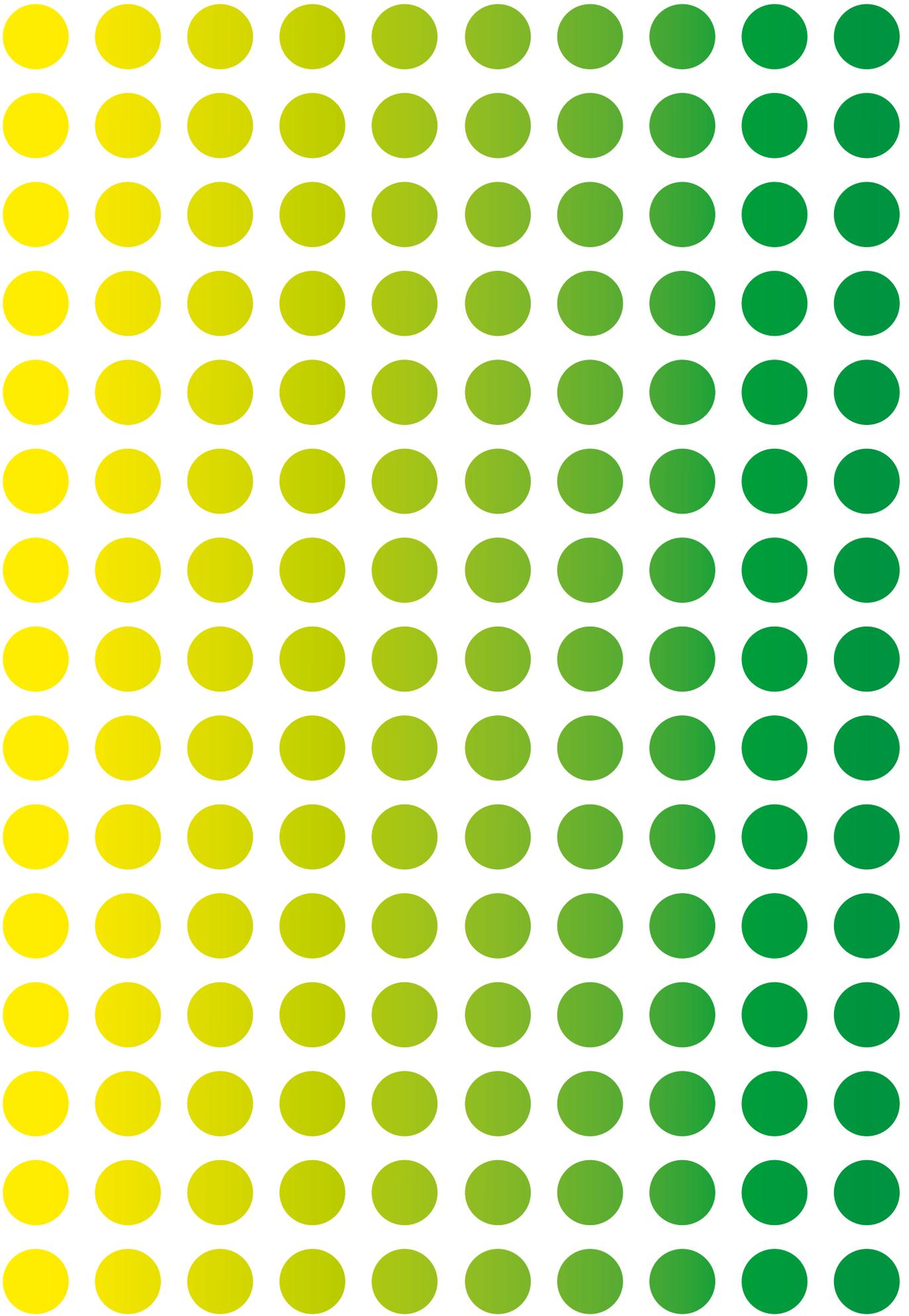


**PROPUESTA DE
DIRECTIVA EUROPEA
SOBRE LAS
TIERRAS AGRÍCOLAS**



COORDINADORA EUROPEA VÍA CAMPESINA



SUMARIO

4

INTRODUCCIÓN

8

ELEMENTOS FUNDAMENTALES PARA UNA DIRECTIVA EUROPEA SOBRE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS

13

PROPUESTA DE DIRECTIVA EUROPEA SOBRE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS

30

ÍNDICE, FUENTES

31

AGRADECIMIENTOS , ECVC



[Coordinadora europea Via Campesina](#)

Marzo de 2023

En aras de la inclusión y la igualdad, ECVC ha optado por redactar esta publicación en lenguaje inclusivo. Hemos optado por utilizar la 'x' para incluir a todas las personas con términos como 'agricultorxs' y 'ellxs'. Somos conscientes de que se podría tratar de una redacción imperfecta y de que puede haber errores de concordancia en este documento. Consideramos que la igualdad y la inclusión son valores fundamentales y queremos que se reflejen en nuestras publicaciones.

1

INTRODUCCIÓN

LA COORDINADORA EUROPEA VÍA CAMPESINA (ECVC) es una confederación de sindicatos y de organizaciones del campesinado que lucha por la soberanía alimentaria, la agroecología y el respeto de los derechos campesinos en Europa. Representa a 31 organizaciones miembros, presentes en 21 países. Una de las reivindicaciones históricas de ECVC es la realización del derecho al acceso a la tierra, tal como se define en el artículo 17 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de lxs Campesinxs y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (UNDROP).

EL DERECHO A LA TIERRA, UN DERECHO HUMANO

El artículo 17 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de lxs Campesinxs y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales dispone que: 'Lxs campesinxs y otras personas que viven en zonas rurales tienen derecho a la tierra, individual o colectivamente, de conformidad con el artículo 28 de la presente Declaración, y en especial tienen derecho a acceder a la tierra, las masas de agua, las aguas costeras, las pesquerías, los pastos y los bosques, así como a utilizarlos y gestionarlos de manera sostenible para alcanzar un nivel de vida adecuado, tener un lugar en el que vivir con seguridad, paz y dignidad y desarrollar su cultura'.

Igualmente, en 2012, el Comité de seguridad alimentaria mundial publicó las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Estas directivas invitan

a los Estados a 'reconocer y respetar todos los derechos legítimos sobre la tierra y a sus titulares', 'proteger los derechos legítimos sobre la tierra contra las amenazas', 'promover y facilitar el ejercicio de los derechos legítimos sobre la tierra', 'facilitar el acceso a la justicia en caso de violación de estos derechos y prevenir las disputas por la tierra, los conflictos violentos y la corrupción'.

Estos dos textos establecen el acceso a la tierra como un derecho humano esencial y proponen líneas directrices para su debida aplicación. Como signataria de estos textos, la Unión Europea está obligada a aplicarlos.

¿CÓMO DEFINIR LA TIERRA?

POR 'TIERRA' O 'TIERRA AGRÍCOLA', SE ENTIENDE toda superficie de tierra cultivables, praderas y pastos permanentes, páramos y zonas de ganado, bosques y zonas costeras en las que lxs campesinxs y los pueblos indígenas puedan realizar actividades de producción agrícola, forestal, pesquera, pastoral y acuícola. La tierra es un recurso valioso para la subsistencia de las poblaciones y, por tanto, un bien común al cual toda persona puede tener derecho. La tierra tiene un papel importante en la producción alimentaria, en la purificación del agua y la absorción del carbono. También tiene otras funciones importantes en el plano medioambiental, económico y social, cultural y espiritual para lxs campesinxs y los pueblos indígenas vinculados a ella.

CUANDO HABLAMOS DE LA TIERRA AGRÍCOLA, TAMBIÉN

HABLAMOS DEL SUELO, un ecosistema vivo cuya fertilidad es un factor clave en la producción alimentaria. Abordar el tema de la tierra también significa hablar sobre la tenencia de la tierra, '¿la tierra para quién?'; es decir, el marco legal de acceso a la propiedad o a los derechos de uso de la tierra. Finalmente, esto lleva a plantearse la pregunta de '¿por qué la tierra?'; es decir, el uso de la tierra. El uso está supeditado al tipo de derechos de uso y, posteriormente, influye en la situación de la tierra. Estos tres elementos interactúan en permanencia para determinar la situación de las tierras agrícolas, un reto importante para la soberanía alimentaria.

¿CUÁL ES LA SITUACIÓN DE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS EN EUROPA?

EN 2020, EN EUROPA, EXISTEN 9,1 MILLONES DE GRANJAS QUE CUBREN 157 MILLONES DE HECTÁREAS, o 38% de las tierras de la Unión Europea (UE). Entonces, dos quintos de las tierras europeas son agrícolas¹. El tamaño promedio de las explotaciones agrícolas aumentó, pero el número de granjas disminuyó de 15 a 10 millones entre 2003 y 2016².

LA TIERRA ES UNA CUESTIÓN POLÍTICA IMPORTANTE, al origen de numerosas luchas campesinas, y hoy en día se ve triplemente amenazada. Primero, la salud de los suelos europeos está terriblemente degradada, con un 70% de los suelos en mal estado³ y 25% de los suelos del sur y del este de Europa en riesgo de desertificación⁴. Además de la erosión, la contaminación y la pérdida de la biodiversidad, la artificialización de los suelos genera una mayor presión sobre la tierra. Todos estos fenómenos contribuyen a la escasez y degradación de este recurso.



SEGUNDO, AUNQUE EL NÚMERO DE GRANJAS DISMINUYE, ESTAS SUELEN AUMENTAR DE TAMAÑO. En 2013, 3,1% de las granjas controlaban 52,2% de las tierras e, inversamente, 76,2% de

las granjas compartían 11,2% de la superficie agrícola europea: esto se conoce como la concentración de las tierras⁵. La Política Agrícola Común (PAC) contribuye en gran medida a la desaparición de las granjas en Europa pues ofrece ayudas por hectárea y empuja a crecer o a ceder. Esta tendencia contribuye al aumento del precio de la tierra, a la disminución de la riqueza producida para la colectividad, arriesga la renovación de generaciones de campesinxs y acelera la degradación del medio ambiente.

ASIMISMO, AUNQUE LA MITAD DE LA POBLACIÓN AGRÍCOLA EUROPEA ALCANZARÁ LA EDAD DE JUBILACIÓN EN UNOS DIEZ AÑOS, EL PRECIO DE LAS TIERRAS EN VENTA O ALQUILER HA AUMENTADO DE FORMA CONSIDERABLE. Por ejemplo, en Países Bajos, los precios de venta han superado los 65 000€ por hectárea⁶. Esta tendencia pone en riesgo el acceso a la tierra para lxs jóvenes y nuevxs campesinxs y abre el paso a una agricultura intensiva en capital, a una agricultura sin campesinxs. El valor financiero de estas tierras atrae a más y más actores no agrícolas que inviertan en una gran cantidad de tierras. Así, en el transcurso de los últimos veinte años, un millón de hectáreas han sido acaparadas de esta manera en Hungría, por bancos, fondos de inversión y compañías de seguros que ven la tierra como un valor refugio⁷.

¿CÓMO SE DEFINE EL ACAPARAMIENTO DE TIERRAS?

El acaparamiento de tierras es el control mediante la propiedad, el alquiler, la concesión, el contrato, la cuota o el ejercicio de un poder de cantidades de tierra más grandes que las normas locales, por personas o entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, por medios legales o no, con fines de acumulación, especulación, extracción, control de recursos o de la mercantilización a costa de lxs campesinxs, la agroecología, la administración justa y sostenible de la tierra, de la soberanía alimentaria y de los derechos humanos⁸.

En un informe elaborado en 2017 por iniciativa propia por el Parlamento Europeo, se prueba la importancia del acaparamiento y la concentración de tierras en Europa y se muestra la amenaza que conllevan esos fenómenos para la agricultura europea y la soberanía alimentaria⁹.

¹ - Eurostat, datos extraídos en diciembre de 2022. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics

² - Schuh, B. et al. (2022) 'Research for AGRI Committee - The Future of the European Farming Model: Socioeconomic and territorial implications of the decline in the number of farms and farmers in the EU'

³ - Pacto Verde Europeo: la Comisión adopta nuevas propuestas para atajar la deforestación, innovar en materia de gestión de residuos y hacer que los suelos sean sanos para las personas, la naturaleza y el clima: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_5916

⁴ - La lucha contra la desertificación en la UE: [https://op.europa.eu/webpub/eca/](https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/desertification-33-2018/es/index.html)

[special-reports/desertification-33-2018/es/index.html](https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/desertification-33-2018/es/index.html)

⁵ - Parlamento europeo (2017) 'INFORME sobre la situación con respecto a la concentración de tierras agrícolas en la UE: ¿Cómo facilitar el acceso de los agricultores a la tierra?'

⁶ - Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'. 'Foncier : des terres rares et chères'

⁷ - Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'. 'Foncier : des terres rares et chères'

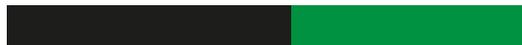
⁸ - ECVC (2016) '¿Cómo definimos acaparamiento de tierras?'

