

## ¿Pueden las pequeñas explotaciones y las pequeñas empresas alimentarias de los países del sur de Europa de SALSA garantizar una seguridad alimentaria sostenible?

Se estima que el número total de pequeñas explotaciones en los países del sur de Europa (SE) ha disminuido en un 33% entre 2010 y 2019. Esta pérdida se produce a pesar del reconocimiento y valoración generalizados del importante papel que juegan las pequeñas explotaciones en el apoyo a los medios de vida rurales, la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los paisajes tradicionales, las tradiciones rurales y el patrimonio cultural. ¿Realmente podemos permitirnos perder más?

### EL SUR DE EUROPA DE UN VISTAZO



Vaucluse (FRANCIA) - Imathia, Larisa, Ileia (GRECIA) - Lucca, Pisa (ITALIA) - Alentejo Central, Oeste (PORTUGAL) - Castellón, Córdoba (ESPAÑA)

### 1 884 390 PEQUEÑAS EXPLOTACIONES



62% del total de explotaciones (Eurostat, 2016)



Ocupan cerca del 38.8% de la superficie total en estas 10 regiones (Eurostat, 2017)



Ocupan cerca del 17.4% de SAU en estas 10 regiones (Eurostat, 2017)

### MENSAJES POLÍTICOS CLAVES

**Las pequeñas explotaciones del sur de Europa contribuyen a una parte importante de la producción de alimentos en sus regiones. Sin embargo, su contribución a la seguridad alimentaria regional es menor dado que se trata de producciones en gran medida orientadas a la exportación.**

Sin embargo, **hay un gran potencial para que contribuyan mucho más** a los mercados locales y la seguridad alimentaria regional. Los resultados del proyecto SALSA indican que las pequeñas explotaciones de los países del sur de Europa estudiados tendrían, en el caso de los sistemas alimentarios regionales analizados, potencial para cubrir el 100% de la demanda de alimentos y generar un excedente del 44%.

Para hacer esto posible, las **necesidades de los pequeños agricultores** deben ser atendidas en **cuatro áreas principales**:

- Productos, mercados y comercialización;
- Recursos naturales y clima;
- Relevo generacional y nuevos agricultores;
- Conocimiento e innovación.

Este 'policy brief' recoge un **abanico de respuestas políticas** a estas necesidades y señala de forma clara las **acciones prioritarias para las autoridades nacionales y regionales**, responsables de la programación de los fondos de la Política Agraria Común (PAC) post-2020.



Source: EU - adapted by SALSA

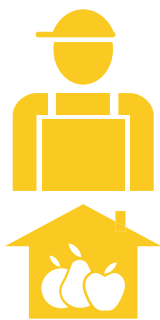
El proyecto SALSA, financiado por la UE, se propuso examinar otro papel potencialmente importante de las pequeñas explotaciones: su contribución a la seguridad alimentaria.

La investigación se realizó en 10 regiones (nivel NUTS3) de 5 países del SE: España, Francia, Italia, Portugal y Grecia. El número de pequeñas explotaciones varía de un país a otro, pero en todo el sur de Europa se ha observado sistemáticamente que son actores estratégicos en los sistemas alimentarios regionales estudiados por el proyecto SALSA.

Las pequeñas explotaciones en los países del SE tienden a estar "orientadas a la exportación". Dicho de otro modo, aunque producen una gran proporción de los alimentos analizados a nivel regional, con frecuencia una gran parte de esta producción no se consume dentro de la región, sino que se exporta fuera de ella. No es sorprendente que las pequeñas explotaciones en el sur de Europa sean especialmente importantes como productores de frutas, hortalizas y aceite de oliva para el mercado europeo y dependan en gran medida de estructuras cooperativas formales para facilitar el acceso a estos mercados.

Si bien las pequeñas explotaciones se orientan fundamentalmente hacia la exportación, para algunos productos el total de la producción de las pequeñas explotaciones a nivel regional es tan grande y diversa, que si se permaneciera en la región tendría el potencial de abastecer totalmente la demanda regional de alimentos.

