

Consejo
Económico y
Social de
Extremadura



CES

J. A. Llorente



DICTAMEN 4/2014

**SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY
AGRARIA DE EXTREMADURA**

M. A.



DICTAMEN N° 4/2014 SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY AGRARIA DE EXTREMADURA.

ÍNDICE

I.- ANTECEDENTES

- I.1.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.
- I.2.- DOCUMENTACIÓN ANEJA AL ANTEPROYECTO.

II.- VALORACIONES DE CARÁCTER GENERAL

II.1.-SOBRE LA NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE LA TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY AGRARIA DE EXTREMADURA

- II.1.1.- La conveniencia de un marco normativo adaptado a las necesidades y peculiaridades de Extremadura
- II.1.2.- La conveniencia de un marco normativo más simplificado: el cumplimiento de los requerimientos de calidad normativa
- II.1.3.- La conveniencia de introducir pautas liberalizadoras en los sectores agrarios

II.2.- SOBRE LAS MATERIAS QUE DEBERÍAN HABERSE TRATADO EN EL ANTEPROYECTO DE LEY AGRARIA

II.3.- OTRAS CUESTIONES

- II.3.1.- El procedimiento para la determinación de la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias
- II.3.2.- La Disposición Adicional Primera del anteproyecto
- II.3.3.- La participación ciudadana y la concertación social

I.- ANTECEDENTES.

Con fecha 3 de julio de 2014 se ha solicitado por la Secretaría General de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía a los efectos previstos en los artículos 5.1.1 de la ley 3/1991, de 25 de abril y 12k del Decreto 18/1993, de 24 de febrero, que el Consejo Económico y Social de Extremadura emitiera Dictamen sobre:

“El Anteproyecto de Ley Agraria de Extremadura”

Analizado y tratado el Anteproyecto de ley objeto de este Dictamen por la Comisión Permanente y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991 de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el 31 de julio de 2014, ha acordado por unanimidad el siguiente Dictamen:

I.1.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El Anteproyecto se estructura en un título preliminar y diez títulos divididos en capítulos, dieciocho disposiciones adicionales, entre ellas la que dispone que la Comunidad Autónoma de Extremadura destinará el veinticinco por ciento del importe total de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma a los sectores agrario y agroalimentario y al medio natural, ocho disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dieciséis disposiciones finales.

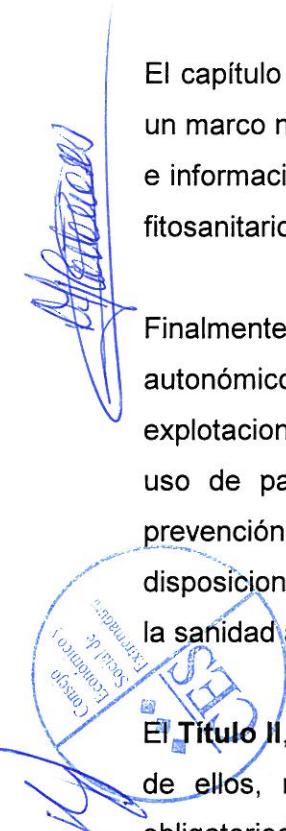
El Título I sobre ordenación de las producciones, establece disposiciones sobre la producción agrícola ganadera y la sanidad animal y vegetal.

En el ámbito de las producciones agrícolas y ganaderas se prevén la recomendación de buenas prácticas agrarias, la necesaria protección del suelo agrario, regímenes especiales reglamentarios para zonas de montaña, desfavorecidas o con limitaciones medioambientales, la supresión del régimen de aprovechamiento forzoso de pastos y disposiciones relativas a los cambios a uso agrícola de superficies de suelo rústico, a las agrupaciones de productores agrarios y sus uniones, a la preservación de recursos genéticos agroganaderos, a los certámenes de ganado selecto y a los seguros agrarios, como instrumento fundamental de ordenación de las producciones agrarias y de

aseguramiento de las rentas de las personas titulares de explotaciones agrarias; con una previsión final sobre el procedimiento aplicable al régimen de condicionalidad.

El capítulo relativo a la ordenación sanitaria de las producciones agrícolas y otros vegetales diseña un marco normativo esencial comprensivo de disposiciones relativas a principios rectores, protección e información fitosanitaria, prevención y protección integrada de plagas, uso sostenible de productos fitosanitarios, campañas fitosanitarias y material vegetal de reproducción.

Finalmente en el capítulo relativo a la sanidad animal se delimita un marco normativo legal autonómico en esta materia, a través de disposiciones relativas a los requisitos sanitarios de las explotaciones ganaderas, identificación y movimiento de animales, especialidades sanitarias para el uso de pastos y rastrojeras, el bienestar de los animales y disposiciones para la vigilancia, prevención, control y erradicación de las enfermedades de los animales, con obligaciones generales, disposiciones sobre declaración oficial de enfermedad, aplicación de programas oficiales y tutela de la sanidad animal de la fauna silvestre.



El **Título II**, bajo el epígrafe de “**La explotación agraria**”, se estructura en tres capítulos. El primero de ellos, relativo al Registro de Explotaciones Agrarias, establece su creación así como la obligatoriedad de la inscripción y actualización de toda explotación agraria en el Registro de Explotaciones Agrarias de la Consejería competente en materia agraria. Asimismo, dada la especialidad y los previsibles cambios normativos que sucederán en esta materia, en cuanto a la regulación normativa del Registro de Explotaciones Agrarias se dispone que se desarrollará vía reglamentaria. El segundo de los capítulos sobre “La incorporación de jóvenes y de la mujer en el marco de las explotaciones agrarias”, recoge una serie de actuaciones dirigidas a tal fin. Finalmente el tercero de los capítulos, sobre los “Bienes especiales adquiridos al amparo de las normas sobre colonización y reforma y desarrollo agrario”, tiene por objeto establecer una serie de medidas que permitan dinamizar el sector agrario de Extremadura, suprimiendo el régimen de tutela administrativa respecto de las explotaciones agrarias creadas al amparo de las normas sobre colonización y reforma y desarrollo agrario; estableciéndose, asimismo, facilidades para que aquellas personas que aún mantienen la titularidad de estas explotaciones en régimen de concesión administrativa, o bien las han estado explotando como cultivadores provisionales, arrendatarios o precaristas históricos, puedan acceder a la propiedad de las mismas. Por último, se incluyen medidas tendentes a lograr la puesta en valor del resto de estos bienes especiales que, formando parte del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, no se encuentran en la actualidad ocupados por terceras personas, estando en muchos casos infrautilizados, de modo que puedan ser elemento generador de riqueza en el sector agrario.

