Francisco Martínez Arroyo
Vocal Asesor en el Gabinete del Subsecretario
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

La agricultura y ganadería familiares: nuestro modelo

El modelo de agricultura familiar en España se enfrenta a grandes desafíos en los próximos años. La apuesta por un aumento en el tamaño de las explotaciones, con acceso a la tierra y al agua para los jóvenes y profesionales, un mayor relevo generacional o el impulso a la presencia de mujeres como titulares de las explotaciones, son objetivos prioritarios de una política agraria que priorice este modelo de agricultura. Para garantizar su pervivencia y rentabilidad, la mejor herramienta es una Ley de Agricultura Familiar que recoja, además, la definición de explotación familiar y que oriente en su defensa las actuaciones en materia de política agraria que se desarrollen en nuestro país.

Palabras clave:
Agricultura familiar | Explotaciones agrarias | Jóvenes | Agricultoras | Tierra | Agua.

El sector agrario en España ha experimentado un cambio disruptivo en las últimas décadas, desde mediados del siglo XX. La incorporación de nueva maquinaria, la tecnificación, la innovación y la utilización de nuevas tecnologías aplicadas a todas las fases productivas, así como las ayudas de la Política Agraria Común (PAC) desde la incorporación de España a la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986, han contribuido a la gran evolución que ha experimentado el sector.

De forma paralela a todos estos cambios, se ha reducido el número de agricultores y ganaderos, y el de los trabajadores asalariados del campo, y las explotaciones han ido aumentando su tamaño y se han hecho más profesionales, competitivas y rentables.

El sector agroalimentario, donde se engloban las producciones agrarias, como primer eslabón de la cadena agroalimentaria, es hoy alrededor de un 10% del PIB de nuestro país. Las macromagnitudes de la Producción Final Agraria (PFA) –65.000 millones de euros–, la facturación de las más de 28.000 empresas de la industria agroalimentaria, –142.000 millones de euros–, o la cifra de negocio de la distribución alimentaria –que se puede estimar en unos 100.000 millones de euros–, ponen de manifiesto la relevancia, creciente, del sector en España.

En nuestro país, según el censo agrario de 2020, había en ese momento 914.871 explotaciones, un 16,6% menos que en 2009. De éstas, únicamente un 6,48%, unas 60.000, tienen personalidad jurídica. Desde 2009, este último número se ha incrementado en un 6,8%, al tiempo que se reducía el número total de explotaciones en un 7,6%. En el segmento de explotaciones de más de 100 hectáreas, que son 55.703 en el censo de 2020, el 23,8% tienen personalidad jurídica.

En cuanto al tamaño medio de las explotaciones, y siguiendo siempre el censo de 2020, la cifra es de 26,37 hectáreas, un 7,4% mayor que en el censo de 2009. Las diferencias regionales son muy significativas, con una horquilla que va desde las 63 hectáreas de una explotación media en Castilla y León, a las 4,81 hectáreas en las explotaciones canarias. Los diferentes modelos productivos y distintas tipologías agrícolas y ganaderas, así como la disponibilidad de agua y de tierra, influyen en estas diferencias.

Un dato que pone de manifiesto la dualidad del sector es que sólo aproximadamente el 11% de las explotaciones agrarias, unas 100.000, son responsables del 70% de la producción. De éstas, en dos terceras partes los titulares son personas físicas, y en el tercio restante, personas jurídicas.

En nuestro entorno, en Francia, un país

Las explotaciones familiares son la base de nuestro medio rural. Sobre ellas, a lo largo de siglos de historia, se han desarrollado nuestros pueblos y sus economías rurales. Cada emprendedor o emprendedora, pequeño o mediano, en la agricultura y la ganadería, impulsa un proyecto empresarial en el que, en muchos casos, trabajan a tiempo completo o parcial otros miembros de la unidad familiar. Además de crear empleos ajenos a la familia y, en definitiva, riqueza, en el medio rural)

con un sector agrario muy relevante –y con alta consideración social– había en 2020 sólo 389.000 explotaciones, y se prevé una reducción de un 12% de las mismas para 2025, hasta alcanzar las 342.000, lo que puede darnos una idea de una posible tendencia y evolución de las explotaciones españolas en los próximos años.

