

## Legislación agroambiental en España

### La importancia del agro-medioambiente

A. Martínez Vilela\*

E. J. González Sánchez\*

A. E. Holgado Cabrera\*\*

Las políticas de la UE y, en particular, la política agrícola común (PAC) se orientan cada vez más a prevenir la degradación del medio ambiente. Los hitos principales en este proceso son:

- Reforma de la PAC de 1992: supuso la introducción de las medidas de acompañamiento incluyendo las medidas agroambientales (Reglamento 2078/92).
- Tratado de Ámsterdam (1997) afirmó el compromiso de la UE con el desarrollo sostenible.
- Comunicación de la Comisión "Orientaciones para una agricultura sostenible" (1999).
- Reforma de la PAC de 1999 en el contexto de la Agenda 2000. Introduce los conceptos de eco-condicionalidad y modulación (Reglamento 1259/1999). Se da mayor importancia al desarrollo rural, contemplado como segundo pilar.
- Consejo Europeo de Gotemburgo (2001): impulsó la reforma al establecer que la PAC debería contribuir al desarrollo sostenible como uno de sus objetivos.
- Reforma de la PAC de 2003. Concede mayor importancia a la ecocondicionalidad.

Un principio muy importante en la aplicación de las cuestiones medioambientales en la Política Agraria Comunitaria es el de subsidiaridad, lo que conduce a que a nivel europeo solamente se establezcan unas directrices generales que a continuación se desarrollan a nivel nacional. En el caso de España, dado que la agricultura es competencia de las Comunidades Autónomas, el Ministerio de Agricultura sólo establece las líneas generales que posteriormente se completan a nivel auto-



nómico. Nos encontramos pues, para el desarrollo legislativo de las cuestiones medioambientales con 3 niveles: europeo, nacional y autonómico. Este modelo lo encontramos, por ejemplo, en el caso de la eco-condicionalidad o las medidas agroambientales.

Desde la reforma de la Agenda 2000, la PAC se estructura en dos grandes pilares: la política de precios y mercados, es decir, las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) (pilar 1) y política de Desarrollo Rural (pilar 2). En el actual sistema comunitario las preocupaciones medioambientales aparecen en ambos pilares fundamentalmente a través de tres mecanismos que se corresponden con distintos niveles de exigencias medioambientales:

- Eco-condicionalidad (incluido en el pilar 1): afecta a las ayudas directas de las distintas Organizaciones Comunes de Mercado, de manera que el incumplimiento de determinados requisitos provoca una reducción de las ayudas.

• Buenas Prácticas Agrarias (incluido en el pilar 2). Las BPA han de corresponder al tipo de agricultura que un agricultor sensato practicaría en la región, incluida la observancia de la legislación sobre medio ambiente. Sólo la práctica agraria que vaya más allá de las BPA podrá optar a los pagos agroambientales. Las medidas destinadas a las zonas desfavorecidas requieren también el cumplimiento de los códigos de BPA

• Medidas Agroambientales (incluido en el pilar 2): el agricultor se compromete a realizar unas prácticas que van más allá de los requisitos normales y a cambio recibe unos pagos adicionales.

Aparte de estas medidas generales, la necesidad de proteger el medio ambiente aparece reflejada en distintas OCM como el algodón, azúcar, etc. y en otros programas de desarrollo rural como la modernización de explotaciones agrarias, ayudas a la transformación de productos agrarios, programas de desarrollo local (LEADER, PRODER), etc. Por último existen también medidas de carácter obligatorio como la directiva de nitratos (Directiva 91/676/CEE), la directiva de agroquímicos

\* Ingenieros agrónomos de la Asociación Española Agricultura de Conservación / Suelos Vivos (AEAC/SV)

\*\* Federación Europea de Agricultura de Conservación (ECAF). CIFA Alameda del Obispo.

(Directiva 91/414/CEE), la directiva de aguas subterráneas, directiva marco del agua, etc.

## Política de precios y mercados

### Eco-condicionalidad

A nivel europeo, el Reglamento (CE) 1259/99 del Consejo por el que se establecen las disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa, incluye que para conseguir una mejor integración de los aspectos medioambientales en las Organizaciones Comunes de Mercado, los Estados Miembros deberán aplicar medidas de carácter medioambiental a todo lo relacionado con las tierras y la producción agraria objeto de pagos directos, siendo los Estados miembros quienes decidan las consecuencias del incumplimiento de las normas medioambientales; estando facultados para reducir e incluso suprimir los beneficios procedentes de los regímenes de ayuda cuando no se cumplan las mencionadas normas. Asimismo establece que estas



les deben ser los requisitos medioambientales que deberán respetar los agricultores, sino que deben ser los Estados Miembros quienes los establezcan. El desarrollo de esta legislación se realizó en España a través del Real Decreto 1322/2002 sobre requisitos agroambientales en relación con las ayudas directas en el marco de la política agraria común.

do esta práctica se realice en condiciones controladas por razones de prevención de incendios, previa autorización expresa por parte de la autoridad competente.

