

BRUFAO CURIEL, PEDRO: *Subvenciones agrarias, Desarrollo rural y Medio ambiente*, Granada, 2007.

La investigación realizada por el Dr. Brufao Curiel tiene como resultado la elaboración de una obra original a través de la cual se muestra al lector de qué manera la actividad que desempeñan las Administraciones públicas en el sector agrario influye de forma decisiva en materia ambiental a través de la técnica de la subvención. Las deficiencias derivadas de la intervención pública a través de esta concreta vía, y los perjuicios que la mala aplicación de esta técnica han ocasionado al medio ambiente, conclusiones que claramente pueden extraerse de esta investigación, nos permite apreciar la necesidad apuntada por el Dr. Brufao de que se produzca un cambio considerable en esa labor de intervención, cuya utilidad ha sido dudosamente cuestionada en los últimos tiempos, existiendo numerosas voces que propugnan, incluso, la eliminación de esta concreta técnica de intervención.

Sin perder de vista el objetivo concreto de este trabajo, el autor divide su obra en cinco capítulos, dedicando la mayor parte de este volumen, como es natural y lógico, al estudio de las subvenciones agrarias tanto a nivel mundial como a nivel comunitario, prestando especial atención a las repercusiones que estas ayudas han tenido en materia medio ambiental.

El Dr. Brufao comienza su análisis con un primer capítulo donde perfectamente expone las características que definen en la actual situación del mundo agrario. Aspectos tales como la disminución de la superficie cultivable per capita de manera considerable, encontrándose en explotación las tierras de mayor productividad con objeto de aumentar los niveles de producción; la pérdida de suelo fértil debido a factores como la erosión, la falta de agua, la contaminación o la construcción de las infraestructuras necesarias para el desarrollo de las ciudades; o la pérdida de valor económico de la agricultura frente a los servicios y la industria describen, a juicio de este autor, el panorama actual del mundo agrario. Frente a esta situación problemática de aumento del interés productivo, surge una nueva visión de la agricultura que viene a dar un giro a la política agraria. Esta nueva visión de la agricultura aparece ligada a la idea de prestar una mayor atención a las cuestiones ambientales. Ello ha llevado a que algunos autores, tal y como expone el Dr. Brufao, identifiquen el concepto de

“agricultura sostenible” con la minimización de la degradación de la tierra agrícola maximizando la producción, lo que ha supuesto que se plantee si realmente el desarrollo rural es compatible con las demandas que realizan los precursores de la agricultura sostenible de respeto de los recursos naturales en la búsqueda del bienestar.

Especial interés merece el análisis que realiza el autor del concepto de desarrollo rural y su origen como medio de reacción frente a los excesos de la sociedad de consumo, análisis que finaliza con la exposición del modelo de desarrollo rural que, a su juicio, resulta ser el más adecuado.

Tras situarnos en el concreto marco que actualmente define el mundo agrario, el Dr. Brufao dedica el segundo capítulo de su obra, principalmente, a analizar las repercusiones que en materia ambiental han tenido las concretas disposiciones del GATT relativas a subvenciones. A su vez, el autor se refiere a las decisiones de la OMC en materia de subsidios. A través del análisis de estas decisiones se observa claramente la escasa atención prestada a la cuestión ambiental, resultando imposible encontrar un solo caso dedicado a subvenciones agrarias y daños al medio ambiente. Una vez analizada la “jurisprudencia” de los Paneles del GATT y de la OMC sobre subsidios agrarios, el Dr. Brufao dedica una sección de este capítulo a presentar un ejercicio hipotético sobre una demanda ya planteada en relación a las subvenciones agrícolas y el medio ambiente. A través de este estudio se analizan dos concretos supuestos de interés para la conservación de los ecosistemas agrarios: los planes de irrigación en cursos de agua compartidos y el problema de la disminución de las poblaciones de aves migratorias en el sur del Mediterráneo a consecuencia de la concentración parcelaria, la irrigación, el arado excesivo, la utilización de productos químicos y el elevado consumo de agua. En el primer supuesto, el autor advierte de los problemas que plantea la ejecución por un Estado de proyectos de irrigación sufragados con fondos públicos con el fin de obtener el máximo aprovechamiento de las aguas que cruzan la frontera, en detrimento de los países localizados aguas abajo, que ven como su actividad agropecuaria y el medio ambiente de su país se ven dañados. El resultado: una clara ventaja competitiva para el país que desarrolla el programa de regadío. En el segundo caso, el autor expone cómo las subvenciones de la PAC han ocasionado un grave perjuicio a los ecosistema agrarios, poniendo como ejemplo el caso de las comarcas olivereras, donde los problemas de contaminación se han visto agravados debido a la intensificación de su cultivo con motivo de las ayudas a la producción. Este estudio refleja la escasa atención que el GATT presta a la protección del medio ambiente,

buscando, únicamente, favorecer el tráfico de bienes y servicios. Ante este panorama de búsqueda de fomento del tráfico mercantil en materia de política comercial internacional, con las implicaciones que ello conlleva de un mayor gasto tanto de combustible como de materias primas, a la vez que un aumento de infraestructuras, el autor no duda en afirmar la necesidad de reducir las subvenciones que fomentan el abuso de los recursos naturales, y de mantener las ayudas públicas que promueven su conservación.