Volviendo a España, en la mayor parte de las explotaciones, 738.206 (más del 80%), coinciden el titular de explotación (persona física o jurídica, que asume la responsabilidad legal y económica de la explotación) y el jefe de explotación (persona física responsable de las actividades cotidianas de la explotación), lo que puede ser un indicativo, a la vez, de la alta profesionalidad de las explotaciones y del modelo de gestión familiar todavía preponderante.

Por otra parte, las mujeres son el 30% de los titulares y el 28% de los jefes de explotación, un 16% y un 22% más, respectivamente, que en 2009. Esta tendencia es, sin duda, muy positiva. No obstante, el nivel de desigualdad frente a los hombres –tanto en el papel de titulares de explotación, jefes de explotación, o, por citar un ejemplo más, en el de los perceptores de las ayudas de la PAC, donde las mujeres son aproximadamente un tercio de estos–, es todavía alto y exige medidas más incentivadoras para favorecer la presencia de las mujeres en el sector y la visibilidad de las mismas.

Un buen indicador de los avances en esta dirección es el número de explotaciones de titularidad compartida, que todavía son solo 1.257 en toda España, con pequeños incrementos anuales desde su implantación, pero que no responde a la situación real del medio rural y del sector agrario. También aquí son necesarias políticas de apoyo, algunas de las cuales deben provenir del ámbito de la seguridad social o la fiscalidad.

En cuanto al relevo generacional, las cifras son preocupantes. Sólo en 127.363 explotaciones, el 14% del total, el jefe de explotación tiene menos de 45 años, un 23% menos que en 2009, cuando éstas representaban el 18% del número total de explotaciones. Sin embargo, hay un dato que nos permite ser algo optimistas: los menores de 25 años aumentan ligeramente hasta los 4.460 titulares, un 0,5% del total.

Por otra parte, los mayores de 65 años al frente de las explotaciones son ya, en el censo de 2020, 378.055, lo que representa un 41% de todas las explotaciones y un 16% más que en el censo de 2009.

Así, el relevo generacional y el rejuvenecimiento de los titulares y jefes de explotación son, también, necesidades acuciantes, y deben ser considerados objetivos prioritarios desde las diferentes iniciativas que se han de implementar a través del apoyo al desarrollo rural, como la intervención de incorporación de jóvenes al sector por parte de las comunidades autónomas, y en las ayudas directas del primer pilar, en la aplicación de la nueva PAC para España en el período 2028-2034.

La necesidad de una Ley de agricultura y ganadería familiar en España

Este análisis y caracterización del sector nos lleva a la urgente necesidad de elaborar en España una Ley de agricultura y ganadería familiares, que afronte la defensa de este modelo de explotación, el relevo generacional o el impulso a la presencia de mujeres en el sector, entre otras cuestiones.

Los antecedentes de esta ley hay que buscarlos en la política de colonización llevada a cabo tanto por el Instituto Nacional de Colonización, como por el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, en aquellos territorios más desfavorecidos de la España rural, que incluyó entre sus objetivos la creación de huertos familiares destinados al cultivo de productos hortícolas para su consumo directo por las familias agricultoras.

En la actualidad, este modelo ha sido ampliamente superado por la realidad socioeconómica del medio rural, dedicándose estos huertos familiares a orientaciones productivas similares al resto de las tierras.

A nivel mundial, el modelo de agricultura familiar ha sido fijado como primordial tanto por la ONU como por la Unión Europea en sus políticas y publicaciones en las úl-

timas dos décadas, destacando la declaración del Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar entre los años 2019 y 2028.

En España, tras el final de la dictadura y después del proceso constituyente, el Estado aprobó una norma con el carácter de básica, la Ley 19/1995 de Modernización de las Explotaciones Agrarias, aún en vigor, que únicamente contempló la explotación familiar como una explotación agraria profesional, pero que incorporó las definiciones de Agricultor a Título Principal (ATP) y explotación prioritaria.

