

## **PROPOSICIÓN DE LEY**

### **PARA LA PROTECCIÓN DE LA AGRICULTURA, LA ECONOMÍA RURAL Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

#### **Exposición de Motivos**

El motivo por el que se solicita al Congreso de los Diputados la aprobación de una Ley que proteja la economía rural en España, y de especial manera la agricultura de regadío y la ganadería, es que estos sectores estratégicos, que aportan un gran valor económico, social, territorial y medioambiental, se encuentran sometidos a fuertes presiones y amenazas que requieren de una respuesta regulatoria estatal sin perjuicio de las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas. Como se detallará a continuación, resulta necesario emprender —con carácter extraordinario y urgente— acciones normativas y no normativas encaminadas a la protección y recuperación del mundo rural.

El mundo rural y los sectores económicos que son inherentes a él han sido el pilar fundamental sobre el que se ha cimentado el progreso de España en los últimos siglos. El desarrollo y liderazgo europeo en los sectores de agricultura y ganadería, han asegurado que las crisis alimenticias que históricamente asolaron a nuestro continente hayan dado paso a una época de bienestar y prosperidad como nunca se ha visto. Sin embargo, las recientes crisis han demostrado que la estabilidad del mundo rural es algo que hemos dado por supuesto y, si no se cuida, se corre el riesgo de diezmarlo dando un paso atrás en nuestro desarrollo y posición global. El mundo rural sufre de graves problemas estructurales.

En España gozamos de una tierra fértil y de un clima excepcional para la producción de frutas y verduras y para la explotación ganadera. De ahí que nuestro país esté considerado como “la huerta de Europa”, una posición más que consolidada. España es el mayor productor de frutas y hortalizas de la Unión Europea, con 27 millones de toneladas al año. A nivel mundial, España es el mayor exportador de estos productos y el octavo en cuanto a volumen de producción. Los productos del sector agrícola, como las frutas y hortalizas de Murcia, los cereales de Castilla y León, Castilla La Mancha y Aragón, los viñedos de La Rioja y Extremadura, los olivos y frutales de Andalucía, la producción de flores de Galicia, Murcia, Cataluña, Andalucía o Canarias, están reconocidas internacionalmente por su calidad y prestigio, y por unos medios de producción sostenibles a nivel medioambiental y social. También son referentes la innovación y el uso de nuevas tecnologías en la agricultura española.

Sin embargo, los problemas relacionados con el cambio climático son especialmente acuciantes en sectores como la agricultura, debido al aumento de la erosión de los suelos, las inundaciones, las sequías o la contaminación de las aguas. El sector agrícola puede contribuir significativamente a la captación de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) a través de prácticas sostenibles de gestión de la tierra, tanto convencionales como ecológicas constituyéndose en un sector clave para mitigar las consecuencias negativas del cambio climático. Las medidas que se implementen en relación a los sectores agrícolas y ganaderos deben garantizar la seguridad alimentaria de España y Europa en un futuro en el que los alimentos serán más necesarios evitando, a su vez, su temida escasez.

A la vista de la evolución descrita, esta ley se propone adoptar medidas normativas urgentes y extraordinarias orientadas a que el sector agrícola y ganadero siga en desarrollo en armonía con la protección al medioambiente. Se inserta, pues, dentro de la obligación que tienen todos los poderes públicos de defender y restaurar el medio ambiente, impuesta por el artículo 45 de la Constitución.

Por otro lado, la protección de los sectores agrícola y ganadero pasa por implementar medidas que aseguren la equiparación entre las condiciones de vida del mundo urbano con el rural para hacer frente a la crisis demográfica de este último. El efecto negativo de la crisis demográfica se traduce en un abandono de los pueblos acelerando la disminución de los servicios existentes en el mundo rural. Se trata de una tragedia, en especial en una época en la que la digitalización se prevé como un factor clave en el desarrollo de actividades económicas, y cuando las infraestructuras y la conexión entre regiones determinarán la supervivencia de muchas poblaciones rurales.

A nivel político y normativo, tanto la agricultura convencional como la ecológica necesitan un nuevo impulso que garantice una práctica sostenible y a largo plazo. Es hora de reconocer la importancia económica y social de los agricultores, ganaderos y otros representantes del sector primario. Los pequeños y medianos agricultores, que son las piedras angulares de la producción agrícola y del mundo rural, sus regadíos, sus tradiciones y formas de vida únicas, están grave riesgo de desaparición.