## Tipología SALSA de pequeñas explotaciones



1. Explotaciones a tiempo parcial



2. "Conventional strugglers"



3. Emprendedores convencionales



4. Empresario especializado



5. Empresario multifuncional

### Tipos más representativos en el Sur de Europa

La agricultura parece ser una actividad secundaria y complementaria a otras fuentes de ingresos; generalmente por jóvenes agricultores que comenzaron a cultivar como elección propia; gran parte de la producción permanece en el hogar

El segundo grupo con menores ingresos y el más veterano; agricultura muy arraigada en la tradición; la agricultura representa una alta proporción de los ingresos; elevado autoconsumo en el hogar

Relativamente próspero, relativamente mayor y establecido en la agricultura; basado en el trabajo familiar; accede al mercado a través de las cooperativas

El grupo más próspero, relativamente mayor y establecido en la agricultura; uso extensivo de mano de obra asalariada; accede a mercados a través de cooperativas, invierte en certificación

Prósperos, relativamente jóvenes y recién llegados a la agricultura; uso extensivo de mano de obra asalariada; cartera diversa de compradores



## ¿QUIÉNES SON LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES EN EL SUR DE EUROPA?

De acuerdo con la **Tipología de Pequeñas Explotaciones** desarrollada por el proyecto SALSA, los tipos más habituales de pequeñas explotaciones que se encuentran en los países del sur de Europa (SE) son "**Emprendedores Convencionales**" y "**Empresarios Especializados**" (consulte la infografía para mayor información).



©INRA

Además, según la **tipología SALSA de los Sistemas Alimentarios Regionales**, en muchas de las regiones NUTS3 estudiadas en los países del sur de Europa, el sistema alimentario para los productos seleccionados se caracteriza por la **producción especializada para la exportación**, lo que refuerza aún más la tendencia de las pequeñas explotaciones en estas regiones a contribuir menos a la seguridad alimentaria regional y más a las exportaciones.

También aparecen "**Conventional Strugglers**" (agricultores convencionales que, aún con dificultades, resisten bajo las condiciones actuales de mercado) en los países del SE. En estos casos, las autoridades nacionales / regionales tendrán que evaluar cuál es la vía de desarrollo más apropiada para estos agricultores y qué políticas son las más adecuadas de llevar a cabo.

Como se destaca en este boletín informativo, existe un **considerable potencial** para utilizar los mecanismos de política disponibles para ayudar a estas pequeñas empresas a desarrollarse aún más y **consolidar su posición** dentro de sus sistemas alimentarios regionales, tanto como exportadores, como también proveedores potenciales en sus mercados locales / regionales.

## ¿CUÁLES SON LAS NECESIDADES DE LAS PEQUEÑAS EXPLOTACIONES EN EL SUR DE EUROPA?

Los resultados del análisis realizado en los cinco países del SE estudiados por el proyecto SALSA indican que las **necesidades de los pequeños agricultores** en el sur de Europa deben ser atendidas en **cuatro áreas principales**:

### Productos, Mercados y Comercialización

Existe una clara necesidad de mayor atención a los desafíos de **ampliar y fortalecer la integración** de los pequeños agricultores en las **cadena de valor, nuevas y existentes**, para sus productos. Si bien queda de manifiesto que muchas de las pequeñas explotaciones en los países del SE están fuertemente enfocadas a las exportaciones de productos especializados, también existe la necesidad de promover acciones específicas para fomentar el desarrollo de más **canales cortos de comercialización** que **incrementen el acceso a los mercados locales** para las pequeñas explotaciones.

Otras necesidades específicas identificadas en relación a esto, incluyen: a) **estrategias locales de la cadena de valor** que promuevan una mayor coordinación entre pequeños agricultores y otros actores de la cadena de valor, así como una mayor cooperación entre agricultores; b) el **desarrollo y promoción** de más productos, etiquetas alimentarias y marcas dirigidas a los **mercados regionales**, y; c) **campañas de sensibilización de los consumidores** sobre toda la gama de beneficios al comprar productos de pequeñas explotaciones locales.

Todo ello también implica la necesidad de una base sólida de normativas adecuadas de **higiene / seguridad (salubridad) alimentaria** para los pequeños productores, así como una **burocracia simplificada**. **No se puede esperar** que las pequeñas explotaciones compitan con los productores más grandes de acuerdo al mismo grado de exigencia. Esto es particularmente importante para alentar (si se considera apropiado) la **integración en el mercado de los** “luchadores convencionales”, **con menor orientación comercial**, que se encuentran en los países del SE.

