



# Nekazal arauen kanpo- esparruari buruzko kronika

(Chronicle on the external level of farming norms)

KARRERA EGIALDE, Mikel M.

Euskal Herriko Unibertsitatea  
Zuzenbide Fakultatea  
Manuel Lardizabal, 2  
20018 Donostia  
mikelmari.karrera@ehu.es

BIBLID [1137-1951 (2005), 16; 63-70]

**N**ekazaritza edozein gizartearen sektore estrategikoa da baina, munduko harreman ekonomikoak azkartu eta estutu diren honetan, nekazariak ere lehia gordinean jarri nahi dira librekanbioaren merkatuan. Horrela, euskal esparrutik kanpo dauden guneetatik eman eta hemen bertan aplikatu behar diren arauen nondik norakoak azaltzea du helburu kronika honek.

**Giltza-hitzak:** Nekazaritza-zuzenbidea. Nekazaritza-politika. Nekazaritzako Politika Bateratua. Munduko Merkataritza Antolakundea.

**Z**a agricultura es un sector estratégico en cualquier sociedad pero, ahora que las relaciones económicas mundiales se han acelerado y estrechado, los agricultores también quieren posicionarse en dura competencia en el mercado del libre cambio. Así pues, la presente crónica pretende exponer las líneas generales de las normas dictadas desde centros situados fuera del ámbito vaso pero que también aquí han de aplicarse.

**Palabras clave:** Derecho agrícola. Política agrícola. Política Agrícola Común. Organización Mundial de la Agricultura.

**Z**'agriculture est un secteur stratégique dans toute société mais, maintenant que les relations économiques mondiales se sont accélérées et resserrées, les agriculteurs désirent également prendre position dans une dure concurrence sur le marché du libre échange. Ainsi donc, cette chronique tente d'exposer les lignes générales des normes dictées depuis des centres situés hors du milieu basque mais qui doivent aussi s'appliquer ici.

**Mots clés:** Droit agricole. Politique agricole. Politique Agricole Commune. Organisation Mondiale de l'Agriculture.

---

1. **Sarrera.** 2. **Alderdi askoren arteko negoziazioa:** 2.1. Lehen zutabea: GATTen Uruguayko Erronda. 2.2. Negoziatioari berriz ekitea. 2.3. Herrialdeen jarrerak. 3. **Europako nekazal politika komuna:** 3.1. Politika desberdinak. 3.2. Azken akordioa. 4. **Irizpenak eta ondorioak.**

---

## 1. Sarrera

Euskal nekazaritzak jasaten duen ordenamendua, kanpoko eta bertako inguruabarren arabera erabakitako arauen azken emaitza da. Noski, baldintza arras desberdinetan sortutako erabakien arteko orekari zuzen eustea zail gertatu eta, ondorioz, behin eta berriz egokitu eta erreformatu beharraren ondorena suertatzen da nekazal politika. Dena den, baieztapen ukaezin batetik abiatu beharra dago: euskal eremutik kanpo hartzen diren erabakiek erabat baldintza dezakete bertako nekazal politika. Funtsean, Europako Batasunak, munduko alderdi askoren arteko negoziazioetan, bere gain hartzen dituen akordioek gidatuko dute nekazal politikaren ardatza, gero Europaren esparruan islatuko baitira, lerro nagusienak zehaztuz.

Horregatik, euskal eremutik kanpo hartzen diren erabaki horien nondik norakoak azaltzea da kronika honen xedea. Izan ere, nekazaritzaren arazoei buruz agertzen diren albisteetan, ohikoak dira zenbait erakunde eta antolaketa aipatzea: Muga-arantzelei eta Merkataritzari buruzko Akordio Orokorra (*GATT/Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio/ Accord Général sur les Tarifs Douaniers et de Commerce*), Munduko Merkataritza Antolakundea (*MMA/Organización Mundial de Comercio/Organisation Mondiale du Commerce*) eta Nekazaritzako Politika Bateratua (*NPB/Política Agrícola Común/Politique Agricole Commune*), nagusiki. Horretaz gain, Europako Batasunaren (EBren) eta Ipar Ameriketako Estatu Batuen (AEBen) jarrerak sortzen dituen arazoak ere azaltzen dira. Bereziki, diru-laguntzak edo bestelako laguntzak ematearekin lotutakoak: Europako Batasunaren aurrekontuak nekazaritzak irenstea, ingurunea iraunarazteko gizartearen eskakizunak, lurra babestea, lurraldeen arteko desorekak, elikagaien kalitatea segurtatzea eta abar. Alegia, arrazoi asko aipa daitezke nekazaritzan botere publikoak esku hartzeko eta, kontua da, zehaztea nekazal eremua antolatzen duten arauak zein esparrutan kokatzen diren: munduko merkataritza eta Europako finantziario eztabaidan.

Azkar batean marraztu den ikuspegi horretatik abiatuz, nekazal eremuari buruz kanpotik datozen politikak eta arauak osatzen duten nahaspilari buruzko sistematizazioa eta gogoeta egingo dira orrialde hauetan, bereziki bi esparru aipatuz: alderdi askoren arteko negoziazioak bizi duen eszena-

tokia (§ 2) eta Europako nekazal politika komunen erreformak bizi duen egungo egoera (§ 3).

## 2. Alderdi askoren arteko negoziazioa

Gai honen jatorriari eta bilakaerari buruzko informazio osatua hemen jasotzeko modurik ez da, noski, eta laburpen orokorra ematearren, CARRETERO GARCIA ("El marco multilateral de negociación y la nueva reforma de la PAC", *Revista española de Derecho Europeo*, 2004, 10. zb., 227-264) doktoresaren laburpenaren ildo nagusiak bilduko dira.