La agricultura en España es uno de los grandes sustentos de la economía nacional. Sin embargo, las zonas rurales están muriendo y con ellas desaparece una parte esencial del tejido de nuestra sociedad y una parte fundamental de

nuestra identidad. La crisis de despoblación es un hecho incontestable en decenas de miles de municipios rurales de Europa. Ya no se trata de políticas de desarrollo, sino de protección del mundo rural. Nuestra Carta Magna, en su artículo 130.1, establece que los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, la ganadería, la pesca y la artesanía. Este mandato constitucional debe ser debidamente atendido por medio de un marco regulatorio que garantice la supervivencia del sector primario. Sin la seguridad de saber que las tierras que se poseen, y que han pasado de generación en generación, no sean devaluadas o sean objeto de restricciones ilimitadas, el interés por una vida en el mundo rural disminuirá a un ritmo aún más acelerado.

Según el artículo 35. 1. de la Constitución: “todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia”. Sin embargo, en los diez últimos años, la economía rural ha ido perdiendo pujanza, siendo un claro indicador el hecho de que la población censada en los municipios rurales ha descendido el 7,1%. De igual modo, según la Encuesta de Población Activa, en 2021 las actividades relacionadas con la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca eran la tercera rama de actividad con menor remuneración de las veinte examinadas.

De igual manera, el artículo 38 de la Constitución reconoce “la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad”. No obstante, la falta de perspectivas obliga cada día al cierre de establecimientos que han prosperado durante décadas y que ahora son una víctima más de la despoblación contribuyendo al deterioro del tejido social de las comunidades rurales.

Prueba de lo anterior, es que el sector agropecuario español ha segado 700.000 puestos de trabajo en las últimas tres décadas. En efecto, se ha perdido el 43% del empleo agrario que había en 1985, y no hay visos de que la situación mejore. Ese imparable declive ha hecho que el peso del campo en el agregado laboral de España sea la sombra de lo que fue en los años 80. Así, en 1989 el tejido agropecuario soportaba prácticamente el 16% de todo el empleo que había en nuestro país; ahora, sin embargo, de cada cien ocupados que hay en España, sólo cinco trabajan en la agricultura o la ganadería. El éxodo del campo a la ciudad conllevó el abandono de tierras de cultivo en zonas en las que el sector agropecuario ofrecía menos expectativas económicas que las que dibujaban las ciudades.

En definitiva, las zonas más castigadas por la emigración rural han sumado campos abandonados. Donde más ha aguantado la actividad ha sido en aquellas áreas con tierras de cultivo más propicias para la mecanización y con unas condiciones geográficas y climáticas más favorables para producciones intensivas y de mayores rendimientos. Si no se adoptan medidas urgentes al respecto, la seguridad alimentaria en España y Europa se verá gravemente afectada. Y sufrirá la balanza comercial española, en la que la exportación de frutas y verduras es un pilar fundamental.

Asimismo, la producción agrícola y la tierra rural sufren movimientos especulativos que obligan a los agricultores a ver cómo sus terrenos son reemplazados por industrias que no contribuyen al objetivo de la seguridad alimentaria. Esta expropiación de facto debe terminar con medidas legislativas que protejan al campo.

A estos problemas estructurales se les debe sumar las repetidas crisis que venimos experimentando desde el inicio de la década. Primero, debido a la pandemia del COVID-19 y, posteriormente, la invasión rusa de Ucrania, en febrero de 2022, han hecho que el acceso a la alimentación se haya convertido en un problema social de primer orden. La inflación en España se situó, en febrero de 2023, en un 6% interanual, siendo los alimentos el grupo más afectado, llegando su inflación hasta el 16,6%. En el último año, los españoles han tenido que ver cómo el precio de la leche ha subido más del 27%, la mantequilla el 31,2% y el azúcar el 49,6%. Sólo en 2023, el precio de las verduras ha subido el 14,6%, el de las patatas el 7,2%, el del aceite de oliva el 5,5% y los productos de panadería el 4,5%. De ese modo, se constata la fragilidad de nuestra cadena de suministros.

El sector de la ganadería se ha visto igualmente afectado por las tendencias estructurales que han llevado a la decadencia a la agricultura. La subida del precio del pienso es una constante que ha ido disminuyendo la productividad de la ganadería en España. Así, la tendencia alcista del pienso se ha visto desbocada por la guerra en Ucrania y la disminución de las exportaciones de maíz, demostrando lo vulnerable que es este importante producto. Del mismo modo, las sequías no sólo afectan a la disponibilidad de agua, sino a insumos vitales, y determinan la merma de pastos naturales. Todas estas circunstancias en su conjunto acortan los márgenes de beneficios que generan una vida digna. Esto conlleva que esta forma de entender la unión entre trabajo y naturaleza sea menos atractiva tanto para los actuales ganaderos como para los ganaderos del futuro.