La reducción de las ayudas podrá llegar hasta el 20% del conjunto de los pagos agrícolas o ganaderos.

Asimismo establece que las Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta la especificidad de las situaciones territoriales correspondientes, podrán desarrollar los requisitos anteriores, es decir, tiene que existir un desarrollo de esta legislación. Este desarrollo ya se ha producido en algunas CC.AA. y en otras aún se está trabajando.

## Los estados miembros deberán aplicar medidas de carácter medioambiental a todo lo relacionado con las tierras y la producción agraria

medidas se aplicarán sin perjuicio de la posibilidad de conceder ayudas por compromisos agroambientales.

Este Reglamento se aplica a los pagos concedidos directamente a los agricultores con arreglo a los regímenes de ayuda de la política agrícola común y financiados total o parcialmente por la sección de Garantía del FEOGA, incluidos todos los pagos directos, excepto los contemplados en el Reglamento (CE) 1257/1999 (programas de desarrollo rural). Comprende pues todos los pagos directos a los cereales, oleaginosas, proteaginosas, retiradas, leguminosas, etc.

El citado reglamento no especifica cuántas

En su artículo 3 establece los citados requisitos, contemplándose para las actividades agrarias los siguientes relacionados con la agricultura de conservación:

- No quemar los rastrojos, excepto cuando esta práctica venga aconsejada por razones agronómicas y sea autorizada por la autoridad competente.
- Mantener las tierras de barbecho tradicional con mínimo laboreo o manteniendo una cubierta vegetal adecuada, a fin de minimizar los riesgos de erosión.
- No labrar la tierra en la dirección de la pendiente.
- No quemar los pastos, excepto cuando

### Otras medidas en las políticas de precios y mercados

Aparte del Reglamento Horizontal antes comentado, las últimas reformas de distintas Organizaciones Comunes de Mercado introducen la obligación para los Estados Miembros de introducir requisitos medioambientales, como es el caso del algodón, el azúcar o el tabaco.

Asimismo en distintas OCM se contempla la posibilidad de subvencionar programas destinados a reducir el impacto medioambiental de las actividades agrícolas, como en el caso del olivar, el tabaco y los programas operativos de la OCM de frutas y hortalizas.



## Política de Desarrollo Rural

### Buenas Prácticas Agrarias Habituales

El desarrollo en España aparece recogido en el anexo 1 del Real Decreto 708/2002. Según establece, son consideradas como tales las técnicas normales de explotación que responsablemente aplicaría un agricultor en la zona donde ejerza su actividad. Estas buenas prácticas son de obligado cumplimiento para la concesión de las ayudas en zonas desfavorecidas y las primas a medidas agroambientales.

Según establece el citado Real Decreto, dada la diversidad de suelo agrario y clima en España, las Comunidades Autónomas, atendiendo a las peculiaridades propias de las diferentes zonas agroclimáticas, podrán establecer otras prácticas beneficiosas para el medio ambiente, cuya observancia será complementaria de las establecidas en el citado anexo, entre las que se incluyen:

- Conservación del suelo y lucha contra la erosión:

- Prohibición del laboreo convencional a favor de pendiente

- Son habituales todo tipo de labores en cuanto a profundidad, tipo de aperos y momento de realización, dependiendo de la profundidad de los suelos, su textura y estructura.

Las Comunidades Autónomas podrán fijar los límites de pendiente y características geométricas de las parcelas excluidas de estas prácticas en función de los factores edáficos, climáticos y socioeconómicos de la zona.

- Conservación de la biodiversidad:

- Conservación de los nidos de especies protegidas

- Prohibición de quemar los rastrojos y restos de cosecha. Cuando sea aconsejable su quema por motivos sanitarios o fitopatológicos deberán autorizarlo los servicios competentes de la Comunidad Autónoma, haciendo constar expresamente los fundamentos técnicos, así como las medidas de seguridad que deberán tomarse.



