



Francisco Casero Rodríguez
Fundación SAVIA

La ganadería extensiva y la dehesa ante la nueva PAC

■ Según el autor, la ganadería extensiva y la dehesa son dos elementos esenciales para que España pueda alcanzar los objetivos climáticos y medioambientales del Acuerdo de París (2015) y del Pacto Verde Europeo (2019). En su opinión, ambos sistemas ganaderos son la garantía de que España pueda cumplir el objetivo del 25% del suelo ecológico para el año 2030, ya que tienen recorrido gran parte de su camino para recibir su certificación oficial de acuerdo con las exigencias del Reglamento (UE) 2018/848, sobre producciones ecológicas.

Palabras clave:

Ganadería | España | Dehesa | Medio ambiente | Ecología | Unión Europea.

España, debido a sus características de clima y suelo, es un país eminentemente pacífico-ganadero. De sus 50,6 millones de hectáreas, solo 17,5 millones son cultivables (34% del territorio nacional). El resto es pastoreable en su inmensa mayoría (46% del territorio). Por eso ha desarrollado, a lo largo de siglos, una ganadería extensiva que es considerada modélica a nivel mundial, gracias al tratamiento dado a sus recursos zootécnicos (165 razas autóctonas) que han sido básicos para conseguir en nuestro país el equilibrio adecuado desde el punto de vista socioeconómico, cultural y medioambiental.

La superficie de pastoreo en España superaba los 23 millones de hectáreas cuando entramos en la CEE y se empezó a aplicar la PAC. En estos momentos, 33 años después, solo se le reconoce oficialmente en Bruselas 5,9 millones de hectáreas en el capítulo de pastos permanentes. Por tanto, la superficie de pastoreo ha quedado reducida solo a un 12% del territorio, desapareciendo su actividad en el 36% de territorio nacional.

Durante este periodo de tiempo (1987-2019) se ha ido renunciando al aprovechamiento de los pastos en 17 millones de hectáreas, lo que supone un dispendio económico superior a los 1.000 millones de euros, valorando las pérdidas en pastos al precio

que hoy tiene en el mercado la unidad alimenticia para el ganado

La falta de interés demostrada en España hacia los pastos queda patente en la situación en la que se encuentran actualmente dentro de la PAC (2013-2020), en la que los ganaderos de extensivo solo poseen el 21,6% de los derechos de pago básico (DPB) y, lo que es peor, solo reciben el 14,6% de las ayudas directas a la renta que llegan a España desde Bruselas.

La ganadería extensiva, como actividad agraria, ha venido siendo discriminada sistemáticamente desde la PAC, como queda demostrado por el hecho de que actualmente un ganadero de extensivo recibe como ayuda a la renta (pago básico) una cantidad media anual de 77 euros por hectárea declarada, mientras que un agricultor recibe de media 190 euros por hectárea y año (113 euros más por hectárea).

Esta injusta discriminación de la ganadería extensiva ha dado lugar a una crisis económica crónica, que ha provocado el cierre de centenares de miles de explotaciones ganaderas familiares (dos de cada tres de las mismas) con el lógico abandono de los terrenos de pastos, tal como se puede comprobar sin ir más lejos en el último trienio oficialmente contabilizado (2013-2016), en el que la única superficie agraria de España



La ganadería extensiva, como actividad agraria, ha venido siendo discriminada sistemáticamente desde la PAC, como queda demostrado por el hecho de que actualmente un ganadero de extensivo recibe como ayuda a la renta (pago básico) una cantidad media anual de 77 euros por hectárea declarada, mientras que un agricultor recibe de media 190 euros por hectárea y año (113 euros más por hectárea)

que ha descendido han sido los pastos permanentes, en un peligroso 4,3%.

Mientras tanto, durante este período de aplicación de la PAC, y abandono de los pastos, se han quemado en España más de 5 millones de hectáreas, coincidentes con las zonas no pastoreadas, y, paralelamente, se ha producido una preocupante despoblación en más del 80% de los municipios que se encuentran en estas zonas rurales.

