

Agroenergía y desarrollo rural



**María Jesús Rivera
Escribano** ►
txusrivera@gmail.com
Doctora en Sociología
por la Universidad
de Lieja

El eje temático escogido para estructurar el Informe 2008 de la Fundación de Estudios Rurales, *Agricultura, cambio climático y biodiversidad*, tiene el acierto de poner en relación la práctica agrícola con importantes elementos que, en la actualidad, están muy presentes en la opinión pública. De hecho, el cambio climático y la biodiversidad se han convertido no sólo en cuestiones que forman parte del discurso social, sino también en importantes referentes a tener en cuenta en el diseño e implementación de una variedad de políticas de diversa índole: energética, de desarrollo rural, etc. Este eje temático tiene también el acierto de apuntar hacia algunas de las nuevas cuestiones de tipo medioambiental a las que debe atender la agricultura desde el nuevo paradigma de la multifuncionalidad. Este breve artículo tiene un doble objetivo. En primer lugar, reflexionar sobre el modo en que la agroenergía ha llegado a ser considerada, en el marco de la Unión Europea, una importante alternativa para la agricultura, en una época de crisis y profunda transformación. En segundo lugar, introducir una serie de reflexiones en torno a su potencial desde el punto de vista de la multifuncionalidad territorial y la sostenibilidad, potencial que, paradójicamente, puede condicionar la implantación y desarrollo de los cultivos agroenergéticos en el contexto europeo.

La producción agrícola de biocombustibles como panacea

La concepción del espacio y el desarrollo rural ha experimentado en las últimas décadas una serie de transformaciones que han permitido pasar de una concepción monofuncional de corte agrarista a otra de carácter multifuncional y territorial. Esta transformación ha tenido lugar como consecuencia de haberse desbordado la tradicional equiparación del espacio rural con la producción de alimentos, por una diversidad de funciones a las que el espacio rural ha ido asociándose progresivamente: medioambiental, residencial, paisajística, lúdica, cultural, etc. A esta sucesión de nuevas funciones a las que atender, se ha sumado recientemente la producción de energía, una demanda que se ha convertido en un reto, a la vez que alternativa, para el espacio rural, en general, y para la agricultura, en particular. Pensemos, por ejemplo, en el auge de parques eólicos y huertos solares, o en el debate en torno al fomento de cultivos destinados a su transformación en biocombustible (gramíneas y remolacha azucarera).

Centrándonos en este último caso, es fácilmente observable cómo durante los últimos años el fomento de biocombustibles, tanto de su producción como de su uso, se ha convertido en un tema muy presente en diversos debates de índole

le política, social y económica. El debate en torno al constante incremento de la emisión de gases de efecto invernadero y su repercusión sobre el cambio climático ha traído a primera plana del debate público el recurso a los combustibles de origen agrícola como una alternativa viable (y deseable) a los combustibles convencionales derivados del petróleo. En este debate coincidieron, al menos parcial e inicialmente, argumentos de tipo político, económico, estratégico y social.

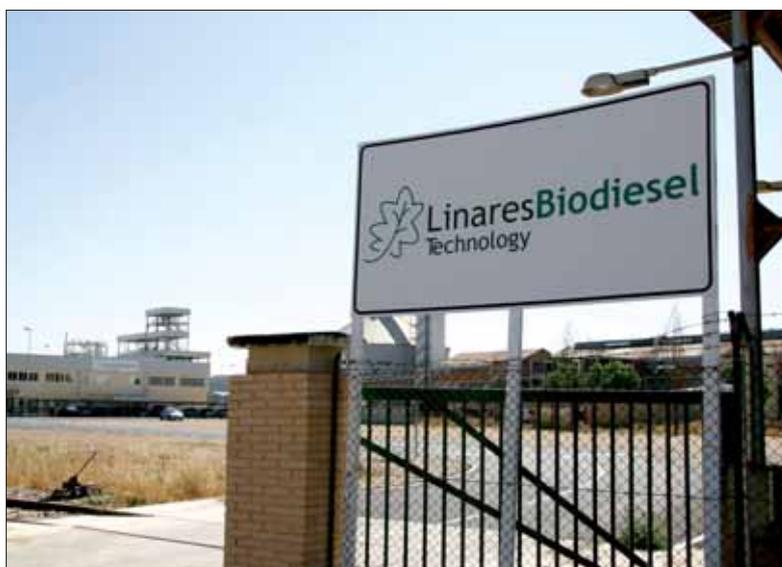
No es difícil comprender que para los países miembros de la Unión Europea, fomentar el uso de biocombustibles representase un instrumento más del que servirse para alcanzar los acuerdos establecidos en el Protocolo de Kioto respecto a la emisión de gases de efecto invernadero y cumplir, así, con las directrices europeas y nacionales dictadas a tal efecto. Al mismo tiempo, la Unión Europea consideraba que el aumento del uso de biocombustibles conllevaría paralelamente una disminución de la creciente dependencia de energías fósiles (especialmente petróleo y carbón), cuyos yacimientos principales se localizan en terceros países y cuyo coste (sujeto a variabilidad) tiene un gran impacto/repercusión en todos los sectores de la economía. Este hecho hacía que el fomento del uso de biocombustibles fuera positivamente considerado, incluso desde un punto de vista de estrategia energética (y, por ende, económica).

