, les generaría ciertas dificultades que sin aportarles beneficios por diferentes motivos. Se destaca entre estos la obligación de adquirir todas las materias primas certificadas cuando eso podría implicar ir más allá de lo local / regional o incluso importar productos; la falta de adaptación del sistema de certificación a prácticas agroecológicas -como puede ser el pastoreo-, la falta de infraestructuras para obtener un producto ecológico -como es la ausencia de mataderos con línea ecológica en la Comunidad de Madrid- o la imposibilidad de poder usar métodos para el control de plagas no ecológicos de manera excepcional.

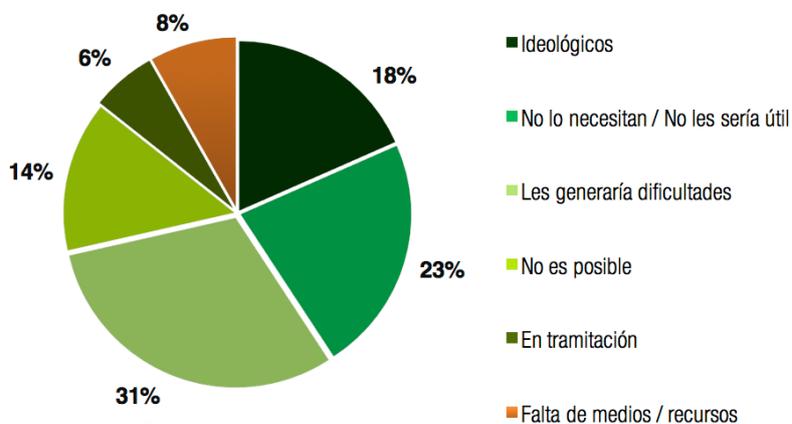


Imagen 8.- Argumentos para obtener certificación ecológica por parte del sector agroecológico de la Comunidad de Madrid. Fuente: (Jiménez , 2019).

En otros países, siendo Brasil el primero, existen sistemas participativos de garantía -SPG- que han sido reconocidos oficialmente. Actualmente el número alcanza los 11 países situándose, la mayor parte, en el continente latinoamericano<sup>21</sup>.

Los Sistemas Participativos de Garantía son sistemas de garantía de calidad que operan a nivel local. Certifican a productores tomando como base la participación activa de los actores y se construyen a partir de la confianza, las redes sociales y el intercambio de conocimiento.

*IFOAM Organics International*

El reconocimiento oficial de los SPG permite a dichas producciones, además de tener un identificativo ampliamente reconocible, beneficiarse de las ayudas económicas y políticas públicas para el fomento de la agricultura ecológica.



Imagen 9.- Sello de la producción orgánica en Brasil: certificada mediante sistema participativo (izquierda) y mediante auditoría (derecha). Fuente: (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2009).

El reglamento europeo de Producción Ecológica, tanto el vigente en la actualidad<sup>22</sup> como el aprobado el pasado 30 de mayo de 2018<sup>23</sup> -que comenzará a aplicarse el 1 de enero de 2021, no incluyen formas de certificación basadas en sistemas participativos; si bien el nuevo reglamento contempla la certificación de grupo con el fin de para reducir los costes de inspección y certificación y la consiguiente carga administrativa. Las condiciones para ser reconocido como un grupo de operadores se reflejan en el siguiente cuadro.

**Grupo de operadores (Art. 36. Reg. (UE) 2018/848)**

Cada grupo de operadores:

- a) estará compuesto únicamente por agricultores o por operadores que produzcan algas o animales de acuicultura, y que, además, puedan dedicarse a la transformación, preparación o comercialización de alimentos o piensos;
- b) estará compuesto únicamente por miembros:
  - para los que el coste de certificación individual represente más del 2 % del volumen de negocios de cada miembro o producción estándar de producción ecológica de cada

<sup>21</sup> <https://pgs.ifoam.bio/>

<sup>22</sup> Reglamento (UE) 2007/834 sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos (<https://www.boe.es/doue/2007/189/L00001-00023.pdf>)

<sup>23</sup> Reglamento (UE) 2018/848 sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R0848-20180614>).

miembro, y cuyo volumen de negocios de producción ecológica anual no supere los 25.000 EUR o cuya producción estándar de producción ecológica no supere los 15 000 EUR al año;  
o

- que tengan explotaciones de un máximo de: 5 hectáreas, 0,5 hectáreas, en el caso de invernaderos, o 15 hectáreas, exclusivamente en el caso de pastos permanentes;

c) estará establecido en un Estado miembro o en un tercer país;

d) estará dotado de personalidad jurídica;

e) estará compuesto únicamente por miembros que desarrollen sus actividades de producción en lugares próximos geográficamente;

f) establecerá un sistema conjunto de comercialización para los productos que produce el grupo;  
y

g) establecerá un sistema de controles internos que comprenda un conjunto documentado de actividades y procedimientos de control con arreglo a los cuales una persona u organismo identificados se encargue de comprobar el cumplimiento del presente Reglamento por parte de cada uno de los miembros del grupo.

A pesar de que esta fórmula supone un avance que pueda facilitar la certificación para pequeñas producciones, aún quedan por definir aspectos relevantes en el desarrollo de aplicación y aún dista bastante de acercarse a la visión comunitaria y de adaptación a las condiciones locales de las certificaciones participativas.

#### **4.1. EL FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA**

Con sus potencias y críticas, el fomento de la producción ecológica ha sido uno de los elementos más utilizados por las políticas públicas: el estado español y 12 comunidades autónomas<sup>24</sup> cuentan con planes o estrategias para el fomento de la agricultura ecológica. En algunas comunidades éstos abarcan exclusivamente la agricultura ecológica certificada y en otras – como Canarias o Asturias – ésta se incluye como un eje importante dentro de la estrategia para el sector primario.

De las políticas indicadas se escoge como caso de estudio el Plan Valenciano de Producción Ecológica debido a que en su proceso se aglutinan factores relevantes para la Comunidad de Madrid: la inclusión de diferentes ámbitos de la cadena agroalimentaria, un enfoque desde la

---

<sup>24</sup> Estas comunidades son: Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Castilla y León, Castilla La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Navarra y País Vasco. En los casos de Canarias y Asturias no se trata exclusivamente de planes o estrategias para el fomento de la producción ecológica, denominándose Plan Estratégico del Sector Primario en Canarias y la Estrategia de competitividad del sector primario y de desarrollo económico del medio rural asturiano en Asturias. En ambos casos se han incluido porque en ambas se contempla el fomento de la producción ecológica –y no se incluyen otras modalidades convencionales- y además se amplían a otros ámbitos que se incluirían dentro de la producción agroecológica como son los canales cortos de comercialización o la soberanía alimentaria.

agroecología, los resultados obtenidos y su implementación, principalmente, a través de los fondos del Plan de Desarrollo Rural.

#### **4.1.1. I Plan Valenciano de Producción Ecológica**

El primer Plan Valenciano de Producción Ecológica -PVPE- nace, en junio de 2015, tiene sus antecedentes en el Acuerdo del Botánico<sup>25</sup>, realizado por los partidos políticos del Gobierno Valenciano. En éste se determinan los 5 ejes de actuación del gobierno autonómico entrante, siendo uno de ellos *el despliegue de un nuevo modelo productivo como requisito para la salida de la crisis y la generación de bienestar a largo plazo*, incluyendo:

- La reindustrialización de la economía, para la recuperación de la agricultura por el impulso de un turismo sostenible y de calidad y por un modelo de comercio equilibrado que dé apoyo al comercio de proximidad.
- Impulsar la transición ecológica del modelo productivo con especial atención a la eficiencia energética, impulso de las energías renovables, la gestión sostenible de residuos, la utilización eficiente de las materias primas y la logística inteligente que minimice el impacto en el medio ambiente.

El traslado de estos principios de acción a la política agraria se realizó desde la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Agraria Común (PAC) de la Consejería de Agricultura, desde donde se desarrolló el PVPE como estrategia para implementar dichos ejes de actuación en el sector primario.

"A partir de esta propuesta [del impulso de un nuevo modelo productivo en el sector primario] lo que queríamos era elaborar un plan, ya no sólo de producción ecológica, sino de transición agroecológica realmente. No es que queramos sólo una marca comercial que todo el mundo conoce como agricultura ecológica [...] y que eso está muy bien y es una de las cosas que no se había hecho hasta ahora: aprovechar la posibilidad comercial de una herramienta como esa. Pero, aparte, teníamos claro que había también muchas otras cosas, cuestiones ambientales, sociales, de cambio de paradigma, que había que poner en marcha también. Entonces lo que vimos era que había que hacer un plan que incluyera todo, no sólo la marca y la certificación, si no otro tipo de propuestas que no se habían hecho casi y que había que ir haciendo."

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

#### Proceso participativo

Para la realización del PVPE se desarrolló un proceso participativo a través de reuniones comarcales y grupos temáticos durante 9 meses -desde septiembre de 2015 a junio de 2016- con el fin de contemplar al conjunto de agentes implicados en la cadena agroalimentaria – desde la producción al consumo-.

---

25

<http://www.gvaoberta.gva.es/documents/7843050/165320114/Acuerdo+del+Bot%C3%A1nico.pdf/001b1b39-7e0f-4fe9-8094-a5d94e94f6e7>

Durante el proceso se llevaron a cabo diferentes tipos de reuniones:

- Reuniones comarcales: se realizaron para, a través de la aproximación al territorio, dar mayor protagonismo al sector productivo -agricultura, ganadería y transformación alimentaria-. Se hicieron, en todas las comarcas, un total de 11 reuniones organizadas por el Servicio de Producción ecológica a las que asistieron más de 400 personas.
- Grupos temáticos: estas reuniones estaban destinadas a personas expertas e interesadas para analizar y profundizar en medidas y acciones propuestas desde el Plan. Se mantuvieron 14 reuniones a las que asistieron más de 350 personas
- Reuniones con las administraciones públicas para coordinar diferentes acciones y políticas de las administraciones valencianas y entidades ya implicadas en medidas o acciones similares al PVPE: Salud Pública, Educación, Dirección General de Desarrollo rural y Política Agraria Comunitaria, Servicio de Calidad, la Dirección General de Producción Agraria del CAECV, IVIA, Servicio de Transferencia de Tecnología, varios ayuntamientos, profesorado y alumnado de 5 universidades valencianas y el Órgano de Gobierno del CAECV. A éstas también acudieron personas de las Cortes Valencianas, ONG y otras entidades de relevancia para el Plan; alcanzando un total de 60 reuniones.