El Título III, relativo a la **calidad agroalimentaria**, intenta contemplar un marco jurídico completo, comprensivo tanto de la calidad estándar u obligatoria agroalimentaria como de las figuras de calidad diferenciada o menciones de calidad facultativas (denominaciones de origen, indicaciones geográficas, especialidades tradicionales, producción ecológica, producción integrada, marcas de calidad reglamentarias y artesanía alimentaria), para definir las obligaciones de los operadores, el régimen normativo de las entidades de evaluación de la conformidad de la calidad diferenciada, la naturaleza y funciones de agrupaciones de productores o transformadores, la protección de la calidad de los productos agroalimentarios, las políticas públicas autonómicas y las potestades administrativas de la Administración autonómica para garantizar el cumplimiento de la legalidad.

El Título IV pretende consolidar la importancia adquirida por el **regadío**, contemplando la posibilidad de que la Administración de la Comunidad Autónoma pueda acometer nuevas obras de transformación en regadío en zonas previamente declaradas como de interés general de la Comunidad Autónoma, o como zonas regables singulares, que vengan a sumarse a las actuaciones que actualmente se desarrollan en aquellas zonas declaradas como de interés general de la Nación, como es el caso de la zona regable centro de Extremadura. También se prevé la posibilidad de que la Administración pueda participar mediante ayudas técnicas y económicas en las actuaciones de transformación de regadíos de iniciativa privada, previa declaración del interés de los mismos para la Comunidad Autónoma. Además, se regulan actuaciones de mejora y modernización de los regadíos ya existentes, contemplándose la posibilidad de que la Administración pueda convocar ayudas en aquellos casos en los que las actuaciones se pretendan desarrollar a través de la iniciativa privada. Por último, se regulan las obligaciones y usos permitidos en zonas regables, los supuestos en los que se podrán excluir terrenos de las zonas regables, y la creación de un **Inventario de tierras de regadío de Extremadura**.

El Título V de “**la concentración parcelaria**” está estructurado en siete capítulos relativos a: disposiciones generales, en el que cabe destacar la integración del procedimiento ambiental en el proceso de concentración parcelaria; normas orgánicas, mereciendo especial mención la creación de los grupos auxiliares de trabajo, integrados por agricultores de la zona, y con funciones de colaboración en los trabajos de investigación de la propiedad y clasificación de tierras; procedimiento de concentración parcelaria, donde se contempla un procedimiento ordinario y otro abreviado aplicable, entre otros, en supuestos de concurrencia de circunstancias sociales y económicas de especial gravedad que condicionen la actividad agrícola; creación de un fondo de tierras en el que se integren las masas comunes y fincas de titularidad desconocida; obras e infraestructuras de la concentración, en el que se regula la entrega de las mismas y la posibilidad de suscribir convenios de colaboración que contribuyan a su mantenimiento; y, por último, un capítulo dedicado a los beneficios a la realización de concentraciones parcelarias de carácter privado.

El **Título VI** de “**Infraestructuras rurales**” está estructurado en dos capítulos: el primero de ellos relativo a normas generales, en el que se definen las infraestructuras rurales y se realiza una clasificación de las mismas; y un segundo en el que se establece una regulación específica para las infraestructuras viarias en dos secciones, dedicadas a caminos y vías pecuarias.

La sección primera, de los caminos, pretende regular de forma completa la planificación, financiación, construcción, conservación, uso y explotación de los caminos públicos de Extremadura y conlleva, por ello, importantes implicaciones respecto a las facultades de las distintas Administraciones Públicas con responsabilidades en la materia y en relación con el régimen de las propiedades colindantes con el dominio público viario. En concreto, se contemplan en esta sección ocho subsecciones, dedicadas cada una de ellas a: disposiciones generales, mereciendo especial mención una de las novedades respecto de la Ley de Caminos 12/2001, cual es la atribución a los Ayuntamientos de la titularidad de todos los caminos de la red primaria que no constituyan el único acceso entre localidades o de una localidad a la red de carreteras; el dominio público viario, donde se dispone la obligación de cada Administración titular de caminos de aprobar el catálogo de caminos en un plazo máximo de dos años a contar desde la aprobación de la Ley; relaciones interadministrativas; instrumentos de planificación, debiéndose destacar aquí otra de las novedades respecto a la ley anterior, como es la posibilidad de que la Administración autonómica pueda acometer obras de mejora y acondicionamiento de caminos de las redes primaria y secundaria contemplados en planes viarios, siempre que la administración titular de los caminos ponga a su disposición los terrenos necesarios; ejecución de obras; uso de los caminos; condiciones para los usos y aprovechamientos distintos del general.

La sección segunda, de las vías pecuarias, se estructura de tres subsecciones que tienen por objeto: disposiciones generales; creación, determinación y administración de las vías pecuarias; régimen de usos, ocupaciones y aprovechamiento en las vías pecuarias.

En el **Título VII** de “**la transformación de productos agrarios y alimentarios**” se definen las industrias agrarias y las alimentarias; se fijan los derechos y obligaciones de las empresas que ejerzan la actividad industrial en el ámbito agrario y alimentario; se prevé la creación del Sistema de Información de Industrias Alimentarias de Extremadura (S.I.I.A.E.), como parte integrante del Registro Integrado Industrial previsto en el Título IV de la Ley estatal 21/1992, de 16 de julio, de Industria, regulando un régimen de declaración responsable; establece el compromiso de la Administración de la Comunidad para fomentar las industrias alimentarias artesanales; determina los principios a los que se ajustará la producción artesana; establece las condiciones para obtener la calificación de industria alimentaria artesanal de Extremadura, así como la posibilidad de solicitar su

inscripción en el Sistema de Información de Industrias Alimentarias de Extremadura (S.I.I.A.E.) y de obtener una serie de beneficios.

El **Título VIII** relativo a los **montes y aprovechamientos forestales** se estructura en quince capítulos.

El capítulo I recoge las cuestiones generales. Especial mención merece la adaptación del concepto de monte de la Ley básica a la realidad extremeña.

El capítulo II determina las competencias en la materia de la Comunidad Autónoma y de la administración local y la clasificación de los montes por su propiedad pública o privada.

El capítulo III establece el régimen jurídico de los montes públicos con especial relevancia en lo relativo al régimen de los montes catalogados y al procedimiento de deslinde de los mismos.

En el capítulo IV se aborda el régimen de los montes privados, se crea el registro de montes protectores y se establece la superficie mínima en la que se pueden segregar los montes tal como establece la legislación básica.

El capítulo V regula la planificación forestal en todos sus ámbitos desde el nivel regional del Plan Forestal de Extremadura, pasando por el nivel de comarcas forestales y los instrumentos a escala del monte. Por último impulsa la certificación forestal.

Los capítulos VI, VII y VIII regulan el desarrollo de la gestión de los montes públicos y privados respecto a los aprovechamientos, usos y su conservación y mejora. En relación con los usos cobra especial relevancia el desarrollo de la legislación básica en lo relativo a los cambios de uso y modificación sustancial de la cubierta. En el capítulo de conservación y mejora de los montes se recoge la financiación con fondos de la administración forestal de los trabajos en los montes catalogados y la regulación del fondo de mejoras.