⁹ - Parlamento europeo (2017) 'INFORME sobre la situación con respecto a la concentración de tierras agrícolas en la UE'



Pérdida de la biodiversidad

EL INCREMENTO DE LAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS



HA GENERADO LA PÉRDIDA DE 55% DE AVES DE CAMPO

EL ACAPARAMIENTO Y LA CONCENTRACIÓN DE LAS TIERRAS FORMA PARTE DEL AVANCE DE UN MODELO AGRÍCOLA INDUSTRIAL, de un uso no sostenible de la tierra. A diferencia del reforzamiento de las superficies, que favorece la instalación de lxs jóvenes y a mantiene la viabilidad económica de las granjas, el aumento de las parcelas agrícolas fomenta la mecanización y la tecnificación desmesuradas a expensas del medio ambiente. Por ejemplo, el uso de fertilizantes a base de nitrógeno es un factor importante en la pérdida de la biodiversidad y el incremento de las prácticas agrícolas ha generado la pérdida de 55% de aves de campo¹⁰. Este avance de la agricultura industrial se realiza a expensas de un modelo agrícola campesino multifuncional que garantice el acceso a los recursos, que favorezca el empleo, que construya la soberanía alimentaria al producir una alimentación de calidad y que, al mismo tiempo, proteja al medio ambiente y a las generaciones futuras.

EL IMPACTO DE LA UE SOBRE LAS TIERRAS

SI BIEN LOS PROBLEMAS VINCULADOS A LA TIERRA AFECTAN A TODA EUROPA, LA UE NO POSEE UNA POLÍTICA DE TIERRAS PROPIA. El régimen de tierras agrícolas no forma parte de los tratados europeos y sigue estando bajo la jurisdicción de los Estados miembros. Como nos recuerda la Comisión, el único marco impuesto a los Estados en temas de reglamentación del suelo, es el respeto de las cuatro libertades económicas fundamentales de la UE: la libertad de circulación de capital, personas, bienes y servicios. Ahora bien, varias políticas europeas afectan la condición y el precio de la tierra agrícola, como la PAC mediante los pagos directos por hectárea, el mercado de carbono en las tierras agrícolas¹¹, la producción de energías renovables, etc.

POR TANTO, ESTAS 'LIBERTADES' ECONÓMICAS PREVALECEAN SOBRE LA PRESERVACIÓN DE ESTE PRECIOSO RECURSO NATURAL. Sin embargo, a nivel nacional, existen ejemplos de mecanismos de regulación de los mercados del suelo que limitan la cantidad de tierras que una persona, física o moral, puede adquirir, que controlan los precios o que dan prioridad a ciertas personas, como lxs jóvenes, para acceder a la tierra. Aunque estos mecanismos parecen contrarios a las 'libertades' fundamentales de la UE, son tolerados debido a la naturaleza específica de las tierras agrícolas¹². Ahora bien, estos mecanismos crean desigualdades en el mercado interno. Entonces, al tomar en cuenta

estas diferencias, así como la influencia no reconocida de la UE en los mercados y en el estado de las tierras agrícolas, ECVC evoca y apoya la petición del Parlamento Europeo de crear un marco común armónico para la regulación de los mercados de tierras agrícolas en Europa.

LA TIERRA EN LA AGENDA POLÍTICA EUROPEA

DURANTE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS, MUCHAS LUCHAS TERRITORIALES HAN SITUADO EL DERECHO DE ACCESO A LA TIERRA EN EL CENTRO DE SU LUCHA contra proyectos de desarrollo, de artificialización o de acaparamiento, y han sentado las bases de una movilización europea. Luego de una movilización a gran escala contra un proyecto de mina de oro en el pueblo Roşia Montană en Rumanía, los movimientos sociales europeos comenzaron a documentar la amplitud del acaparamiento de tierras en Europa. En 2013, ECVC y la red Hand Off The Land publicaron un primer informe sobre el tema¹³. En 2015, lanzaron una petición llamada 'Preservación y administración de las tierras agrícolas' ante el Parlamento Europeo, la cual llevó a incluir el tema en la agenda de la UE, y este cobró mayor relevancia.

EN 2015, EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (CESE) PUBLICÓ UN DICTAMEN SOBRE LA AGRICULTURA FAMILIAR en Europa y cómo este modelo agrícola se ve amenazado por el acaparamiento de tierras¹⁴. El Comité reconoce el impacto de las políticas europeas en la situación de los mercados de las tierras y cómo conducen al acaparamiento y la concentración de la tierra. El CESE reconoce que 'la tierra no es una banal mercancía', sino 'un recurso limitado al cual no se le deben aplicar las reglas usuales del mercado'. Para responder a estos desafíos, el CESE invita a los Estados miembros a implementar las Directrices voluntarias para una gobernanza responsable de la tenencia del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. También pide 'fijar límites a las transacciones' para preservar la seguridad alimentaria, evitar las especulaciones, preservar las tradiciones locales y garantizar un uso justo de las tierras.

EN 2017, EL PARLAMENTO EUROPEO REDACTÓ UN DICTAMEN DE INICIATIVA SOBRE LA CONCENTRACIÓN DE TIERRAS y el acceso a la tierra en Europa¹⁵. El Parlamento defiende un enfoque más holístico de la gobernanza de la tenencia, basada en criterios no solo económicos, sino también sociales, culturales y medioambientales. El Parlamento también reconoce el papel de la UE en el aumento de

10 - Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'. 'Biodiversité : des printemps silencieux ?'

11 - ECVC (2022) 'La agricultura del carbono: Un 'modelo de negocio'... ¿para quién?'

12 - Comisión Europea (2017) 'Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la adquisición de tierras agrícolas y el Derecho de la Unión Europea'

13 - ECVC, Hands Off The Land (2013) 'Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe'

14 - Comité Económico y Social Europeo (2015) 'El acaparamiento de tierras: llamada de alerta a Europa y amenaza para la agricultura familiar'

15 - Parlamento europeo (2017) 'INFORME sobre la situación con respecto a la concentración de tierras agrícolas en la UE: ¿Cómo facilitar el acceso de los agricultores a la tierra?'

la concentración de tierras, así como los efectos sobre el precio de las tierras, las dificultades de acceso a la tierra y la renovación generacional, la industrialización de la agricultura, el sellado del suelo, etc. Para frenar esta tendencia, el Parlamento recomienda dar prioridad a lxs agricultorxs locales a pequeña y mediana escala, así como a lxs campesinxs nuevxs y jóvenes. Para ello, enumera instrumentos ya utilizados en la Unión, como el derecho de prelación, la limitación de las superficies, la creación de reservas públicas de tierras o incluso la indización del precio de la tierra en el rendimiento agrícola.

DESDE 2017, EL FENÓMENO DE ACAPARAMIENTO DE TIERRAS HA ADQUIRIDO OTRA DIMENSIÓN CON EL CRECIMIENTO DE LA FINANCIARIZACIÓN de la tierra mediante estructuras empresariales. El número de estructuras empresariales se ha multiplicado en la agricultura, y se ha desarrollado el control de la tierra mediante acciones, y esto ha dificultado saber quién se beneficia realmente de los derechos de uso de la tierra.

HACIA UN MARCO EUROPEO DE GOBERNANZA DE LA TIERRA

EN LÍNEA CON LAS RECOMENDACIONES DEL CESE Y DEL PARLAMENTO EUROPEO, ECVC ABOGA POR UNA PERSPECTIVA EUROPEA QUE SEA HOLÍSTICA, ARMONIOSA Y JUSTA EN LOS PROBLEMAS VINCULADOS A LA TIERRA. Aunque la UE no exige competencias en este tema, ECVC afirma que esto se justifica por las deformaciones del mercado común, provocadas por las diferencias en las normativas nacionales, así como el impacto de la UE sobre la situación de las tierras. Se necesita proteger las tierras agrícolas mediante mecanismos que sobrepasen el libre mercado. Existe una gran incoherencia entre un mercado agrícola común y la ausencia de normas comunes de las estructuras agrícolas. Asimismo, la agricultura, el medio ambiente, la cohesión territorial y el mercado forman parte de las competencias de la UE, y la tierra es parte de todas estas políticas al mismo tiempo. Entonces, en virtud del principio de subsidiariedad, la UE podría intervenir si su acción resulta más eficaz. Cabe señalar que una buena administración del suelo permite una mejor absorción del carbono. Por tanto, la implementación de políticas climáticas ambiciosas pasa por la consideración de la importancia de la tierra, y particularmente por un uso agroecológico del suelo.

ECVC BUSCA LA CREACIÓN DE UN MARCO COMUNITARIO BASADO EN LOS DERECHOS DE LXS CAMPESINXS, que tome en cuenta las dimensiones económicas, sociales, espirituales y ecológicas de las tierras agrícolas. Este marco de gobernanza de la tierra debe tener un enfoque transparente, inclusivo, más a favor de la agroecología y que respete las tradiciones de las comunidades afectadas.

POR TANTO, ABOGA POR LA APLICACIÓN DE UNA DIRECTIVA

EUROPEA SOBRE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS COMO NORMA MÍNIMA para regular las transacciones de tierras, luchar contra la especulación, frenar la concentración y el acaparamiento de tierras, proteger y recuperar los suelos, impulsar la instalación de lxs jóvenes, favorecer las prácticas agroecológicas, dar prioridad a la misión alimentaria de las tierras agrícolas para garantizar la vitalidad del campo, de preservar el modelo agrícola campesino, de defender los derechos campesinos y de hacer realidad la soberanía alimentaria.

UNA DIRECTIVA ES LA HERRAMIENTA JURÍDICA MÁS ADECUADA pues es un acto legislativo de carácter vinculante que unifica las políticas nacionales al fijar objetivos para los Estados miembros, quienes seguidamente son libres de elaborar sus propias medidas para alcanzarlos.

ESTE DOCUMENTO ES UNA PROPUESTA DE DIRECTIVA SOBRE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS QUE BUSCA DESARROLLAR UNA VISIÓN, UNA ESTRATEGIA Y UN MARCO JURÍDICO EQUITATIVOS PARA LA ADMINISTRACIÓN, LA REPARTICIÓN Y EL CONTROL DEMOCRÁTICOS DE LAS TIERRAS EN LA UE. AQUÍ SE PRESENTA UN RESUMEN DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA UNA REGULACIÓN EUROPEA DE TIERRAS, ASÍ COMO UNA PROPUESTA EXHAUSTIVA DE DIRECTIVA QUE LA UE SOLO TIENE QUE APROBAR.

ESTA PROPUESTA BUSCA MOVILIZAR A LOS MOVIMIENTOS DE CAMPESINXS, A LA SOCIEDAD CIVIL Y A LXS CIUDADANXS EUROPEXS EN UN ENFOQUE DEMOCRÁTICO de elaboración de políticas agrícolas, como uno de los pilares para obtener la soberanía alimentaria, para una justicia social más amplia y para favorecer el derecho al acceso a la tierra en Europa. Es una herramienta concreta para liberar las posibilidades de acción a nivel europeo, que completa, amplía y va más allá de los marcos políticos existentes, que presiona a favor de una gobernanza innovadora de la tierra que apoya la soberanía alimentaria y la agroecología campesina. ¡La tierra no es una mercancía! ¡La tierra es un derecho!

2 ELEMENTOS FUNDAMENTALES PARA UNA DIRECTIVA EUROPEA SOBRE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS

COMO PROPUESTA DE NORMAS MÍNIMAS PARA UNA GOBERNANZA DE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS EN EUROPA, la presente propuesta de directiva tiene el objetivo de destacar las buenas prácticas, de trazar líneas rojas y de proponer puntos clave para una regulación de la tierra basada en los derechos humanos.

LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LXS CAMPESINXS Y DE OTRAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN LAS ZONAS RURALES Y LAS DIRECTRICES VOLUNTARIAS SOBRE LA GOBERNANZA RESPONSABLE DE LA TENENCIA BRINDAN UN MARCO GENERAL PARA REFLEXIONAR SOBRE UNA GOBERNANZA JUSTA DE LA TIERRA.

¿CÓMO DEBE MOSTRARSE ESTO EN LA PRÁCTICA? ¿Cuáles son las medidas necesarias de protección de las tierras agrícolas? A continuación, se enumeran los elementos básicos a tomar en cuenta para una directiva sobre las tierras agrícolas.

LIMITACIÓN DEL CONTROL DEL USO A 500 HECTÁREAS

¿POR QUÉ? Limitar la superficie que una persona puede poseer permite luchar contra la concentración y el acaparamiento de tierras en Europa. Se trata de limitar cualquier toma de control del uso de la tierra en cualquier forma (propiedad directa, propiedad de acciones, control mediante filiales, el alquiler, la subcontratación y el aprovisionamiento). Esto favorece la instalación campesina gracias a un reparto más justo de la tierra.