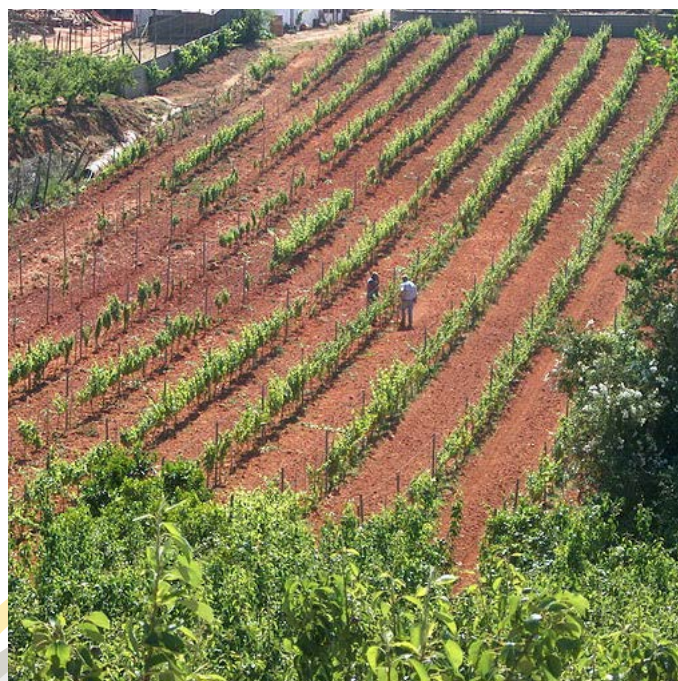


### Recursos Naturales y Clima

Todos los países del SE enfrentan a los **impactos negativos del cambio climático** en la agricultura, que incluyen la escasez prolongada de agua; fenómenos climáticos extremos; incendios forestales; la aparición de nuevas plagas (p. ej., escarabajo asiático y *Drosophila suzukii*) y enfermedades, y; Los procesos de degradación del suelo (p. ej., erosión del suelo) asociados con la desertificación.

Las pequeñas explotaciones son especialmente vulnerables a estos impactos y es evidente la necesidad de apoyarlas de manera más completa y efectiva en la **adopción de medidas de adaptación apropiadas**.

Una importante necesidad de adaptación identificada por el proyecto SALSA es la **diversificación / reestructuración de los sistemas de producción para mejorar su resiliencia** frente a los impactos negativos del cambio climático. Esto incluye la necesidad de rotaciones con cultivos más resistentes a la sequía y que integren cultivos, variedades y cultivares nuevos / tradicionales; la mayor aceptación de la agricultura ecológica y otras formas de agroecología; además de la introducción de nuevas tecnologías, como la labranza mínima y el riego inteligente.



©OesteCIM

## Relevo generacional y nuevos agricultores

El **relevo generacional** y el **estímulo a la incorporación de nuevos agricultores** son cuestiones clave en los países del SE. A nivel general, estos retos son sintomáticos de una amplia gama de factores que, como la **falta de servicios básicos** y una **conectividad deficiente**, hacen poco atractivas para vivir y trabajar a las zonas rurales en Europa. También es necesario abordar cuestiones específicas tales como la **falta de acceso a la tierra** para los nuevos agricultores; la **incapacidad de pagar salarios competitivos** por mano de obra al establecer nuevos negocios, y; la **falta de formación profesional y servicios de asesoramiento** para jóvenes agricultores.

## Conocimiento e Innovación

Muchos países del sur de Europa (p. ej., Grecia y Portugal) sufren de Sistemas de Conocimiento e Innovación Agrícolas muy **débiles y fragmentados**. Se trata de un problema complejo con **muchos factores** que contribuyen a una deficiente conexión entre la investigación y la aplicación práctica; falta de asesores bien preparados; disminución de la capacitación agrícola, etc. Cualquiera que sea el equilibrio de factores, las pequeñas explotaciones son inevitablemente las más vulnerables ya que **no pueden permitirse costear** fuentes alternativas de información, conocimiento y asesoramiento.