“El plan no lo íbamos a hacer nosotros y ya está, por si lo haces tú y tu lo pones en marcha pues te lo comes tú. Así, que lo primero que hicimos fue armar un proceso participativo. Hicimos una primera labor de unas líneas generales para no partir de cero y desarrollamos dos tipos de procesos. Uno dentro de la Conselleria en diferentes lugares, a través de grupos de trabajo con gente experta, donde traíamos gente de la universidad, de grupos ecologistas, del movimiento de la agricultura ecológica, de organizaciones de consumidores, sindicatos... todas las entidades y personas que pensamos que podían aportar. Y la fase dos, que era la más importante, ir nosotros al territorio, a los operadores, a los productores ecológicos y a los elaboradores de las empresas que trabajan en el sector [...].

Vimos la necesidad de hablar con todo el mundo que tuviera que ver con esto porque a veces sin dinero, pero con esos contactos se pueden conseguir muchas cosas. ¿Donde? Por ejemplo, en otras administraciones de la propia Consellería y del gobierno de la Generalitat, en las administraciones locales que son importantísimas, en el sentido del día a día de la gente. Y luego en otras entidades como la universidad, las organizaciones profesionales y otras entidades que pueden apoyar esto desde otros ámbitos.

En nuestro caso para que la mejora del consumo y compra verde, por ejemplo, con sanidad, por tema de salud pública, que ellos tienen ahí decretos, en educación, en inclusión y servicios sociales... incluso con turismo y deportes porque también se puede meter ahí compra pública y eventos que puedan dar difusión. [...] Se iniciaron estos contactos y luego ha seguido manteniéndose. Y bueno, hemos conseguido precisamente un decreto en el cual ya se pone que obligatoriamente todos los comedores que dependan de la Generalitat Valenciana tienen que tener como mínimo un 3% de agricultura ecológica y de producto fresco de Valencia.”

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

Las 5 líneas estratégicas y las medidas planteadas en el proceso participativo posteriormente se integraron en la PVPE.

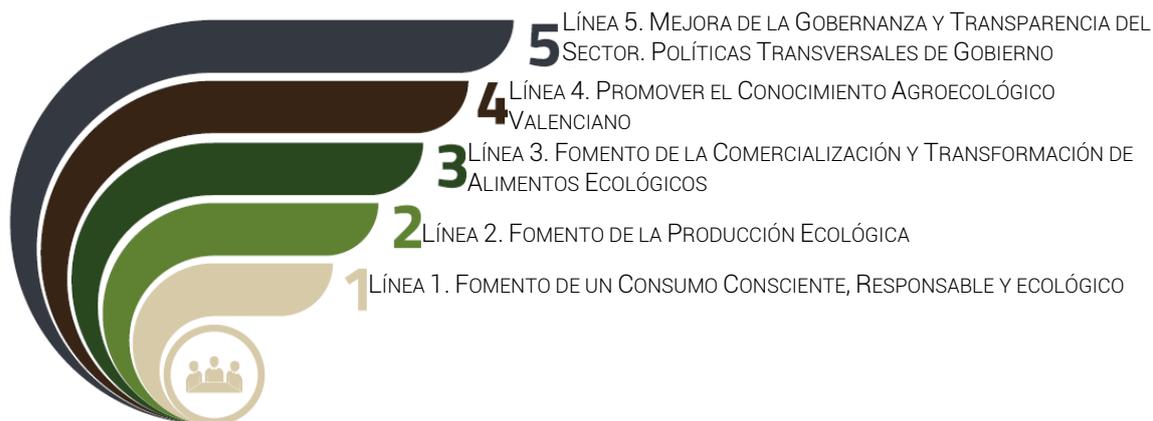


Imagen 10.- Líneas Estratégicas de Acción. Fuente: (Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural, 2016).

Las diferentes líneas de acción del proceso participativo se priorizaron de acuerdo a su importancia, quedando en primer lugar el fomento del consumo consciente, responsable y ecológico.

"Lo de la priorización del consumo era porque se veía que se estaban haciendo más o menos bien las cosas por parte de los productores, por parte nuestra [de la administración]. Además, por parte también de la administración que había apoyo porque venía dinero de Europa para la conversión, y por ahí había ventajas que no eran tantas como las que había en el consumo. Ahí confluíamos todos. Necesitábamos que lo que se estaba produciendo no se fuera a exportación, aunque la dinámica y la idiosincrasia valenciana en este tema de producción agraria siempre ha sido exportadora. [...] Y lo que no podemos es enviar lo nuestro fuera y comernos aquí lo que nos traigan de otro sitio cuando además estamos con la pelea del cambio climático y todas las consecuencias que pueden traer, con la rebaja de derechos laborales, lo que nos comemos aquí con determinados residuos, ... queríamos darle esa visión."

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

### Objetivo general y específicos

El plan tiene el objetivo general de impulsar la producción agraria local y ecológica, con un eje diferenciador basado en la agricultura familiar valenciana, conectándola con las iniciativas que trabajan por un consumo más consciente y responsable, para dar un impulso a una producción y transformación de alimentos de calidad, favoreciendo así la soberanía alimentaria en nuestro territorio y siendo el ejemplo de una actividad agraria económicamente rentable a largo plazo, ambientalmente limpia y socialmente justa, es decir, sostenible.

Este objetivo general se desarrolla a través de los siguientes objetivos específicos:

1. Promocionar la alimentación de calidad y el consumo de las particularidades de los productos agrarios valencianos en mercados internacionales, en concreto los ecológicos.
2. Dar un impulso especial a la promoción de mercados locales y de proximidad como estrategia para el desarrollo rural, en particular de productos ecológicos.

3. Dar soporte a la diferenciación de nuestra producción agroalimentaria, a través de la innovación tecnológica y la mejora continuada de la seguridad y la calidad, en sentido amplio y desde el origen a través de un enfoque integral.
4. Dar un impulso especial a la producción e industrialización ecológica como una estrategia territorial para el necesario desarrollo rural.
5. Conectar con otras líneas políticas que trabajan por la sostenibilidad y la igualdad en nuestro territorio. Colaborar con todas aquellas instituciones y organizaciones públicas y privadas que trabajan en este sentido.

### Líneas de actuación y medidas

Después de todo el proceso de participación y el trabajo posterior de redacción del plan, éste quedo artículo en las medidas y acciones que se muestran en la siguiente tabla, con un presupuesto total de casi 79 millones de euros.

MEDIDA	ACCIÓN	€
<b>LÍNEA 1. FOMENTO DE UN CONSUMO CONSCIENTE, RESPONSABLE Y ECOLÓGICO</b>		
1.1 Promoción del consumo consciente y responsable	1.1.1 Promoción y fomento del consumo de alimentos ecológicos	4.180.000 €
	1.1.2 Campaña Semana Bio Valenciana	
	1.1.3 Portal de Promoción del Consumo Ecológico	
1.2 Apoyo al consumo de prod. ecológicos en canales locales (economía circular)	1.2.1 Programa de comer sano y ecológico en los comedores públicos	5,3 %
	1.2.2 Campañas entre cocineros//as y HORECA	
1.3 Observatorio del consumo de P.E.	1.3.1 Creación del observatorio del consumo de prod. ecológicos	
<b>LÍNEA ESTRATÉGICA 2. FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA</b>		
2.1 Incentivos para la producción primaria ecológica a través del PDR	2.1.1 Incentivos a la conversión y el mantenimiento de la agricultura ecológica	50.060.000 €
	2.1.2 Incentivar a Jóvenes agricultores /as en ecológico	
	2.1.3 Incentivar la mejora de finca y granjas ecológicas	
	2.1.4 Facilitar el acceso a las ayudas restantes del PDR	
2.2 Fomentar el asociacionismo en la prod. ecológica	2.2.1 Incentivar agrupaciones de productores en ecológico	63,6 %
	2.2.2 Fomentar el asesoramiento y la creación de agrupaciones sanitarias	
2.3 Mejora de las fincas y las granjas ecológicas con acciones diferentes al PDR	2.3.1 Incentivar y dar soporte a la mejora de infraestructuras verdes y setos en las fincas ecológicas	63,6 %
	2.3.2 Apoyar producciones agroecoforestales alternativas	
	2.3.3 Facilitar el acceso a recursos y tecnología a la producción agrícola ecológica	
	2.3.4 Facilitar agua suficiente y con calidad a las fincas ecológicas	
	2.3.5 Facilitar el acceso a recursos y tecnología a la producción ganadera ecológica	

MEDIDA	ACCIÓN	€
<b>LÍNEA ESTRATÉGICA 3. FOMENTO DE LA COMERCIALIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE ALIMENTOS ECOLÓGICOS</b>		
3.1 Facilitar la comercialización de los productos ecológicos valencianos	3.1.1 Fomento de los canales cortos de comercialización y las redes de venta directa producción-consumo	14.000.000 €  17,8 %
	3.1.2 Fomento de los Ecomercados o introducción de la producción ecológica a nivel local	
	3.1.3 Facilitar la venta de producción ecológica en espacios no especializados	
	3.1.4 Creación de la Ecolonja virtual	
	3.1.5 Promocionar una marca de calidad de la alimentación valenciana u otras marcas locales de producción relacionadas con la producción ecológica	
	3.1.6 Trabajar en la distribución equitativa de la cadena de valor	
	3.1.7 Impulsar la participación en ferias nacionales e internacionales	
	3.1.8 Fomentar la distribución y el comercio especializado a través del Canal HORECA	
3.2 Fomentar la transformación y elaboración de alimentos ecológicos valencianos	3.2.1 Desarrollo y adaptación de la normativa de transformación a pequeña escala y venta directa de producción ecológica	
	3.2.2 Relocalización de la industria artesanal valenciana de producción ecológica	
	3.2.3 Fomento de estructuras comunes de elaboración y transformación	
	3.2.4 Estimular las agrupaciones de empresas de comercialización y/o transformación de producción ecológica	
<b>LÍNEA ESTRATÉGICA 4. PROMOVER EL CONOCIMIENTO AGROECOLÓGICO VALENCIANO</b>		
4.1 Desarrollo de la transferencia del conocimiento y la formación en agroecología y en prod. Ecológica	4.1.1 Plan de formación en producción ecológica	
	4.1.2 Campañas de difusión y divulgación de la producción ecológica entre productores/as	
	4.1.3 Soporte a la formación agroecológica reglada	
	4.1.4 Soporte a masters en producción ecológica	
4.2 Desarrollo de la I+D+i agroecológica	4.2.1 Investigación participativa en agroecología	6.000.000 €  7,6%
	4.2.2 Proyectos I+D+i agroecológicos. Innovación agroecológica en el sector	
	4.2.3 Jornadas anuales I+D+i de agroecología y producción ecológica	
4.3 Fomento y protección de los recursos agrogenéticos	4.3.1 Plan de la Diversidad Agraria Valenciana	
4.4 Mejora del asesoramiento en agr. ecológica	4.4.1 Asesoramiento participativo con el sector	
	4.4.2 Colaboración con servicios de asesoramiento agroecológicos	