¿CÓMO? Los Estados miembros prohíben cualquier toma de posesión de la tierra agrícola que sobrepase las 500 hectáreas. Toda superficie agrícola de más de 500 hectáreas será redistribuida con la ayuda de bancos públicos de tierras. Esta limitación no impide que los Estados miembros establezcan límites más bajos de propiedad de la tierra, según el promedio local de la superficie de las granjas.

REGULACIÓN DE LA TIERRA EN HUNGRÍA

En Hungría, la Ley de regulación de la tierra sienta las bases de la regulación de la tierra. Este marco de gobernanza permite establecer un límite al precio de la tierra, prohibir a las empresas de ser propietarias, asegurar los derechos de prelación para el Estado en primer lugar y luego para las personas que hayan utilizado la tierra durante al menos tres años. Además, se establecen límites máximos para restringir la concentración de tierras. Unx campesinx no puede adquirir más de 300 hectáreas en un momento dado, y no puede poseer más de 1200 hectáreas en total. Aunque esta ley infringe libertades económicas fundamentales (libertad de circulación del capital y libertad de instalación), lxs campesinxos húngaros aseguran que les permite luchar contra la especulación y distribuir la tierra de manera más justa.

CREACIÓN DE UN OBSERVATORIO EUROPEO DE LAS TIERRAS

¿POR QUÉ? Si bien no hay datos armonizados sobre la tenencia de la tierra en Europa, la creación de un Observatorio de la tierra permitirá recopilar información, a efectos de transparencia, sobre los precios de las tierras agrícolas, de medir la concentración y el acaparamiento de tierras, o incluso de supervisar las transacciones de tierras.

¿CÓMO? Este Observatorio estará organizado por la Comisión. Asimismo, un consejo consultivo conformado por representantes de productorxs y miembros del sector agrícola podrá ayudar a definir el mandato, las prioridades y la evaluación de los datos del Observatorio. Su misión principal será registrar los precios y los alquileres de tierras, estudiar la conducta de lxs propietarixs y arrendatorixs en el mercado, identificar los cambios del uso de la tierra y la pérdida de tierras agrícolas, evaluar la evolución de la fertilidad y de la erosión del suelo, estudiar el alcance del fenómeno empresarial en el control de la tierra y evaluar su impacto en el colapso de la cohesión social en los espacios rurales. Esto permitirá tener una mejor perspectiva del impacto del mercado financiero el precio de la tierra. También podrá servir como sistema de alerta de situaciones que afecten la tenencia de la tierra.

REGULACIÓN DE LA CESIÓN DE DERECHOS DEL USO DE LA TIERRA

¿POR QUÉ? Puesto que la tierra es un recurso natural, tenemos que alejarnos del mercado como medio único de asignación de derechos de uso de la tierra. Una regulación pública de cesión de derechos del uso de la tierra permitirá un mejor control de los precios y favorecerá el acceso a la tierra por parte de la agroecología, lxs jóvenes y lxs nuevxs campesinxs.

¿CÓMO? Hay diversas herramientas a disposición de los Estados miembros para regular la cesión de derechos de uso. En efecto, hay derechos de prelación que favorecen la instalación de lxs jóvenes, pero también la posibilidad de controlar y limitar los precios de venta, de controlar el tamaño de las granjas y los tipos de proyecto que se quieren realizar en esas tierras, de intervenir si se piensa que una venta es inadecuada dados los objetivos predefinidos.

LAS SAFER, UN INSTRUMENTO PARA ORIENTAR Y CONTROLAR EL MERCADO DE TIERRAS

En Francia, las Sociedades de Ordenación Territorial y de Establecimiento Rural (SAFER en francés) son estructuras que reglamentan la venta de la tierra. Cuando un terreno agrícola

se pone en venta, los notarios informan a la SAFER. Esta informa a la profesión agrícola de la venta y adquisición de tierras. Además, supervisa a quién se le vende la tierra y, por ejemplo, permite verificar si esta persona viene del agro o si ya posee un gran número de tierras. Seguidamente, la SAFER asume un papel de árbitro. Si juzga que la venta es inadecuada, puede ejercer su derecho de prelación antes de volver a poner la tierra en venta. También puede pedir revisar el precio si lo considera muy elevado. Hoy en día, se critica a las SAFER por su falta de transparencia en las tomas de decisión, y también porque son financiadas en parte por las ventas, lo cual puede generar abusos. A pesar de esto, Francia tiene uno de los precios promedio de tierras agrícolas más bajos en Europa Occidental.

CREACIÓN DE BANCOS PÚBLICOS DE TIERRAS Y ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS REDISTRIBUTIVOS DE LOS DERECHOS DE USO DE LA TIERRA

¿POR QUÉ? Para asegurar un control democrático de la tierra, los Estados tienen la posibilidad de crear bancos nacionales de tierras públicas. Estos tendrán la misión de administrar todo el patrimonio agrícola público y de asegurar la redistribución de los derechos de uso de estas tierras para favorecer la instalación campesina y la transición agroecológica.

¿CÓMO? Las condiciones de estas reformas redistributivas se exponen en las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, de las que la UE es signataria. Se pueden implementar políticas de expropiación y de redistribución para continuar con políticas de interés general, como el cumplimiento de la soberanía alimentaria o la instalación campesina.

LAS REFORMAS REDISTRIBUTIVAS PRESENTADAS POR LA FAO

‘Las reformas redistributivas pueden facilitar el acceso amplio y equitativo a la tierra y un desarrollo rural integrador. A este respecto, cuando proceda en los contextos nacionales, los Estados podrán estudiar la asignación de tierra pública, mecanismos voluntarios y basados en el mercado y la expropiación de tierra, pesquerías o bosques privados para fines de interés general.’

‘Los Estados podrán estudiar el establecimiento de límites sobre la tierra

como posible política en el marco de la aplicación de reformas redistributivas.’

‘En el contexto nacional y con arreglo al derecho nacional, podrán estudiarse reformas redistributivas por motivos sociales, económicos y ambientales, entre otros, en aquellos casos en que una alta concentración de la propiedad se combine con una gran pobreza rural atribuible a la falta de acceso a la tierra, la pesca y los bosques, respetando [...] los derechos de todxs lxs titulares de derechos legítimos de tenencia. Las reformas redistributivas deberían garantizar la igualdad de acceso de los hombres y las mujeres a la tierra, la pesca y los bosques.’

EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES A ADQUIRIR TIERRAS EN ESCOCIA

En 2016, cuando Escocia todavía era miembro de la Unión Europea, finalizó un ciclo de reformas agrarias con el reconocimiento del ‘derecho de las comunidades a adquirir tierras’. Con esto, el parlamento escocés intentó remediar la concentración de tierras, una cifra históricamente elevada en el país. Los derechos establecidos por esta reforma agraria permiten a las organizaciones de campesinxs o de ciudadanxs a forzar una venta en el caso de tierras abandonadas o poco utilizadas, o cuando muestran las ventajas ecológicas de una adquisición comunitaria. Estas leyes no exigen que unx propietarix sea vendedorx voluntarix. Por ende, pueden ser utilizadas para forzar la venta de un terreno, aunque la ley regula cuidadosamente las condiciones de tal venta. Igualmente, esta legislación exige que la comunidad adquiera la tierra a su valor de mercado.

PROTECCIÓN DE LA SALUD DEL SUELO

¿POR QUÉ? Aunque la mayor parte del suelo europeo está degradado, preservar la salud de los suelos es necesario para asegurar su fertilidad, así como el saneamiento del agua y el almacenamiento del carbono en el suelo.

¿CÓMO? La agroecología campesina debe ser el principio rector de cualquier política vinculada a los suelos. Los Estados miembros deberán implementar planes de restauración del suelo basados en la agroecología campesina y deberán tomar en cuenta la destreza campesina en la aplicación de esos planes. Un Observatorio europeo del suelo permitirá supervisar la salud del suelo y la eficacia

de los planes de restauración del suelo. Igualmente, se debe proteger la misión alimentaria de la tierra agrícola, y también se debe prohibir la artificialización del suelo agrícola.

PROTECCIÓN DE LAS TIERRAS PÚBLICAS Y COMUNITARIAS

¿POR QUÉ? En Europa, existen distintos tipos de tenencia de la tierra: la propiedad privada, pública, comunal o comunitaria. Estas formas de gestión de tierra han conformado el panorama europeo y constituyen una parte importante de nuestro patrimonio territorial. Asimismo, la gestión colectiva de la tierra, sea esta pública, comunal o comunitaria, representa ‘las condiciones ideales para una gestión responsable y una explotación sostenible del suelo’, como dice el Parlamento Europeo. Esta gestión colectiva favorece la transmisión de conocimientos y el acceso a la tierra, y su preservación es una condición importante de la instalación campesina para un espacio rural vivo.

¿CÓMO? Por tanto, es necesario proteger estas tierras colectivas: los Estados miembros favorecerán el acceso colectivo a la tierra y realizarán un inventario de las tierras colectivas. Por ley, reconocerán su diversidad, la particularidad de su condición, así como los derechos consuetudinarios asociados. Los Estados miembros aumentarán su patrimonio agrícola público. Ninguna tierra colectiva, pública, comunal o comunitaria podrá ser enajenada con fines privados.

LAS TIERRAS COMUNITARIAS EN RUMANÍA

Rumanía cuenta con un tercio de lxs campesinxs europexs, es decir, 3,42 millones de granjas, la inmensa mayoría de las cuales tiene menos de 5 hectáreas. Aunque la tierra rumana se nacionalizó bajo el régimen socialista, se ha redistribuido desde la década de 1990. Sin embargo, algunas de estas tierras eran comunitarias, una forma tradicional de gobernanza de la tierra que sigue vigente hoy en día. Estas tierras comunitarias son gestionadas por lo que se conoce como ‘formas asociativas tradicionales’, es decir, comunidades de titulares de derechos que viven en el territorio. El gobierno de estas tierras se hace en asambleas, y en general las decisiones se toman por votación. Una persona puede tener varios votos en función de sus participaciones, pero éstas están limitadas para evitar cualquier monopolio. Además, algunos derechos sobre los bienes comunitarios pueden ser heredados por lxs descendientes de los campesinxs locales, mientras que otros se renegocian por temporadas.

Hoy en día, las tierras comunitarias son esenciales para alcanzar la soberanía alimentaria en Rumanía: la mitad de los 3,4 millones de hectáreas de pastos y prados están sujetas a acuerdos de uso colectivo. Además, las tierras comunitarias garantizan a lxs campesinxs rumanxs el acceso a la tierra, y en ellas pueden aplicar prácticas agroecológicas, con el fin de diversificar su producción y reducir costes. Por último, al permitir prácticas agrícolas virtuosas, la gestión de las tierras comunitarias favorece la conservación y la restauración de la naturaleza, así como la solidaridad entre lxs titulares de los derechos.

físicas. Esta ley buscaba mantener un equilibrio en el reparto de la propiedad de la tierra (50% para las personas físicas, 25% para las sociedades por acciones, 25% para el Estado y las entidades públicas). Entonces, las sociedades por acciones solo pueden comprar tierras a otras sociedades similares. En la década de los noventa, los mercados de tierras se abrieron, y las personas físicas pudieron especular sobre la tierra, de acuerdo con la libre circulación del capital. Aunque se ha visto amenazada, esta ley sigue intacta y evita una concentración sin obstáculos de la tierra agrícola y forestal en Suecia.

PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES

PROTECCIÓN DE LAS ZONAS COSTERAS

¿POR QUÉ? Las tierras forestales no están incluidas en la PAC, pero representan una parte importante de la agricultura y de la gestión de las tierras en los países nórdicos. La administración democrática y local de los recursos naturales es esencial para gozar de zonas rurales prósperas que garanticen el acceso a los medios de subsistencia, a los recursos más importantes y a los ingresos fiscales locales y regionales para la atención médica, escolar y otros servicios pertinentes. Como el resto del agro, los bosques y la silvicultura han sufrido el impacto negativo de la libre circulación del capital y de la PAC, y sufren los mismos problemas de concentración y acaparamiento de la tierra.

¿POR QUÉ? Se trata de crear un vínculo entre la tierra y el mar. Al igual que los bosques, las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra también se aplican a las zonas costeras. En estas zonas, se practican distintas formas de agricultura, como la cría de mariscos, practicada por algunos miembros de ECVC.

¿CÓMO? Las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra también es aplicable a los bosques. Por tanto, deben ser protegidos e incluidos en una directiva sobre la tierra agrícola para limitar la concentración de tierras, limitar la propiedad a 500 hectáreas y proteger el suelo y los derechos de uso consuetudinarios.

¿CÓMO? Los Estados miembros establecerán marcos reglamentarios específicos para la implementación de zonas de protección de la pesca y de la agricultura costera frente a otras actividades productivas o recreativas que puedan afectar a las actividades de pesca y de cría de mariscos, tradicionalmente realizadas por las comunidades. Igualmente, los Estados miembros deben implementar o mantener sistemas de regulación para evitar la concentración y facilitar el acceso de nuevos actores, y en específico el acceso de las mujeres, lxs jóvenes y las personas sin tierra. En Europa, hay ejemplos de buenas prácticas de gobernanza de las zonas costeras, como el Dominio Público Marítimo.