Existe una necesidad crítica de **intercambio de conocimiento financiado públicamente y sistemas de apoyo a la innovación** para pequeños agricultores, incluidos servicios que vayan mucho más allá del simple apoyo administrativo para pagos de la PAC, etc. Esta es una **necesidad transversal importante** que influye en todas las demás necesidades anteriores.



©ICAAAM+UÉvora

## ¿CÓMO PUEDEN LAS POLÍTICAS APOYAR A LAS PEQUEÑAS EXPLOTACIONES EN EL SUR DE EUROPA?

Las políticas públicas rara vez se implementan de forma aislada, sino que toman la forma de una 'mezcla' de medidas complementarias. Las siguientes recomendaciones políticas dirigidas a atender las necesidades de las pequeñas explotaciones agrarias identificadas anteriormente están, por lo tanto, formuladas en relación a los tres tipos principales de intervención política:

- **Regulaciones**
- **Apoyo financiero**
- **Asesoramiento y apoyo a la innovación**

En algún caso se hace referencia a nuevos instrumentos y buenas prácticas.

## Productos, Mercados y Comercialización

### Regulaciones

Son numerosas las regulaciones que tienen impacto sobre el entorno competitivo en el que operan las pequeñas explotaciones.

El cumplimiento de los estándares de salud e higiene alimentarias son una **fuentes constante de presión** sobre las pequeñas explotaciones, a la vez que existe margen potencial a nivel nacional para una mayor **flexibilidad en su interpretación e implementación**. Sin embargo al mismo tiempo, es necesario el **mantenimiento de unos estándares mínimos** como elemento esencial de una mayor integración de estas explotaciones en los mercados.

Otros ámbitos potenciales de intervención de las **autoridades nacionales** en la regulación incluyen:

- La **definición legal de acuerdos en la cadena de valor alimentaria**, que requiere que todos los actores de la cadena colaboren y reequilibren el poder en la cadena alimentaria, incluido un mayor poder de negociación para los pequeños agricultores;
- La definición legal de canales cortos de comercialización que incluyan el establecimiento de normas específicas para la creación de marcas y el control de los productos a lo largo de la cadena de valor. [Campagna Amica](#) en Italia constituye un buen ejemplo de este enfoque que podría ser replicado en otros países;

- **Normas más flexibles para la compra pública** que faciliten a los comedores públicos, tales como los escolares u hospitalarios, favorecer la compra de productos de pequeñas explotaciones locales.

A nivel de la UE, es **crucial establecer acuerdos comerciales** que definan las condiciones legales y los estándares de protección que no supongan competencia desleal para los pequeños agricultores. En este respeto, hay margen para **mejorar el funcionamiento** del Paquete de Calidad de la UE para asegurar un funcionamiento más favorable para los pequeños productores.

La **regulación de precios mínimos**, tales como en el “Paquete Lácteo” es muy beneficioso para los pequeños agricultores y podría extenderse a otros sectores caracterizados por la producción a pequeña escala.

### Apoyo financiero

Existe un gran potencial en los países del Sur de la UE para continuar **invirtiendo en la creación de una “cultura de la cooperación”** a través del apoyo al establecimiento de canales cortos de comercialización basada en *partenariados* locales claramente definidos y funcionales. La medida de cooperación (Medida 16) ha sido **muy popular y eficaz** durante el período de programación de la PAC 2014-2020, con aún más potencial de mejora en el período post-2020. Un ejemplo sería conectándola con mayor financiación para la **innovación de productos**, la **creación de marcas** (p. ej. ligándola a paisajes tradicionales o la conservación

de la naturaleza); la **comercialización colectiva** y la **concienciación de los consumidores**.

### Recursos naturales y clima

#### Apoyo financiero

Los Estados Miembros de la UE continuarán estando obligados a dedicar una proporción significativa (al menos el 30%) de su presupuesto para el desarrollo rural dentro de la PAC post-2020 a las intervenciones ambientales y la acción climática. La propuesta de la nueva ‘arquitectura verde’ de la PAC ofrece flexibilidad para desarrollar **nuevos e innovadores ‘eco-esquemas’** dirigidos a pequeñas explotaciones (p. ej. promoviendo la gestión integrada de plagas) y fomentando enfoques alternativos y reforzados para los programas agroambientales, principalmente a través de la adopción del enfoque basado en resultados y/o de un **enfoque colectivo** (que es de particular interés para permitir que las pequeñas explotaciones se beneficien de los programas agroambientales).