En el capítulo tercero el Dr. Brufao aborda el estudio de las subvenciones agrarias en el marco de la Unión Europea. El Dr. Brufao dedica gran parte de este capítulo a la cuestión relativa a la Política Agraria Común y sus repercusiones en la economía agraria de la Unión Europea. El autor realiza un estudio de la evolución de la PAC, desde sus inicios, poniendo de manifiesto la escasa atención prestada en sus orígenes a las cuestiones ambientales hasta el punto de resultar inconcebible que la actividad agraria y la conservación de la flora y fauna pudieran ser compatibles. No obstante -tal y como señala el Dr. Brufao-, poco a poco la preocupación por los asuntos ambientales parece tomar un mayor protagonismo hasta el punto que -tal y como señala el Dr. Brufao- esta preocupación se hace patente en la Unión Europea de una forma más evidente a través de una mayor partida presupuestaria dirigida a esta concreta cuestión. Por otra parte, el problema de sobreproducción que supuso el abandono de tierras productivas de una forma intensa en el norte de Europa, llevó a replantearse una reforma de la PAC en un sentido ambiental, planteándose, incluso, la idea de subvencionar para no producir, idea que ha sido totalmente rechazada por el agricultor. Posteriormente, y tras referirse a la Política Agraria en la Constitución Europea, el autor analiza los diferentes Reglamentos sobre agricultura y medio ambiente, prestando una atención especial al Reglamento 2078\92, de gran interés en este concreto estudio, al tratar los métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente. Especial atención dedica también el Dr. Brufao a analizar el Reglamento sobre Desarrollo Rural de 1999 y la reforma de política de desarrollo rural de 2005, precursora de la creación de un nuevo fondo agrícola, el FEAGAR y el FEADER, con el fin de que se prolonguen las distintas ayudas desde el año 2007 al 2013. El autor detalla a través de este estudio las distintas ayudas previstas para ámbitos concretos. Estas ayudas van referidas al aumento de competitividad del sector agrícola y forestal, a la mejora del medio ambiente y del entorno rural, a la mejora de la calidad de

vida en las zonas rurales y a la diversificación de la economía rural y, por último, al enfoque Leader.

En el capítulo cuarto el Dr. Brufao realiza un estudio del fomento público de las actividades agrarias en España. El interés de este estudio reside, principalmente, en la visión que el autor ofrece de la política ambiental española y sus concretas deficiencias. Tras referirse a la distribución de competencias agrarias contenida en la Carta Magna, y analizar el concepto y naturaleza jurídica de la subvención en el Derecho español, entendida como “técnica de fomento de contenido económico en virtud de la cual la Administración entrega una cantidad de dinero a fondo perdido”, el autor dedica su exposición a concretar y evaluar los resultados producidos en España en materia de ayudas ambientales para la agricultura y la ganadería. A través de este estudio, el Dr. Brufao nos muestra Este estudio nos muestra cómo la riqueza debida a la diversidad de ecosistemas existentes en España se ha visto reducida por la aplicación de diferentes técnicas agrarias de todo punto incompatibles con la conservación del medio ambiente, resultando preocupante los problemas relativos al uso del agua, afectadas por la gran contaminación y la “política del hormigón”; y, al uso del suelo, contaminado por el empleo masivo de fitosanitarios, herbicidas y abonos. A pesar de las medidas ambientales adoptadas en el sector agrícola a través del programa agroambiental, la falta de concreción de sus objetivos, a la vez que la dificultad de evaluación de sus resultados complican, aun más si cabe, la exposición de una valoración detallada de estas concretas medidas. Aun así -señala el Dr. Brufao-, a través de los indicadores de efecto real se puede demostrar, a pesar de sus claras limitaciones, la mala aplicación de las nuevas subvenciones agrarias.

Una vez analizados los aspectos más trascendentales de la aplicación de la normativa agroambiental en nuestro país, el Dr. Brufao dedica la parte final de su trabajo a estudiar la política estructural comunitaria. Por otra parte, y para finalizar este capítulo, el autor se refiere a la agricultura ecológica como agricultura integrada en el entorno rural a través de prácticas respetuosas con el medio ambiente, tema que alcanza en la actualidad un mayor protagonismo, puesto que su producción avanza a pasos agigantados ante la fuerte demanda del consumidor.

Finaliza el libro con una exposición detallada, presentada a modo de conclusiones, en la que el Dr. Brufao se refiere nuevamente a la finalidad perseguida con este trabajo de hacer llegar al lector las concretas deficiencias de la intervención pública en la protección de los recursos naturales a través de la técnica de la subvención,

a la vez que reclama la necesidad de que se produzca un cambio en el modo de ejercer estas técnicas de intervención.

Se trata, en suma, de una monografía que expone perfectamente el panorama actual tanto a nivel mundial como a nivel europeo en materia de subvenciones agrarias y su incidencia en el medio ambiente, a la vez que plantea la necesidad de propuestas concretas de mejora que permitan acabar con las deficiencias existente en la política agraria desde el punto de vista de la protección ambiental, proponiendo, incluso, soluciones en el modo de ejercer las Administraciones públicas esas técnicas de intervención de un modo que permitan la protección del medio ambiente y de los recursos naturales.

Laura Zumaquero Gil