Pero, como hemos dicho, el debate sobre una progresiva sustitución parcial de combustibles convencionales por biocombustibles no se dio exclusivamente en el ámbito político, sino que formó parte también de debates impulsados por la opinión pública (en su vertiente medioambiental).

De hecho, el fomento del uso de biocombustibles fue inicialmente visto como una importante contribución medioambiental por diversas razones. Por un lado, abría de nuevo el debate sobre energías convencionales y energías alternativas. Por otro, la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero supondría un avance en la lucha diaria contra el cambio climático. Y por último, dado que el uso de biocombustibles estaba siendo fomentado por los propios ayuntamientos, a través de su utilización en el transporte público urbano y comarcal, la menor contaminación atmosférica de las grandes ciudades contribuiría en sí misma a una mejora en la calidad de vida de sus poblaciones.

Así las cosas, se apreciaba una potencial demanda de biocombustibles que la propia Administración (socialmente legitimada para ello) podía promover a través de diversas políticas destinadas a incentivar su uso y producción. Este contexto favoreció que se creasen, a nivel europeo, grandes expectativas entre distintos agentes del sector agrícola sobre la viabilidad de la producción europea de cultivos destinados a la agroenergía. Para este sector, la introducción de cultivos agroenergéticos representaba una posibilidad de reestructuración frente a la crisis producida por la pérdida de competitividad de los productos agrícolas europeos en el nuevo marco de negociación establecido por la OMC (Organización Mundial del Comercio). Los agricultores ven ahora la posibilidad de superar esta pérdida de competitividad sustituyendo cultivos en vías de abandono por cultivos como el trigo, la colza, la remolacha azucarera o el maíz, pero destinados a la producción de biocombustible. De este modo, el fomento de la producción y uso de biocombustible permitía vislumbrar un futuro prometedor, incluso una época dorada, para el sector agrícola europeo.

Así, además de los beneficios medioambientales derivados de la menor emisión de CO_2 a la atmósfera, los cultivos agroenergéticos son considerados, en parte, una forma de socorrer a un sector en crisis. A esta salvación económica, hay que añadir el plus de legitimidad social que esta producción permitiría recuperar a los agricultores. De hecho, es una realidad en muchos países europeos las críticas cada vez más fuertes que reciben los agricultores, en tanto que receptores de ayudas y subvenciones públicas. Frente a esta situación, los propios agentes del sector agrícola ven en la producción de biocombustibles una alternativa interesante para continuar percibiendo ayudas, pero para producir un bien, esto es, la agroenergía, de interés para la



▼
La concepción del espacio y el desarrollo rural ha experimentado en las últimas décadas una serie de transformaciones que han permitido pasar de una concepción monofuncional de corte agrarista a otra de carácter multifuncional y territorial

comunidad y que es percibido como tal por ésta. La supervivencia económica y la identidad del agricultor quedaría de nuevo restituida: las ayudas percibidas y sus ingresos estarían vinculados directamente a su trabajo, y éste sería socialmente reconocido y las ayudas percibidas serían consideradas justas y necesarias.