### Medidas Agroambientales

A nivel de la UE, el Reglamento (CE) 1257/1999 establece en el capítulo VI de su Título II una ayuda para la utilización de métodos de producción agropecuaria que permitan proteger el ambiente y mantener el campo (agroambiente). La ayuda se concederá a los agricultores que contraigan compromisos agroambientales por un período mínimo de cinco años. El contenido de los compromisos agroambientales no podrá limitarse a la simple aplicación de las buenas prácticas agrarias ordinarias.

Estos compromisos incluirán servicios que no se contemplen en otras medidas de ayuda, como el apoyo al mercado o las indemnizaciones compensatorias.

La ayuda respecto de los compromisos agroambientales se concederá anualmente y se calculará sobre la base de:

- el lucro cesante,
- los costes suplementarios derivados del compromiso, y
- la necesidad de proporcionar un incentivo.

Los importes máximos establecidos son 600 euros/ha para los cultivos anuales, 900 euros/ha para los cultivos perennes y 450 euros/ha para otros usos.

El respeto a las buenas prácticas agrarias habituales es un requisito básico para acceder a los beneficios derivados de esta línea de actuación.

La unidad subvencionable es la hectárea, excepto en la submedida relativa al Mantenimiento de razas autóctonas pu-

ras en peligro de extinción, en la que se concede la ayuda en función de las Unidades de Ganado Mayor (UGM), presentes en la explotación.

La financiación de estas medidas para el periodo 2000-2006 en España está prevista en 1.194 millones de euros de los que el 75% son aportados por la Unión Europea en las zonas de objetivo 1 y un 50% en las zonas fuera de objetivo 1. Esto representa un peso del 36'01% de las medidas agroambientales dentro de programa horizontal de medidas de acompa-

ñamiento.

El desarrollo en España de las medidas agroambientales se produce a través del Real Decreto 4/2001 posteriormente modificado por el Real Decreto 708/2002 y el Real Decreto 172/2004. En España las medidas agroambientales están planteadas, dentro de una estrategia global de desarrollo rural y orientadas hacia un modelo de agricultura sostenible y con múltiples funciones, así como a la protección del patrimonio ecológico. Los objetivos de las medidas agroambientales se centran en cinco ejes de actuación: agua, suelos, riesgos naturales, biodiversidad y paisaje. Existen nueve medidas diferentes, que comprenden 104 actuaciones, para cada una de las cuales, se especifican unos objetivos en función de los cinco ejes de actuación.

La medida 4 se llama lucha contra la erosión en zonas susceptibles de sufrirla. El objetivo fundamental de esta medida, es la protección del suelo, evitando las pérdidas en arrastres debidas a la erosión en zonas de cultivo con fuertes pendientes. Con esta medida se pretende la conservación de la cubierta vegetal en zonas de alto riesgo de erosión, consecuencia de su situación geográfica, orografía y régimen pluviométrico. Se aplicará:

- En zonas de cultivos leñosos en pendiente o terrazas, mediante actuaciones como el mantenimiento de vegetación en las lindes alejadas de masas forestales, setos, muretes, terrazas, etc., evitar

trabajo con vertederas o gradas de disco y el establecimiento de cubiertas vegetales. La pendiente media de la parcela debe ser superior al 8%. La prima es de 132,22 euros/ha.

- En cultivos herbáceos mediante la aplicación de las técnicas de siembra directa y mínimo laboreo. Las parcelas deben tener una pendiente media superior al 8%. La prima es de 54,09 euros/ha.

- En zonas agrarias marginales abandonadas, donde se trata de promover actuaciones para protección de la cubierta vegetal y realización de podas y limpiezas ya que podrían ser susceptibles de incendiarse o ser atacadas por enfermedades o plagas, eliminando la vegetación y, por tanto, favoreciendo drásticamente la erosión.

La ficha técnica de esta medida puede encontrarse en el sitio web del MAPA:

<http://www.mapya.es/desarrollo/pags/magam/medidas.htm>

Como se comentó anteriormente, las Comunidades Autónomas pueden seleccionar entre las 104 actuaciones posibles aquellas que se aplicarán en su territorio.

### Otras medidas de Desarrollo Rural

Las preocupaciones medioambientales aparecen recogidas en otras muchas medidas de desarrollo rural.

Así el Reglamento (CE) 1257/1999 establece entre sus diferentes medidas de desarrollo rural las ayudas a las inversiones en las explotaciones agrarias, estableciendo que uno de los objetivos que deben cumplir estas inversiones es proteger y mejorar el medio natural.