LA PROHIBICIÓN DE LAS SOCIEDADES POR ACCIONES DE COMPRAR TIERRAS QUE PERTENECEN A PERSONAS FÍSICAS EN SUECIA

EL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO

A finales del siglo XIX, las sociedades forestales suecas acapararon grandes superficies de tierra que pertenecían a lxs campesinxs y a las colectividades, lo cual generó la industrialización de las prácticas, el despoblamiento de las zonas rurales y la pérdida de tributos locales. Así, las regiones afectadas se hicieron aún más vulnerables. Para frenar esta tendencia, en 1906 se promulgó una ley para prohibir a las sociedades por acciones de comprar tierras agrícolas o forestales que perteneciesen a personas

En Francia, existe un marco para la gobernanza de las zonas costeras: el Dominio Público Marítimo. Se practican distintas formas de agricultura en esas áreas, como la cría de mariscos. El Dominio Público Marítimo se aplica desde el límite de las aguas territoriales hasta el límite de las mareas más altas; por ende, se extiende a la tierra.

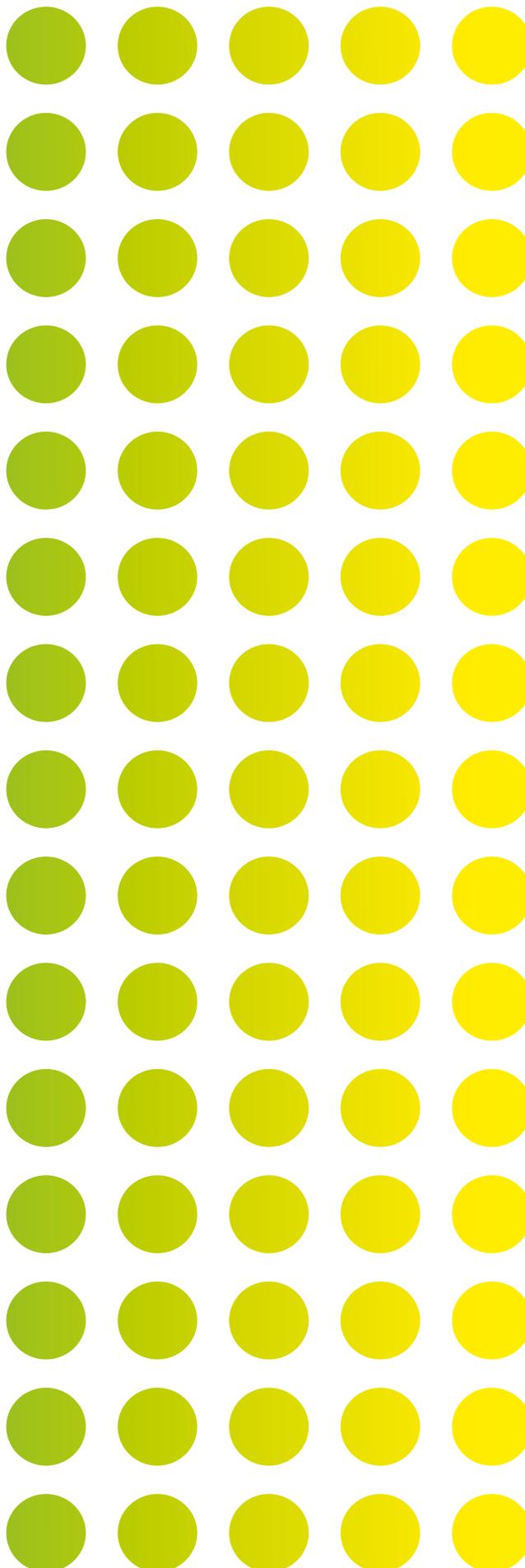
La administración de este espacio se realiza en un diálogo permanente entre el Estado y las distintas partes interesadas. No hay propiedad privada posible, la tierra no pertenece a la persona que tiene sus derechos de uso. El acceso a la tierra se obtiene mediante la

concesión de parcelas del Dominio Público Marítimo. Entonces, si unx joven quiere instalarse, no tiene que invertir todo su capital en la tierra. Las concesiones se otorgan mediante alquileres a largo plazo que abarcan la totalidad de la carrera de lxs campesinxs. La ampliación de las parcelas está controlada y limitada, y la prioridad en las concesiones siempre es dada a lxs jóvenes que quieren instalarse o a lxs jóvenes que todavía no poseen tierras suficientes.

Además, para proteger el medio ambiente, debe ser posible desensamblar cualquier instalación en menos de 24 horas. La administración del Dominio Público Marítimo es colectiva, cada persona depende de las buenas prácticas de su vecino, lo cual genera un sentimiento de solidaridad.

PRINCIPIOS DE APLICACIÓN

LOS PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DE LA PRESENTE PROPUESTA DE DIRECTIVA DEBEN BASARSE en la dignidad humana, la no discriminación, la equidad y la justicia, la igualdad de trato entre géneros, la consulta y la participación, el Estado de derecho, la transparencia, la obligación de rendir cuentas y la mejora continua, con un enfoque holístico y sostenible basado en el reconocimiento de la tierra como un bien común y un derecho.



3

PROPUESTA DE DIRECTIVA EUROPEA SOBRE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS

LA COORDINADORA EUROPEA VÍA CAMPESINA

• **VISTO** el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular su artículo 39 que establece los objetivos de la Política Agrícola Común que consisten en garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, y teniendo en cuenta las características especiales de la actividad agrícola (por ejemplo, la estructura social y las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas) además de asegurar el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción; su artículo 174 que, con el fin de reforzar su cohesión económica, social y territorial, prevé que la Unión Europea debe tratar de reducir las desigualdades entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones; y su artículo 191 que establece como objetivo el uso racional de los recursos naturales,

• **VISTA** la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea y, en particular, su artículo 15 relativo a la libertad profesional y el derecho a trabajar, así como su artículo 37 sobre la protección del medio ambiente,

• **VISTO** el derecho a la alimentación reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos,

• **VISTAS** las Directrices voluntarias del Comité de la Seguridad Alimentaria Mundial adoptadas en 2004 en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional,

• **VISTO** el Acuerdo de París sobre el clima adoptado en 2015 que fija los objetivos para adaptarse y mitigar el cambio climático,

• **VISTO** el Dictamen de iniciativa del Comité Económico y Social Europeo del 21 de enero de 2015 sobre la amenaza inminente que supone el acaparamiento de tierras para la agricultura familiar,

• **VISTO** el Dictamen de iniciativa del Parlamento Europeo del 30 de marzo de 2017 sobre la situación con respecto a la concentración de tierras agrícolas en la Unión Europea,

• **VISTA** la Comunicación interpretativa de la Comisión del 18 de octubre de 2017 sobre la adquisición de tierras agrícolas y el Derecho de la Unión Europea,

• **VISTO** el informe del Tribunal de Cuentas de la Unión Europea del 4 de julio de 2022 sobre el fraude en la PAC y sus vínculos con el acaparamiento de tierras,

• **VISTA** la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo,

- **VISTA** la Misión de la UE ‘A Soil Deal for Europe’,
- **VISTO** el estudio de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo acerca de la magnitud del acaparamiento de tierras agrícolas en la Unión Europea,
- **VISTA** la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de lxs campesinxs y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, y en particular su artículo 17 que establece que lxs campesinxs y otras personas que viven en zonas rurales tienen derecho a la tierra,
- **VISTA** la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, y en particular el artículo 26 relativo al derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido,
- **VISTAS** las Directrices voluntarias para una gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, pesca y bosques en el marco del Comité de la seguridad alimentaria mundial del 12 de mayo del 2012,

CONSIDERANDO LO SIGUIENTE:

1 – La tierra agrícola es un recurso natural valioso, escaso, limitado en el espacio e indispensable para alcanzar la soberanía alimentaria.

2 – La tierra no es un bien comercial como los otros sino un patrimonio que es necesario proteger, defender y tratar como tal.

3 – La tierra cumple funciones sociales, económicas, ambientales, alimentarias y espirituales, por lo que cualquier normativa relativa a la misma debe adoptar un enfoque holístico.

4 – La tierra es fuente de derechos y la Unión Europea está obligada a aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de lxs campesinxs y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, en particular que lxs campesinxs y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a acceder a la tierra, las masas de agua, las aguas costeras, las pesquerías, los pastos, los bosques, así como a utilizarlos y a gestionarlos de manera sostenible para alcanzar un nivel de vida adecuado, tener un lugar en el que vivir con seguridad, paz y dignidad y desarrollar su cultura.

5 – De la misma manera, los Estados deben reconocer y proteger los recursos naturales comunes y los sistemas de utilización y de gestión colectiva de estos recursos.

6 – La Declaración de la Conferencia internacional sobre reforma agraria y desarrollo rural de la 131ª sesión del Consejo de Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura, reconoce que la inseguridad alimentaria, el hambre y la pobreza rural son generalmente el resultado del desequilibrio que caracteriza el actual proceso de desarrollo que impide un acceso más amplio a la tierra, al agua y demás recursos naturales y otros bienes, de manera sostenible. Asimismo, el acceso más amplio, seguro y sostenible a la tierra, el agua y demás recursos naturales relacionados con los medios de vida de las poblaciones rurales, especialmente, inter alia, las mujeres, los grupos indígenas, marginados y vulnerables, es fundamental para la erradicación del hambre y de la pobreza, contribuye al desarrollo sostenible y debería por ello ser parte integral de las políticas nacionales.

7 – Los problemas relativos a las tierras agrícolas son similares a los de la pesca, las zonas costeras y los bosques.

8 – El acceso a la tierra es un derecho esencial consagrado por el derecho nacional de cada uno de los Estados miembros. El acceso estable y seguro a la tierra desempeña un papel importante en la cohesión social y el desarrollo de las zonas rurales. La repartición justa de la tierra es necesaria para garantizar la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria en la Unión.

9 – El Tribunal de Justicia de la Unión Europea reconoce que la lucha contra la especulación de tierras y la preservación de una forma de agricultura tradicional representan un interés público preponderante.

10 – La tierra es un recurso cada vez más escaso y no reproducible, constituye la base del derecho de las personas a una alimentación sana y suficiente. Además, es indispensable para una multitud de servicios ecosistémicos de los que depende nuestra supervivencia. Por lo tanto, no puede ser considerada como una mercancía normal. Además, la tierra sufre una amenaza por partida doble: por un lado, por la pérdida de superficie agrícola debida al sellado, la urbanización, el turismo, los

proyectos de infraestructura, los cambios de uso y la forestación, y la expansión de la desertificación como consecuencia del cambio climático, y, por otro, por la concentración de tierras en manos de grandes explotaciones agrícolas e inversores ajenos a la agricultura; que, al mismo tiempo, corresponde a las autoridades controlar y limitar la pérdida de superficie agrícola debida a dichas actividades.

11 – Con un coeficiente de Gini de desigualdades del 0,82 %, la Unión Europea se sitúa al mismo nivel de países como Brasil, Colombia y Filipinas en materia del desequilibrio en la utilización de la tierra.

12 – El reparto de tierras en Europa es desigual: en 2013, solo el 3,1 % de las explotaciones de Europa controlaba el 52,2 % de la superficie cultivable europea; y, por el contrario, el 76,2 % de las granjas disponían únicamente del 11,2 % de las tierras agrícolas. Esta situación es contraria al modelo europeo de una agricultura sostenible, multifuncional y caracterizada por granjas agrícolas familiares.

13 – Esta distribución desigual de la superficie agrícola corresponde a una distribución desigual de las subvenciones de la PAC, dado que los pagos directos, que constituyen la mayor parte del gasto de la PAC, se realizan principalmente por hectárea; la distribución efectiva de superficies y subvenciones podría presentar un nivel de desigualdad aún mayor, ya que las estadísticas disponibles no aportan ninguna información sobre el régimen de propiedad y el control de las explotaciones por parte de sociedades por acciones, entre otras.

14 – Aún persisten grandes desigualdades en el derecho de acceso a la tierra en detrimento de las mujeres y de las minorías de género de todos los países.

15 – Si bien la política de tierras es esencialmente competencia de los Estados miembros, sí puede verse afectada por la PAC o por otras políticas de la UE, con graves repercusiones sobre la competitividad de las granjas, sobre el precio del suelo, la escasez del recurso y su degradación.

16 – La adquisición de superficies agrícolas se considera una inversión segura en muchos Estados miembros, especialmente desde que estalló la crisis económica y financiera de 2007. Inversores ajenos a la agricultura y especuladores financieros, como fondos de pensiones, compañías de seguros y empresas, están adquiriendo tierras cultivables en cantidades alarmantes, y la propiedad de la tierra seguirá considerándose como una inversión segura pese a que aumente la inflación en un futuro.