Como aspecto general, las inversiones en regadío financiadas mediante los programas nacionales deberían facilitar un mayor acceso al agua para muchos agricultores, pero se necesitan también inversiones estratégicas para contribuir a la resiliencia y la capacidad de adaptación de aquellas pequeñas explotaciones que carezcan de los medios o recurso para garantizar un acceso regular al agua.





Las autoridades nacionales deberían también considerar el desarrollo de **instrumentos específicos de gestión de riesgos** para ayudar a los pequeños agricultores a afrontar los riesgos asociados al cambio climático. A este respecto, existen ejemplos inspiradores en el ámbito de la comunidad del desarrollo internacional.

### Asesoramiento y apoyo a la innovación

Tal como se señalaba, se necesitan mejoras significativas en el intercambio de conocimiento y los sistemas de apoyo a la innovación ofrecidos a los pequeños agricultores. Esto es particularmente importante en relación a la gestión de los recursos naturales y la acción por el clima, pero es igualmente relevante para mejorar sus resultados económicos y sociales.



Se recomienda a las autoridades nacionales que consideren:

- El uso de financiación pública dirigida a proveer un **mayor apoyo al asesoramiento estratégico a las pequeñas explotaciones** en aspectos claves como la condicionalidad y la adaptación al cambio climático. En algunos países del sur de la UE esto requiere empezar con **aspectos básicos tales como el incremento del gasto en oficinas locales de asesoramiento y una mejor formación de los asesores**. Además, implica una **mayor financiación de la investigación de relevancia para las pequeñas explotaciones** y una mayor coordinación / comunicación entre pequeños agricultores, asesores e investigadores;
- El **desarrollo de enfoques nuevos e innovadores de asesoramiento para pequeños agricultores**, tales como las redes de intercambio de conocimiento, los grupos de discusión y explotaciones especialistas de demostración. Esto podría implicar una **interpretación más flexible de los criterios de elegibilidad** que permita a un mayor abanico de actores acceder a los fondos del desarrollo rural post-2020;
- El desarrollo de mecanismos para una mejor **coordinación de los asesores públicos y privados** que permita asegurar un intercambio de conocimiento más eficaz y complementario en beneficio de los pequeños agricultores;

- El control de acceso al mercado y la actividad de los asesores privados **en determinados ámbitos**, p. ej. los agroquímicos.

El apoyo actual de la UE a la innovación interactiva **debería continuar**, a la vez que se anima a las autoridades nacionales a **reforzar y facilitar un mayor empleo de la financiación de la PAC post-2020** a los Grupos Operativos de EIP-AGRI que persiguen específicamente atender las necesidades de los pequeños agricultores.

## Relevo generacional y nuevos agricultores

Las autoridades nacionales deben poner mucho **más énfasis en promover el relevo generacional y la instalación de nuevos agricultores** en el ámbito de la pequeña agricultura. De nuevo, son numerosas las dimensiones sobre esta cuestión en las que las **autoridades nacionales de los Estados miembros están en mejor disposición para intervenir**, tales como la regulación del precio de la tierra, la fiscalidad, la legislación sobre herencias o el planeamiento territorial.

### Apoyo financiero

A la vez que los jóvenes agricultores deben seguir siendo beneficiarios de diversas formas de apoyo de la PAC, es recomendable **reconocer a los nuevos agricultores (con criterios de elegibilidad claramente definidos) como una categoría diferente merecedora del mismo apoyo**, pero que tiene requisitos y expectativas diferentes. Los nuevos agricultores en la pequeña agricultura pueden recibir también apoyo financiero directo de las autoridades locales y regionales, tal como muestran algunos ejemplos existentes en otros países Europeos.

Sobre la base de la experiencia española, los **bancos de tierras** son también una buena práctica a promover para mejorar el acceso a la tierra de aquellos agricultores que deseen iniciar la actividad y/o desarrollar pequeñas explotaciones existentes.