El capítulo IX relativo a la restauración hidrológica forestal establece y regula el Plan Autonómico de Actuaciones Prioritarias de Restauración Hidrológico-Forestal, las zonas de actuación prioritaria y las zonas de actuación urgente.

El capítulo X establece las competencias de la Administración autonómica en materia de incendios forestales que supondrá la derogación de varios artículos de la Ley de Incendios de Extremadura.

El capítulo XI regula las funciones de guardería forestal a través de los agentes del medio natural, mientras que los capítulos XII y XIII irán referidos, el primero de ellos, a la sanidad forestal y al material genético forestal y, el segundo, a la estadística forestal y al registro de empresas forestales.

El capítulo XIV por su parte desarrolla la legislación básica en los relacionado con los incentivos, recogiendo a su vez los contemplados en la Ley de ordenación de las producciones agrarias de Extremadura.

Finalmente el capítulo XV regula las rescisiones de los antiguos consorcios o convenios y de los COREFEX o sus posibles conversiones en los nuevos contratos de gestión de montes protectores.

El **Título IX**, bajo el epígrafe de “**los órganos consultivos en el ámbito agrario**” regula un órgano consultivo, el “Consejo Asesor Agrario y Rural de Extremadura (CAREX)”, teniendo acceso a este órgano los representantes de las Organizaciones Profesionales Agrarias que tengan la condición de más representativas de conformidad con la presente ley. Para ello, dicho título regula un proceso de consulta a través del cual se renovará periódicamente la condición de mayor representatividad de las citadas organizaciones, sin perjuicio de determinar un régimen transitorio hasta la convocatoria del mismo. Cabe destacar que este proceso de consulta introduce como principal novedad la ampliación del censo de votantes a todos los profesionales de la agricultura. Por otro lado, dentro del mismo Título se regula el Comité Asesor Agroalimentario de la Comunidad Autónoma de Extremadura (CADECAEX), configurándose como órgano colegiado de carácter consultivo cuya finalidad principal es la de asesorar a la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia agroalimentaria. Este órgano estará integrado además de por la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y por las Organización Profesionales Agrarias más representativas conforme el nuevo procedimiento de consulta regulado, por otras entidades sociales significativas en el ámbito agrarioalimentario tales como: las asociaciones más representativas del cooperativismo agrario y de la industria agroalimentaria con mayor implantación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, así como por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

Por último, el **Título X** regula el “**Régimen sancionador**” a través de siete capítulos. El primero de ellos establece las disposiciones comunes, mientras que los seis restantes recogen el régimen de infracciones y sanciones relativo a importantes materias reguladas en esta ley, como son la calidad agroalimentaria, la concentración parcelaria, caminos, vías pecuarias, inscripción en el Registro de Explotaciones Agrarias y en materia de montes y aprovechamientos forestales.

I.2.- DOCUMENTACIÓN ANEJA AL ANTEPROYECTO.

En cuanto a la documentación complementaria facilitada por la Consejería de Economía y Hacienda aparecen los siguientes documentos:

- Comunicación previa a la tramitación previa del Anteproyecto
- Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos
- Resolución de la Secretaría general de la Consejería de Agricultura por la que se acuerda apertura de periodo de sugerencias

Este Consejo, en relación a la documentación aneja recibida, quiere poner de manifiesto la ausencia de los siguientes documentos:

- Memoria Económica.
- Informe de Necesidad y Oportunidad del Anteproyecto de Ley.
- Solicitud de informe al Instituto de la Mujer.
- Informe de Simplificación de Procedimientos

En cuanto a la Memoria Económica se ha de considerar de carácter necesario en un texto legal de esta naturaleza y contenido.

El somero elenco de trámites expuesto acredita que se han cumplido, en sus líneas esenciales, los requisitos y el procedimiento marcado por la Ley 1/2002, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma. En efecto, este Consejo tiene declarado que los trámites de elaboración de disposiciones generales han de seguirse, toda vez que su cumplimiento redundará en un mayor acierto en la articulación legal en orden a la consecución de los fines públicos que las mismas buscan. No obstante, también se ha reiterado en numerosos Dictámenes que las omisiones aquí detectadas no generan la nulidad de la norma posterior y menos en una disposición que luego deberá someterse al pertinente trámite parlamentario.

II.- VALORACIONES DE CARÁCTER GENERAL

II.1.- SOBRE LA NECESIDAD DE LA TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY AGRARIA DE EXTREMADURA

II.1.1.- La conveniencia de un marco normativo adaptado a las necesidades y peculiaridades de Extremadura

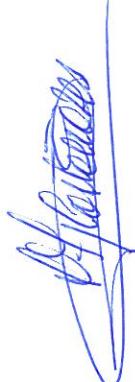
El actual marco normativo de las materias reguladas en el presente anteproyecto de ley viene configurado por un conjunto de normas legales, muchas obsoletas y lejanas en el tiempo, lo que supone que resulten inaplicables al ser incompatibles con otras normas de la Unión Europea, con primacía y eficacia directa, o con normas legales básicas estatales posteriores.

Conforman dicho marco normativo leyes como:

- la Ley 4/1984, de 27 de diciembre, de Mercados de la Comunidad Autónoma de Extremadura,
- la Ley 3/1987, de 8 de abril, de Tierras de Regadío de Extremadura,
- la Ley 4/1992, de 26 de noviembre, de Financiación Agraria Extremeña,
- la Ley 5/1992, de 26 de noviembre, sobre Ordenación de las Producciones Agrarias de Extremadura,
- la Ley 6/1992, de 26 de noviembre, de Fomento de la Agricultura Ecológica, Natural y Extensiva en Extremadura,
- la Ley 8/1992, de 26 de noviembre, para la modernización y mejora de las estructuras de las tierras de regadío,
- la Ley 12/1997, de 23 de diciembre, de Elecciones al campo,
- la Ley 12/2001, de 15 de noviembre, de Caminos Públicos de Extremadura,
- la Ley 4/2010, de 28 de abril, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas de Calidad Agroalimentaria de Extremadura,
- y la Ley 5/2011, de 7 de marzo, de creación de órganos consultivos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura en el ámbito agrario y agroalimentario.

Resulta, por tanto, necesario dotar a los sectores agrario y agroalimentario de Extremadura de una capacidad de respuesta ante los nuevos desafíos que deben afrontar en un contexto cada vez más global y liberalizado, como son la adaptación a los marcos políticos comunitarios y acuerdos internacionales derivados de estos, la exigencia de una gestión sostenible de los recursos naturales,

las expectativas del consumidor en orden a la calidad alimentaria, o la progresiva incorporación a la sociedad de la información.