MEDIDA	ACCIÓN	€
<b>LÍNEA ESTRATÉGICA 5. MEJORA DE LA GOBERNANZA Y TRANSPARENCIA DEL SECTOR. POLÍTICAS TRANSVERSALES DE GOBIERNO</b>		
5.1 Mejorar la gobernanza y la interlocución con el sector. Mejorar la producción ecológica valenciana	5.1.1 Mesa sectorial de la producción ecológica y grupos de trabajo específicos	4.520.000 €
	5.1.2 Coordinación con otras administraciones para promocionar y desarrollar la producción ecológica	
	5.1.3 Introducir mejoras en el control y certificación de la producción ecológica	
	5.1.4 Bajas las tarifas de control y la certificación de la producción ecológica valenciana	
	5.1.5 Lista normalizada de los insumos en prod. ecológica	
	5.1.6 Facilitar la certificación para comercios minoristas y otros comercios directos	
	5.1.7 Establecer normativas específicas de producciones no contempladas en la normativa europea	
	5.1.8 Facilitar la certificación en grupo y los SPG	
	5.1.9 Creación de un Sistema de Información Geográfica (SIG) de la producción ecológica valenciana	
5.2 Fomento de la producción ecológica en el entorno educativo	5.2.1 Promocionar y elaborar proyectos y materiales formativos	5,7%
	5.2.2 Facilitar el conocimiento de la producción de alimentos ecológicos en el entorno educativos. Dar apoyo a los huertos escolares	
5.3 Apoyo de políticas públicas ambientales de la Generalitat Valenciana dentro del ámbito de la producción ecológica: lucha contra el cambio climático, protección de zonas de interés, mejora de la biodiversidad,	5.3.1 Proyecto MATER de agrocompostaje de RSU, en colaboración con agricultores/as, ganaderos/as y sus agrupaciones	5,7%
	5.3.2 Tratamiento diferenciado de residuos agrarios y forestales para usos de agrocompostaje y otros proyectos agroecológicos de uso de materia orgánica local	
	5.3.3 Facilitar la conversión a la agricultura ecológica en zonas vulnerables y parajes naturales, Lugares de Importancia Comunitaria (LICs) o zonas de interés o riesgo ambiental	
	5.3.4 Diseño y mejora de infraestructuras verdes y conectores naturales comarcales en los entornos de zonas húmedas y parajes singulares y protegidos	
	5.3.5 Nuevos incentivos para compensar los servicios ambientales y sociales aportados por la producción ecológica	
5.4 Inclusión de las políticas sociales y de integración de la Generalitat dentro del ámbito de la prod. ecológica	5.4.1 Red de Municipios Valencianos por la Agroecología	5,7%
	5.4.2 Colaboración con iniciativas de Huertos comunitarios	
	Facilitar el acceso a tierras de cultivo y la recuperación de tierras abandonadas con profesionales del sector. Banco de Tierras	
	5.4.3 Fomento de la integración social en la prod. ecológica	

MEDIDA	ACCIÓN	€
	5.4.4 Fomento de la igualdad de género en la producción ecológica	
5.5 Promoción de la prod. ecológica y dinamización de las actividades agrarias sostenibles en zonas rurales y de especial interés	5.5.1 Estudio y promoción del aprovechamiento de los polígonos industriales abandonados para proyectos agroecológicos	
	5.5.2 Plan de dinamización rural	
	5.5.3 Promoción del agroturismo u otras actividades complementarias a la renta agraria con base agroecológica	
<b>78.760.000 €</b>		

Tabla 2.- Medidas y acciones del Plan Valenciano de Producción Ecológica. Fuente: (Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural, 2016).

### Financiación

La financiación del PVPE ha sido principalmente a través de dos vías:

- El presupuesto existente de las administraciones y entidades con competencias para adoptar las acciones del plan: consejerías de sanidad, economía, educación, turismo y bienestar social; la diputación de valencia, los ayuntamientos, centros educativos y ONG.
- El Plan de Desarrollo Rural, en apoyo a la producción ecológica, formación, asesoramientos, industrias alimentarias, medidas de cooperación y dinamización local - LEADER-.

“El sistema de financiación que nosotros hemos utilizado para esto son, fundamentalmente, los fondos del PDR porque fondos propios tenemos muy pocos. Como cuando nosotros entramos acababan de presentar el PDR y para darle un cambio tardabas dos años en tener respuesta. Con lo cual dijimos, no se toca, se deja así y vamos a ver cómo podemos cambiar alguna cosa para poder financiarnos, pero sin tocarlo para que sea rápido.[...] Ahí tuvieron que mover dinero, no quitarlo de otros sitios, si no donde no se había gastado del PDR se movieron los fondos, que eso sí que era posible hacerlo, pasarlos a otra medida. Así se consiguió duplicar la cifra [de apoyo a la producción ecológica] para llegar a todo el mundo y que quedara un poquito para nuevas conversiones.

Y siendo así, [sin poder cambiar el PDR] de consumo no tenías casi nada... de ganadería no tenías casi nada... y hay cosas que se quedaron cojas.

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

### Dificultades y aspectos clave

#### **Falta de recursos**

La falta de recursos propios ha condicionado la implementación y desarrollo del PVPE. Dado que se los recursos económicos procedían en gran parte de un PDR ya aprobado sólo pudieron transferir dinero entre medidas existentes. Además de ello, otra forma de afrontar esta problemática ha sido incorporar medidas a través del presupuesto que disponen las consejerías y administraciones con competencias en las acciones a tomar. No obstante, la escasez de

recursos propios ha conllevado que haya medidas que no hayan podido abordarse por carecer de partidas previas para ello.

"Y siendo así, [sin poder cambiar el PDR] de consumo no tenías casi nada... de ganadería no tenías casi nada... y hay cosas que se quedaron cojas. [...] Y bueno hemos conseguido precisamente un decreto en el cual pone que obligatoriamente todos los comedores que dependan de la Generalitat Valenciana, da igual sean escolares que hospitales que residencias, tienen que tener como mínimo un 3% de agricultura ecológica y de producto fresco de Valencia. Y eso no ha costado dinero. [...] Entonces parte de ese dinero, que iba a parar a lo de siempre, pues se ha reconvertido un poquito."

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

### **Reticencias dentro del sector productivo**

El PVPE ha abarcado más allá de la producción ecológica certificada, a pesar de que ésta haya tenido más peso que la agricultura de proximidad, agroecológica o ecológica no certificada; lo que generaba conflictos entre los diferentes operadores/as del sector productivo. Para ello, además de seguir apostando por espacios de encuentro – como mercados locales y ferias – se desarrollaron mesas de trabajo conjuntas; lo que ha generado un acercamiento entre los mismos.

"Al principio hicimos una labor de aproximación, estaban como medio reñidos quienes tenían el certificado de producción ecológica, representado por el comité de agricultura ecológica valenciano, con quienes se basaban en sistemas más locales de SPGs. Parecía que estaban enfrentados y les hemos hecho ver que hay muchas coincidencias y que en muchos casos la gente que está en SPGs también está certificada, o que no tiene por qué haber esa competencia. Al principio sí que había dudas, y muchos conflictos en las ferias, por ejemplo, cuando se ponían en las ferias agroecológicas y no todos estaban certificados, etcétera; y ahora pues eso se ha pulido.

Se han montado grupos de trabajo conjuntos, que ellos se conozcan. Además, si es que hay mucha coincidencia, y en muchas cosas están de acuerdo, y muchas de las SPG están certificadas, lo que pasa es que los agricultores certificados tienen claro que lo que no quieren es intrusismo de gente que no hace bien las cosas y lo que quieren es no tener a nadie que te audite, que no aprovechen las SPGs para meter cosas que no son ecológicas. Pero a partir de ahí, la mayor parte de la gente que quiere SPGs es porque no quiere tanto papeleo, tanto formalismo. Y bueno, también el tema del coste es importante. Aquí al final hemos puesto en marcha una subvención del coste de certificación que financia hasta el 70%. Eso es una cosa que les ha animado bastante. Pero sobre todo sentar en la misma mesa a las dos partes, para que vean que no son tan malos, ni unos ni otros, y luego proponer otro tipo de acciones juntos."

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

### **Generar un equipo de trabajo**

Otra de las dificultades, pero también de los aspectos claves del proceso, ha sido la puesta en marcha de un equipo que catalizara todo el proceso, bien coordinado y con una visión clara y conjunta desde la administración; considerado como un aspecto imprescindible para el

desarrollo del proceso y del trabajo realizado. Además, se encontraron con opiniones contrarias al plan dentro del propio sector primario porque sólo se centraba en determinado tipo de producciones -ecológica, de proximidad, etc.-.

“El propio proceso ha sido precisamente, pero eso es una visión muy de funcionario, muy de aquí, poner en marcha una maquinaria y un equipo que engrase bien y que pueda llevar a cabo todo este tipo de acciones. No sin embargo la participación, convencer a la gente de que su opinión es importante y de que el proceso participativo era necesario, eso no ha sido difícil porque la gente estaba deseando, este es un sector muy agradecido. [...] Pero el engrasar, como te decía, el equipo y personal funcionario que pusieran en marcha las órdenes o ayudara en el proceso no era tampoco fácil. Conseguimos un buen equipo que se mantuvo bien ahí firme y aportó mucho. En un momento ciertos sindicatos agrarios no lo vieron con buenos ojos, decían que parecía que todo era agricultura ecológica cuando lo que pasaba es que de repente había agricultura ecológica. [...] Aquel momento fue muy complicado y tenemos que agradecer mucho a ese equipo, sin él aquí hubieran salido la mitad de cosas o menos.

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

### Resultados y conclusiones

Los resultados cuantitativos referidos a la agricultura ecológica tras la implementación del plan durante los años 2016, 2017 y 2018<sup>26</sup> indican:

- el aumento del doble del porcentaje de superficie agraria útil -SAU-: del 7,1% a final de 2014 a 17,9% a final de 2018;
- el aumento, en un 70%, de las empresas operadoras con certificado ecológico;
- el incremento, en un 32%, de productores y productoras con certificación ecológica.

Además, este aumento de producción ecológica dentro del sector primario se ha traducido en el aumento de empresas en el sector secundario -industrias alimentarias- y terciario -comercios-; de manera independiente a las ayudas directas a la superficie; lo que genera estabilidad y madurez en el sector.

Además del desarrollo de gran parte de las medidas del Plan, se destacan :

- el acercamiento y la colaboración entre la administración y otras entidades (Comité de Agricultura Ecológica de la Comunitat Valenciana -CAECV-, Salud Pública, Medio Ambiente, Educación, Turismo, corporaciones locales, universidades, cooperativas, entidades agrarias y sindicatos, etc.) y sobre todo con el sector primario, las consumidoras y consumidores y la sociedad en general;
- el acercamiento entre productores y productoras con diferentes certificados de calidad dentro de una visión agroecológica: producción ecológica certificada, producción de proximidad, SPGs, agroecológica, etc.;
- la promoción de la agricultura ecológica y de proximidad, especialmente los talleres realizados en centros escolares;

---

<sup>26</sup> Fecha hasta la que se tienen datos.