Esta situación nos obliga a plantear un cambio radical en la orientación de las políticas, pues está científicamente demostrado que los suelos y áreas de pastoreo son elementos claves y esenciales para revertir la pérdida de biodiversidad, detener el cambio climático y prevenir futuras pandemias. Está admitido por los organismos internacionales más importantes (OMS, OIE, FAO) que el abandono y degradación de estos ecosistemas aumenta el riesgo de aparición y transmisión de enfermedades infecciosas zoonóticas que acaban con la vida de las personas, destrozan la economía y alteran todas las esferas de la sociedad (covid-19).

El cambio más importante que tiene que experimentar el sector de la ganadería extensiva es considerar a los animales no solo como máquinas productoras de alimentos para la población, sino, muy especialmente, manejarlos como herramientas o instrumentos de conservación de ecosistemas sanos y equilibrados. En este sentido, la ayuda directa a la renta que reciban los ganaderos de extensivo tiene que descansar básicamente en un pago compensatorio justo por hectárea pastoreable (ayuda básica), que es la unidad de medida agraria por la que se debe valorar su función social. Sustentar esta ayuda en un pago complementario por número de cabezas puede dar lugar a errores de manejo muy importantes a la hora de gestionar la carga ganadera (sobrepastoreo).

En este contexto es urgente e inaplazable la separación conceptual y administrativa de la “ganadería extensiva” y de la “ganadería intensiva o industrializada”, ya que se trata de dos subsectores muy distintos y diferenciados dentro de la ganadería. Es un hecho que la extensificación es actualmente una

solución social y medioambiental, mientras que la intensificación está provocando cada día más rechazo social, debido a los graves problemas de este tipo que implica su desarrollo.

La importancia de la ganadería extensiva

En este contexto de necesaria diferenciación de los sistemas de producción ganadera hay que decir que, afortunadamente, España tiene una excepcional alternativa a la producción ganadera industrializada. Se trata de una ganadería extensiva mucho más sostenible y comprometida con la sociedad actual y las generaciones futuras que los sistemas productivistas imperantes. Es un modelo de producción ganadera que se ha desarrollado históricamente debido a las características edafoclimáticas de nuestro país (suelos pobres y clima seco), en el que el 65% del territorio no es apto para el cultivo, pero sin embargo sí es pastoreable en su inmensa mayoría.

Este hecho, unido a las exigencias medioambientales de la nueva PAC, se convierte en una gran oportunidad para aprovechar racionalmente y hacer rentables la gran cantidad y variedad de pastos existentes en las muchas tierras no cultivables de España, que hoy día están desaprovechados. Se da, además, la condición para poder aprovecharlos adecuadamente de que contamos con una extraordinaria cultura ganadera (desarrollada a lo largo de muchos siglos de historia), que en los momentos actuales puede renacer como el Ave Fénix para jugar un papel relevante en el diseño de la futura ganadería europea y transformarse en la gran riqueza verde de España.

Puede ser también la mejor aportación que nuestro país puede hacer al Pacto Verde Europeo, ya que tiene una gran base territorial para producir (alrededor de 23 millones de hectáreas de pastos), posee la herramienta imprescindible para desarrollarla (un valiosísimo tesoro genético de 165 razas autóctonas, de las que el 84% está en riesgo de extinción) y atesora los conocimientos intrínsecos necesarios para conseguirlo (una ancestral cultura ganadera que nos ha llevado durante siglos a ser el país más admirado del mundo por su ganado).

Se trata, pues, de un modelo de produc-



MODERNIZACIÓN DE REGADÍOS 2021-2026 FONDOS PÚBLICOS

563.000.000 € Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
180.600.000 € capital social SEIASA

- ✓ EFICIENCIA
- ✓ SOSTENIBILIDAD
- ✓ DIGITALIZACIÓN



www.seiasa.es



ción ganadera de sostenibilidad contrastada, sustentado en tres pilares de extraordinaria fortaleza social: el respeto a la naturaleza, el respeto a los animales y el respeto a las personas. Es, además, la forma más novedosa y atractiva de producir alimentos de origen animal para la población europea actual, pues es capaz de dar respuesta a la demanda de una sociedad moderna cada día más sensibilizada con todos aquellos temas que tienen que ver con el medio ambiente, la protección del bienestar de los animales, la salud pública y la seguridad alimentaria. Asimismo, su potenciación, a nivel nacional, serviría para renovar un modelo de producción integral que, además de ser básico para el futuro de nuestras propias vidas, puede servir en la actualidad para contrarrestar las altas concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) procedentes de una ganadería intensiva que, según el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico), representa el 7% del total de emisiones de GEI en España.