La **sanidad vegetal** es esencial para que la agricultura, la horticultura y la silvicultura sean sostenibles y competitivas. Los materiales de reproducción vegetal son ingredientes esenciales para la productividad, la diversidad, la salud y la calidad de la agricultura, la horticultura y la producción de alimentos y piensos, y para nuestro medio ambiente. Por su parte, la salud de los animales tiene una importancia capital tanto por su dimensión económica como por su estrecha vinculación con la salud humana.


La **calidad agroalimentaria** ha alcanzado una gran significación, al constituir un pilar fundamental para garantizar la comercialización de los productos derivados de la agricultura y de la ganadería, en garantía tanto de las normas de obligado cumplimiento como especialmente de las normas que regulan menciones facultativas de calidad, que incorporan valores añadidos e identificaciones singulares de los productos, esenciales para diferenciar las producciones en un mercado global altamente competitivo.


Asimismo, surge en la actualidad la necesidad de crear un **nuevo Registro de Explotaciones Agrarias** con motivo de la derogación de la Ley 5/1992, de 26 de noviembre, de Ordenación de las Producciones Agrarias, que amparaba la existencia del anterior Registro, cuyo desarrollo se realizará reglamentariamente. Es preciso destacar la necesidad de establecer la obligación de inscribir en el Registro de Explotaciones Agrarias toda explotación agraria situada, total o parcialmente, en Extremadura, así como de mantener los datos contenidos en este registro actualizados, puesto que, además de ser imprescindible para el cumplimiento de la normativa comunitaria en esta materia, será un instrumento válido y conveniente para otros fines de política agraria, entre ellos concretar y delimitar las figuras de Agricultor a título principal y explotación agraria prioritaria. De la misma forma, es fundamental para prevenir fraudes y delitos económicos relacionados con la obtención de subvenciones.

Resulta necesario establecer una serie de actuaciones dirigidas a la **incorporación de jóvenes y de la mujer** en el marco de las explotaciones agrarias que guiarán la política de la Administración de la Comunidad en esta materia.

En materia de **regadíos**, el obsoleto régimen actual constituido por gran parte del articulado de las antiguas Leyes 3/1987, de Tierras de Regadío de Extremadura y 8/1992, de 26 de noviembre, para la Modernización y Mejora de la Estructuras de las Tierras de Regadío, aconseja acometer una nueva regulación en la materia que consolide la importancia adquirida por el regadío, marcándose

como objetivos fundamentales en esta materia la consolidación del sector agroalimentario en la Comunidad Autónoma, la constitución de explotaciones viables y competitivas, con orientaciones productivas acordes con las demandas de los mercados e integradas en los procesos de transformación y comercialización, así como el ahorro energético y del agua, lo cual contribuirá a la generación de riqueza y también a otro objetivo complementario como es la reducción de gases de efecto invernadero y, por tanto, a la lucha contra el cambio climático.

En cuanto a la **concentración parcelaria**, se demanda en nuestra región una regulación propia, sin perjuicio de la aplicación supletoria de la regulación contenida en la antigua Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, de las actuaciones en materia de concentración parcelaria, en cuanto a instrumento que otorga a la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura la posibilidad de resolver algunos de los problemas que afectan a la rentabilidad económica y social de la actividad agraria, de tanta relevancia en la vida rural extremeña. Entre estos problemas, el fraccionamiento de la propiedad en múltiples fincas y la pequeña dimensión de las explotaciones minifundarias constituyen defectos muy graves a los que pretende poner remedio la presente ley. De este modo, la concentración parcelaria se considera un instrumento acorde con la solidaridad que los tiempos y la sociedad actuales demandan, que permite actuar agrupando fincas dispersas, constituyendo unidades de explotación social y económicamente rentables, y realizando las obras y mejoras territoriales complementarias, que contribuyan a continuar con el proceso ya iniciado de transformación de las estructuras agrarias de Extremadura.

De otro lado, el notable esfuerzo de modernización que está experimentando la actividad agraria, en sus fases de producción, transformación y comercialización, necesita de una **red viaria de comunicaciones adecuada al tránsito de personas y mercancías** que el ritmo del proceso va introduciendo. La extensa red de **caminos rurales públicos** de Extremadura, superior a los 70.000 kilómetros, constituye un elemento estructural de comunicación esencial para el desarrollo actual y futuro del medio rural en la Región.

Del mismo modo, es imprescindible disponer de una **estructura viaria** especialmente diseñada para el desarrollo de las nuevas actividades económicas que comienzan a surgir en el medio rural en torno y como complemento de las actividades convencionales de la agricultura y ganadería, entre las que cabe destacar el prometedor desenvolvimiento del turismo rural y de las pequeñas empresas de valorización de productos endógenos de calidad. Aunque en un número reducido de casos, la importancia de esta red de caminos rurales va más allá de este apoyo básico a las actividades económicas indicadas, pues a veces constituye el único acceso de una localidad con la vecina o con la red de carreteras, constituyendo la vía de tránsito diario del transporte escolar o el acceso a un centro de salud o de ocio en el ámbito local. Los caminos son bienes de dominio público, bajo

titularidad de los Ayuntamientos en la mayoría de los casos, los cuales no disponen de los medios necesarios para mantenerlos en correcto estado para las necesidades actuales de uso. Por otra parte, la Comunidad Autónoma tiene atribuidas competencias exclusivas en el Estatuto de Autonomía sobre los caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Región. La situación actual de este entramado de comunicaciones de tanta trascendencia para el desarrollo de las comarcas rurales extremeñas es claramente deficiente, a pesar del gran esfuerzo desarrollado en los últimos años, tanto por los Ayuntamientos como por el Gobierno Regional, existiendo además lagunas importantes en la normativa legal que dificultan en ocasiones la adopción de las decisiones más adecuadas.

Otra materia esencial la constituyen las **vías pecuarias** proyectándose una primera regulación de rango legal en nuestra Comunidad Autónoma que desarrolle la normativa básica que constituye la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, conforme a la habilitación contenida en la Disposición Final Tercera de la misma. Zonas de importancia histórica, cultural y medioambiental como las que integran el dominio público pecuario en Extremadura requieren de una norma de rango legal a través de la que, en consonancia con la normativa citada, se puedan introducir iniciativas y criterios, complementarios y originales. Los desplazamientos ganaderos entre el norte y el sur desarrollaron una red de comunicaciones que se mantiene en la actualidad, extendiéndose por doce comunidades autónomas y cuarenta provincias, con una longitud de 120.000 km y más de 400.000 hectáreas de superficie, de los cuales 7.200 kilómetros discurren por Extremadura, ocupando 30.000 hectáreas.