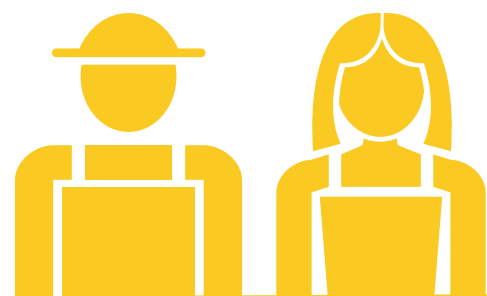


©SALSA / Theodore Tsiligíridis



### Asesoramiento y apoyo a la innovación

Uno de los aspectos clave, con frecuencia subestimado en los debates sobre el relevo generacional y los nuevos agricultores, es el **conocimiento y la experiencia acumulado por las generaciones de agricultores de mayor edad**. Hay numerosas oportunidades en los fondos de desarrollo rural de la PAC post-2020 (incluyendo LEADER) para la implementación de **medidas de apoyo para redes rurales, explotaciones de demostración e intercambio de conocimiento en general entre los agricultores jóvenes y los de mayor edad**.



## BUENAS PRÁCTICAS

### LA RED ITALIANA DE CANALES CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN DE CAMPAGNA AMICA, FUNDACIÓN PROMOVIDA POR COLDIRETTI.

La red de **Campagna Amica** está gestionada de acuerdo a una serie de normas comunes. Éstas se refieren al uso de marcas, colores, conductas, código ético ambiental y sistemas de control relativos al origen y calidad de los alimentos. Cada punto de venta es gestionado por los propios agricultores. Campagna Amica provee apoyo a actividades de formación, promoción conjunta y comunicación sobre la iniciativa, así como servicios de asesoramiento sobre el marco legal.

### ACUERDOS PARA LAS CADENAS CORTAS DE COMERCIALIZACIÓN DESARROLLADOS POR EL MINISTERIO DE AGRICULTURA ITALIANO.

Estos acuerdos requieren la colaboración de los actores a lo largo de la cadena de valor, definiendo unos precios mínimos para los agricultores y unos estándares mínimos de calidad que los agricultores deben garantizar.

### “ASESORES PARA LA INNOVACIÓN” DE COLDIRETTI

Los cursos de Formación desarrollados por Coldiretti dentro de la Medida 16 de los Programas de Desarrollo Rural 2014-2020 con el objetivo de crear una red nacional de asesores para la innovación fue bien recibida y valorada por los responsables políticos europeos. Estos asesores facilitan la adopción de innovaciones en las explotaciones, incluidas las pequeñas.



©SALSA



**salsa**  
small farms  
small food businesses and  
sustainable food security

### Mantente conectado

[www.salsa.uevora.pt/en/](http://www.salsa.uevora.pt/en/)

[www.fao.org/in-action/small-farms-businesses-sustainable-food-nutrition](http://www.fao.org/in-action/small-farms-businesses-sustainable-food-nutrition)

[@SalsaH2020](https://twitter.com/SalsaH2020) *Síguenos!*

Contactos:

- GRECIA: Theodore Tsiligiridis, Agricultural University of Athens (AUA), Grecia [tsili@aua.gr](mailto:tsili@aua.gr)
- ITALIA: Stefano Grando y Gianluca Brunori, Università di Pisa (UNIP), Italia [Stefano.grando@for.unipi.it](mailto:Stefano.grando@for.unipi.it) [Gianluca.brunori@unipi.it](mailto:Gianluca.brunori@unipi.it)
- PORTUGAL: Teresa Pinto-Correia, Universidade de Évora, Portugal [mtpc@uevora.pt](mailto:mtpc@uevora.pt)
- ESPAÑA: Dionisio Ortiz Miranda, Universitat Politècnica de València (UPV) y Pedro Sánchez Zamora, Universidad de Córdoba (UCO), España [dortiz@esp.upv.es](mailto:dortiz@esp.upv.es) [pedro.sanchez@uco.es](mailto:pedro.sanchez@uco.es)

SALSA Conferencia de cierre ➔ en la 14ª Conferencia IFSA 2020  
Évora, Portugal