- la formación y experimentación en el sector primario y otras entidades a través de proyectos de cooperación e innovación.

### Cuestiones pendientes y próximos pasos

#### **Medidas pendientes o con escaso desarrollo**

Hay medidas que han quedado por implementarse o que han tenido un alcance reducido, fundamentalmente:

- el fomento del asociacionismo y el cooperativismo;
- la creación de la mesa valenciana de la agricultura ecológica o de la agroecología. La función de esta mesa sería darle continuidad, fomentar y canalizar la participación durante el proceso

#### **El "salto de escala del sector"**

Otro aspecto pendiente son aquellas medidas vinculadas con estructuras colectivas que puedan fomentar que el sector productivo de un "salgo de escala" y consiga llegar dar una mejor respuesta a otros canales de comercialización, para lo que hace falta una coordinación, organización y estructuras previas.

"Una medida que se puso en marcha, pero no tuvo mucho éxito, fue la de fomentar plataformas logísticas en los mercados de abastos, pocos ayuntamientos se enteraron y no hemos podido hacer mucho más. [...] Uno de los que se dedica a restauración y tiene que vivir el día a día de comprar ecológico lo tiene más complicado por tener que trabajar con 20 productores en vez de con una plataforma logística un poco mayor. O sea, que sean dos o tres... pero no 20. Eso todavía tenemos que trabajarlo [...] hay que apostar por eso, por apoyar a los proyectos que quieran meterse con las infraestructuras o agrupaciones y que se produzca más diversidad para local.

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

#### **Reforzar el papel de la compra pública**

Uno de los aspectos que han conseguido trabajar sin presupuesto propio, sino en coordinación otras consejerías ha sido introducir la alimentación ecológica y de proximidad en los pliegos de contratación y comedores de la Comunidad Valenciana. Un aspecto que consideran que tiene un amplio potencial de crecimiento y de capacidad para servir de impulso a la agricultura valenciana.

"A ver si lo subimos a un 15-20% de agricultura ecológica como han hecho en Francia y a un 30-50% de producto de proximidad. Eso no ha requerido de fondos del Plan y fíjate si hay posibilidades de que los productores puedan producir para abastecer a los comedores."

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

### La posibilidad de un sello ecosocial

Para el próximo Plan están viendo como poder conseguir una SPG oficial, dado que a pesar de que en las diferentes órdenes que han aprobado - para formación, en mercados de venta directa, cooperación etc.- han asignado puntuación atendiendo a diferentes criterios – género, producción local, transformación de productos propios, agricultura ecológica certificada, SPGs, etc.- el hecho de que la agricultura ecológica esté oficialmente reconocida da más posibilidades para desarrollar medidas de apoyo. Su intención con el desarrollo de una SPG oficial es el de poder incluir criterios más allá de los agronómicos.

"La producción ecológica ha sido la principal, porque esa figura tiene mucho juego y nos daba una facilidad de trabajo que otras figuras no, como las SPGs u otras figuras de calidad. [...] Estamos a favor de que haya una SPG oficial, para estos intrusos que no son realmente ecológicos y también para dar un apoyo a quienes no quieren tanto papeleo y poder incluir otros criterios. Algo se está haciendo, en Bruselas, en el nuevo reglamento de certificación conjunta, pero es una SPG. En principio son certificaciones de grupos, eso sigue siendo certificaciones por tercera parte, pero grupal. [...] Y a las SPGs si no se le da la oficialidad y visibilidad oficial es más difícil apoyarlas.

Entonces para el futuro estamos empezando a pensar ese sello que incluya otro tipo de paradigmas y cuestiones sociales y ambientales que no están en el reglamento de la agricultura ecológica, con auditorias sociales y ambientales. Se ha estado mirando con Intereco y con la Economía del Bien Común, que ya han hecho un proyecto muy bonito con la Universidad de Valencia para incluir ese sello dentro de la agricultura ecológica valenciana y las conclusiones son muy bonitas y muy interesantes. Si podemos llegar a ese tipo de exigencias que ellos prevén, sería muy bonito que la Comunidad Valenciana fuera el primer territorio certificado EBC dentro de la agricultura ecológica."

*Alfons D. Gento. Servei Producció Ecològica, Innovació i Tecnologia. Generalitat Valenciana*

## **4.2. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES PARA EL FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA EN LA COMUNIDAD DE MADRID DESDE UNA PERSPECTIVA AGROECOLÓGICA**

Con la anterior exposición del marco de la promoción de la agricultura ecológica certificada y el análisis del PVPE extraemos las siguientes conclusiones, de cara a considerar estos planes de fomento como una vía del desarrollo rural desde una perspectiva agroecológica. Las cuestiones identificadas son las que se han considerado relevantes para su aplicación en la Comunidad de Madrid.

### Aspectos fuertes

**Del campo a la mesa.** El PVPE, más que un plan para el fomento de la agricultura ecológica, ha sido configurado como una estrategia de desarrollo rural desde la perspectiva de la transición agroecológica; con líneas de acción en los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria –desde la producción al consumo-, como ya están haciendo diversas políticas a escala

europea -desde la estrategia *Farm to Fork* hasta la futura PAC que comienza a incorporar cuestiones relativas a la alimentación-. El Plan les ha permitido tener una estrategia para el desarrollo, no sólo de la producción ecológica, sino a modo de estrategia autonómica para el desarrollo del sector primario desde una perspectiva agroecológica<sup>27</sup>.

**Participación.** El Plan se ha realizado con una fuerte componente participativa, por un lado, articulando a diferentes áreas y escalas de la administración, y por otro a diferentes sectores de la sociedad -con especial atención al sector primario realizando reuniones en las diferentes comarcas que faciliten su participación. Este proceso, además de influir en el resultado del Plan, ha supuesto el establecimiento de relaciones y sinergias tanto dentro de la administración como con ésta y otras entidades, que luego han influido positivamente en la implementación y desarrollo del Plan, así como a la hora de que desde otras áreas de la administración desarrollaran medidas dentro de sus competencias.

**Con poco dinero extra.** El Plan se ha desarrollado, principalmente, con los fondos de los que la administración disponía previamente; reorientando el gasto de partidas presupuestarias existentes, realizando modificaciones en las contrataciones públicas y, sobre todo, empleando los fondos del PDR -sin tener que modificar el mismo, trasvasando presupuesto de unas partidas a otras-. Así mismo, algunas medidas se han desarrollado a través de convenios con otras entidades como la universidad en el ámbito de formación.

**Con la certificación, pero más allá de la misma.** Tanto en el proceso como en las medidas el Plan ha tenido buscado ir más allá de la agricultura ecológica con certificada. Las órdenes que implementabas las medidas valoraban cuestiones, además de la certificación, como son la proximidad, la posesión de una SPG o la ratio de productores primarios en los mercados y ferias. Un aspecto de este tipo de procesos y medidas ha sido el crear espacios de encuentro y acercar posiciones entre productoras y productores con valores y aspectos comunes, pero con modalidades de producción o más bien sistemas de certificación diferentes. Por otro lado, y siendo conscientes de que el respaldo oficial que tiene la agricultura certificada y las mayores posibilidades de apoyo a la misma, se han aumentado considerablemente -duplicado- las ayudas a ésta en las medidas del PDR y se ha hecho un acercamiento y asesoramiento en el procedimiento para fomentar que las y los productores se certifiquen.

### Puntos débiles y cuestiones clave

**Poco espacio para nuevas medidas.** Funcionar a partir de la modificación de políticas existentes, a pesar de que les ha permitido implementar cambios de manera muy rápida -y conseguir un gran aumento de superficie y operadores/as en la producción ecológica- ha dejado fuera otros ámbitos para los que nos había políticas anteriormente establecidas, algunos más importantes como la ganadería. Por lo que esta estrategia debería continuar

---

<sup>27</sup> Veíamos anteriormente como algunas comunidades autónomas lo están realizando explícitamente de esta manera: considerando la producción ecológica como una línea de acción relevante dentro de una estrategia de desarrollo rural.

ampliando su actuación hacia aquellos sectores hacia los que aún no ha llegado. A su vez el próximo PDR debería ser un instrumento de apoyo del modelo agrario valenciano que se quiera desarrollar y no a la inversa.

**La oficialidad de las certificaciones.** A pesar de que con sus medidas hayan podido llegar más allá de la agricultura certificada les es más difícil apoyar producciones que no cuentan con ésta, especialmente a través de ayudas directas<sup>28</sup>. El nuevo reglamento de la Unión Europea sigue sin contemplar las certificaciones participativas por lo que la posibilidad que se está estudiando es tener crear una certificación oficial que, además de incluir la certificación ecológica, incluya otros criterios ambientales y sociales. El principal motivo es que salir del marco de la oficialidad implica que el apoyo económico para producciones que tengan certificaciones no reconocidas legalmente siempre va a ser menor.

---

<sup>28</sup> Esta cuestión se abordará en posteriores informes a través de las medidas agroambientales y figuras como el contrato territorial.

## 5. EXPLOTACIONES PRIORITARIAS Y UNIDAD DE TRABAJO AGRARIO

Las explotaciones agrarias prioritarias se regulan en la Ley 19/1995 de Modernización de Explotaciones Agrarias, señala que la modernización de las explotaciones agrarias es necesaria para la adaptación de la agricultura a los cambios de la Política Agraria Comunitaria y otros acuerdos internacionales y que se debe considerar la reestructuración productiva de las explotaciones. Ésta pretendía transformar el minifundismo existente en España en una agricultura viable económicamente, entendiendo la viabilidad únicamente en función del tamaño de la explotación y la productividad, bajo un prisma de fomento y transformación hacia un modelo agrario más industrial.

Para ello, la Ley define el concepto de explotación prioritaria, teniendo ésta que requerir una serie de características para asegurar la viabilidad económica de la explotación y se justifique la posible concesión de apoyos públicos de un modo preferente. Las explotaciones prioritarias tienen una serie de beneficios fiscales y situaciones de preferencia siendo, éstas últimas:

- en la concesión de ayudas para la mejora de estructuras agrarias de la producción y la primera instalación de jóvenes agricultores;
- en el acceso a la adjudicación de superficies agrarias realizadas por las administraciones públicas;
- en la contratación de seguros agrarios subvencionados con fondos públicos;
- en el acceso a determinadas actividades formativas organizadas y financiadas por las Administraciones Públicas para mejorar la cualificación profesional de los agricultores;
- en la asignación de cuotas o derechos integrados en las reservas nacionales.