En cuanto a los **montes y aprovechamientos forestales**, cabe significar que Extremadura es una de las comunidades autónomas con mayor superficie forestal de España. De esta superficie cerca del 10% son bosques. La dehesa extremeña, ejemplo de gestión sostenible que mejor representa el entorno de nuestra Comunidad Autónoma y que la convierten en un ecosistema emblemático y distintivo de una parte significativa de nuestro territorio, resultado de la intervención y relación del hombre con el monte mediterráneo, de gran trascendencia y relevancia en el entramado ambiental, social y cultural de nuestra Comunidad Autónoma, requiere de una atención especial tal y como recoge el Estatuto de Autonomía, y que como seña de identidad del patrimonio extremeño la hace merecedora de una legislación específica propia, pero cuya singularidad y valores en el ámbito agrario se han de poner de manifiesto en esta ley.

II.1.2.- La conveniencia de un marco normativo más simplificado: el cumplimiento de los requerimientos de calidad normativa

La reciente Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, en su artículo 4, recoge, entre otros principios que habrán de informar la buena administración y el buen gobierno, el principio de calidad normativa (letra j) indicando que *“en el ejercicio de su función normativa, la Administración pública actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia”*.

En desarrollo del principio de calidad normativa la misma Ley 4/2013, de 21 de mayo, en su artículo 42, apartado tercero, recoge el siguiente mandato: *“La Administración pública procurará el mantenimiento de un marco normativo estable, transparente y lo más simplificado posible, fácilmente accesible por los ciudadanos y ciudadanas y agentes económicos, que posibilite el conocimiento rápido y comprensible de la normativa vigente que resulte de aplicación, sin más cargas administrativas para los ciudadanos y ciudadanas que las estrictamente necesarias para la satisfacción del interés general”*, añadiendo en su apartado cuarto que *“la Administración habrá de acometer una revisión, simplificación y, en su caso, una consolidación normativa de sus ordenamientos jurídicos. Para ello, habrá de efectuar los correspondientes estudios, derogar las normas que hayan quedado obsoletas y determinar, en su caso, la necesidad de introducir modificaciones, novedades o proponer la elaboración de un texto refundido, de conformidad con las previsiones constitucionales y legales sobre competencia y procedimiento a seguir, según el rango de las normas que queden afectadas.”*

II.1.3.- La conveniencia de introducir pautas liberalizadoras en los sectores agrarios

Además de diseñar un marco normativo más simplificado, otro de los objetivos marcados en la elaboración del Anteproyecto ha sido la introducción de pautas liberalizadoras en los sectores abordados.

Debe destacarse en primer lugar la sustitución del obsoleto **régimen de la ordenación de las producciones agrarias** de la lejana Ley 5/1992, configurador de las políticas públicas de cada especie de cultivo y producción ganadera, por un marco normativo reducido, focalizado en las necesidades normativas con rango de ley en una materia ya sujeta a una profusa normativa de la Unión Europea y básica estatal, respetuoso con la libertad de las actividades empresariales agroganaderas.

Estos mismos principios rectores han motivado la opción de liberalizar el régimen de **aprovechamiento forzoso de pastos** que regulaba el citado cuerpo legal, al estimar que, heredero de la regulación establecida en la Ley de 7 de octubre de 1938 y del Decreto 1256/1969, de 6 de junio, contenía un régimen de intervención que ha perdido buena parte de su sentido en la actualidad por aplicación de la normativa de la Unión Europea en materia de sanidad animal y política agraria comunitaria, que había motivado la falta de aplicación de sus prescripciones.



Cabe destacar también la modificación normativa del **régimen de las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas**. La Ley 4/2010, de 28 de abril, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de Calidad Agroalimentaria de Extremadura, arrastrada por la tradición normativa española de gestión de dichas figuras de calidad diferenciada exclusivamente a través de Consejos Reguladores, que tuvieron su origen en los organismos de gestión de los primeros vinos de calidad, optó por un modelo único de gestión a través de corporaciones de derecho público, sujetas a un doble y complejo régimen jurídico de derecho público y privado en función de la dual naturaleza de sus funciones, que ha podido lastrar iniciativas de nuevas denominaciones geográficas de calidad. Este anteproyecto de Ley opta por permitir una pluralidad de formas de gestión y el protagonismo de cualesquiera agrupaciones de productores o transformadores, susceptible de impulsar la iniciativa privada en la protección de nuevos productos agroalimentarios de calidad superior extremeños, simplificando al mismo tiempo el régimen jurídico y dotando de mayor autonomía a los consejos reguladores existentes.

Asimismo cabe destacar los **usos comunes complementarios de las vías pecuarias** que se pueden desarrollar en armonía con el uso prioritario sin necesidad de autorización previa, a través de actividades de distinta naturaleza tales como las recreativas, turísticas y de esparcimiento, desplazamientos en actividades deportivas sobre vehículos no motorizados y no competitivas, senderismo, cabalgada, o actividades educativas y formativas en materia de medio ambiente y del acervo cultural.

Cabe resaltar el establecimiento de una serie de **medidas cuya finalidad es dinamizar el sector agrario** de Extremadura, suprimiendo el régimen de tutela administrativa respecto de las explotaciones agrarias creadas al amparo de las normas sobre colonización y reforma y desarrollo agrario, como complejos concretos de bienes que constituyen jurídicamente una unidad económica independiente, y respecto de los cuales la propiedad está sujeta a un estatuto jurídico especial a fin de mantener la unidad. Se trata, por tanto, de eliminar las restricciones que a las facultades de división, desafectación, agregación y transmisión impone este estatuto, de modo que dichas explotaciones queden sometidas al régimen común que para las propiedades inmobiliarias regula el Código Civil.

II.2.- SOBRE LAS MATERIAS QUE DEBERÍAN HABERSE TRATADO EN EL ANTEPROYECTO DE LEY AGRARIA

Existen una serie de materias que deberían haberse tratado de manera más extensa en el Anteproyecto de Ley Agraria:

a) Incorporación de jóvenes

Consideramos necesario establecer más amplia en la Ley, y no en un único artículo, acciones de discriminación positiva para promover la incorporación y el mantenimiento de personas jóvenes en el sector agrario extremeño, así como fomentar el relevo generacional en las explotaciones agrarias. Uno de los grandes problemas estructurales de la agricultura extremeña es el alto grado de envejecimiento de su población activa, lo cual condiciona no solamente su relevo generacional sino también la eficacia económica de las explotaciones limitando la capacidad de innovar, competir y adaptarse y, con ello, el futuro del sector. El objetivo de lograr un medio agrario dinámico y moderno debe tener su base en normas legales que establezcan un claro apoyo a los agricultores jóvenes, tanto en lo referente a su incorporación como a su actividad agraria cotidiana.

b) Reconocimiento y fomento del papel de las mujeres en el medio rural

El reconocimiento de las situaciones especiales que viven las mujeres en las explotaciones familiares agrarias extremeñas esmejorable, por lo que consideramos necesario otorgar el justo reconocimiento jurídico que su actividad merece en términos de fomentar su acceso a la titularidad exclusiva o su integración como socio en una entidad asociativa titular de una explotación agraria.