La elaboración de una ley de agricultura y ganadería familiares a nivel estatal que modifique o derogue –actualizando y ampliando sus objetivos– la Ley 19/1995 es, hoy, una necesidad urgente para el sector agrario. Una nueva definición de explotación prioritaria y de agricultor a título principal, el impulso a la titularidad compartida de las explotaciones, el acceso a la tierra o al agua –ambos, factores limitantes– y, en definitiva, la priorización del modelo de agricultura familiar que conforman pequeñas y medianas empresas, frente a las empresas agrarias en manos de fondos de capital riesgo o grandes inversores particulares y corporativos, son acciones perentorias.

Las explotaciones familiares son la base de nuestro medio rural. Sobre ellas, a lo largo de siglos de historia, se han desarrollado nuestros pueblos y sus economías rurales. Cada emprendedor o emprendedora, pequeño o mediano, en la agricultura y la ganadería, impulsa un proyecto empresarial en el que, en muchos casos, trabajan a tiempo completo o parcial otros miembros de la unidad familiar. Además de crear empleos ajenos a la familia y, en definitiva, riqueza, en el medio rural.

Una característica muy relevante es que son empresas que no se deslocalizan. Mantienen el domicilio social y fiscal en el medio rural. Y no solo eso. Mantienen la explotación física, la superficie agrícola útil, en el municipio o en la comarca en la que desarrollan su actividad. También, de manera general, los emprendedores miembros de la unidad familiar y otros trabajadores de estas explotaciones residen en los pueblos, contribuyendo, además de al progreso económico, a la vertebración social y territorial del medio rural.

Es difícil ajustar el concepto "familia" en su relación con las explotaciones agrarias y hacerlo compatible –y representativo– del modelo de explotaciones que urge defender en nuestro país. Una forma de encontrar una definición adecuada puede ser por mera contraposición de modelos, diferenciando, por un lado, las pequeñas y medianas explotaciones –con titularidad de personas físicas o jurídicas (muchas empresas familiares de titularidad física, acaban creciendo y convirtiéndose en pequeñas empresas con personalidad jurídica, para dar cabida a hermanos, hijos, o parejas, en la propiedad)– y, por otro, las empresas al cargo de grandes grupos empresariales o fondos de inversión, ajenos al territorio y, en muchos casos, al sector

Pero, a pesar de todo lo ya reseñado, no es fácil establecer una definición. Y hay que hacerlo. Ese es el primer objetivo que debe tener una Ley de agricultura y ganadería familiares.

El concepto de agricultura familiar

Es difícil ajustar el concepto "familia" en su relación con las explotaciones agrarias y hacerlo compatible –y representativo– del modelo de explotaciones que urge defender en nuestro país. Una forma de encontrar una definición adecuada puede ser por mera contraposición de modelos, diferenciando, por un lado, las pequeñas y medianas explotaciones –con titularidad de personas físicas o jurídicas (muchas empresas familiares de titularidad física, acaban creciendo y convirtiéndose en pequeñas empresas con personalidad jurídica, para dar cabida a hermanos, hijos, o parejas, en la propiedad)– y, por otro, las empresas al cargo de grandes grupos empresariales o fondos de inversión, ajenos al territorio y, en muchos casos, al sector.

El modelo de explotaciones gestionado por grandes empresas y fondos de inversión se caracteriza por su presencia en las zonas más productivas, con facilidad de acceso a los recursos. Estas empresas son más proclives a la deslocalización cuando encuentran mayor rentabilidad en otras zonas o incluso en otros sectores económicos, presionando a las pequeñas y medianas explotaciones familiares.