Estas situaciones de preferencia están condicionadas a que la explotación no pierda la condición de explotación prioritaria y, además, algunas ayudas como son la mejora de las estructuras agrarias de la producción y primera instalación de jóvenes agricultores requieren el compromiso a ejercer la actividad agraria en la explotación objeto de la ayuda durante al menos cinco años contados desde la fecha de la concesión de la ayuda<sup>29,30</sup>.

En general, la explotación agraria de una persona física o una explotación familiar puede clasificarse como prioritaria cuando: la explotación posibilite la ocupación de, al menos, una Unidad de Trabajo Agrario -UTA- y la renta de trabajo unitario que se obtenga de la misma esté entre el 35% y el 120% de la renta de referencia. Además, la persona titular de la explotación agraria deberá cumplir con los requisitos de ser agricultor profesional, estar dado de alta en el régimen agrario y viva en la comarca en la que esté la explotación.

---

<sup>29</sup> Real Decreto 613/2001 para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias. para Enlace: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2001-11052>

<sup>30</sup> El requisito de ejercer la explotación objeto de la ayuda al menos durante 5 años suponen una dificultad para aquellos proyectos que, al no contar con la propiedad de la tierra, no tienen una estabilidad que les permita garantizar dicho compromiso. En la Comunidad de Madrid, sólo el 31% de los proyectos agroecológicos tiene la propiedad de la tierra en la que desarrolla sus explotaciones (Jiménez, 2019).

El requisito de contar con al menos una UTA para ser considerada una explotación prioritaria ha sido identificado, en entrevistas y mesas de trabajo, como una barrera para el acceso del sector productivo agroecológico a las ayudas indicadas.

La UTA -Unidad de Trabajo Agrario- es el trabajo efectuado por una persona dedicada a tiempo completo durante un año a la actividad agraria, siendo las comunidades autónomas las responsables de desarrollar en su territorio y/o en las divisiones que hagan en éste el número de hectáreas y de cabezas de ganado que se necesitan para conseguir una UTA en función del tipo de cultivo o de animal. La problemática identificada desde diversas entidades y personas que trabajan en el ámbito de la agroecología, en el desarrollo de este proyecto o por sindicatos agrarios vinculadas con la agricultura a pequeña escala, es que dicha unidad se basa en un modelo de producción industrial, afectando negativamente a otros modelos al no contemplar sus características, como son la agroecología o la agricultura familiar<sup>31</sup>.

La agroecología se basa en una modalidad de producción, transformación, comercialización y consumo que presenta características muy diferentes a las producciones normalizadas, ya sean convencionales o ecológicas, particularmente el uso y fomento de la biodiversidad, una dimensión más social y una mayor proximidad entre productor y consumo (Carbonell & Llobera, 2019).

Es muy importante tener claro que existe una intensa coherencia dentro de cada tipo de cadena alimentaria. Son como piezas de juegos diferentes no intercambiables. A medida que vamos alejando físicamente la producción y el consumo -alimentos kilométricos-, vamos gradualmente también variando el tipo de cadena, sus actores, sus funciones, y varía quién produce el alimento, cómo, qué alimento; varía quién lo comercializa, dónde se vende, a qué precio y cómo se compra. Lo varía todo. (Justicia Alimentaria, 2019) .

La problemática a la hora de aplicar los mismos criterios a diferentes modos de producción -o más bien de trasladar las lógicas del sistema industrial a otros modelos que únicamente contempla la producción desde una lógica cuantitativa y productivista, sin incorporar el aumento de trabajo que implican determinadas prácticas ambientales – acciones para la conservación de los ecosistemas y fomento de la biodiversidad-, prácticas sociales y culturales – comercialización a través de canales cortos, transformación artesanal, etc. – o diferentes modalidades de producción -basadas en una gran variedad de cultivos, en el respeto a la adaptación de los tiempos y la temporalidad, sistemas de producción extensivos o utilización de variedades y razas locales / autóctonas frente a otras más comerciales y productivas-.

La Ley 19/1995 de Modernización de las Explotaciones Agrarias contempla, en las actividades del "agricultor profesional", las actividades complementarias – ver artículo 2- incluyendo en éstas las de transformación de los productos de la explotación agraria y la venta directa de los productos transformados de su explotación así como las actividades relacionadas con la conservación del espacio natural y protección del medio ambiente, el turismo rural o agroturismo, las actividades cinegéticas y artesanales realizadas en su explotación. Sin

---

<sup>31</sup> [http://www.upa.es/upa/\\_depot/\\_documentos/74db4bb0582815c1422815326.pdf](http://www.upa.es/upa/_depot/_documentos/74db4bb0582815c1422815326.pdf)

embargo, ello no quiere decir que las comunidades autónomas hayan incluido dichas actividades a la hora de desarrollar las UTA en su territorio.

“Otra es todo lo que tiene que ver con que las explotaciones prioritarias contemplen el modelo de la agroecología: diversificado, que cierra ciclos, que desarrolla producción, transformación y comercialización. [...] Una de las cuestiones más importantes para el cálculo de explotación prioritaria es que los ratios que se establecen en esa ley y que luego cada comunidad autónoma desarrolla de manera concreta en su territorio es que solamente contempla la producción, la actividad productiva; pero no contempla la transformación, la comercialización... y el modelo agroecológico es un modelo en el que producción, transformación y comercialización están más integrados y diversificados. En la ley, aunque tiene cabida queda bastante constreñido.”

*Fernando Fernández Such. Experto en Políticas Agrarias y Soberanía Alimentaria*

## 5.1. EL DESARROLLO DE LAS UTA EN LA COMUNIDAD DE MADRID

En la Comunidad de Madrid, el procedimiento para la inclusión en el Catálogo de explotaciones prioritarias<sup>32</sup> hace referencia al Decreto 73/1977<sup>33</sup> como normativa de aplicación, sin embargo, en ésta no se definen las unidades por actividad para alcanzar el volumen de trabajo de una Unidad de Trabajo Agrario (UTA). Para ello hemos tenido que recurrir a la Orden 453/2019, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la modernización de las estructuras agrarias<sup>34</sup>. En el anexo II se indican las unidades para alcanzar una UTA, siendo estas:

UNIDADES POR ACTIVIDAD PARA ALCANZAR EL VOLUMEN DE TRABAJO DE UNA UNIDAD DE TRABAJO AGRARIO (UTA)	
ACTIVIDAD	ha/UTA
Cultivos extensivos secano	80
Cultivos extensivos regadío	60
Maíz	40
Alfalfa	30
Forrajeras	80
Patatas	10
Hortícolas secano	5
Hortícolas regadío	2
Viña	15
Olivar	15
ACTIVIDAD	m2 / UTA

<sup>32</sup>[gestionesytramites.madrid.org/cs/Satellite?cid=1142577957818&c=CM\\_Tramite\\_FA&noMostrarML=true&pagename=ServiciosAE%2FCM\\_Tramite\\_FA%2FFPSAE\\_fichaTramite&pageid=1255430110037](http://gestionesytramites.madrid.org/cs/Satellite?cid=1142577957818&c=CM_Tramite_FA&noMostrarML=true&pagename=ServiciosAE%2FCM_Tramite_FA%2FFPSAE_fichaTramite&pageid=1255430110037)

<sup>33</sup>[http://www.madrid.org/wleg\\_pub/secure/normativas/contenidoNormativa.jsf?opcion=VerHtml&idnorma=1231&word=S&wordperfect=N&pdf=S#no-back-button](http://www.madrid.org/wleg_pub/secure/normativas/contenidoNormativa.jsf?opcion=VerHtml&idnorma=1231&word=S&wordperfect=N&pdf=S#no-back-button)

<sup>34</sup> [http://www.madrid.org/wleg\\_pub/secure/normativas/listadoNormativas.jsf#no-back-button](http://www.madrid.org/wleg_pub/secure/normativas/listadoNormativas.jsf#no-back-button)

Invernaderos	2.000
ACTIVIDAD	Nº. cabezas/UTA
Ovino carne (hembras reproductoras)	250
Ovino leche (hembras reproductoras)	150
Caprino carne (hembras reproductoras)	200
Caprino aptitud mixta (hembras reproductoras)	200
Caprino leche (hembras reproductoras)	125
Vacuno carne (hembras reproductoras)	50
Vacuno lidia (animales entre 1 y 6 años)	50
Vacuno leche (hembras reproductoras)	25
Equino de carne (hembras reproductoras)	50
Equino de reproducción (hembras reproductoras)	6
Conejos (reproductoras)	330
Cerdas madres (ciclo cerrado)	50
Cerdas madres para venta lechones	150
Cerdos de cebo	1.000
Gallinas	13.000
ACTIVIDAD	Nº. colmenas/UTA
Tipo industrial	250
Tipo Perfección	300
Tipo Layens	350
<p>En el caso de producciones ecológicas (agrícolas o ganaderas), las unidades por actividad para alcanzar el volumen de trabajo de una Unidad de Trabajo Agrario se reducirán en un 40 % y para las producciones ganaderas con calificación de camperas, en un 30 %.</p> <p>Para las actividades no recogidas en estos cuadros se deberá presentar un estudio económico que refleje que la renta unitaria de la explotación no es inferior al salario mínimo interprofesional.</p>	

**Tabla 1.- unidades por actividad para alcanzar el volumen de trabajo de una unidad de trabajo agrario (UTA). Fuente: Anexo II de la Orden 453/2019, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la modernización de las estructuras agrarias.**

Como se percibe en la tabla anterior, el desarrollo de las unidades de trabajo agrario contempla dos tipos de modalidades de producción diferenciadas: la producción ecológica en agricultura y ganadería y las producciones camperas en ganadería; dejando la posibilidad de realizar un estudio particular sólo en el caso de actividades no recogidas por el anexo y no en otros sistemas productivos.

En referencia a lo indicado anteriormente quedan excluidos aquellos sistemas productivos que no cuenten con el certificado ecológico, aunque sus métodos de producción si lo sean, y aquellas actividades que implican un mayor tiempo -transformación, distribución, comercialización, cierre de ciclos, etc.- y que son características propias al sector agroecológico en la Comunidad de Madrid (Jiménez , 2019).