17 – Las empresas y fondos de capitales invierten en el acaparamiento de tierras a nivel internacional, un fenómeno que resulta en violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Se precisan políticas proactivas que se basen en los derechos humanos y regulen a las empresas y a los actores financieros.

18 – Los recursos agrícolas son objeto de conflictos no solo en lo que respecta a su uso, sino por las rivalidades entre los inversores agrícolas y no agrícolas, así como entre las generaciones de agricultores, dado que los jóvenes que quieren establecerse se encuentran con mayores dificultades de acceso a la tierra debido a su coste, en particular cuando no son descendientes de agricultores.

19 – En muchos Estados miembros, los precios de compra y, en algunos casos, también los de arrendamiento de superficies agrícolas, ya no están basados en las rentas obtenidas mediante la producción de alimentos.

20 – La demanda de alimentos y forraje, de energías no fósiles y de materias primas renovables para las industrias de carburantes, química y textil y para la bioeconomía crece constantemente y con ella también el precio del suelo.

21 – La concentración de la superficie cultivable afecta negativamente al desarrollo de las comunidades rurales y la viabilidad socioeconómica de las zonas rurales, y ocasiona la pérdida de puestos de trabajo en el sector agrícola, lo cual conlleva el empeoramiento del nivel de vida de la población agrícola y una menor disponibilidad de alimentos, creando así desequilibrios en el desarrollo territorial y la esfera social.

22 – Las amenazas que la concentración y el acaparamiento de tierras suponen para el modelo agrícola campesino van acompañadas de grandes riesgos de desequilibrios sociales, de una disminución de la calidad de vida y de trabajo y de un aumento de la pobreza en las sociedades europeas.

23 – El estado del suelo en Europa se degrada: El 70 % del suelo es de mala calidad y el 25 % presenta un riesgo de desertificación.

24 – No es posible implementar el Pacto Verde, la Estrategia sobre Biodiversidad para 2030, la Estrategia de la Granja a la Mesa, la política de cohesión territorial o la visión a largo plazo para las zonas rurales sin una política relativa a las tierras agrícolas en Europa.

25 – Existen diferencias en la normativa agraria de los distintos Estados miembros lo cual distorsiona el mercado común y muestra la necesidad de establecer un marco comunitario integrado de gobernanza de las tierras en Europa.

26 – A imagen de los derechos preferentes de compra preparados por la SAFER o el Dominio Público Marítimo en Francia, en la Unión Europea existen ejemplos nacionales de regulación agraria que permiten frenar la especulación y la concentración de tierras, limitar la subida de los precios de las tierras agrícolas, controlar las estructuras agrícolas, favorecer la instalación de lxs jóvenes y la implementación de prácticas agroecológicas. Dichos mecanismos de regulación no infringen el derecho comunitario y constituyen ejemplos de buenas prácticas que se pueden aplicar en otros Estados miembros.

27 – En aras de una distribución coherente del suelo, no se puede renunciar a una transparencia suficiente del mercado, que también debe incluir las actividades de las instituciones que operan en el mercado de tierras.

28 – La directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales mediante el establecimiento de un registro de lxs beneficiarixs efectivxs, puede usarse para revelar quiénes son las personas físicas que realmente poseen el derecho de uso de las tierras agrícolas en las empresas, con el fin de luchar contra la concentración de tierras y el fraude en la Política Agrícola Común.

29 – La mitad de la población agrícola alcanzará la edad de la jubilación dentro de 10 años por lo que la renovación generacional es una condición fundamental para la perpetuación de un modelo agrícola campesino, familiar y agroecológico, que es la base de la soberanía alimentaria europea.

30 – La fragmentación amplia del acceso al uso de las tierras agrícolas constituye un principio definitorio de la economía social y una condición previa importante para la cohesión social, el derecho de acceso a una alimentación saludable para todxs, la creación de empleo en las zonas agrícolas y un alto valor añadido en la agricultura.

31 – Las superficies agrícolas que se utilizan para la agricultura campesina revisten una importancia especial para la gestión de las aguas y el clima, el presupuesto de carbono y la producción de alimentos sanos, así como para la fertilidad del suelo, la vitalidad de las zonas agrícolas, la protección del territorio y del paisaje, la innovación social, la adaptación y la mitigación al cambio climático, la preservación de la biodiversidad, la gestión sostenible de las tierras agrícolas y la protección de las futuras generaciones.

32 – Dado que el 65 % de las granjas en la Unión Europea tiene una superficie menor a 5 hectáreas, la agricultura campesina es la estructura fundamental de la agricultura europea.

33 – La agricultura campesina basada en numerosos campesinos y campesinas, además de producir alimentos, cumple otras importantes funciones sociales y ecológicas que un modelo de agricultura industrial no siempre puede realizar. Una agricultura de esta índole solamente puede existir si se realiza el derecho de acceso a la tierra. Una agricultura con granjas de tamaño pequeño y medio sostenida por familias campesinas solas o con apoyo de lxs consumidorxs es un modelo muy prometedor para el futuro, incluso desde una perspectiva económica, ya que estas granjas a menudo presentan una alta diversificación interna y, por tanto, capacidad de resistencia, y contribuyen a una mayor creación de valor añadido en el entorno rural.

34 – Las pequeñas y medianas granjas mediante pequeñas propiedades o arrendamiento y el acceso a tierras comunes constituyen las condiciones ideales para una gestión responsable y sostenible de las tierras. Estas formas de tenencia animan a las personas a permanecer en las zonas rurales y les permiten trabajar allí, lo que influye positivamente en las infraestructuras socioeconómicas del medio rural, la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria y la protección del modo de vida rural.

35 – La agroecología como modelo agrícola, método científico, movimiento social y conjunto de prácticas agrícolas propone soluciones a los principales desafíos ambientales, sociales, económicos y políticos actuales. Asimismo, contribuye a la creación de sociedades más justas tanto en el mundo agrícola como en la sociedad en general sobre la base de los derechos humanos.

36 – Es necesario llevar a cabo la transición agroecológica para garantizar la perennidad de las tierras agrícolas y su buen estado, así como un modelo agrícola justo, diversificado, saludable, como fundamento para la soberanía alimentaria europea.

PROPONE LA PRESENTE DIRECTIVA:

ARTÍCULO PRIMERO: OBJETO

LA PRESENTE PROPUESTA DE DIRECTIVA TIENE EL OBJETIVO DE ESTABLECER UN MARCO MÍNIMO PARA LA PROTECCIÓN, LA REGULACIÓN Y LA GOBERNANZA DE LA TIERRA AGRÍCOLA QUE:

A – establezca una visión de la tierra como un bien común al cual toda persona puede tener derecho;

B – ayude a desarrollar un marco jurídico equitativo y ascendente para la gestión y el control democráticos de las tierras en la Unión;

C – prevenga e impida las situaciones de acaparamiento y de concentración de tierras a gran escala;

D – invite a examinar la legislación y los instrumentos de la Unión que ejercen un impacto sobre la gobernanza de la tierra como por ejemplo la libre circulación de capitales;

E – facilite el acceso de jóvenes y nuevos campesinxs a la tierra y favorezca su instalación;

F – contribuya a la soberanía alimentaria;

G – favorezca la implementación de prácticas agroecológicas;

H – favorezca la gestión colectiva de la tierra;

I – ponga el énfasis en el uso de la tierra agrícola y no en la propiedad;

J – contribuya a la seguridad alimentaria y a la realización del derecho a la alimentación;

K – promueva el uso prioritario de las tierras para la producción alimentaria y preserve la fertilidad del suelo con el objetivo de crear una resiliencia frente al cambio climático y al desarrollo de sistemas de producción alimentaria no sostenibles;

L – permita un uso justo de la tierra agrícola que contribuya a la erradicación de la pobreza, la creación de medios de subsistencia para los grupos más vulnerables, la cohesión social, el desarrollo rural y la protección del medio ambiente;

M – fomente la transparencia y mejore el funcionamiento de los sistemas de titularidad y de los mercados de tierras;

Y DE ESTA MANERA CONTRIBUYA A:

- **PONER FIN** al acaparamiento de tierras y a la especulación en los mercados de tierras agrícolas,
- **FACILITAR EL ACCESO** al derecho de uso de tierras agrícolas, en particular a las mujeres, lxs jóvenes, lxs sin tierra y lxs trabajadorxs rurales,
- **PRESERVAR Y AUMENTAR** la población agrícola en Europa,
- **GENERALIZAR** las prácticas agroecológicas,
- **IMPLEMENTAR Y DESARROLLAR** el derecho a la tierra y a los recursos naturales tal como establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de lxs campesinxs y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, así como las Directrices voluntarias para una gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques.

ARTÍCULO 2: DEFINICIONES

A EFECTOS DE LA PRESENTE DIRECTIVA, SE APLICARÁN LAS SIGUIENTES

DEFINICIONES:

1) 'TIERRA':

A – entendida como un recurso natural, designa el sistema bio-productivo terrestre que comprende el suelo, la vegetación, otros componentes de la biota y los procesos ecológicos e hidrológicos que se desarrollan dentro del sistema;

B – entendida como bien comercial, designa un bien inmobiliario rústico susceptible de entrar en circulación legal y de ser explotado mediante derechos de propiedad o derechos de uso de cualquier otra índole;

C – entendida como el paisaje, designa el entorno inmediato y cumple importantes funciones económicas, sociales, medioambientales, culturales y espirituales para las poblaciones rurales y a fortiori para las poblaciones campesinas;

2) 'SUELO': elemento del concepto de tierra que hace referencia a la función edafológica, es decir, el conjunto de las materias orgánicas e inorgánicas en la superficie de la tierra capaces de mantener la vida vegetal y de producir alimentos;

3) 'TIERRA AGRÍCOLA': conjunto de tierras cultivables, prados y pastos permanentes, cultivos permanentes (viñas, huertos), landas y pastaderos, bosques agrícolas y zonas costeras de explotación de moluscos;

4) 'TENENCIA DE LA TIERRA AGRÍCOLA': sistema de derecho que se aplica al acceso al uso de la tierra agrícola, ya sea a través de la propiedad o de cualquier otro régimen de acceso;

5) 'AGRICULTURA FAMILIAR': modo de organización de la producción agropecuaria, silvícola, pesquera, pastoral y acuícola, gestionada y explotada por una familia y que se basa en el capital y el trabajo de la familia, incluidos hombres y mujeres. La familia y la explotación están vinculados, coevolucionan y combinan funciones económicas, medioambientales, sociales y culturales. El concepto de agricultura familiar incluye a lxs campesinxs, los pueblos indígenas, las comunidades tradicionales, lxs pescadorxs, lxs agricultorxs de montaña, lxs usuarixs de los bosques y lxs ganaderxs;

6) 'AGRICULTURA CAMPESINA': agricultura que practica cualquier persona que, sola o en asociación con otras dentro de una comunidad, lleva a cabo o quiere llevar a cabo una producción agrícola a pequeña escala, de subsistencia o destinada al mercado, que se basa en gran medida, aunque no necesariamente de manera exclusiva, en la mano de obra de la familia o del hogar y de otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tiene un vínculo particular de dependencia con la tierra y de conexión a la misma;

7) 'SEGURIDAD ALIMENTARIA': situación en la que todas las personas consideradas tienen un acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros y nutritivos en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias, y por lo tanto pueden llevar a cabo una vida activa y sana;

8) 'SOBERANÍA ALIMENTARIA': derecho de las poblaciones, de sus Estados o Uniones a definir su política agraria y alimentaria sin dumping frente a países terceros. La soberanía alimentaria incluye:

A – priorizar la producción agrícola local para alimentar a la población, el acceso de lxs campesinxs y de lxs sin tierra a la tierra, al agua, a las semillas y al crédito;

B – el derecho de lxs campesinxs a producir alimentos y el derecho de lxs consumidorxs a poder decidir lo que quieren consumir y, cómo y quién se lo produce;

C – el reconocimiento de los derechos de lxs campesinxs que desempeñan un papel esencial en la producción agrícola y en la alimentación;

D – el derecho de los Estados a protegerse de las importaciones agrícolas y alimentarias que destruyen su producción local o que no respetan las normas sanitarias, medioambientales y culturales que se aplican en el país;

E – la participación de los pueblos en la definición de la política agraria;

9) 'AGROECOLOGÍA' o 'AGROECOLOGÍA CAMPESINA': modo de producción agrícola y modo de vida que engloba la ciencia, un conjunto de prácticas y un movimiento social que se aplican a la organización de los sistemas agrarios. La agroecología es una vía de desarrollo que incrementa al máximo la sostenibilidad ambiental, la autonomía de lxs productorxs y la resiliencia económica;

A – como ciencia, concede la prioridad a la investigación-acción, a los enfoques holísticos y participativos, y a la transdisciplinariedad que incluye distintos sistemas de conocimiento;

B – como práctica, se basa en el uso sostenible de los recursos renovables locales, en los conocimientos y las prioridades de lxs agricultorxs locales, en la preservación y el uso apropiado de la biodiversidad, y en soluciones que aportan múltiples ventajas (ambientales, económicas, sociales) del ámbito local al mundial;