Algunas comunidades autónomas, como Castilla-La Mancha y Aragón, han aprobado leyes de agricultura familiar en los últimos años, incluyendo definiciones del modelo. En el caso de la primera, se define agricultura familiar como "el modo de vida y trabajo agrario practicado por las personas de un mismo núcleo familiar a través de unidades productivas", y se define explotación familiar agraria como "aquella en la que el trabajo aportado por los miembros del núcleo familiar sea mayor que el del trabajo asalariado de las personas que no sean del núcleo familiar", entendido el núcleo familiar como "el formado por todas las personas unidas por vínculo matrimonial o por situación de hecho asimilable y/o parentesco hasta el cuarto grado por consanguinidad".

La elección de una definición adecuada al sector agrario para todo el territorio es, sin duda, uno de los retos más importantes de una futura Ley estatal de agricultura familiar. En este sentido, una definición amplia –pero que establezca claramente las diferencias de modelo ya mencionadas–, puede dejar margen a las comunidades autónomas para una definición más detallada y ajustada al modelo productivo de este tipo de explotaciones en cada territorio.

Desde un enfoque económico, en el modelo de explotación familiar se tiene en cuenta la renta agraria –además de la rentabilidad–, mientras que en la "definición" del modelo de grandes empresas o fondos de inversión se persigue sólo la rentabilidad, olvidando el concepto "renta" y sus impactos socioeconómicos, tan relevantes en el sector agrario.

Más allá del enfoque puramente económico, las diferencias entre modelos son también evidentes desde el punto social o de desarrollo rural. Así, el modelo de la explotación familiar, gestionada por agricultores o ganaderos que viven en el medio rural, no se deslocaliza, y vincula la creación de riqueza y empleo que se derivan de su actividad agraria al territorio sobre el que se asientan. Promocionando este modelo, además, se mantiene un número más alto de empresarios o emprendedores agrarios en el sector, lo que se traduce en una mayor vertebración del territorio, un mejor reparto de la riqueza y una forma de combatir la despoblación de las áreas rurales.

El apoyo al modelo de agricultura familiar en la futura Ley

Una vez definido el modelo, hay que orientar todas las políticas públicas de apoyo a la defensa del mismo –prioridades en las líneas de ayuda, discriminaciones positivas, actuaciones prioritarias–, lo que debe reflejarse en la Ley estatal y en las de las comunidades autónomas que legislen en sus territorios.

Con una reforma de la Política Agraria Común (PAC) a la vista, el declive paulatino en el número de explotaciones familiares en los últimos años, las dificultades en el relevo generacional, y la entrada en el sector de nuevos modelos empresariales –como los fondos de inversión y grandes empresas, ajenas al agro en muchos casos y con menor compromiso con nuestro medio rural–, el apoyo al modelo familiar es más que urgente.

Sin duda, las explotaciones familiares deben ser profesionales, competitivas y rentables. Y para ello hay que incidir en "perimetrar" muy bien el modelo (definiciones de agricultor profesional, agricultor activo y perceptor de la PAC, entre otras cuestiones) y priorizarlo, de manera clara, en todas las ayudas públicas, apoyando también de forma preferente a las mujeres al frente de las explotaciones y el relevo generacional, que debe ser esencial en las ayudas directas –actualmente el denominado primer pilar de la PAC– y en las políticas de apoyo al desarrollo rural –segundo pilar de la PAC.

Al enfrentarse a los desafíos de la profesionalidad, la competitividad y la rentabilidad, encontramos tres cuestiones fundamentales para afrontarlos en las que conviene detenerse: el tamaño de las explotaciones y el modelo de gestión, la presencia de las mujeres al frente de las explotaciones, y el relevo generacional.

Las grandes transformaciones del panorama agro en España hacen que éste se enfrente, en este momento, al reto de apostar por un modelo de explotación que sea capaz de competir en los mercados, mantener la renta de los agricultores y ganaderos y salvaguardar la actividad económica sostenible en el medio rural de nuestro país.