## 5.2. NORMATIVA DE REFERENCIA EN EL CÁLCULO DE LAS UTA: PAÍS VASCO.

Un estudio reciente (Carbonell & Llobera, 2019) analiza las diferencias en la horticultura de regadío en 5 comunidades autónomas: Comunidad de Madrid, Castilla La Mancha, Extremadura, Castilla y León y la Comunidad Valenciana. El estudio determina que *existe una gran dispersión en los indicadores, márgenes brutos y superficies en los cálculos que realizan estas comunidades que no se corresponden con el potencial edáfico o climático –la capacidad productiva del territorio en cuestión- sino con cuestiones insuficientemente fundamentadas de estimación de ingresos y gastos y de carga de trabajo.*

Se ha escogido la normativa de la Comunidad Autónoma vasca como referencia autonómica para establecer un cálculo de UTA que favorezca a las producciones agroecológicas. La normativa indicada es la Orden de 31 de marzo de 2016<sup>35</sup>, en la que se fijan los márgenes brutos de los diversos cultivos, los módulos objetivos para la determinación de las Unidades de Trabajo Agrario (UTA) y los coeficientes de gastos fijos en las explotaciones agrarias de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

De la citada normativa se destacan los siguientes aspectos relevantes desde una perspectiva agroecológica:

- en el tipo de cultivo se incluyen las tipologías de viveros y forestales, integrando también actividades forestales u otras necesarias en el ciclo de los cultivos como son los viveros;
- el desglose de las familias de cultivos, existen subgrupos de especies dentro de diferentes familias – por ejemplo, la familia cereales se divide en 8 especies –, lo que permite adaptar las UTA a los factores que influyen en el rendimiento del cultivo;
- se incluye el trabajo relativo a prácticas que no implican un beneficio directo como son el barbecho y los pastos permanentes;
- en los cultivos hortícolas se distinguen entre invernadero, tierra de labor y cultivos hortícolas. Se consideran cultivos hortícolas aquellos en las que la componente de maquinaria es menor – alguna fase del cultivo no está mecanizada y en ningún caso la recolección-, existe una diversidad de especies en función de la superficie – 2 especies simultáneas en superficies mayores a 0,5 hectáreas y que ninguno de ellos ocupe una superficie inferior a 0,20 has y existe rotación de cultivos. Esta modalidad de producción, con prácticas características de la agricultura ecológica, contempla una mayor ratio de UTA por hectárea de las contempladas en tierra de labor, que no incluye las prácticas anteriores;
- en el ganado se incluye, dentro de cada especie, una mayor diferenciación de tipologías - por ejemplo, el bovino de leche y carne se subdividen a su vez en 6 subgrupos-. Esta subdivisión permite ajustar mejor el trabajo a las diferentes tipologías dentro de cada especie y también incluye el trabajo que implican tipologías que no generan beneficio directo, como son los machos sementales;

<sup>35</sup> <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2016/04/1601676a.pdf>

- se incorporan el trabajo de actividades complementarias como el agroturismo;
- se incluyen coeficientes correctores que se aplican en explotaciones que realizan transformación alimentaria, venta en ferias, producción ecológica y en conversión o la combinación de cualquiera de las anteriores, dividiéndose cada una de éstas en productos agrícolas y ganaderos;
- se contempla la titularidad colectiva -no de terceros- como instalaciones para la transformación de la producción propia, siendo necesario que sea el personal propio quien realice la transformación cuando se realice de instalaciones colectivas.

### **5.3. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES.**

La normativa analizada muestra cómo se pueden contemplar, desde la normativa autonómica, el cálculo de las UTA para que contemplen las características diferenciadas que caracteriza a la producción ecológica, desde determinadas prácticas productivas – diversidad de especies, rotación de cultivos y producción primordialmente manual-. Así mismo se incorporan otros aspectos característicos de la producción agroecológica de manera independiente a las prácticas anteriores como son la producción ecológica, la transformación alimentaria de la producción propia y la comercialización en venta directa.

Por otra parte, resulta relevante la no existencia de prácticas propias de la ganadería extensiva, si bien existen criterios de ésta que se contemplan en la ganadería ecológica, como son las condiciones de estabulación y el número de animales por superficie, pero no alcanza otras como el pastoreo o la trashumancia. Así mismo, se echa en falta la posibilidad de otros coeficientes correctores relativos a la utilización de variedades locales y razas autóctonas o la realización de prácticas ambientales<sup>36</sup>.

Tras lo expuesto anteriormente, se concluye que el desarrollo en la Comunidad de Madrid de una normativa que desarrolle las UTA incluyendo las prácticas y trabajos que caracterizan a la producción agroecológica de manera que faciliten la no exclusión de dicho sector de las ayudas públicas a pesar de los mayores beneficios sociales y ambientales que éstas aportan.

"La Ley 19/1995 es una ley a nivel estatal, y hay que modificarla a ese nivel. Pero hasta que eso llegue lo que si pueden hacer las comunidades autónomas es adecuar las ratios para el cálculo de las UTA. Ahí tendrías un punto importante para luego apoyar, con las ayudas del II Pilar, a las explotaciones agroecológicas. A partir de ahí hay una serie de medidas dentro de los PDR que van ligadas modernización de estructuras, industrias agroalimentarias."

*Fernando Fernández Such. Experto en Políticas Agrarias y Soberanía Alimentaria*

<sup>36</sup> No obstante, este criterio sí se está utilizando, en el País Vasco y en otras comunidades autónomas, en la priorización de las personas que solicitan las ayudas y subvenciones de diferentes tipos: incorporación de jóvenes agricultores, mejora de instalaciones, etc.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

Ayuda en acción; Cáritas española; ONGAWA y PROSALUS. (2011). *Especulación financiera y crisis alimentaria*. Observatorio del Derecho a la Alimentación de España. Obtenido de [https://derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-documentos/Especulacion\\_financiera\\_y\\_crisis\\_alimentaria.pdf](https://derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-documentos/Especulacion_financiera_y_crisis_alimentaria.pdf)

Aznar Prades, G. (2017). *La venta directa de productos agroalimentarios en España y Francia*. Huesca: Agrupación Europea de Cooperación Territorial "Huesca Pirineos - Hautes-Pyrénées".

Begiristain Zubillaga, M., & López García, D. (2016). *Viabilidad económica y viabilidad y social. Una propuesta agroecológica para la comercialización de la producción ecológica familiar*. Bilbao: Euskadiko Nekazaritza eta Elikadura Ekologikoaren Kontseilua (ENEK).

Boza Martínez, S. (2010). *La agricultura ecológica como parte de la estrategia de desarrollo rural sostenible en Andalucía. Tesis doctoral*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid. Obtenido de [https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/4228/28559\\_boza\\_martinez\\_sofia.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/4228/28559_boza_martinez_sofia.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Calatrava Requena, J., & González Roa, M. (2012). Los Canales Cortos como forma alternativa de comercialización. *AE* (8), 12-15. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/261634652\\_Los\\_Canales\\_Cortos\\_como\\_forma\\_alternativa\\_de\\_comercializacion](https://www.researchgate.net/publication/261634652_Los_Canales_Cortos_como_forma_alternativa_de_comercializacion)

Carbonell, E., & Llobera, F. (2019). El indicador de Unidad de Trabajo Agrícola en la Horticultura desde una estrategia agroecológica. *Libro de Actas del XXVII Jornadas Técnicas de SEAE. 3-4 Octubre de 2019*.

Consejo Económico y Social. (2018). *Informe 01/2018. El medio rural y su vertebración territorial*. Madrid: Consejo Económico y Social. Obtenido de <http://www.ces.es/documents/10180/5182488/Inf0118.pdf/6d616668-0cb8-f58c-075b-2251f05dad9f>

Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural. (2016). *I Pla Valencià de Producció Ecològica. 2016-2020*. Valencia: Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural. Obtenido de <http://www.agroambient.gva.es/documents/163228750/163232590/I+PLA+VALENCI%C3%80%20DE+PRODUCCI%C3%93%20ECOL%C3%92GICA.pdf/96c71dcb-3b4a-4687-a039-81de15d1b6db>

Cruz Maceín, J., & Benito Barba, A. (2018). *Canales cortos de comercialización*. Madrid: Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario -IMIDRA-. Obtenido de [https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/medio-ambiente/\\_canales\\_cortos\\_de\\_comercializacion\\_en\\_la\\_cm\\_0.pdf](https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/medio-ambiente/_canales_cortos_de_comercializacion_en_la_cm_0.pdf)

CSM Servicios Profesionales. (2019). *Evaluación para el Informe Anual de Ejecución Ampliado 2019. Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid 2014-2020*. Madrid: Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad. Comunidad de

Madrid. Obtenido de [https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/medio-ambiente/informe\\_de\\_evaluacion\\_pdr-cm\\_2019.pdf](https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/medio-ambiente/informe_de_evaluacion_pdr-cm_2019.pdf)

Cuéllar Padilla, M. (2008). *Sistemas de garantía participativos. Socializando la credibilidad de los productores ecológicos. Tesis doctoral*. Córdoba: Universidad de Córdoba.

D. G. de Agricultura, Ganadería y Alimentación. (2018). *Informe de Ejecución Anual 2017. PDR-CM 2014-2020*. Madrid: Comunidad de Madrid. Obtenido de <https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/medio-ambiente/cma-agr-iae-2017-v1.pdf>

Del Valle González, J. (2014). *Dime cómo eres y te diré cómo vendes. Canales y estrategias de comercialización del sector hortofrutícola en la Comunidad de Madrid. Tesis de máster*. Baeza: Universidad Internacional de Andalucía.

DG AGRI. (2019). *Brief nº 3. Farmer position in value chains*. Brussels: Directorate-General for Agriculture and Rural Development. European Commission.

Feenstra, G. (1997). Local food systems and sustainable communities. *American Journal of Alternative Agriculture*, 28-36. Obtenido de [https://www.researchgate.net/profile/Gail\\_Feenstra/publication/231747976\\_Local\\_Food\\_Systems\\_and\\_Sustainable\\_Communities/links/54e501df0cf29865c335c676.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Gail_Feenstra/publication/231747976_Local_Food_Systems_and_Sustainable_Communities/links/54e501df0cf29865c335c676.pdf)

FOOD, & IPES. (2017). *Demasiado grandes para alimentarnos: cómo las empresas dominantes se han vuelto demasiado grandes para alimentar a la población sustentablemente*. Bruselas: IPES FOOD. Obtenido de [http://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/tbtf\\_internet\\_quality\\_spanish.pdf](http://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/tbtf_internet_quality_spanish.pdf)

Foundationand, N. E., & Leeds, U. o. (2018). *Measuring the value of traditional retail markets: towards a holistic approach*. Londres: New Economics Foundation. Obtenido de <https://neweconomics.org/uploads/files/retail-markets.pdf>

Fundación Heinrich Böll. (2014). *Atlas de la carne. Hechos y cifras sobre los animales que comemos*. Santiago de Chile: Fundación Heinrich Böll. Obtenido de [https://www.boell.de/sites/default/files/atlasdelacarne2014\\_web\\_140717.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/atlasdelacarne2014_web_140717.pdf)

Guzmán Sevilla, E., Soler Montiel, M., Gallar Hernández, D., Vara Sánchez, I., & Calle Collado, Á. (2012). *Canales cortos de comercialización alimentaria en Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía.