Asimismo entendemos que en el conjunto de la norma y su desarrollo habrá de tenerse presente la igualdad de género, y sujetarse a los siguientes principios básicos:

- a) Igualdad de trato entre agricultoras y agricultores, sin perjuicio del fomento de la acción positiva para las mujeres.
- b) Igualdad de oportunidades como elemento imprescindible para la viabilidad y pervivencia del desarrollo rural.
- c) Integración de la perspectiva de género, incluyendo, entre otros aspectos, la valoración del impacto de género con anterioridad a la aprobación de una norma, así como la incorporación del tratamiento de género en todas las estadísticas agrarias, alimentarias y del medio rural.

c) Trabajo asalariado

Pese a la pérdida de relevancia del sector primario en Extremadura en términos laborales, sigue siendo un escenario donde se desarrolla una importante casuística de empleo y contratación. La presencia del colectivo de extremeños trabajadores eventuales agrarios sigue siendo relevante en nuestra Comunidad.

Sorprende que no aparezca en el Anteproyecto referencias a los términos trabajadores asalariados agrícolas o agricultores por cuenta ajena. Considerando que la población dedicada a la agricultura en Extremadura es en torno a las 70.000 personas, de las cuales 10.500 lo son por cuenta propia y casi seis veces más lo son cuenta ajena 58.000, según datos del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En cuanto al Consejo Asesor Agrario de Extremadura (CAEX), debemos hacer alguna observación respecto a la participación en dicho Consejo de los agentes económico-sociales más representativos. En este sentido es preciso identificar las diferentes formas de participación ciudadana en las funciones administrativas haciendo referencia a la tipología de la participación más utilizada, esto es, la que delimita tres formas de participación ciudadana: orgánica, funcional y cooperativa. Ahora nos interesa, referirnos a la participación orgánica que supone la inserción de ciudadanos en representación de organizaciones en órganos colegiados formalizados con funciones de carácter consultivo, los denominados consejos asesores o consultivos. En consecuencia, sería recomendable que la proyectada Ley recogiera la presencia de los sindicatos y organizaciones empresariales más representativas. Todo ello en cumplimiento del artículo 7 de la Constitución española que dice: *“Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”*. También por aplicación de la Ley 3/2003, de 13 de marzo, sobre participación institucional de los agentes sociales más representativos.

d) Salud Laboral y Prevención de Riesgos Laborales

Los accidentes laborales y las consecuencias que producen sobre el colectivo agrario debe ser un motivo de preocupación para todos los actores del agro extremeño. La implantación efectiva de la Ley de Prevención Riesgos Laborales en el sector y las medidas que se pueden llevar a cabo para reducir el número de accidentes siguen siendo muy básicas. La especificidad de la actividad agraria provoca una serie de vacíos a la hora de aplicar la normativa existiendo una gran variedad de razones por las que el sector agrario presenta una situación atrasada en cuanto a la implementación

de la misma, con respecto a otros sectores productivos. Por este motivo, consideramos importante establecer en esta ley el fomento de la cultura de la prevención de riesgos en el medio agrario, sin que esto constituya un coste inasumible para las pequeñas y medianas explotaciones.

Para incidir en este objetivo debería establecerse la necesidad de coordinación de actuaciones entre la Consejería competente en materia agraria y la autoridad competente en materia de prevención de riesgos laborales en materias como la realización de estudios, informes y asesoramiento sobre aquellos factores que puedan conllevar riesgos para la salud de las personas trabajadoras y de sus familias y del personal asalariado y temporero, contemplando los posibles factores diferenciales sobre la salud de mujeres y hombres. A ello debería unirse la organización y desarrollo de actividades informativas y formativas en relación con la seguridad y salud laboral en el sector agrario y alimentario, o la organización y desarrollo de otras actuaciones que sean necesarias para el cumplimiento de los fines de prevención y promoción de la seguridad, higiene y salud laborales en el medio agrario y rural.

e) Trabajo temporero

Ante un fenómeno social que aún está presente en nuestro agro, entendemos que esta ley debiera abordarlo recogiendo, entre otras cuestiones, la necesidad de que la administración agraria extremeña junto con otras administraciones públicas y organizaciones sociales implicadas implementen planes integrales específicos de atención a la persona trabajadora temporera, fundamentados en principios como la mejora de sus condiciones, la mejora de las condiciones de alojamiento de las personas trabajadoras y sus familias y el desarrollo de programas específicos de atención a menores y personas mayores ligadas a las personas trabajadoras de temporada.

f) Trazabilidad

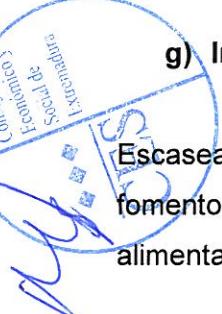
Entendemos necesario avanzar en la identificación de los productos agrarios y alimentarios a través de la trazabilidad de los mismos. En este sentido los productos agrarios y alimentarios deben ofrecer a sus destinatarios, en todas sus fases, una información veraz, objetiva, completa y comprensible sobre las características esenciales de los mismos, con indicaciones para su correcto uso o consumo y advertencias sobre los riesgos previsibles que su utilización o consumo implique, de tal forma que los usuarios puedan realizar una elección consciente y racional entre los mismos y utilizarlos de una manera segura y satisfactoria.

Consideramos necesario que con esta norma se progrese en el proceso del etiquetado, la presentación y la publicidad de los productos agroalimentarios envasados.

De igual forma, la trazabilidad de los productos agrarios y alimentarios debe recogerse como uno de los elementos integrantes de los sistemas de autocontrol en todas las etapas de la cadena alimentaria para permitir en cualquier momento, entre la información generada, la identidad de los proveedores y suministradores de productos y materias, y de las empresas a las cuales se haya suministrado productos.


En conjunto debe arbitrarse en la norma una apuesta por la trazabilidad de cualquier producto agrario y alimentario, esto es, procurar su seguimiento completo, a través de todas las etapas de producción, transformación, envasado y comercialización, lo que incluye el almacenamiento, el transporte, la venta y cualquier tipo de entrega a título oneroso o gratuito del producto. Esta capacidad debería hacerse extensiva a los ingredientes, las materias primas, los aditivos y las sustancias destinadas a ser incorporadas en dichos productos o con probabilidad de serlo.

g) Impulso a la investigación, desarrollo e innovación aplicada


Escasea en el anteproyecto una presencia más destacada, e incluso con carácter singular, del fomento de proyectos de investigación y del desarrollo tecnológico para situar al sector agrario y alimentario en una posición de liderazgo tecnológico e innovador.


Una potenciación que pasa por el incremento de la investigación y la innovación tecnológica en materia agraria y alimentaria y facilitar la transferencia rápida y eficaz de los adelantos científicos, así como el uso de las nuevas tecnologías y la incorporación del sector agrario a la sociedad de la información.