En cuanto a la primera de las tres cuestiones mencionadas, el tamaño de las explotaciones y el modelo de gestión, depende directamente del acceso a la tierra y al agua, factores extraordinariamente limitantes para el sector agrario en España. La presión por el desarrollo de nuevos usos –competencia con las energías fotovoltaicas o presiones industriales o urbanísticas en el caso del suelo, o nuevos regadíos o demandas de agua urbanas o industriales, en el acceso al agua–, la tendencia a la concentración en pocas manos y la escasez creciente de ambos recursos, obligan a las administraciones públicas a actuar. Son aspectos imprescindibles a tener en cuenta en una Ley que defienda este modelo de agricultura.

La apuesta por el relevo generacional y por una mayor profesionalización de la agricultura y ganadería familiares pasa por el aumento del tamaño de las explotaciones, así como por un más fácil acceso a la tierra y al agua para los profesionales y los jóvenes que se incorporen al sector.

Es muy urgente trabajar en la constitución de bancos públicos de tierra, e incluso de agua, allí donde sea posible. En este sentido, algunas comunidades autónomas, como Galicia, Asturias o Castilla y León, cuentan ya con bancos de tierra, y la Ley de agricultura familiar y acceso a la tierra de Castilla-La Mancha –cuyo título es ya una declaración de intenciones–, crea los bancos públicos en esa Comunidad Autónoma.

Estos bancos deben nutrirse de las hectáreas en poder de las extintas Cámaras Agrarias –en muchos casos hoy "gestionadas" por las consejerías de Agricultura–, de superficies sobrantes de concentraciones parcelarias, de cesiones voluntarias de parcelas, de superficies de titularidad pública o de parcelas abandonadas. Estos bancos públicos deben gestionarse desde las consejerías de Agricultura y utilizarse para facilitar el acceso a la tierra –en propiedad o sólo en forma de uso– a los profesionales y a los jóvenes que se incorporan al sector. Una consecuencia indirecta de la creación de estos bancos públicos puede ser, además, la contención del precio de la tierra en el mercado de compraventa entre particulares, con el consecuente efecto positivo para el modelo de explotaciones familiares, donde se encuentran los profesionales del sector.

En materia de suelo, hay también dos cuestiones más a considerar y sobre las que legislar. Por un lado, la protección de zonas agrarias especiales para la economía, la cohesión social o la conservación del medio

Sin duda, las explotaciones familiares deben ser profesionales, competitivas y rentables. Y para ello hay que incidir en "perimetrar" muy bien el modelo (definiciones de agricultor profesional, agricultor activo y perceptor de la PAC, entre otras cuestiones) y priorizarlo, de manera clara, en todas las ayudas públicas, apoyando también de forma preferente a las mujeres al frente de las explotaciones y el relevo generacional, que debe ser esencial en las ayudas directas –actualmente el denominado primer pilar de la PAC– y en las políticas de apoyo al desarrollo rural –segundo pilar de la PAC–

ambiente en determinados territorios. Se trata, en definitiva, de blindar, y potenciar en su caso, el uso agrario de estas superficies esenciales para evitar la erosión de los suelos, el mantenimiento del paisaje o la biodiversidad o la implantación de nuevos cultivos, por ejemplo. Y, por otro lado, es urgente proteger superficies agrarias prioritarias –entre ellas, los terrenos sobre los que se hayan desarrollado zonas regables de iniciativa pública o los terrenos en los que se haya realizado una concentración parcelaria de carácter público– frente a la instalación de plantas de energías fotovoltaicas o eólicas, también necesaria, pero cuya ubicación debe regularse protegiendo estas zonas.

Algo parecido a lo que sucede con el acceso a la tierra ocurre con el ya mencionado acceso al agua, donde queda aún más camino por hacer, pero donde es también muy urgente explorar la creación de bolsas o bancos públicos de agua en las diferentes cuencas hidrográficas para facilitar el relevo generacional y la profesionalización de la agricultura.

En segundo lugar, urge incrementar la presencia de mujeres al frente de las explotaciones, aumentando su papel y visibilidad en la toma de decisiones. En este sentido, la Ley de agricultura familiar puede avanzar en la priorización y discriminación positiva de los proyectos impulsados por mujeres en todas las ayudas públicas, incluidas las de la PAC 2028-2034. Un buen ejemplo para seguir puede ser la Ley 6/2019, del Estatuto de las mujeres rurales de Castilla-La Mancha.