Heinrich Böll Foundation, Rosa Luxemburg Foundation, & Friends of the Earth Europe. (2017). *AGRIFOOD ATLAS. Facts and figures about the corporations that control what we eat*. Bruselas: Heinrich Böll Foundation. Obtenido de <https://www.tierra.org/wp-content/uploads/2017/10/Atlas-de-la-comida-EN.pdf>

Ilbery, B., & Maye, D. (2005). Food supply chains and sustainability: evidence from specialist food producers in the Scottish/English borders. *Land Use Policy* vol. 22 (4), 331-344. Obtenido de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837704000614?via%3Dihub>

Intini, J., Jacq, E., & Torres, D. (2019). *Transformar los sistemas alimentarios para alcanzar los ODS. 2030. Documento N° 12*. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Obtenido de <http://www.fao.org/3/ca5130es/ca5130es.pdf>

Jiménez, L. (2019). *La producción agroecológica en la Comunidad de Madrid. Radiografía del presente y una mirada hacia el futuro*. Obtenido de [germinando.es](http://germinando.es): [http://germinando.es/wp-content/uploads/La-produccion-agroecologica-en-la-Comunidad-de-Madrid\\_INFO\\_23ABR19.pdf](http://germinando.es/wp-content/uploads/La-produccion-agroecologica-en-la-Comunidad-de-Madrid_INFO_23ABR19.pdf)

Justicia Alimentaria. (2019). *Análisis de las barreras legislativas y normativas para las pequeñas producciones artesanales de Andalucía*. Córdoba: Justicia Alimentaria. Obtenido de [https://justiciaalimentaria.org/sites/default/files/docs/investigacion\\_barreras\\_legislativas\\_fin\\_al.pdf](https://justiciaalimentaria.org/sites/default/files/docs/investigacion_barreras_legislativas_fin_al.pdf)

Lampkin, N. (1998). *Agricultura ecológica*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Larrubia Vargas, R. (2010). Cambios en la comercialización agraria. Una visión desde el sector hortofrutícola del sudeste andaluz. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (52)*, 117-141. Obtenido de <http://age.ieg.csic.es/boletin/52/07-LARRUBIA.pdf>

López García, D. (2012). Tejer agroecología. Las metodologías participativas en la construcción decircuitos cortos de comercialización para la agricultura ecológica. *IV Congreso Internacional de Agroecología y Agricultura Ecológica*. Vigo. Obtenido de [https://daniellopezagroecologia.files.wordpress.com/2010/05/artc3adculo-mpia-y-ccc\\_daniel-lopez\\_iv-congreso-agroecologia-vigo.pdf](https://daniellopezagroecologia.files.wordpress.com/2010/05/artc3adculo-mpia-y-ccc_daniel-lopez_iv-congreso-agroecologia-vigo.pdf)

López García, D. (2015). *Producir alimentos. Reproducir comunidad*. Madrid: Libros en Acción. Obtenido de [https://ddd.uab.cat/pub/lilibres/2015/189567/proalirep\\_a2015iSPA.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/lilibres/2015/189567/proalirep_a2015iSPA.pdf)

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. (2009). *Manual de aplicação do selo oficial para produtos orgânicos*. Brasília: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Obtenido de <https://www.biodinamica.org.br/pdf/Manual%20selo%20SisOrg.pdf>

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. (2013). *Canales Cortos de Comercialización en el Sector Agroalimentario*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Obtenido de [https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/estrategia-mas-alimento-menos-desperdicio/Estudio\\_CCC%20con%20observaciones\\_tcm30-78860.pdf](https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/estrategia-mas-alimento-menos-desperdicio/Estudio_CCC%20con%20observaciones_tcm30-78860.pdf)

Morán Alonso, N. (2015). *La dimensión territorial de los sistemas alimentarios locales. El caso de Madrid. (Tesis doctoral)*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Obtenido de [http://oa.upm.es/39313/1/NEREA\\_MORAN\\_ALONSO.pdf](http://oa.upm.es/39313/1/NEREA_MORAN_ALONSO.pdf)

Naredo Pérez, J. (2019). *Taxonomía del lucro*. Madrid: Siglo XXI.

Pretty, J. (2001). Some Benefits and Drawbacks of Local Food Systems. *Briefing Note for TVU/Sustain AgriFood Network*. Obtenido de [https://www.sustainweb.org/pdf/afn\\_m1\\_p2.pdf](https://www.sustainweb.org/pdf/afn_m1_p2.pdf)

Renting, H., Marsden, T., & Banks, J. (2003). Understanding alternative food networks: exploring the role. *Environment and Planning (35)*, 393-411. Obtenido de

[https://www.researchgate.net/publication/23539274\\_Understanding\\_Alternative\\_Food\\_Networks\\_Exploring\\_the\\_Role\\_of\\_Short\\_Food\\_Supply\\_Chains\\_in\\_Rural\\_Development](https://www.researchgate.net/publication/23539274_Understanding_Alternative_Food_Networks_Exploring_the_Role_of_Short_Food_Supply_Chains_in_Rural_Development)

Robles, M., Torero, M., & von Braun, J. (2009). *Cuando la especulación sí importa*. International Food Policy Research Institute -IFPRI-. Obtenido de <https://derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-documentos/Cuando%20la%20especulaci%C3%B3n%20s%C3%AD%20importa.pdf>

VSF Justicia Alimentaria Global. (2013). *Compra pública en Sistemas Alimentarios Locales. Impactos sociales, ambientales y económicos*. Barcelona: VSF Justicia Alimentaria Global. Obtenido de [http://alimentarelcambio.es/wp-content/uploads/2017/02/compra\\_publica\\_en\\_sistemas\\_alimentarios\\_locales\\_-\\_impactos\\_sociales\\_ambientales\\_y\\_economicos.pdf](http://alimentarelcambio.es/wp-content/uploads/2017/02/compra_publica_en_sistemas_alimentarios_locales_-_impactos_sociales_ambientales_y_economicos.pdf)

## **ANEXO 1. PRINCIPALES INSTRUMENTOS Y MEDIDAS DE LA LEY AGRARIA DE LAS ISLAS BALEARES.**

A continuación, se realiza un resumen de los principales instrumentos y disposiciones relevantes para el desarrollo de la agroecología establecidas por la Ley Agraria de las Islas Baleares.

### **ACTIVIDAD, REGISTROS AGRARIOS Y TIPOS DE EXPLOTACIÓN**

- Las personas titulares de las explotaciones agrarias y complementarias deberán presentar una declaración responsable de inicio de actividad, que tendrá como efecto la inscripción en el registro insular agrario.
- La legislación distingue tres tipos de explotaciones: agrarias, prioritarias -s/Ley 19/1995-, y preferentes. Se considera una explotación agraria preferente cuando se den alguna de los requisitos siguientes: a) se trate de una explotación prioritaria; b) la persona titular sea agricultor/a profesional<sup>37</sup>; c) que la titularidad corresponda a una sociedad / forma asociativa cuyo objeto único sea el ejercicio de la actividad agraria y en la que la mitad sean agricultores/as profesionales; o d) ser una explotación que cumpla con las siguientes condiciones:
  - genere como mínimo trabajo agrario equivalente a una UTA,
  - genere, como mínimo, unos como mínimo unos ingresos agrarios equivalentes a un 25% de la renta de referencia,
  - tenga una superficie mínima de 10 Ha continuas / 20 Ha discontinuas en secano o 2Ha en regadío<sup>38</sup>,
  - cumpla con las buenas prácticas agrarias establecidas por la política agraria común.

### **DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS TITULARES DE LAS EXPLOTACIONES**

- Se incluye la promoción de la reconstrucción, la rehabilitación, la reforma y el cambio de uso de las edificaciones, las construcciones y las instalaciones existentes vinculadas a la explotación agraria cuando nuevo uso esté incluido entre los usos agrarios y complementarios que prevea la ley.
- Se da la posibilidad de permutar fincas rústicas, con el objetivo de unificar parcelas y conseguir una mayor dimensión que pueda favorecer la rentabilidad económica de las explotaciones.
- Conocer las amenazas y las posibles fuentes de contaminación que puedan afectar al ejercicio de la actividad agraria y solicitar que se tomen las medidas adecuadas para evitarlas.

---

<sup>37</sup> Se considera agricultor/a profesional: la persona física titular de una explotación agraria que obtiene al menos el 50% de la renta total de actividades agrarias u otras actividades complementarias, siempre que la parte de renta procedente directamente de la actividad agraria de la explotación propia sea como mínimo el 25% de la renta total y el volumen de empleo dedicado a actividades agrarias o complementarias sea igual o superior a la mitad de una unidad de trabajo agrario (UTA).

<sup>38</sup> Los ingresos y la superficie exigida son menores en las islas de Ibiza y Formentera.

- Se tiene la obligación de producir, almacenar, gestionar, transportar y utilizar el estiércol, de redactar un plan para su producción y gestión como vía para la protección ambiental – la ley establece las condiciones para ello-. Sin embargo, se exime de dicha obligación a determinadas explotaciones – en función de la carga ganadera – de explotaciones extensivas y reducidas.
- Prohibición de liberar al medio ambiente organismos genéticamente modificados – se precisará autorización y no podrá realizarse sobre los recursos genéticos vegetales de las Illes Balears y los elementos distintivos de los cultivos propios, y también en la producción agraria ecológica -.

### COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS Y GOBERNANZA

- Establece los mecanismos de cooperación, colaboración y coordinación entre el gobierno balear y los consejos insulares.
- Determina que los municipios deberán, dentro de sus competencias y posibilidades, contribuir a la aplicación de la ley, citando expresamente: deberán priorizar la adjudicación de los espacios de los mercados municipales, ferias y lugares que no sean establecimientos comerciales permanentes a los titulares de explotaciones agrarias registrados en el registro de venta directa.
- Establece la Conferencia Sectorial de Consejeros Competentes en Materia Agraria siendo los órganos colegiados de consulta y asesoramiento: los consejos agrarios insulares (donde tienen representatividad las organizaciones agrarias), los Consejo Interinsulares – Agrario y Forestal- y los consejos agrarios locales (posibilidad para los municipios).