Entendemos que estas materias deben fomentarse desde la planificación a través de una estrategia regional compuesta por planes sectoriales, es decir, mediante la adecuación de los programas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación a la realidad sectorial para dar respuestas específicas al sector y asegurar la transferencia del conocimiento y rentabilizar el esfuerzo y los recursos invertidos en la generación del mismo, obteniendo un mayor valor añadido.

h) Potenciación de la formación agraria y alimentaria

Con carácter complementario a lo que recoge el anteproyecto consideramos necesario progresar en la mejora de los ámbitos de formación y profesionalidad agraria y alimentaria. Para ello la norma debiera incidir en facilitar principalmente a los profesionales y al personal técnico del sector el acceso a la formación y al reciclaje permanente, teniendo en cuenta las distintas necesidades de adaptación

derivadas de las demandas sociales y sectoriales y las procedentes de las nuevas tecnologías y los cambios normativos.

En todo caso deberían priorizarse las acciones destinadas a la implantación de nuevos promotores en el ámbito agrario y alimentario, principalmente a mujeres y personas jóvenes dedicadas a la agricultura. En particular, se propugna:

- La elaboración y aplicación de programas de formación y actualización agraria que tengan en cuenta las diferentes necesidades de adaptación, especialmente las relativas a la práctica de una actividad sostenible, la mejora de la gestión técnica y económica de las explotaciones, las normas de identificación, seguridad alimentaria y trazabilidad, la transformación y comercialización de los productos agrarios y alimentarios, las nuevas tecnologías y el acceso a la información y comunicación.
- Desarrollo de acciones formativas, destinadas a posibles promotores en el ámbito agrario y rural, dirigidas a la creación de empresas agrarias y alimentarias con el objetivo de analizar su viabilidad e implantación.

i) Cadena de Valor

Con el objetivo de impulsar el papel de la administración autonómica en el equilibrio de la cadena de valor entre productor, industria y distribución.

Entendemos necesario apoyar el avance hacia una distribución más justa y eficiente de los costes y beneficios de la cadena de valor, en favor de los agricultores y ganaderos extremeños. Es por ello que valoramos la creación de esta figura como instrumento, dotado con mecanismos reales y eficientes, dirigido a controlar y denunciar las posibles prácticas abusivas en este ámbito, siendo garante de unos precios justos.

II.3.- OTRAS CUESTIONES

II.3.1.- El procedimiento para la determinación de la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias

En cuanto al procedimiento para la determinación de la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias, no aparece adecuado el procedimiento planteado. Las elecciones en el

campo deben hacerse con todas las garantías y requisitos que plantea la Ley electoral; tal como se ha hecho en otras ocasiones en nuestra región. En un territorio como el nuestro, es necesario facilitar la participación y para eso hay que fomentar y facilitar la votación en todos los pueblos y en el que tengan derecho a voto los verdaderos profesionales del sector agrario: los agricultores y ganaderos inscritos en la Seguridad Social en su condición de autónomos por la actividad agraria. Un proceso en el que, en definitiva, decidan los verdaderos agricultores y ganaderos y en el que la democracia, la transparencia y la participación sean principios básicos.

II.3.2.- La Disposición Adicional Primera del anteproyecto

La Disposición adicional primera bajo el título de “Financiación” establece :”1. La Comunidad Autónoma de Extremadura destinará el veinticinco por ciento del importe total de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura a los sectores agrario y agroalimentario y al medio natural. 2. La dotación económica establecida en el apartado anterior se entenderá referida al ejercicio económico posterior a la entrada en vigor de esta ley y siguientes.”

En cuanto a la disposición adicional primera en la que se establece una financiación obligando a dedicar un 25% del Presupuesto General de Extremadura a los sectores agrarios, agroalimentario y medio natural, entendemos que no parece adecuado dado que una gran parte de los fondos que financian dichos presupuestos ya tienen un carácter finalista y, por tanto, cerrado. Además está redactada en términos muy amplios sin la necesaria concreción a efectos contables. A todo ello hay que añadir que para la fijación de tales inversiones ya hay una Ley competente como es la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura condicionada por la normativa de estabilidad presupuestaria tanto estatal como comunitaria.

El establecer este tipo de barreras presupuestarias tiene mucho de ejercicio de voluntarismo que puede coartar el margen de actuación para otro tipo de políticas que pueden ser complementaria a estos sectores y de las que también se benefician, a la vez que puede impedir la adecuación a la realidad coyuntural y cambiante del sector.

A nuestro entender resulta ineficaz el propiciar una segmentación por ley de las cuentas públicas que puede provocar efectos indeseados sin que por ello se consigan los resultados pretendidos.

Además y por otro lado, como ya hemos señalado anteriormente que lamentamos que el anteproyecto de Ley no contenga una memoria económica detallada que pueda dar soporte y credibilidad al conjunto de los objetivos que se persiguen, más allá del compromiso de destinar el

25% del importe total de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para los sectores agroganadero, agroalimentario y para el medio rural.

II.3.3.- La participación ciudadana y la concertación social

El sector agrario y la industria agroalimentaria son un potente motor de actividad socioeconómica en nuestra comunidad autónoma, con un amplio recorrido de crecimiento y especialización y con un carácter estratégico más que evidente, por lo que tanto los distintos agentes económicos y sociales como los ciudadanos asisten con interés y expectación a la puesta en marcha del anteproyecto que nos ocupa.

Sin perjuicio de los trámites de información pública y de entrega del anteproyecto a los distintos actores del sector agrario que se han cumplido en la tramitación de este anteproyecto, este Consejo considera que debe favorecerse aun más y de manera plena la participación ciudadana y la concertación social en materias de tanta trascendencia social y económica para nuestra Comunidad. Todo ello en cumplimiento de la normativa que a continuación haremos breve referencia.

El artículo 7 de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura regula la “Elaboración de disposiciones de carácter general” indicando que “la Administración autonómica publicará los procedimientos de elaboración normativa que estén en curso, indicando su objeto, estado de tramitación, el proyecto normativo, así como la posibilidad que tienen las personas de realizar sugerencias y el procedimiento a seguir, sin que ello pueda suponer la sustitución del trámite de audiencia pública, en los supuestos en que sea preceptivo. También se publicarán las memorias y los otros documentos que conforman los expedientes de elaboración de los textos normativos”.

La Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura regula el procedimiento de elaboración de reglamentos y anteproyectos de ley en los artículos 65 a 69.

Como ya hemos indicado anteriormente las diferentes formas de participación ciudadana en las funciones administrativas se concretan en la tipología de la participación más utilizada, esto es, la que delimita tres formas de participación ciudadana: orgánica, funcional y cooperativa.