Asimismo, el impulso a los proyectos de titularidad compartida es también una forma de apoyar el modelo de agricultura familiar. Además, supone aumentar, generalmente, el tamaño de las explotaciones, y, en la mayor parte de los casos, incorporar a las mujeres como titulares de explotaciones en igualdad de condiciones que los hombres en las empresas familiares. En esta cuestión es necesario facilitar la gestión del reconocimiento de las explotaciones de titularidad compartida, rebajando al mínimo la burocracia y simplificando y priorizando la tramitación de las ayudas de la PAC y otras, así como las gestiones con la seguridad social.

Finalmente, es preciso revisar el modelo de incorporaciones de jóvenes al sector agrario, vincularlo al modelo de agricultura familiar y priorizarlo, convirtiéndolo en el principal objetivo de las políticas agrarias en nuestro país, aumentando el nivel de las ayudas y priorizándolo en todos los recursos públicos agrarios. Relacionado con los factores más limitantes ya mencionados, para hacer que estas explotaciones familiares sean rentables y resulten atractivas para los jóvenes que, proviniendo o no del sector, quieran incorporarse a la agricultura o a la ganadería, es también urgente, como ya se ha señalado anteriormente, aumentar el tamaño de las mismas y facilitar el acceso a la tierra y al agua para los nuevos agricultores y ganaderos y para los profesionales.

De forma transversal, una legislación avanzada y comprometida en materia de apoyo a las explotaciones familiares debe considerar las políticas fiscales y de seguridad social como instrumentos imprescindibles para su desarrollo.

Desde el punto de vista fiscal, establecer ventajas tanto para las explotaciones familiares que cumplan la definición y requisitos que finalmente se establezcan, como para los miembros de las mismas que vivan en el medio rural, es una herramienta a poner en marcha. En materia de seguridad social, por su parte, la creación de incentivos para la contratación de asalariados de dentro y fuera del núcleo familiar, y condicionando las ayudas a la denominada "condicionalidad social", es decir, al cumplimiento estricto de la normativa laboral y al respeto a los derechos de los trabajadores, es otro instrumento a considerar.

En definitiva, queda trabajo por hacer para proteger este modelo de explotación agraria, la agricultura y ganadería familiares, base territorial de nuestro medio rural y soporte de la economía de nuestros pueblos.

Nos jugamos mucho en su pervivencia de cara a un futuro sostenible para el sector agroalimentario español.

Aún estamos a tiempo. ■

▼ ***Referencias bibliográficas***

ATANCE MUÑIZ, I., ¿Cuántos agricultores hay en España? www.plataformatierra.es, febrero 2025. https://www.plataformatierra.es/comunidad/la-agricultura-un-sector-estrategico/cuantos-agricultores-hay-en-espana

INE. Instituto Nacional de Estadística (2020). Censo Agrario 2020. INE. Instituto Nacional de Estadística

LEY 9/2023, de 3 de abril, de Agricultura Familiar y de Acceso a la Tierra, de Castilla-La Mancha, abril 2023

MARTÍNEZ ARROYO, F., ¿Es la explotación familiar nuestro modelo? www.agoratopgan.es, febrero 2025. https://agoratopgan.com/2025/02/es-la-explotacion-familiar-nuestro-modelo/

MARTÍNEZ ARROYO, F., La agricultura familiar: el reto del sector. www.ruralsiglo21.org, febrero 2025. https://ruralsiglo21.org/2025/02/16/la-agricultura-familiar-el-reto-del-sector/

MARTÍNEZ ARROYO, F. (2024). El resurgir del agro. 10 retos. Editorial Agrícola, S.A. pp.88

PURSEIGLE, F. y B. HERVIEU (2024). Una agricultura sin agricultores, Almería, Cajamar Caja Rural.