Lo mismo ocurre con los fertilizantes. La subida del precio de los fertilizantes fue del 110% desde 2019 por el coste del gas natural, fundamental en su proceso de

producción. En las últimas décadas, al igual que en la situación de los piensos, los precios de los fertilizantes se han ido multiplicando sin que los ganaderos pudieran hacer nada más que pagar y asumir los costes para mantener con vida a los animales con los que conviven. Asimismo, los déficits en las infraestructuras y capacidad de transporte reducen la competitividad del sector y limitan las posibilidades de expansión ante una demanda internacional creciente.

La gestión del agua, elemento vertebrador de todo el sector primario, tiene un amplio margen de mejora. Los agricultores, como administradores de la tierra, saben mejor que nadie que un suministro de agua saneada y un suelo rico son esenciales para la economía rural. Después de todo, la tierra es la fuente de ingresos de la economía rural y el futuro de las próximas generaciones de este ámbito. Sin la protección del agua y el regadío que alimenta a nuestros cultivos y productos agroalimentarios, y su envío a toda Europa, nuestra seguridad alimentaria se ve comprometida.

Las tierras de regadío, entendidas como tierras agrícolas o de cultivo que se riegan a través de diversos métodos, como canales, tuberías, aspersores u otros sistemas de riego, desempeñan un papel crucial en la producción de alimentos, permitiendo a los agricultores cultivar en áreas que de otro modo no serían adecuadas para la agricultura debido a la aridez o los patrones irregulares de lluvia. A su vez, ayuda a mejorar la seguridad alimentaria apoyar los medios de vida rurales y contribuir al desarrollo económico en muchas regiones de Europa.

Otra actuación urgente es el control de un suministro estable y seguro que garantice la salud y el bienestar de los cultivos agrícolas, el ganado y todas las formas de vida que se engloban en el ecosistema agrícola. Para ello, resulta necesario acometer más inversiones en ríos, lagos, estuarios, aguas costeras y aguas subterráneas limpias.

En ocasiones, se ha señalado a la agricultura como el principal causante de la contaminación del agua, omitiéndose el impacto de las descargas de aguas urbanas y los desbordamientos de aguas residuales públicas en la contaminación del agua.

Por tanto, la infraestructura hidrológica pública es esencial para prevenir la contaminación del agua. Un Plan Hidrológico nacional debe garantizar el suministro y la distribución del agua entre todos los territorios. La política hidrológica debe favorecer el desarrollo socioeconómico y agroalimentario

nacional, respetando el riego y garantizando los caudales transferibles. La política hidrológica debe estar a disposición de la soberanía alimentaria. Debe configurarse un Plan Hidrológico con criterios técnicos, basado en el principio de solidaridad.

Esta Proposición de Ley se ejercita en el marco de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular. La presente Exposición de Motivos, que precede al articulado de la Proposición de Ley, se incorpora, de conformidad a las exigencias de los artículos tercero y cuarto de la Ley 3/1984, para señalar que su objetivo es proteger la agricultura, la economía rural y la seguridad alimentaria. El procedimiento se iniciará, como señala el artículo cuarto, mediante la presentación ante la Mesa del Congreso de los Diputados, a través de la Secretaría General del mismo, de la documentación exigida en el artículo tercero, en el que se señala que el escrito de presentación deberá contener: el texto articulado de la proposición de Ley precedido de una exposición de motivos y la relación de los miembros que componen la Comisión Promotora de la iniciativa, con expresión de los datos personales de todos ellos.

## **ARTÍCULO UNO:**

1. Se declara la protección de la agricultura y la ganadería, con un marco regulador integral que, con respeto a las competencias propias de las Comunidades Autónomas, persiga el objetivo de la seguridad alimentaria y que gire en torno a los siguientes ejes:
  - a) Se declara el uso prioritario de tierras agrícolas y ganaderas para la producción de alimentos frente a la utilización de esas tierras por otros usos.
  - b) Se promoverán zonas de producción agrícola, como las tierras de regadío. En aras de la seguridad alimentaria, se fijará un porcentaje mínimo de tierra reservada para fines agrícolas y ganaderos sobre el territorio nacional total.