El Real Decreto 613/2001 para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias desarrolla en España esta línea de ayudas subvencionando planes de mejora y la instalación de jóvenes agricultores. En su artículo 5 se establece específicamente que serán objeto de ayudas los planes que contribuyan a la protección y mejora del suelo, incluyendo la adquisición de maquinaria nueva, dejando abierta la puerta a la compra de sembradoras de siembra directa. Entre la cuantía máxima

## Anexo 4. Buenas condiciones agrarias

| Cuestión  | Normas   |
|---|--|
| Erosión del suelo:<br>Protección del suelo mediante las medidas oportunas   | -Cobertura mínima del suelo<br>-Ordenación mínima de la tierra que refleje las condiciones específicas del lugar<br>-Terrazas de retención   |
| Materia orgánica del suelo:<br>Mantener los niveles de materia orgánica del suelo mediante las medidas adecuadas    | -Normas en materia de rotación de cultivos en su caso<br>-Gestión de los rastrojos   |
| Estructura del suelo:<br>Mantener la estructura del suelo mediante las medidas adecuadas                            | -Utilización de maquinaria adecuada  |
| Nivel mínimo de mantenimiento:<br>Garantizar un nivel mínimo de mantenimiento y evitar el deterioro de los hábitats | -Niveles mínimos de carga ganadera o regímenes apropiados<br>-Protección de los pastos permanentes<br>-Mantenimiento de las particularidades topográficas<br>-Prevención de la invasión de la vegetación indeseable en los terrenos de cultivo |

de la ayuda es del 40%, aumentándose al 50% en zonas desfavorecidas y un 5% si se trata de joven agricultor.

Aparte de esta medida nacional, determinadas comunidades autónomas como la andaluza, han desarrollado legislación destinada a promocionar la adquisición de sembradoras de siembra directa, como es el caso de la Orden de 29 de marzo de 2004 en Andalucía con subvenciones de hasta el 40%.

Por último es posible acceder a determinadas ayudas a la adquisición de maquinaria a través de los programas LEADER y PRODER.

### Perspectivas futuras:

#### Reforma Intermedia.

#### Futura política de Desarrollo Rural

La Reforma de la Agenda 2000 tenía una vigencia hasta el año 2006, aunque se incluía la posibilidad de una revisión intermedia. Esta revisión se ha transformado en una profunda reforma cuyos primeros reglamentos se aprobaron en septiembre del pasado año. Esta reforma Comunitaria profundiza en la integración de las preocupaciones medioambientales en las políticas de mercados.

De esta forma, el Reglamento (CE) 1782/2003 del Consejo establece que el pago íntegro de las ayudas directas debe

subordinarse al respeto de una serie de normas relativas a las tierras, la producción y la actividad agrarias. Dichas normas deben servir para integrar en las organizaciones comunes de mercados requisitos básicos en materia de medio ambiente, seguridad alimentaria, salud y bienestar de los animales y buenas condiciones agrarias y medioambientales. Si no se cumplen estos requisitos básicos, los Estados miembros han de retirar total o parcialmente las ayudas directas, con arreglo a criterios proporcionados, objetivos y que sigan una escala progresiva. Esta eco-condicionalidad se desarrolla en su capítulo 1, estableciendo que los requisitos mínimos de buenas condiciones agrarias y medioambientales, que serán definidos, a nivel nacional o regional por los Estados Miembros sobre la base del marco establecido en su **anexo 4**, que se reproduce a continuación y en el que, como se puede apreciar, la protección de suelos va a tener un papel fundamental.

Al igual que en el pasado este anexo tiene que ser desarrollado por los Estados Miembros, definiendo las prácticas que los agricultores deberán respetar para recibir la integridad de las ayudas. Actualmente, el Ministerio de Agricultura está preparando un Real Decreto que desarrolle estos aspectos.



Por último, comentar que se están produciendo los primeros debates sobre la futura política de desarrollo rural para el periodo 2007-2013, mostrándose claramente la intención de aumentar la importancia del segundo pilar. Así el Reglamento 1782/2003 introduce la modulación como un mecanismo para liberar fondos destinados a este segundo pilar, por lo que es de esperar un aumento de los recursos destinados a las medidas agroambientales.

## La futura estrategia de protección de suelos de la Unión Europea

En respuesta a la creciente preocupación sobre los procesos de degradación del suelo en la Unión Europea, la Comisión ha iniciado los pasos necesarios para el establecimiento de una futura política de suelos.



lada: "Hacia una estrategia temática para la protección del suelo" (COM(2002) 179 final), documento en cuya revisión ha participado la Federación Europea de Agricultura de Conservación (ECAF). Se trata de la primera vez en que la Comisión aborda específicamente el tema de la protección de suelos por lo que el documento, aparte de esbozar la futura estrategia, presenta un enfoque amplio y descriptivo.