En cuanto a la necesidad de la concertación social la propia Constitución Española establece en su articulado la función de creación de las condiciones para la plena efectividad de los fines de libertad e igualdad inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho. Este encargo constitucional del Estado presenta a su vez una vertebración específica en los nuevos medios de intervención del ciudadano en los asuntos públicos, a través de los grupos que se integra, que viene a complementar el cauce parlamentario.

De hecho, la importancia del significado que nuestra Constitución otorga a las Organizaciones Sindicales y Asociaciones Empresariales en la participación institucional como instrumentos de gestión pública, manifestado en varios preceptos constitucionales, y de forma singular en su artículo 9.2 indica el deber de los poderes públicos a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, social y cultural. Asimismo, y en igual sentido se pronuncia la Organización Internacional del Trabajo en su Convenio 150 suscrito por nuestro país. El papel de reconocimiento que nuestra Constitución reconoce hacia los Agentes Socioeconómicos justifica, por la importancia que se deriva de la consagración de una fórmula esencialmente participativa, una particular posición jurídica de estos agentes en la gestión de asuntos públicos de naturaleza socioeconómica, como facultad adicional que les puede conceder el legislador.

Los cauces para que se haga efectiva la participación institucional de los Agentes Socioeconómicos, recogida en una amplia jurisprudencia constitucional, se deben establecer de acuerdo con criterios objetivos que sean razonables y adecuados al fin perseguido, y hagan posible concretar las organizaciones a las que en cada caso corresponda la participación, para lo cual, el criterio de mayor representatividad recogido en la Ley Orgánica de Libertad Sindical resulta de obligada estimación.

En el ámbito de la Comunidad de Extremadura, la voluntad de sus Instituciones de cumplir con las prescripciones constitucionales en el plano de la participación colectiva de los ciudadanos queda resaltada en las numerosas normas autonómicas que incorporan, expresamente, formas de participación en relación con actividades de naturaleza socioeconómica.

Así por Ley 3/2003, de 13 de marzo, sobre participación institucional de los agentes sociales más representativos se regulan los criterios conforme a los cuales se ha de verificar la participación de las Organizaciones Sindicales y Asociaciones Empresariales con implantación en la Comunidad de Extremadura en las diferentes Entidades de la Administración Regional, recogiendo los ya expresados, así como las reglas de reparación económica de los gastos en que incurran a causa de las funciones que se deriven de dicha participación, atendiendo a los principios derivados de la adopción del criterio de mayor representatividad aplicable, dado que en esta Ley no quedan

comprendidas las actividades propiamente sindicales o patronales distintas de la participación institucional.

Según esta ley, La Junta de Extremadura está obligada, bien a través de los órganos e instituciones de participación socioeconómicos ya contemplados en el ordenamiento jurídico autonómico, bien a través de mesas o foros específicos de negociación o concertación socioeconómica, hará efectiva la participación, sometiendo a consideración de los Agentes Sociales más representativos los siguientes instrumentos de planificación de la actuación política.

Por todo esto, la elaboración de una Ley con perfil tan amplio y con efectos en temas tan diversos (sanidad vegetal, infraestructuras, calidad agroalimentaria, guardería forestal, etc.) que quiera lograr una aplicación real y eficiente debería haber fomentado una mayor participación ciudadana y concertación social con todos los agentes económicos y sociales. También es muy importante la concertación y negociación con las Administraciones Locales que en muchas materia agrarias tienen competencias.

Por otra parte, consideramos que el Anteproyecto pudiera sobreponer competencias referidas a funciones y cometidos de los agentes del Medio Natural, que en todo caso serían objeto de otros ámbitos distintos y ajenos a la Consejería autora, como pueden ser EBPP o los convenios colectivos oportunos.

Asimismo, consideramos que el futuro y el progreso del sector están estrechamente vinculados con el mantenimiento y fortalecimiento de la agricultura familiar, entendida no sólo como modelo de gestión empresarial en la actividad agrícola o ganadera, sino como estructura organizativa territorial, social, laboral, económica e incluso cultural. Extremadura debe apostar por una visión amplia de la explotación familiar, una visión integrada en el medio donde se desarrolla la actividad agraria. Así, se revela como imprescindible la búsqueda y potenciación de nuevas fórmulas para mantener la viabilidad de las explotaciones agrarias. En este sentido, se plantea la necesidad de diversificar la actividad de dichas explotaciones y de inscribirse en fórmulas asociativas que favorezcan una disminución de costes y un mejor posicionamiento en el mercado (comercialización común).

También hay que dotar de un mayor valor añadido a nuestras producciones de modo que no se limiten a la actividad estrictamente productiva, sino que se logren integrar otras partes de la cadena para valorizar, en la mayor medida posible, nuestros productos. Lógicamente, el paso siguiente indica que es fundamental comercializar los productos de nuestro agro, buscando nuevos mercados donde colocar nuestras producciones; así como adecuarlas a las demandas de los consumidores en términos de calidad y seguridad alimentaria. Deben fomentarse medidas que mejoren las prácticas

comerciales y la configuración de precios en toda la cadena de valor evitando las pérdidas en los productores frente a desmesuradas alzas en el precio final.

Todo ello conforma el reconocimiento de que no ha concluido el proceso de modernización de la agricultura y de que existen significativas carencias en materia de competitividad, por lo cual los esfuerzos deben ser compartidos y abarcar el mayor consenso social y político posible.

En el conjunto de la amplísima norma que nos ocupa compartimos el objetivo de procurar un adecuado desarrollo de la producción y transformación agraria, sin embargo detectamos un desigual tratamiento de los diversos ámbitos que en ella se regulan, dado que en algunos aspectos el texto es cerrado y otros destacan, al contrario, por el hecho de que la regulación se presenta muy abierta dejando fuera muchas materias al posterior desarrollo reglamentario que, sin embargo, deberían figurar en esta norma con rango de ley.

Por la importancia para la economía y la sociedad extremeña, al tratar de regular, en una sola norma tan extensa y complicada todo un sector estratégico, este Consejo Económico y social, recomienda un amplio proceso de concertación y diálogo social con los agentes sociales y económicos y los actores protagonistas del agro autonómico. no solo por cumplir los preceptos legales recogidos en el Estatuto de Autonomía de Extremadura, la Constitución Española y la Ley de Participación Institucional, sino y sobre todo, para que el texto que regule la agricultura en Extremadura nazca fruto del consenso y el acuerdo.

Por todo ello, el Consejo Económico y Social de Extremadura, en su sesión plenaria celebrada el día 31 de julio de 2014, ha acordado **aprobar por unanimidad** el precedente Dictamen sobre el *Anteproyecto de Ley Agraria de Extremadura*.



Fdo.- María Mercedes Vaquera Mosquero
La Presidenta del Consejo
Económico y Social de Extremadura



Vº Bº



Fdo. Luis Antonio Castañares Velasco
El Secretario General del Consejo
Económico y Social de Extremadura