La ganadería extensiva española es, por tanto, una solución muy importante y asequible para el cambio que se necesita hacer dentro de la UE con respecto a los sistemas productivos ganaderos actuales y conseguir avanzar en el Pacto Verde Europeo. Los animales, cuando dejan de ser considerados como meras máquinas de producir y pasan a ser parte constituyente de un ecosistema, enaltecen su función productiva. Pasan a ocupar otro nivel social más noble y digno, en el que realizan una función interactiva y más generosa con la sociedad pues, además de producir alimentos para abastecer a la población, actúan como productores de bienes sociales formando parte de los objetivos medioambientales y de biodiversidad perseguidos por la nueva PAC (2021-2027).

En ese contexto, los ganaderos de extensivo y sus animales son acreedores de un reconocimiento y relevancia social, hasta ahora ignorada, pues actúan como instrumentos o herramientas de conservación de valiosísimos ecosistemas (como es el caso de la dehesa) en los que, además de producir alimentos de excelente calidad (como el jamón ibérico puro de bellota), también producen gratuitamente bienes públicos tan importantes como el paisaje, la biodiversi-



El cambio más importante que tiene que experimentar el sector de la ganadería extensiva es considerar a los animales no solo como máquinas productoras de alimentos para la población, sino, muy especialmente, manejarlos como herramientas o instrumentos de conservación de ecosistemas sanos y equilibrados

dad, la mitigación del cambio climático, la preservación de un suelo vivo y fertilizado, la protección del bienestar animal, la prevención del fuego y la desertificación, y muy especialmente generan mano de obra y evitan la despoblación rural.

Todas estas potentes funciones, no valoradas hasta ahora, son elementos básicos y fundamentales para ayudar a conseguir el nuevo modelo socioeconómico en el que se va a asentar el gran Pacto Verde Europeo, con el que la UE quiere liderar al mundo en pro de un continente climáticamente neutro en el año 2050.

La PAC y la ganadería extensiva

Desgraciadamente, los importantes sistemas de ganadería extensiva, que son muy ricos desde el punto de vista medioambiental y muy abundantes en España, han sido olvidados de forma sistemática e injustamente discriminados en la PAC, sobre todo desde la implantación del sistema de “derechos históricos” para el pago de las ayudas directas del primer pilar.

Esta anómala situación queda claramente reflejada todos los meses de junio (año tras año), cuando los ganaderos de extensivo, al cierre de la campaña, terminan por cobrar un 260% menos por sus derechos de pago básico en las hectáreas declaradas que lo que cobran sus hermanos los agricultores, sin que haya una explicación muy solvente que lo pueda justificar. Prueba de ello es que la diferencia abismal que existe entre los ingresos procedentes de las ayudas europeas (brecha social agraria española) provoca que la renta de los ganaderos de extensivo sea un 45% inferior a la renta de los agricultores españoles. Este es un hecho que no se produce en ningún otro país miembro de la UE, y que para España ya ha tenido un alto coste social, pues ha ido provocando a lo largo del tiempo un masivo abandono de centenares de miles de pequeñas explotaciones (una disminución del 366% durante esta etapa) que precisamente estaban situadas en las zonas más pobres y desfavorecidas (sierras y montañas) de nuestro país, y en las que además se ha estado produciendo una severa despoblación rural.