Podríamos, en este punto, resumir la promoción de la producción y uso de agroenergía como una posibilidad que encierra, a priori, una serie de elementos que la hacen una alternativa interesante para la sociedad, en general, y el agricultor, en particular: medioambientales (disminución del CO₂), políticas (herramienta para acercarse a los criterios establecidos a partir de Kioto), estratégicas (menor dependencia del petróleo), económicas (transformación de un sector en crisis) y de legitimidad social (agricultores considerados como productores de bienes socialmente bien considerados). A partir de todos estos elementos, se van desplegando y movilizándose diferentes actores con diferentes intereses y a través de distintas estrategias y lógicas, con el fin de que la producción de agroenergía vaya cristalizándose sobre los distintos espacios rurales.

Pero, ¿es una panacea posible?

Como hemos dicho, el espacio rural y su desarrollo se rigen ahora a partir de criterios marcados por el paradigma de la multifuncionalidad territorial. Éste no conlleva exclusivamente una transformación de orden cuantitativo, en tanto en cuanto refleja un incremento explícito de funciones a cumplir por el espacio rural, sino que también implica una transformación de orden cualitativo que se va a traducir en un nuevo patrón de desarrollo de la economía rural; una transformación que, lógicamente, va también a tener su reflejo en el ámbito de la agricultura (al provocar distorsiones en la producción de alimentos básicos).

La multifuncionalidad de la agricultura se hace explícita en el marco del Comité Europeo de Derecho Rural (CEDR) ya a principios de la década de los noventa. A través de este concepto, se refleja un reconocimiento de las diversas dimensiones productivas, sociales y económicas de la agricultura; de su contribución a la sociedad, tanto en términos de bienes que se distribuyen en el mercado como de bienes (servicios) que no pueden ser valorados desde una economía de mercado: protección de la biodiversidad, del patrimonio natural y cultural de la zona, de los espacios verdes, del suelo, mantenimiento del tejido social de las

poblaciones rurales, etc. Sin embargo, la importancia de la llegada del paradigma de la multifuncionalidad a la agricultura no radica en este reconocimiento formal, sino en que se convierte en un instrumento clave a la hora de diseñar y evaluar las políticas agrícolas (y rurales) de los países miembros de la Unión Europea.

Por ello, para comprender la posible evolución de la producción de agroenergía a medio y largo plazo debemos pensarla desde este contexto de la multifuncionalidad territorial y agraria, desde las implicaciones sociales, políticas y económicas que los biocombustibles pueden tener para la agricultura y el espacio rural. Al hacerlo así, surgen diversas cuestiones que deberían ser analizadas con mayor profundidad y que dirigen nuestra atención hacia algunos de los efectos no previstos (o no del todo) de los cultivos agroenergéticos, poniendo en cuestión la sostenibilidad en el tiempo de lo que se intuía como una panacea medioambiental y de economía agraria.

De hecho, los propios discursos políticos, económicos, sociales y ambientales que han coadyuvado a impulsar, de un modo más o menos evidente, el cultivo de agroenergéticos están ahora cuestionándose sus propios criterios. Por un lado, el uso de los cultivos para la producción de biocombustibles ha sido asociado a la subida de precios de productos básicos para la alimentación derivados de cultivos como el trigo o el maíz, lo que hace que, desde diversos círculos de opinión, se insista en la conveniencia de que ese tipo de producción de energía se concentre en cultivos no alimentarios, o al menos en tierras que no hayan estado destinadas a la producción de alimentos. Por otro, la producción de bioenergía se ha evidenciado como medioambientalmente cuestionable: uso de fitoquímicos, deforestación, pérdida de biodiversidad, gran extensión de espacio rural necesario, consumo energético y polución producidos en la transformación del producto en combustible, necesidad de regadío, etc. Todos ellos, aspectos que introducen serias dudas sobre la sostenibilidad de este tipo de producción agrícola, a medio y largo plazo, y que pueden menoscabar el reconocimiento social y la legitimidad para recibir ayudas europeas que el sector agrícola esperaba recuperar con los cultivos agroenergéticos.

Todo esto está provocando que la producción de biocombustibles se empiece a ver ya no como una panacea medioambiental y económica, sino como una alternativa que debe analizarse más detalladamente y atendiendo a una mayor diversidad de criterios. Asimismo, en el seno de la pro-

Unión Europea se está cuestionando ya la pertinencia del sistema de ayudas diseñado para la producción y consumo de biocombustibles. Unas ayudas, sin las cuales, la puesta en marcha de esta producción en los países miembros de la Unión Europea sería muy costosa para el sector agrícola, hasta el punto que su competitividad, frente a la producción de materia prima para su transformación en biocombustible proveniente de países como Brasil o Argentina, sería menor.