C – como movimiento, defiende a lxs pequeñxs productorxs y la agricultura familiar, a lxs agricultorxs y las comunidades rurales, la soberanía alimentaria, las cadenas de suministro alimentario locales y cortas, los sistemas campesinos de semillas, variedades y razas animales locales, una alimentación sana y de calidad;

10) 'ACCESO A LA TIERRA': conjunto de procedimientos por los cuales lxs campesinxs, de manera individual o colectiva, adquieren los derechos y las oportunidades que les permiten ocupar y utilizar tierras con el objetivo de producir y con fines económicos, sociales, culturales y espirituales ya sea de manera temporal o permanente; derecho individual y colectivo de acceder a la tierra y a las masas de agua, las aguas costeras, las pesquerías, los pastos, a los bosques, así como a utilizarlos y a gestionarlos de manera sostenible para alcanzar un nivel de vida adecuado, tener un lugar en el que vivir con seguridad, paz y dignidad y desarrollar su cultura;

11) 'CONCENTRACIÓN DE TIERRAS': fenómeno de concentración de tierras agrícolas bajo el control de un número reducido de personas que pretende disminuir el número total de granjas y aumentar su superficie media;

12) 'ACAPARAMIENTO DE TIERRAS': control mediante la propiedad, el alquiler, la concesión, contratos, cuotas o mediante el ejercicio de un poder de cantidades de tierras más elevadas que la práctica local, por parte de personas o entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras a través de medios legales o no, con fines de especulación, de extracción, de control de los recursos o de mercantilización en detrimento de lxs campesinxs, de la agroecología, de la gestión justa y sostenible de las tierras, de la soberanía alimentaria y de los derechos humanos;

13) 'ARTIFICIALIZACIÓN DEL SUELO': transformación de un suelo de carácter agrícola, natural o silvícola mediante acciones de planificación, expansión de infraestructuras o de urbanización que puede resultar en su impermeabilización total o parcial. Este cambio de uso del suelo, muy a menudo irreversible, tiene consecuencias que pueden ser perjudiciales para el medio ambiente y para la producción agrícola;

14) 'TIERRAS DEGRADADAS': tierras cuyo contenido en materia orgánica es particularmente bajo, que se encuentran gravemente erosionadas o contaminadas y cuyo estado ya no permite un uso agrícola;

15) 'TIERRAS ABANDONADAS': tierras que en el pasado fueron utilizadas para el cultivo de alimento y de forraje, cuyo uso agrícola se ha visto interrumpido a causa de dificultades

biofísicas o socioeconómicas;

16) 'TIERRAS INFRAUTILIZADAS': tierras agrícolas o de pastoreo en las que no se han producido alimentos o forraje ni se ha utilizado una cantidad significativa de forraje para pastoreo durante un período de al menos cuatro años consecutivos;

17) 'TIERRAS PÚBLICAS': tierras que pertenecen legal y exclusivamente al Estado o a otra administración pública como los municipios, las regiones u otras instituciones públicas;

18) 'TIERRAS COMUNITARIAS': tierras que no pertenecen exclusiva o directamente a una administración pública pero que son utilizadas y explotadas por un gran grupo de personas o comunidades locales. Las tierras comunitarias pertenecen a las comunidades locales cuyo acceso queda establecido por el derecho colectivo de uso. Puede tratarse de tierras hortícolas o de tierras destinadas al pastoreo o a otras actividades;

19) 'BANCOS DE TIERRAS': iniciativas públicas o privadas para la gestión de tierras agrícolas públicas o privadas que ponen a disposición los derechos de uso de la tierra a través de distintos medios como el alquiler o la concesión, en función de un proyecto agrícola y cuyos objetivos son los de corregir las dificultades de acceso a la tierra y fomentar el desarrollo territorial de una región;

20) 'TIERRA DE PASTOREO': tierra dedicada exclusivamente al pastoreo de ganado que permite mantener actividades de trashumancia y de ganadería extensiva;

21) 'BOSQUES' y 'TIERRAS FORESTALES': tierras cuyo ecosistema se basa en una vegetación compuesta de una compleja diversidad de árboles y de arbustos, así como de ecosistemas específicos. Estas tierras acogen una gran biodiversidad y las comunidades vinculadas a ellas pueden utilizarlas para desarrollar un uso económico, social, cultural y espiritual;

22) 'MONOCULTIVOS DE ÁRBOLES': tierras en las que se plantan árboles en monocultivo y que se dedican principalmente a la industria forestal, de madera, de biomasa u otros;

23) 'ZONA AGRÍCOLA COSTERA': comprende las zonas costeras recubiertas por la marea, las aguas interiores y el mar territorial y en las que se desarrollan actividades agrícolas y de producción alimentaria;

24) 'AGRICULTURA COSTERA': agricultura que se practica en las zonas agrícolas costeras que comprende las actividades de marisqueo o de extracción de sal;

25) 'ÍNDICE DE PRODUCCIÓN ESTÁNDAR': valor monetario medio de la producción agrícola al salir de la granja, en euros por hectárea o por cabeza de ganado;

26) 'BENEFICIARIOS EFECTIVOS': personas físicas que poseen, en última instancia, los derechos de uso de las tierras agrícolas mediante partes sociales o estructuras empresariales.

SECCIÓN I: LUCHAR CONTRA EL ACAPARAMIENTO Y LA CONCENTRACIÓN DE TIERRAS

ARTÍCULO 3: MEDIDAS PARA PREVENIR EL ACAPARAMIENTO Y LA CONCENTRACIÓN DE TIERRAS

1 – A partir de la entrada en vigor de la presente directiva, no se concederá ningún derecho de uso de tierras agrícolas a una persona física o moral por superficies superiores

a 500 hectáreas. Queda prohibida la compra o cualquier otro tipo de acceso al control de superficies de tierras superiores a 500 hectáreas bajo cualquier forma (propiedad directa, propiedad de partes sociales, control a través de filiales, alquiler, subcontratación y puesta a disposición).

2 – Los Estados miembros podrán aplicar distintos umbrales por debajo de este límite general teniendo en cuenta el tamaño promedio de las granjas del país, el tipo de cultivo, las posibilidades de irrigación y el contexto territorial y regional específicos, con el fin de garantizar una repartición equitativa de las tierras y evitar desequilibrios y abusos debidos a una dominación del mercado.

3 – Cada Estado miembro establecerá medidas para evitar situaciones de acaparamiento y de concentración de tierras mediante el establecimiento de exigencias formales y una obligación de presentación de los planes de explotación, y preverá la imposición de sanciones y la retirada de los derechos de uso en caso de superarse este límite de 500 hectáreas y de no respetar estas exigencias legales.

4 – Los registros nacionales de propiedad usufructuaria vinculados con la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo servirán de referencia para identificar a los beneficiarios efectivos de los derechos de uso de las tierras.

5 – Los Estados miembros también prohibirán el acaparamiento de tierras por parte de empresas y de fondos de inversión europeos en el exterior de la Unión Europea y establecerán sanciones adecuadas en caso de que tales casos persistan.

ARTÍCULO 4: OBSERVATORIO EUROPEO DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL

1 – La Unión creará un Observatorio europeo de la propiedad territorial que se encargará de hacer un seguimiento de las transacciones de tierras. Estará a cargo de recolectar información acerca de la naturaleza material de las transferencias de la propiedad territorial en función de criterios económicos, sociales y ecológicos, de hacer un seguimiento de los precios, de supervisar la evolución de las tendencias, de alertar a la Unión en caso de que un beneficiario efectivo posea derechos de uso para una superficie de tierra superior a 500 hectáreas, todo ello con el objetivo de construir una base de datos holística acerca de la repartición, el uso y el estado de las tierras agrícolas en Europa.

2 – La información recolectada por el Observatorio será publicada y estará accesible a todos y todas en un formato adecuado y comprensible.

ARTÍCULO 5: OBSERVATORIOS NACIONALES PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y DEL USO DE LA TIERRA AGRÍCOLA

1 – Las administraciones públicas competentes de cada Estado mantendrán un observatorio de las tierras agrícolas que contenga información acerca de la situación de la propiedad territorial, el control de los derechos de uso de las tierras agrícolas, así como de los activos asociados y los mercados de tierras (incluyendo el precio de compra y de alquiler de las tierras según las regiones, la calidad de las tierras, etc.).

2 – La Comisión Europea podrá acceder a estos observatorios para informarse acerca de la propiedad efectiva de las tierras, los beneficiarios de los derechos de uso de las mismas y los activos asociados en toda la Unión Europea.

3 – Se crearán portales digitales y medios de comunicación accesibles a todos para garantizar la difusión práctica de las ofertas de transferencia de derechos de uso de tierras y de bienes asociados (ventas de terrenos y partes de unidades de producción, arrendamientos y otras puestas a disposición de terrenos y de edificios) al menos 3 meses antes de la fecha de transferencia prevista.

4 – Las administraciones públicas competentes de cada Estado mantendrán actualizada la información acerca de la situación del mercado de tierras que estará accesible al público a través de páginas web y portales de transparencia. La información facilitada estará desglosada e incluirá datos sobre el tipo de cultivo, la superficie de las tierras, la identidad de los propietarios, el régimen jurídico aplicable, la tipología, etc.

5 – Los Estados miembros facilitarán la transparencia de los distintos medios de acceso al derecho de uso de las tierras agrícolas (venta de tierras, acciones en las sociedades que poseen derechos de uso de las tierras agrícolas y alquiler) a fin de fomentar la igualdad de participación y de oportunidades para la transferencia de los derechos de uso de tierras y, en particular, de promover el acceso a la información de las mujeres, lxs jóvenes, lxs campesinxs sin tierra y lxs trabajadorxs agrícolas o de cualquier otra persona víctima de discriminación.

SECCIÓN II: FACILITAR EL ACCESO SOSTENIBLE A LA TIERRA

ARTÍCULO 6: REGLAMENTACIÓN PÚBLICA RELATIVA A LA TRANSFERENCIA DE DERECHOS DE USO DE LAS TIERRAS

1 – La transferencia de los derechos de uso y de control de las tierras agrícolas está sometida a una reglamentación pública con el fin de garantizar la realización de los objetivos legítimos de la Política Agrícola Común, en particular, la lucha contra el acaparamiento de tierras, la concentración de tierras agrícolas, la especulación de tierras, la artificialización y la degradación de las tierras agrícolas, así como para conservar la población agrícola.

2 – Todos los modos de transferencia de derechos de uso de las tierras agrícolas estarán sometidos a esta normativa pública, tanto las ventas de bienes inmobiliarios como la cesión de partes de una sociedad, las concesiones y los arrendamientos destinados a personas físicas o morales.

3 – La regulación pública asegurará el número de ventas, los precios, las transferencias de partes sociales vinculadas al control de tierras agrícolas, y garantizará la transparencia en relación a los anuncios de cesión de derechos de uso de tierras.

ARTÍCULO 7: DERECHOS PREFERENTES DE COMPRA PARA JÓVENES, RECIÉN LLEGADXS Y PARA PRÁCTICAS AGROECOLÓGICAS

1 – En la regulación pública de transferencia de derechos de uso de la tierra, los Estados miembros establecerán un derecho preferente de compra en beneficio de lxs jóvenes agricultorxs, lxs promotorxs de proyectos agroecológicos, lxs recién llegadxs, lxs campesinxs instaladxs en pequeñas granjas y lxs agricultorxs en situación de precariedad en la tenencia de tierras. Este derecho también servirá para impedir las situaciones de acaparamiento de tierras.

ARTÍCULO 8: DEFINIR LOS PRECIOS

1 – Los Estados miembros se asegurarán de definir el precio de compra o de alquiler de las tierras para que su valor financiero esté basado en el índice de producción estándar, sea compatible con un uso agrícola sostenible y permita la instalación de jóvenes y nuevxs agricultorxs, incluyendo aquellos que no han recibido las tierras de sus familias y lxs promotores de proyectos agroecológicos.

ARTÍCULO 9: DIAGNÓSTICO DE FACTORES QUE DIFICULTAN EL ACCESO A LA TIERRA Y MEDIDAS PARA FACILITAR DICHO ACCESO

1 – Los Estados miembros facilitarán planes nacionales para diagnosticar los factores que obstaculizan el acceso de las nuevas generaciones de agricultorxs a los derechos de uso de las tierras. Este diagnóstico también deberá abordar la manera de garantizar la renovación generacional de la población agrícola. Los diagnósticos deberán ser altamente participativos e inclusivos.

2 – En base a estos diagnósticos, los Estados miembros pondrán en práctica políticas y regulaciones a nivel local y regional para favorecer el acceso a la tierra de lxs jóvenes agricultorxs y de las nuevas generaciones. Estos planes y su implementación mediante políticas y normativas incluirán indicadores concretos que permitan evaluar su impacto.