Por último, no se puede dejar de mencio-



Los ganaderos de extensivo y sus animales son acreedores de un reconocimiento y relevancia social, hasta ahora ignorada, pues actúan como instrumentos o herramientas de conservación de valiosísimos ecosistemas (como es el caso de la dehesa) en los que, además de producir alimentos de excelente calidad (como el jamón ibérico puro de bellota), también producen gratuitamente bienes públicos tan importantes como el paisaje, la biodiversidad, la mitigación del cambio climático, la preservación de un suelo vivo y fertilizado, la protección del bienestar animal, la prevención del fuego y la desertificación, y muy especialmente generan mano de obra y evitan la despoblación rural

nar que la alta vulnerabilidad económica y consiguiente abandono de estas explotaciones ganaderas extensivas hay que buscarla tanto en un modelo de maltrato legislativo (legislación lesiva para su desarrollo) como de maltrato económico (desprotección en la PAC). Ello ha provocado, a su vez, su falta de rentabilidad estructural, por un lado, y la consiguiente caída de los precios de las tierras de pastos, por otro, hasta llegar en la actualidad a ser tres veces inferiores al valor medio de las tierras de cultivo, cuando hace poco más de medio siglo llegaban a superarlos en precio en el mercado.

Mientras tanto, sin embargo, se ha estado favoreciendo y desarrollando un sistema de producción ganadera industrial que ha generado tanto un cisma comercial (mercado globalizado versus mercado local) como una competencia desleal (normas de calidad opacas). Esto ha tenido efectos insostenibles desde el punto de vista económico para los ganaderos de extensivo, que se han visto impotentes para participar en una carre-

ra competitiva de precios bajos en la que nunca se ha tenido en cuenta el incalculable daño económico y social producido por las externalidades contaminantes que la producción intensiva genera (daño social gratuito) con su lógica repercusión tanto en el medio ambiente como en la propia salud. En los momentos actuales no queda ninguna duda de la repercusión negativa que estos sistemas intensivos tienen sobre la salud (FAO, OIE, OMS) debido a la interrelación que existe entre la salud de los animales, la del medio ambiente y la de las personas (*One Health*).

En este contexto de fehaciente trato de desigualdad con los ganaderos de extensivo y partiendo de la base del momento crítico que desde el punto de vista económico atraviesa este sector, pero también teniendo en cuenta las favorables posibilidades medioambientales que se le presenta actualmente con vistas a la elaboración del Plan Estratégico Nacional para la nueva PAC (2021-2027), la Cátedra de Ganadería Ecológica Ecovalia-Clemente Mata de la Universi-

dad de Córdoba, la Federación Española de la Dehesa (FEDEHESA) y la Fundación Savia han elaborado un Decálogo para la Recuperación de la Ganadería Extensiva, basado en los datos técnicos y científicos facilitados por la Cátedra de Ganadería Ecológica.

La nueva PAC debe corregir la anómala y grave situación que se está produciendo en este sector. La ganadería extensiva, haciendo un pastoreo racional (regenerativo) como se lleva a cabo en su ecosistema estandarizado "la dehesa", es un pilar fundamental para alcanzar la transformación socioeconómica prevista en el Pacto Verde Europeo, además de constituir una de las mejores aportaciones que España puede hacer a la nueva PAC (2021-2027) y a sus objetivos climáticos y medioambientales.

Conclusiones y propuestas

Partiendo de la base de que la nueva PAC (2021-2027) quiere primar de forma especial

los objetivos climáticos y medioambientales sobre los meramente productivistas, y teniendo en cuenta la necesidad que existe actualmente de valorar las hectáreas de terreno utilizado en función de su sostenibilidad y de su adecuado manejo productivo, el futuro de la PAC debe ir encaminado hacia una ayuda básica (por hectárea) a repartir entre todos los productores (tasa plana), que debe abarcar al 60% del total de los pagos directos.

El resto de los pagos directos debe distribuirse según el grado de merecimiento de los productores por el esfuerzo que hagan para conseguir los objetivos medioambientales previstos en la PAC y en el Pacto Verde Europeo. Ahí es donde tienen que estar presentes los ecoesquemas, y en una cuantía del 20% de los fondos del primer pilar.