Por resumir, a la promesa inicial de que se abriría una época dorada para los cultivos agroenergéticos, le ha sucedido (muy de cerca) una serie de dudas que debería interrogarnos sobre la viabilidad futura de este tipo de cultivos, sobre su rentabilidad en tanto que actividad económica y sobre su aportación a la sostenibilidad medioambiental y el desarrollo rural. Desde este punto de vista, hay varios aspectos que resultaría interesante destacar por su relevancia para la forma final que adopte la producción de agroenergéticos en los países miembros de la Unión Europea.

En primer lugar, cabe señalar que, en el fomento de la producción y uso de biocombustibles, confluyen una serie de necesidades y discursos de índole diversa que responden a demandas de carácter medioambiental, económico, político y de estrategia energética. La forma final que adopte la producción de agroenergía será, por tanto, el resultado de la traslación de normativas de distinta naturaleza y que responden a distintos niveles de aplicación (europeo, nacional, regional o local). Dada esta diversidad, cabría preguntarse cuál será el margen de actuación del que dispondrán los actores locales para adaptar los condicionamientos externos a las necesidades y particularidades del territorio concreto.

En segundo lugar, la posibilidad de generalizar el cultivo de agroenergéticos abre el camino a la llegada de nuevos actores que no siempre comparten la misma lógica económica y medioambiental, ni los mismos intereses y preocupaciones que la población local (ya se dedique ésta o no a la agricultura). Esta diferencia de intereses puede fácilmente ser reconocible entre, por ejemplo, las pequeñas explotaciones de carácter familiar, deseosas de sustituir un cultivo en crisis por otro más rentable, y las grandes sociedades y explotaciones agrarias interesadas por una explotación intensiva a gran escala de agroenergéticos, además de la estrategia de las propias industrias transformadoras de biocombustibles.

En tercer lugar, que el espacio rural se convierta en un soporte para la producción de biocombustibles no significa necesariamente que este tipo de

producción vaya a contribuir al desarrollo sostenible de la zona y al bienestar de su población. Más allá de los citados problemas medioambientales que esta producción puede conllevar, su contribución real al desarrollo rural dependerá de que esta nueva función energética establezca una relación de sinergia positiva con el resto de funciones a las que ahora debe dar respuesta tanto el territorio como la agricultura. Es decir, ¿cómo va a afectar este tipo de producción agrícola a la producción de alimentos básicos?, ¿cómo afectará a la función residencial, de esparcimiento, etc., del territorio rural?, ¿y a la consolidación del tejido socioeconómico del territorio?

Conclusiones

Si bien el debate en torno al fomento del uso de biocombustibles promete, a primera vista, un futuro feliz y próspero para el cultivo de agroenergéticos, el desarrollo de la agroenergía no debe analizarse exclusivamente en términos económicos, sino que debe ser necesariamente puesto en relación también con su grado de integración y adaptabilidad a un paradigma de multifuncionalidad agrícola y territorial y, por tanto, en conexión con su adecuación a las restantes funciones económicas y sociales de los espacios rurales (al menos si quiere garantizarse su futuro a largo plazo).

Asimismo, y dado que se trata de un debate relativamente nuevo, en el que confluyen demandas diversas (medioambientales, políticas, energéticas, económicas, etc.) y las políticas correspondientes están, en la mayoría de los casos, aún en un estado inicial, puede ser el momento apropiado para introducir nuevas líneas de reflexión. Una reflexión que debería abordar el tema de los cultivos agroenergéticos no desde una perspectiva sectorial (centrada exclusivamente en lo que la introducción de este tipo de cultivo supondría para el sector agrario), sino desde una perspectiva territorial e integral que contemple la interrelación de las diversas demandas que le han ido dando forma. Es ésta una perspectiva que debería contemplar, al mismo tiempo, las implicaciones de la agroenergía no sólo a nivel local (número de personas empleadas en la explotación agrícola), sino también a nivel regional (impacto medioambiental) e incluso global (encarecimiento de alimentos básicos). Finalmente, considero imprescindible integrar totalmente en este debate la "cuestión energética", ya que sólo evolucionando en paralelo a ésta se puede analizar el futuro a largo plazo de la agroenergía. ■