ARTÍCULO 10: MECANISMOS DE DIVISIÓN Y DE REDISTRIBUCIÓN DE TIERRAS

1 – Los Estados miembros establecerán mecanismos de división de las tierras para fomentar la adquisición de tierras agrícolas por parte de jóvenes y de nuevxs agricultorxs.

2 – Mediante una reforma agraria, cada Estado miembro establecerá mecanismos de redistribución de los derechos de uso de las tierras que superen el límite global de 500 ha o los límites nacionales establecidos.

3 – Dichos mecanismos de redistribución de los derechos de uso de las tierras también se aplicarán a las tierras abandonas o infrautilizadas.

4 – Considerando que las reformas agrarias pueden facilitar un acceso a la tierra amplio y equitativo, así como un desarrollo rural inclusivo, los Estados miembros podrán contemplar la atribución de tierras mediante la expropiación o la puesta a disposición de los derechos de uso de tierras, de pesquerías costeras o de bosques privados con fines de interés general.

5 – Los Estados miembros deberán llevar a cabo reformas agrarias en base a enfoques y procedimientos transparentes, participativos y responsables. Todas las partes implicadas tendrán derecho a la tutela judicial efectiva y a una indemnización equitativa.

6 – Todas las partes implicadas, incluyendo los grupos más desfavorecidos, deberán recibir informaciones completas y claras acerca de las reformas, especialmente, mediante una comunicación inclusiva.

7 – La selección de lxs beneficiarixs se llevará a cabo mediante un procedimiento abierto y transparente y los derechos de uso o de ocupación deberán estar asegurados e inscribirse en un registro público. La legislación nacional deberá regular el acceso a los mecanismos de resolución de conflictos. Los Estados deberán prevenir la corrupción en los programas de reforma territorial, en particular mediante una mayor transparencia y participación.

SECCIÓN III: USO Y GESTIÓN DE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS. PROTEGER LAS TIERRAS GARANTIZANDO UNA PRODUCCIÓN ALIMENTARIA DE CALIDAD

ARTÍCULO 11: PRESERVAR LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DEL SUELO

1 – Los Estados miembros tienen la obligación de preservar la fertilidad y la capacidad productiva de las tierras agrícolas en conformidad con las medidas enunciadas en la presente

sección como condición necesaria para el mantenimiento de una seguridad y una soberanía alimentarias sostenibles, seguras y locales para los habitantes de los países de la Unión.

ARTÍCULO 12: INFORMAR ACERCA DEL ESTADO DE LAS TIERRAS

1 – Los Estados miembros recopilarán información y realizarán inventarios de las tierras gravemente degradadas, infrautilizadas o abandonadas siguiendo un enfoque local.

2 – Los Estados adoptarán las medidas adecuadas y necesarias para impedir el abandono, la infrautilización o la degradación de las tierras y velarán para que la mayor parte posible de entre ellas esté disponible para la producción de alimentos destinados al consumo humano o animal y que este uso se mantenga a largo plazo en base a los principios agroecológicos.

ARTÍCULO 13: OBSERVATORIOS DE LA CALIDAD DE LOS SUELOS

1 – Las administraciones públicas de cada Estado miembro de la Unión establecerán un observatorio nacional público sobre la calidad de los suelos agrícolas que incluya medidas de identificación de las tierras degradadas, infrautilizadas y abandonadas de cada territorio.

2 – Estos observatorios compartirán sus datos con el Observatorio Europeo del Suelo a fin de tener un conocimiento más amplio del estado de los suelos en Europa.

ARTÍCULO 14: PLANES PARA LA MEJORA DE LA SALUD DE LOS SUELOS

1 – Los Estados miembros establecerán planes para la mejora sostenible de la salud, la fertilidad, la biodiversidad y la calidad de las tierras y de los suelos agrícolas en un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de la presente directiva. Uno de los indicadores clave de estos planes debe ser el índice de materia orgánica de los suelos agrícolas. Los Estados deberán ajustarse a los principios de consulta y de participación efectiva de la presente directiva a fin de facilitar la participación real de todos los individuos titulares de derechos de uso legítimo de la tierra, en particular, lxs jóvenes, las mujeres, lxs sin tierra y las personas marginalizadas, a la negociación y a la implementación de los programas de regeneración del suelo, con el objetivo de poner los suelos a disposición de lxs agricultorxs para llevar a cabo una producción alimentaria.

2 – Para ello, las distintas unidades administrativas competentes en la materia asignarán suficientes recursos presupuestarios para implementar estos planes en forma de ayudas, subvenciones, recursos humanos o consejos técnicos directos a lxs agricultorxs.

ARTÍCULO 15: PONER FIN A LA IMPERMEABILIZACIÓN DEL SUELO

1 – Teniendo en cuenta la urgencia de la lucha contra el calentamiento global y la erosión de la biodiversidad, los Estados miembros deberán poner fin a la creciente impermeabilización del suelo en un plazo de un año a partir de la adopción de la presente directiva. Es necesario proteger y preservar la función alimentaria de la tierra.

2 – Los Estados miembros establecerán mecanismos para garantizar la aplicación de este principio a nivel local y municipal. Todo cambio de uso de las tierras agrícolas se notificará a las autoridades públicas y quedará sujeto a una autorización administrativa. Cualquier cambio de uso de las tierras agrícolas con vistas a su artificialización suscitará

una medida derogatoria excepcional basada en el fundamento jurídico de una finalidad de interés general sujeta a una evaluación de impacto. Las autoridades públicas siempre tendrán la carga de la prueba frente a cualquier resistencia asociativa y ciudadana.

ARTÍCULO 16: LIMITAR LA PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ENERGÉTICOS

1 – El uso de las tierras agrícolas para la producción de cultivos energéticos debe estar claramente limitada y reglamentada (agrocarburos, metanización, etc.) con el fin de dar prioridad a los cultivos destinados al consumo humano o al pastoreo animal.

2 – Debe prohibirse la ocupación de tierras agrícolas para producciones energéticas como la fotovoltaica. Al contrario, se debe fomentar la instalación fotovoltaica en edificios existentes.

ARTÍCULO 17: FOMENTAR LA REGENERACIÓN Y EL USO DE TIERRAS DEGRADADAS

1 – Los Estados miembros de la Unión proporcionarán apoyo, consejos y estímulos en forma de subvenciones, ventajas o desgravaciones fiscales a fin de fomentar el uso agrícola de tierras consideradas como degradadas, abandonadas o infrautilizadas que consiga restablecer su estado agrícola y ambiental. Los Estados miembros pondrán a disposición tierras degradadas para hacer un uso agrícola que consiga regenerarlas.

ARTÍCULO 18: FAVORECER EL USO AGROECOLÓGICO DEL SUELO

1 – En caso de transferencia de derechos de uso de tierras, se dará prioridad a los agricultores que se comprometan a practicar una agricultura agroecológica durante un mínimo de diez años. Los Estados miembros facilitarán la adopción de medidas específicas encaminadas a ampliar la superficie de las tierras agroecológicas en la Unión Europea.

2 – Los Estados miembros establecerán un registro administrativo de las tierras en las que se hace un uso agroecológico.

3 – La Unión procurará, a través de medidas y políticas, incluyendo mediante la investigación, aumentar esta cuota en los territorios en los que su presencia es menor, así como en los cultivos para los que existe una mayor demanda y para los que una proporción significativa del mercado europeo está cubierta por importaciones.

4 – Se tendrán en cuenta los conocimientos tradicionales de los agricultores y campesinos locales relativos al cuidado y a la conservación de la fertilidad del suelo como principio rector en la realización de estos planes y en la planificación de todas las actividades y medidas de implementación descritas anteriormente.

SECCIÓN IV: TIERRAS PÚBLICAS Y COMUNITARIAS

ARTÍCULO 19: INVENTARIO DE TIERRAS PÚBLICAS Y COMUNITARIAS

1 – Los Estados miembros reconocerán en la ley que existen distintos tipos de tierras colectivas. Por un lado, las tierras públicas —ya sean estatales, regionales, comunales o

municipales— y por otro, las tierras comunitarias. Por ello, es necesario precisar si se trata de un terreno público o comunitario.

2 – Los Estados miembros elaborarán un inventario de tierras consideradas tierras agrícolas colectivas, públicas o comunitarias. El resultado se publicará en los portales web de información administrativa para garantizar el acceso de lxs ciudadanxs a esta información pública. La categorización de las tierras colectivas procurará una información detallada sobre la administración pública específica a cargo, la extensión de las tierras, los fines de su producción, su uso, el tipo de concesiones y sus condiciones, lxs titulares reales de los derechos de uso de las tierras agrícolas, costeras y forestales y el régimen jurídico aplicable.

3 – Los Estados miembros fijarán índices mínimos de tierras públicas.

ARTÍCULO 20: RESPETO DE LOS USOS TRADICIONALES

1 – Se respetarán los usos tradicionales de las tierras comunales o comunitarias, se consultará y se tendrá en cuenta a sus beneficiarixs y no será posible su enajenación por ningún medio ni su prescripción adquisitiva en caso de no uso.

2 – Se establecerán mecanismos participativos para su gestión, uso y seguimiento de sus necesidades con las administraciones públicas y los representantes vecinales y comunitarios.

ARTÍCULO 21: BANCO DE TIERRAS PÚBLICAS

1 – El uso y la gestión de las tierras agrícolas colectivas serán compatibles con los objetivos de la presente directiva, en especial para conseguir la soberanía alimentaria y fomentar la agroecología en los territorios en los que se encuentran, así como en el conjunto de la Unión.

2 – Los Estados miembros crearán bancos de tierras públicas encargados de gestionar las tierras públicas y de impedir su privatización.

3 – En el caso de tierras comunales, el banco de tierras públicas trabajará en colaboración con las comunas para garantizar una gestión local, democrática y participativa de la tierra.

4 – El banco de tierras públicas garantizará que los procesos de redistribución de los derechos de uso de tierras públicas estén basados en procedimientos de participación democrática.

5 – En el caso de concesión de derechos de uso de tierras públicas, se dará prioridad a lxs jóvenes, a las prácticas agroecológicas, a las granjas pequeñas y a los grupos considerados vulnerables.

6 – Los Estados miembros darán prioridad al uso de tierras públicas para la formación, la conservación de cultivos tradicionales y la innovación campesina.

7 – Asimismo, se constituirá una reserva de tierras públicas por razones de seguridad alimentaria.

8 – Los Estados miembros mantendrán y ampliarán su patrimonio agrícola público y ningún poder podrá privatizarlo ni minimizarlo. Cualquier excepción a esta regla deberá poder demostrar un interés general efectivo y someterse a un procedimiento administrativo o judicial contradictorio, con la participación y la consulta previa, obligatoria e informada de lxs usuarixs y de la población local involucrada.

9 – Los Estados miembros implementarán mecanismos participativos para evitar que las tierras colectivas se conviertan en tierras infrautilizadas. Estos mecanismos contendrán medidas para que se cultiven las tierras o se haga un uso de ellas que responda al interés

público. La labor de los bancos de tierra es facilitar la explotación de los terrenos públicos que se encuentran en una situación de infrautilización en base a criterios de economía social y de desarrollo comunitario.

SECCIÓN V - MEDIDAS APLICABLES A LOS BOSQUES Y A LAS TIERRAS AGRÍCOLAS COSTERAS

ARTÍCULO 22: EVITAR LA CONCENTRACIÓN DE TIERRAS FORESTALES

1 – Si se dan condiciones similares a las establecidas en la sección 1 para bosques y otras superficies forestales, los Estados miembros de la Unión pueden extender su aplicación, con las reservas que consideren oportunas a la vista de las características particulares de estas zonas, a fin de evitar una concentración excesiva de tierras forestales y de fomentar el desarrollo del empleo vinculado al uso agroecológico de los bosques.

ARTÍCULO 23: PROTEGER LOS DERECHOS CONSUECUDINARIOS

1 – Los Estados miembros implementarán medidas adecuadas para proteger plenamente los derechos —incluyendo los consuecudinarios— de uso de las tierras forestales que pertenecen a las comunidades y a los individuos, tanto en zonas privadas como en públicas.

2 – Los Estados miembros implementarán medidas para elaborar inventarios, formalizar y dar a conocer estos derechos.

3 – Se identificarán e implementarán los mecanismos adecuados para proteger los derechos de paso del ganado, así como cualquier uso tradicional que se haga de las carreteras y las vías pecuarias con el fin de garantizar su uso para la trashumancia y el desplazamiento del ganado. Los Estados miembros velarán por que se respete el derecho de lxs agricultorxs de cruzar fronteras regionales y nacionales en el contexto de la trashumancia. Asimismo, la Unión pondrá en marcha planes específicos para la promoción, la sostenibilidad y la durabilidad de estas formas de producción pastoral.

4 – La Unión establecerá un plan de rutas e itinerarios pecuarios europeos, incluyendo el fomento de la trashumancia, su valor cultural y las producciones que de ella deriven. Asimismo, los Estados miembros pondrán en marcha planes específicos para la promoción y la sostenibilidad de estas formas de producción pastoral.