Reglamentariamente se establecerán los criterios y técnicas para determinar el porcentaje mínimo de tierra reservada para fines agrícolas y ganaderos.
  - c) Se declara la protección de los agricultores y ganaderos garantizando su libertad de empresa. Quedan prohibidas las medidas o programas que obliguen a los titulares de explotaciones agrícolas o ganaderas a la sustitución de las tierras de producción agrícola y ganadera por otras industrias.
  - d) Las medidas de protección medioambiental que se adopten darán prioridad a la seguridad y sostenibilidad del uso destinado a la agricultura y ganadería.
  - e) Se declara la protección de las tierras de regadío, entendidas como tierras agrícolas o de cultivo que se riegan a través de diversos métodos, como canales, tuberías, aspersores u otros sistemas de riego.
2. Se declara la protección del sector primario en conjunto con un marco regulador integral que, con respeto a las competencias propias de las Comunidades Autónomas, persiga el objetivo de la seguridad alimentaria y que gire en torno a los siguientes ejes:

- a) Se promoverá medidas tendentes a la modernización de la industria agroalimentaria para impulsar su actividad económica, basada en la producción de alimentos seguros, saludables, suficientes y asequibles.
  - b) Se declara la protección del acceso a insumos ganaderos esenciales para la supervivencia de los animales de granja a un precio razonable, incluyendo piensos y fertilizantes.
3. Se garantiza el acceso de los agricultores, ganaderos y las comunidades rurales a servicios públicos como: infraestructuras y transporte cuando las obras de las infraestructuras o el itinerario del transporte no se desarrollen íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma; financiación; digitalización; trabajo y emprendimiento; y formación.

## **ARTÍCULO DOS:**

1. La política hidrológica nacional se sujetará al principio de suministro estable y seguro de los cultivos agrícolas, el ganado y todas las formas de vida que engloban el ecosistema rural y el sector primario.
2. El Estado adoptará medidas de política hidrológica que favorezca el desarrollo socioeconómico y agroalimentario para favorecer el riego y el correcto estado de los caudales cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma.
3. Se garantiza una red de saneamiento y depuración del agua que garantice la pureza de la misma.
4. Los sistemas de vigilancia sobre la contaminación de las aguas se basarán en criterios técnicos e independientes.
5. El Plan Hidrológico nacional se basará en el principio de solidaridad.
6. Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio de las competencias asumidas por las Comunidades autónomas con arreglo al artículo 148.1. 7ª, 9ª, 10ª y 21ª de la Constitución.



## **ARTÍCULO TRES:**

1. Se crea una Autoridad Permanente para la Protección de la Agricultura y Ganadería en el Mundo Rural, en forma de autoridad administrativa independiente de ámbito estatal, que supervise y monitorice la protección de la agricultura, ganadería y la economía rural en el proceso de elaboración de normas.
2. La Autoridad Permanente para la Protección de la Agricultura y Ganadería en el Mundo Rural, se regirá por lo dispuesto en esta ley, sus estatutos y la legislación especial de los sectores económicos sometidos a su supervisión y, supletoriamente y en cuanto sea compatible con su naturaleza y autonomía, por lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en particular lo dispuesto para organismos autónomos, la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, así como el resto de las normas de derecho administrativo general y especial que le sea de aplicación. En defecto de norma administrativa, se aplicará el derecho común.
3. La Autoridad Permanente para la Protección de la Agricultura y Ganadería en el Mundo Rural tendrá carácter permanente y ejercerá sus funciones con independencia funcional de la Administración General del Estado, Administraciones de las Comunidades Autónomas, entidades que integran la Administración Local y del resto del sector público institucional.
4. La Autoridad Permanente para la Protección de la Agricultura y Ganadería en el Mundo Rural funcionará como un órgano de supervisión de carácter externo en relación con los sectores de la agricultura y ganadería. A estos efectos, elevará informes preceptivos no vinculantes en los procesos de elaboración de normas que afecten a la agricultura, ganadería y la economía rural.

Se establecerá reglamentariamente la forma en que Autoridad Permanente participará en los procedimientos para la elaboración de normas que afecten a la agricultura, ganadería y la economía rural.

**Disposición derogatoria única.**

Se derogan todas las disposiciones contrarias a las disposiciones recogidas en esta ley.

**Disposición final primera. Desarrollo reglamentario.**

Se habilita al Gobierno para que, en el ámbito de sus competencias, apruebe cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación, ejecución y desarrollo de lo establecido en esta ley.

**Disposición final segunda. Título competencial.**

Esta ley se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

**Disposición final tercera.**

Esta ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».