### PRODUCCIÓN AGRARIA

- Determina **los principios de la actividad agraria** a custodiar por la administración, incluyendo aspectos como: la soberanía alimentaria; el fomento de la producción local y, en especial, la ecológica, de la producción diferenciada y de los diversos signos distintivos de calidad; el fomento y la conservación de los recursos genéticos vegetales y animales de las Illes Balears; el fomento de las agrupaciones de productores o la promoción de técnicas de elaboración de productos destinados a la cadena alimentaria humana que prescindan de organismos genéticamente modificados o que no utilicen ningún producto derivado o que los contenga, entro otros.
- Establece que el gobierno balear deberá, a propuesta de las organizaciones agrarias y uniones de cooperativas, instar a las autoridades competentes a regular las **excepciones, las adaptaciones y las exclusiones correspondientes en materia de producción, elaboración y comercialización agroalimentaria.**
- Se indica la **prioridad de los usos agrarios sobre usos no agrarios** de carácter condicionado en caso de coincidencia de procedimientos de autorización y dificultades **para acceder al agua.**

### PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

Se establecen las líneas de actuación en las que se debe basar el fomento de la producción agrícola en los siguientes ámbitos:

- Economía: seguimiento de la evolución de la renta agraria y los resultados económicos de las explotaciones en los diferentes subsectores agrícolas y ganaderos.
- Agrupación y asociacionismo: fomento de las explotaciones comunitarias de la tierra mediante fórmulas asociativas, las agrupaciones o las organizaciones de productores y las agrupaciones de defensa vegetal. Fomentar la adquisición de maquinaria de uso común.
- Acceso a la tierra: fomentar la **recuperación agraria de tierras abandonadas** e impulsar **medidas tributarias** para favorecer la recuperación y la producción adecuada de las tierras de cultivo, priorizando los usos propios del suelo rústico sobre los atípicos.
- Producción: fomentar el uso de **semillas y plantas certificadas**, y en especial de las **variedades locales**. Fomentar la producción agraria local y, en especial, la ecológica y los productos específicos. Creación de un **catálogo de variedades locales** de interés agrario y un **registro de proveedores/as de variedades locales**.
- Salud y Sostenibilidad ambiental: promoción del **control y el uso racional de fitosanitarios** en las condiciones adecuadas para la preservación de la salud de las personas y la sostenibilidad de los ecosistemas agrarios y forestales. Fomentar las actuaciones y medidas agroambientales y el uso de energías renovables.
- Consumo: la venta directa, los circuitos cortos de comercialización y el consumo de proximidad.

## PRODUCCIÓN GANADERA

Se determina la **ganadería desarrollada de manera sostenible como una actividad estratégica para la seguridad alimentaria local y el mantenimiento de los recursos naturales que la sostienen**, estableciendo las líneas de actuación en las que se debe basar el fomento de la producción agrícola en los siguientes ámbitos:

- Agrupación y asociacionismo: fomento de las **agrupaciones de defensa sanitaria** para la mejora de la sanidad y el bienestar de los animales, y de la calidad y la seguridad de los productos ganaderos.
- Acceso a la tierra: fomentar la recuperación agraria de tierras abandonadas e impulsar **medidas tributarias para favorecer la recuperación y la producción adecuada de las tierras de cultivo**, priorizando los usos propios del suelo rústico sobre los atípicos.
- Producción: fomentar de la producción ganadera local y, en especial, la ecológica y los productos específicos. Promover la **adaptación a sistemas más sostenibles** y fomentar el mantenimiento, la conservación y la mejora de las **razas autóctonas**, así como los programas de mejora genética animal.
- Salud y Sostenibilidad ambiental: establecer los requisitos ambientales que deben cumplir las explotaciones y potenciar de programas de fomento de la **ganadería extensiva y la silvopasticultura**.
- Bienestar animal: establecer las directrices de actuación en materia de prevención, control, lucha y erradicación de las enfermedades y realizar seguimiento y el control de las condiciones de la producción ganadera y la alimentación de los animales.

Además, establece que las administraciones, para hacer efectivo el carácter estratégico de la ganadería, deberán desarrollar:

- estudios de costes y análisis de viabilidad de las explotaciones, así como un seguimiento de la evolución de los precios;
- **apoyar a los mataderos** de las islas, impulsando la vinculación efectiva entre producción, sacrificio y comercialización;
- impulsar **distintivos de calidad** para las producciones ganaderas.

### GESTIÓN Y APROVECHAMIENTO FORESTAL

- Se considera aprovechamiento forestal el aprovechamiento de especies de fauna y flora, como caracoles, plantas aromáticas o medicinales, resinas, cortezas, espárragos, productos apícolas, pastos, frutos, setas, trufas, etc.
- El gobierno balear deberá desarrollar el plan director que organizará y regirá la política forestal balear. Se establecen los **instrumentos de gestión forestal sostenible** que **tendrán en cuenta la gestión agro-ganadera** de la finca, al incidir de manera clara con la gestión forestal y su estado de conservación. Se favorecen los **aprovechamientos forestales de carácter tradicional** mediante requisitos diferenciados.
- Promover la **utilización de ganado en la gestión forestal** el control de la vegetación y la reducción del combustible forestal.
- Se crean las reservas y los vedados de aprovechamientos forestales no convertibles en madera, con la denominación de recursos silvestres.

### USOS DEL SUELO

- Se definen como **zonas de alto valor agrario** los terrenos de suelo rústico con alto valor productivo constituidos por suelos que, por su fertilidad u otras características que elevan su potencial productivo, merecen ser conservados y reservados exclusivamente para el cultivo de alimentos y el aprovechamiento ganadero sostenibles. También se declararán como zonas de alto valor agrario los terrenos con suelos con potencial productivo moderado pero que contienen arbolado tradicional, bancales o disponibilidad de agua.

En estas zonas la administración deberá establecer las medidas necesarias para proteger sus valores propios y productivos, así como garantizar la viabilidad de la actividad agraria y sólo se permitirá las actividades agrarias y vivienda cuando estén vinculadas a una **explotación agraria preferente**. Así mismo, se establece la prioridad de las explotaciones establecidas en zonas de alto valor agrario en el acceso a actuaciones, servicios y ayudas de la administración para la actividad agraria.

### RECONOCIMIENTO DE LOS VALORES AGRARIOS Y LOS SERVICIOS AMBIENTALES

- Promover la **custodia del territorio** mediante acuerdos entre entidades de custodia y propietarios y/o gestores de fincas privadas o públicas para favorecer una actividad agraria ambiental, socialmente y económicamente sostenible. Para ello se fomentará la formalización de **contratos territoriales**.

- Se establece la posibilidad a las administraciones de crear **bancos de tierras** a través de registros u ofreciendo terrenos públicos para el aprovechamiento agrario.
- Se configuran los **parques agrarios** como instrumentos de protección, ordenación, desarrollo y de gestión de espacios de interés agrario situados en áreas periurbanas. Su desarrollo será participativo, entre productores, consumidores y ciudadanía.

### TRANSFORMACIÓN Y CALIDAD DIFERENCIADA

- La administración publicará un **listado autonómico de productos de temporada**, con el objetivo de garantizar el conocimiento y fomentar su comercialización y distribución en los periodos adecuados.
- Se reconoce el **carácter estratégico de la producción agraria ecológica**.
- Se crea el **catálogo de alimentos tradicionales de las Islas Baleares** y las administraciones deberán adoptar **medidas que permitan seguir utilizando los métodos tradicionales** e incentivar su comercialización y consumo.
- Las **industrias de transformación agraria que procesen productos locales se considerarán como infraestructuras estratégicas** y la administración deberá fomentar el desarrollo de la misma con programas económicos y proyectos de cooperación.
- La agroindustria tendrá carácter complementario cuando los productos sean elaborados a partir de productos de la propia explotación o agrupación de explotaciones preferentes.

### PROMOCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN

- Las administraciones competentes en materia agraria fomentarán y desarrollarán actuaciones para la **información, fomento y promoción de los productos agrarios y agroalimentarios de las Islas Baleares**, especialmente la calidad diferenciada.
- También deberán **fomentar el desarrollo de sistemas y canales de comercialización** fomentando la proximidad -venta directa o intervención de un agente-, los alimentos frescos y de temporada, la calidad diferenciada y los productos de fincas con acuerdos de custodia territorial. Además, apoyarán las iniciativas y los proyectos sectoriales o empresariales de comercialización locales.
- Los productos que se comercialicen en mercados y ferias locales tradicionales **indicarán su origen**. Los ayuntamientos deberán garantizar dicha identificación. Además, la administración podrá desarrollar un **sistema de identificación de los productos de proximidad**.
- Se otorga el derecho a la venta directa a las personas titulares de las explotaciones agrarias inscritas en los registros agrarios correspondientes – productos agrarios y forestales primarios y transformados-. Ésta podrá realizarse en la explotación, en mercados, ferias comercios no permanentes o por internet. Las explotaciones preferentes además podrán vender productos de sus agrupaciones y hacer degustaciones y promoción en sus locales.

### COMPRA PÚBLICA

- Los contratos de suministro de productos alimentarios deberán **establecer mecanismos para favorecer la presencia de estos productos**: de calidad diferenciada, ecológicos, de

venta de proximidad, frescos, de temporada y productos producidos por cooperativas agrarias o por organizaciones que tengan un 50% o más de mujeres asociadas.

El gobierno balear regulará las **condiciones y los requisitos de la valoración de dichos criterios** incluyendo: porcentajes mínimos, valoraciones cuando se sobrepase el mínimo, cláusulas para la reducción de residuos y criterios de aplicación de medidas de gestión medioambiental.

#### MEJORA DEL CONOCIMIENTO AGRARIO

- Se establece la **Estrategia Balear de Mejora del Conocimiento Agrario** de mejora del conocimiento agrario y agroalimentario de ámbito autonómico, que contendrá las directrices y los planes de actuación sobre esta materia que serán seguidas por la **formación no universitaria y formación profesional no reglada**. A partir de la Estrategia se desarrollarán **programas de formación para la consecución de los fines y objetivos de la ley agraria**. Además, se fomentará la formación por parte de otras administraciones, organizaciones profesionales, cooperativas, asociaciones, etc.

#### FUNCIONES SOCIALES

- La administración aplicará el principio de **discriminación positiva de los jóvenes y de las mujeres** para favorecer su integración en los sectores agrario y agroalimentario, y, en especial, en el acceso a la titularidad de una explotación agraria. Se desarrollarán medidas de apoyo, en particular en los siguientes ámbitos: en formación, acceso a ayudas, acceso a aprovechamientos comunales, regímenes de fiscalidad espacial, mejora de la representatividad y medidas de conciliación.
- Se incluirá: **la perspectiva de género**, incluyendo la valoración del impacto de género – entre otros – previo a la aprobación de normas y planes, **la variable de sexo** en las estadísticas agrarias, agroalimentarias y del medio rural e **indicadores de género** en la evaluación de las políticas.
- Se crea el **Registro Interinsular de Titularidad Compartida**.

#### ASOCIACIONISMO AGRARIO

- Las administraciones **promoverán las asociaciones agrarias y agroalimentarias** en las fases de producción, transformación, envasado, comercialización y actividades complementarias, que tengan alguno de los objetivos de la ley agraria. Además, promoverán el **cooperativismo agrario y sociedades agrarias de transformación** y las estructuras de integración económica y representativa.