ARTÍCULO 24: MECANISMOS PARTICIPATIVOS PARA LA GESTIÓN DE LAS TIERRAS FORESTALES

1 – Se establecerán mecanismos participativos para la gestión y el uso de los bosques públicos con las administraciones públicas competentes en la materia y los representantes locales y de las comunidades. En el caso de concesión o cesión de los derechos de uso de estas tierras forestales públicas, se dará prioridad a lxs jóvenes, a las prácticas agroecológicas, a los pueblos indígenas, a lxs pequeñxs agricultorxs y a los grupos considerados vulnerables que precisan de medios de subsistencia adecuados. Se respetarán los usos tradicionales de los bosques, se consultará y se tendrá en cuenta a sus beneficiarixs y no será posible enajenar los derechos por ningún medio.

ARTÍCULO 25: PROTEGER LAS TIERRAS AGRÍCOLAS COSTERAS

1 – La protección de los derechos de los individuos y de las comunidades de utilizar las tierras agrícolas abarca necesariamente la agricultura costera y las masas de agua adyacentes y necesarias para esta actividad.

2 – Los Estados miembros de la Unión establecerán marcos normativos específicos para la creación de zonas de protección de la pesca y de la agricultura costera frente a otras actividades productivas, recreativas o de cualquier otra índole que puedan tener un impacto en la preservación de las actividades pesqueras, de marisqueo y de colecta de sal que tradicionalmente ejercían las comunidades. Los Estados miembros también deberán establecer o preservar sistemas de regulación para prevenir la concentración y facilitar el acceso a lxs recién llegadx y, en especial, a las mujeres, lxs jóvenes y lxs sin tierra.

3 – Las reglas mencionadas anteriormente para limitar la concentración de tierras, fomentar la actividad agrícola y las prácticas agroecológicas y garantizar su uso público serán aplicables a estas actividades y a las masas de agua indicadas en esta sección.

SECCIÓN VI - MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA

ARTÍCULO 26: MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

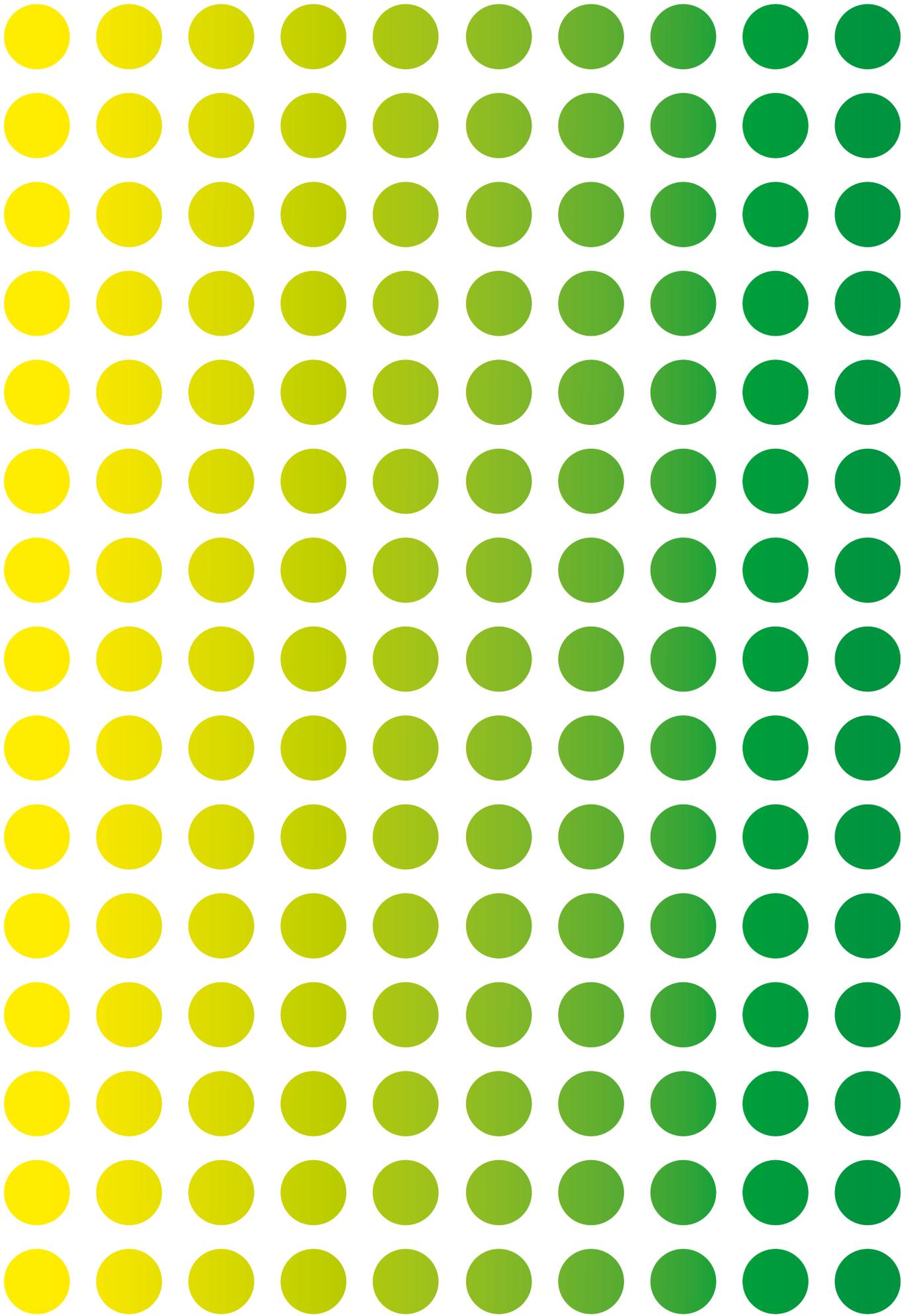
1 – La aplicación de medidas de la presente directiva deberá evitar cualquier impacto indeseable sobre las comunidades locales, los pueblos indígenas, los grupos vulnerables que pueden resultar de la especulación y la concentración de tierras y del abuso de las formas tradicionales de uso de las tierras agrícolas, entre otros fenómenos.

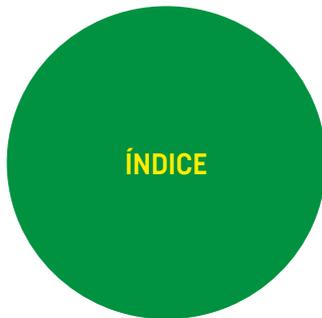
2 – La aplicación de estas medidas impedirá que la concentración de tierras extinga otros derechos de tenencia secundarios, incluyendo los derechos subsidiarios, informales y otros derechos legítimos que no quedan protegidos de manera adecuada como por ejemplo los de recolección, en especial para proteger a las comunidades locales y a los demás grupos vulnerables.

3 – Nada de lo dispuesto en la presente Directiva podrá interpretarse como un intento de reducir los derechos de los Pueblos Indígenas, de lxs campesinxs y de otras personas que trabajan en las zonas rurales tal como se reconocen en la UNDROP y en la UNDRIP.

ARTÍCULO 27: PRINCIPIOS DE APLICACIÓN

1 – La aplicación de estas políticas se ajusta a los principios de reconocimiento de la dignidad intrínseca de todas las personas y de sus derechos humanos iguales e inalienables, de no discriminación, de equidad y de justicia, de igualdad de género, en base a un enfoque holístico y sostenible fundado en la consulta y la participación, la mejora continua, la no mercantilización de las tierras y de los recursos naturales, el reconocimiento de la tierra como un recurso valioso al que toda persona puede tener derecho y como un bien común.





- **CESE:** Comité Económico y Social Europeo
- **ECVC:** Coordinadora Europea Via Campesina
- **FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación
- **HOTL:** Red Hands Off The Land
- **PAC:** Política Agrícola Común
- **UE:** Unión Europea
- **UNDROP:** Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de lxs Campesinxs y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales
- **VGGT:** Directrices voluntarias sobre la Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional



- Agriculture Stratégies (2018) 'Dans quelles mesures les politiques foncières agricoles peuvent-elles être euro-compatibles ?'
- Comisión Europea (2017) 'Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la adquisición de tierras agrícolas y el Derecho de la Unión Europea'
- Comisión Europea, Joint Research Center (2022) 'Agricultural land market regulation in the EU Member States'
- Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2012) 'Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional'
- Comité Económico y Social Europeo (2015) 'El acaparamiento de tierras: llamada de alerta a Europa y amenaza para la agricultura familiar'
- Comité internacional de planificación para la soberanía alimentaria (2016) 'Manual Popular de las Directrices sobre la Gobernanza de la Tierra, la Pesca y los Bosques'
- ECVC (2016) '¿Cómo definimos acaparamiento de tierras?'
- ECVC (2021) 'Documento de posición sobre la reforma de la PAC de la Articulación de Jóvenes de ECVC'
- ECVC (2022) 'Agroecología Campesina según ECVC'
- ECVC (2022) 'La agricultura del carbono: Un 'nuevo modelo de negocio'... ¿para quién?'
- ECVC, Hands Off The Land (2013) 'Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe'
- Eurostat (2022) Farms and farmland in the European Union - statistics. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics
- FAO (2006) 'CL 131/15 Conclusiones de la Conferencia internacional sur la réforme agraire et le développement rural (CIRADR)'
- FAO (2022) 'Legal brief 8: Family farming'
- FIAN International (2017) 'Accaparement de terres et droits humains : Le rôle des acteurs européens à l'étranger'
- Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'
- Gatejel, Ana-Maria (2022) 'Commons, commoners and food sovereignty in Romania'
- Leclair, Lucile (2022) 'Hold-up sur la terre'
- Naciones Unidas, Consejo de los Derechos Humanos (2018) 'Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales'
- Nyéléni ECA (2020) 'Tu tierra, mi tierra, nuestra tierra: estrategias de base para preservar las tierras de cultivo y el acceso a la tierra para la agricultura campesina y la agroecología'
- Nyéléni ECA (2021) 'Raíces de resiliencia: Política de tierras para la transición agroecológica en Europa'
- Parlamento europeo (2017) 'INFORME sobre la situación con respecto a la concentración de tierras agrícolas en la UE: ¿Cómo facilitar el acceso de los agricultores a la tierra?'
- Parlamento europeo, Consejo de la UE (2018) 'Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo y del Consejo del 20 de mayo de 2015 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo'
- Schuh, B. et al. (2022) 'Research for AGRI Committee – The Future of the European Farming Model: Socioeconomic and territorial implications of the decline in the number of farms and farmers in the EU'
- Transnational Institute (2016) 'Accaparement des terres et concentration des terres en Europe. Note de recherche'

AGRADECIMIENTOS

GRACIAS A TODO EL EQUIPO de la Coordinadora Europea Vía Campesina y a todos los miembros del grupo de trabajo de ECVC sobre Reforma Agraria y Acceso a los Recursos Naturales. Un agradecimiento especial a Margret Muller, Alisha Sesum e Ivan Mammana por su ayuda en la elaboración de este documento.

GRACIAS A Lorenza Paolini, Miguel Angel Martín Lopez, Benoit Grimonprez por sus comentarios e análisis.

PUBLICACIÓN ELABORADA Y COORDINADA POR Eliaz Moreau en el marco del Grupo de Trabajo sobre Reforma Agraria y Acceso a los Recursos Naturales de ECVC, con valiosas contribuciones de Attila Szocs, Morgan Ody, Antonio Onorati y Federico Pacheco.

TRADUCCIONES: Lucy Findlay (inglés), Patricia de Gispert (español), Victoria Maraví Espinoza (español)

REVISIÓN: Ariadna Grilo Canda (español), Charlotte Amice (francés), Eliaz Moreau et Alisha Sesum (inglés)

MAQUETACIÓN, DISEÑO Y GRÁFICOS: Jérôme Poloczek

ILUSTRACIONES: @rosannaprints

CITA: ECVC (2023). Propuesta de directiva europea sobre las tierras agrícolas.

ECVC

ESTE DOCUMENTO ESTÁ PUBLICADO POR la Coordinadora Europea Vía Campesina (ECVC) y expone su visión de una distribución justa y un uso sostenible de las tierras agrícolas en Europa. ECVC demuestra la importancia de la tierra agrícola, las amenazas a las que se enfrenta y presenta una propuesta concreta para transformar los sistemas de tenencia de la tierra con el fin de construir la soberanía alimentaria europea.

ECVC ES UNA CONFEDERACIÓN de 31 sindicatos y organizaciones de campesinxs, pequeñxs y medianxs agricultorxs y trabajadorxs agrícolas de 21 países europeos. Arraigadxs en el derecho a la soberanía alimentaria, nuestro principal objetivo es defender los derechos de lxs agricultorxs y trabajadorxs agrícolas, promoviendo una agricultura familiar y campesina diversa y sostenible.



COORDINADORA EUROPEA VÍA CAMPESINA
RUE GRISAR 38
1070 ANDERLECHT, BRUSELAS
BÉLGICA
WWW.EUROVIA.ORG



ECVC • MARZO DE 2023