Entre los procesos de degradación que afectan a los suelos europeos, se hace especial hincapié en la erosión. Aunque la región mediterránea es históricamente la más afectada, hay cada vez más indi-

## La erosión del suelo puede considerarse un problema a escala de toda la Unión Europea

Aunque diversas medidas de protección del suelo aparecían ya en distintas políticas comunitarias, como la legislación comunitaria sobre la calidad del agua, contaminación atmosférica o el programa europeo sobre cambio climático, así como en diversas legislaciones nacionales (Alemania, Inglaterra, Francia, España) no se había realizado una estrategia específica e integradora a nivel europeo. Con esta iniciativa se pretende que el suelo disponga de instrumentos equivalentes a los ya existentes para la protección de la calidad del agua y del aire.

El primer paso hacia el desarrollo de esta futura política comunitaria de protección de suelos fue publicación por parte de la Comisión de una Comunicación titu-

lados de que este problema afecta a otras partes de Europa por lo que la erosión del suelo puede considerarse, con diferentes grados de gravedad, un problema a escala de toda la Unión Europea.

En cuanto a su importancia económica se hace referencia a un estudio realizado en España por el ICONA en 1991, en el que se estimaba que los costes directos derivados de la erosión ascendían a 280 millones de euros anuales debido, entre otras causas, a la pérdida de producción agrícola, el deterioro de los embalses y los daños causados por las inundaciones. Asimismo, se calculó que el coste de las acciones realizadas contra la erosión y de recuperación del suelo exigiría un desembolso de 3.000 millones de euros a

lo largo de un periodo de entre 15 y 20 años.

Otro problema clave, a juicio de la Comisión, es la pérdida de materia orgánica, especialmente preocupante en las regiones mediterráneas. La Oficina Europea del Suelo afirma que el suelo de casi el 75% de la superficie total muestreada en el Sur de Europa tiene un contenido bajo (3,4%) o muy bajo (1,7%) de materia orgánica.

La estrategia propuesta por la comisión se basa en los siguientes puntos:

- iniciativas inmediatas en diversas políticas medioambientales: introducción de medidas de protección del suelo en nuevas directivas y en futuras modificaciones de las ya existentes
- la integración en otras políticas: PAC (reforzamiento de las medidas agroambientales destinadas a conservar el suelo), política de transportes, política de investigación, etc.
- la vigilancia del suelo: desarrollo de bases de información, controles e indicadores más completos
- la futura preparación de nuevas medidas basadas en los resultados obtenidos a partir de los resultados de la vigilancia del suelo.

En fecha indefinida aún, la Comisión publicará un informe sobre las medidas técnicas y las iniciativas legislativas y políticas que haya adoptado a fin de favorecer la protección del suelo. Asimismo, la Comisión tiene previsto organizar una conferencia sobre la erosión del suelo y la disminución de la materia orgánica, aspectos muy relacionados entre sí.

En definitiva se trata de un gran paso adelante, reconociéndose por primera vez la necesidad de establecer una política comunitaria de protección del suelo, aunque existen, a nuestro entender, aspectos mejorables, en los que se trabajará desde nuestras asociaciones.

El documento completo está disponible en español en la siguiente dirección de Internet:

<http://www.europa.eu.int/comm/environment/soil/index.htm>

# NUEVO producto para el control de orugas en cultivos hortícolas

## DuPont™ Steward®

### Ventajas competitivas

- Nuevo insecticida específico sobre orugas
- Rapidez de acción: las larvas dejan de alimentarse a las pocas horas
- Eficaz sobre todos los estadios larvarios
- Respetuoso con la fauna auxiliar y polinizadores
- Perfil adecuado para Producción Integrada (IPM)

### CULTIVOS

#### AMPLIO REGISTRO

Coles (col, coliflor, brócoli), tomate, pimiento, berenjena, lechuga, escarola, berros y cucurbitáceas (pepino, calabacín, sandía).

### PLAZOS DE SEGURIDAD

**1 día:** en todos los cultivos hortícolas mencionados.

**3 días:** en col, coliflor y brócoli.

Du Pont Ibérica, S.L.  
Protección de Cultivos  
Avda. Diagonal 561  
08029 BARCELONA  
Tel.: 93 227 60 00  
Fax: 93 227 62 02  
[www.esp.ag.dupont.com](http://www.esp.ag.dupont.com)



The miracles of science™

\* Marca registrada DuPont