Por tanto y para ir recorriendo camino proponemos desde la Fundación Savia lo siguiente:

- Disminuir drásticamente el excesivo número de regiones que existe en la actualidad (50), con el fin de avanzar hacia una deseada convergencia tanto en España como en la UE, haciendo un nuevo reparto más simple y proporcional entre las regiones que finalmente queden. En ellas, los pastos no pueden quedar representados de la forma injusta en la que se encuentran actualmente, tanto en el número de comarcas (41 para las tierras cultivables y 9 para los pastos) como en el valor medio de los derechos de pago básico (DPB), entre los que existen diferencias abismales, como ocurre entre lo que cobra la región 2401 (tierras de cultivo), que recibe 1.430,55 euros por hectárea, y lo que cobra la región 103 (pastos permanentes), que recibe 60,39 euros por hectárea.

- Incrementar el importe de los derechos de pago básico (DPB) de las hectáreas admisibles correspondientes a las superficies de pastoreo (pastos permanentes) de acuerdo con los costos de las actividades obligatorias que se tienen que realizar para su mantenimiento y sostenibilidad socioeconómica, hasta alcanzar la cantidad de 125-150 euros/hectárea, para que los ganaderos de extensivo simplemente puedan subsistir.

- Dedicar una región específica para la dehesa de *Quercus*, con una ayuda básica que incluya el esfuerzo físico y económico de las prácticas genuinas y diferenciadas, obligatorias, que se tienen que realizar anualmente para garantizar su conservación medioambiental y su sostenibilidad socioeconómica. Esta ayuda básica debe descansar siempre, por el bien de la dehesa, sobre las hectáreas de terreno a conservar, y no sobre las cabezas de ganado existentes en la misma, cuyo número debe estar supeditado a las buenas prácticas de manejo empleadas (carga ganadera equilibrada), y su importe total debe estar entre 225-250 euros/hectárea, para evitar que desaparezca este ecosistema.

- Todo ello dentro de un techo de ayudas por explotación que no debe de superar los 60.000 euros netos, para garantizar un reparto justo de las ayudas directas a la renta entre todos los productores que dependen de una y otra forma de la agricultura y la ganadería extensivas.

La realidad que hoy se está viviendo en España debe hacernos reflexionar sobre el diseño de una nueva PAC (2021-2027) distinta de la que se está aplicando actualmente, con sus incomprensibles 50 regiones y sus injustos “derechos históricos”. Hay que

tener presente en la nueva PAC que la ganadería extensiva y su estandarte, la dehesa, son posiblemente el mejor ejemplo de economía circular verde que existe en los momentos actuales en el sector primario de nuestro país.

Además ofrece la posibilidad de alcanzar con mucha facilidad el objetivo del 25% de los suelos ecológicos para el año 2030 (actualmente más del 50% de la superficie ecológica en España son pastos permanentes), ya que se trata de sistemas productivos integrales en cuyo manejo no se usan de manera sistemática fitosanitarios, fertilizantes sintéticos ni antibióticos, con el añadido de que también protegen de una forma excepcional el bienestar de los animales y sus comportamientos innatos, que es lo que básicamente se sustenta en el Reglamento (UE) 2018/848, sobre producción ecológica, que se empezará a aplicar en la UE a partir del 1 de enero del año 2022.

Afortunadamente, todavía existe una abundante presencia de familias rurales en España, con un ejemplar concepto tradicional de la ganadería y arraigado al terreno. En ellas es frecuente escuchar interesantes frases como las siguientes: “Yo trabajo y quiero a estas tierras para que las disfruten mis nietos...”, “Lo importante en la dehesa es conservar los pastos y los árboles; mientras ellos estén, habrá ganado; cuando desaparezcan, sobran los animales...”. O como esta otra: “Es mucho más importante, para nuestra zona de sierra, conservar las encinas que tener cerdos ibéricos...”

Disponiendo en España de estos recursos físicos y humanos, no se puede dejar pasar esta oportunidad histórica que, probablemente, sea irreplicable de acuerdo con el estado crítico en el que se encuentra el sector. ■