### 2.1. Lehen zutabea: GATTen Uruguayko Erronda

Hasierako egoera

Munduko merkataritza trabak eta, bereziki, aduanako hesi ekonomikoak kentzeko eratzen da GATT mundu-gerratearen ostean, 1947. urtean hain zuzen. Hala ere, muga-arantzelak eta barne-merkatuak babesteko baliabideak ez dira bat-batean ezabatuko eta, urruneko helburu horren bidean, negoziatio-zikloak (errondak) jarriko dira martxan. Hasieran, gainerako sektore ekonomikoen ondoan, merkataritzako negoziatioetatik kanpo uzten da nekazaritza (nekazal salbuespena), hainbat arrazoi direla medio: (a) Nekazaritza izaeraz ziklikoa izan eta klimaren menpe egonik, ekoizpenak eta prezioek urtetik urtera gorabeherak jasaten dituzte; (b) Nekazaritza oso desberdina da munduan zehar, lurralde bakoitzak bere egitura bereziak baititu, naturaren eta jabetza-eskubideak duen banaketaren arabera; (c) Nekazaritzako produktuak izaeraz galkorrak dira; (d) Gizarte bakoitzak elikagaiak –nahikoak eta onak– izango dituela ziurtatu nahi du, ahal dela besteren estrategien menpe egon behar izan gabe; (e) Nekazariak ohikoa izan duten errenta maila baxua gainerakoekin parekatu nahia dago herrialde askotan, gizartean tentsioak ekiditeko. Horregatik, herrialde bakoitzak bere nekazal politika egin nahi izango du, batetik elikagaien ekoizpena bermatzeko eta bestetik nekazariak babesteko. Araudiaren ikuspegitik, GATTeko hainbat manamenduetan jasotzen dira nekazaritzari buruzko salbuespenak; hala nola, XI.2, XVI.4, XVII, XX.j) artikuluetan.

Horrela, esku hartze publikoa ohiko tresna bihurtuko da, bereziki AEBetan eta Europan, nekazaritzaren merkatuak berez duen ezegonkortasuna eta aldakortasuna kontrolatzeko aitzakiarekin:

a Jada 1955. urtean, AEBek nekazaritzako produktuen eskaintzari buruzko kontrolei uko egin

eta salbuespen (*waiver*) bat lortzen du zenbait produktuen inportazioak murrizteko. Alegia, GATTeako akordioetan hartutako obligazioen gainetik beren nekazal politika nazionala lehenesten dute.

*b* Bestalde, nazioarteko testuinguruak ez du eragotziko Europan ere nekazal politika bateratua eta protekzionista sustatzea: ekonomikoki AEBetako enpresei Europan merkatu bakarra interesatzen zaie, gerra ostean etorritako elikagai-enpresa guztien mesederako baita; eta politikoki AEBek lehenbailehen Europa bere menpe sendotzea nahi baitute, Sobiet Batasunari aurre egiteko.

*c* Gainera, AEBen eta Europaren arteko harremanetan, hark zenbait abantaila lortzen ditu: Europako nekazal politika bateratuak nekazaritza babestu egiten duela eta horrek kalteak sortzen dizkiola aitzakiatzat hartuz (XXIV.6 artikulua), AEBek GATTeako negoziazioetan (V. Erronda 1960-1962 –Dillon Erronda–, eta VI. Erronda 1963-1967 –Kennedy Erronda–) zera lortzen du: abereen mantenerako soja eta artoaren glutena aduanan ezer ordaindu gabe merkaturatu ditzake Europan. Ondorioz, Europako abeltzaintzaren eredu eta patua Ipar Ameriketako horniketaren esku geratzen da neurri handi batean.

## Nekazaritzari buruzko akordioa

Negoizazioen programan, nekazaritza ere merkataritza librean sartzeko proposamenari ekiten zaio VIII. Errondan (Uruguayko Erronda: 1986-1994). Orduan sortzen dira herrialdeen artean arazo ugari, interes desberdinen arteko joko zaila eta erregela korapilatsuak, EBak eta AEBek eraginda nagusiki:

*a* Hasteko, AEBek zera nahi dute: (*a'*) nekazaritzari zuzendutako subentzio oro kentzea 2000. urte arte; (*b'*) inportazioentzat jarritako arantzel-hesiak ez direnak kentze aldera, lehenik traba guztiak izaeraz arantzel bihurtzea. Horretarako, babes-neurriak, eragiten duten distortsioaren arabera, hiru multzotan sailkatzea proposatzen dute: (*a'*) Kutxa gorrian, denen ustez zalantzarik gabe merkataritzan distorsio-eragina duten babes-neurriak, esaterako ekoizpena bultzatzen zuzendutako laguntzak; (*b'*) Kutxa anbarrean, eraginez distorsio arinagokoak izan eta GATTeako diziplina eta kontrolera makurtu behar duten neurriak; (*c'*) Kutxa berdean, merkataritzan inolako distorsio-eraginik ez duten neurriak, esate baterako lurak erretiratzea edo ingurumenaren karizko programak. Jarrera hori, hainbat herrialde esportatzaileek osatutako *Cairns Group* taldeak babesten du, bereziki esportazioentzat ematen diren subentzioak ezabatu nahi baitituzte. Sistema horretan, AEBek beren nekazariei ematen zizkieten konpentsazio-ordainketak (*deficiency payments*) salbu uzten dira.

*b* Bere aldetik, Europako Erkidegoak nekazaritza babesteko neurri guztiak batera eta aldi berean eztabaidatu nahi ditu, laguntzak orokorretan baloratuz eta, besteak beste, AEBek Europara abereen mantenerako ekartzen zituzten zerealen ordezkioak arantzelen sisteman berriro sartuz. Kontuan izan behar da, garai horretan aurkeztu zela Liburu Berdea [COM (85) 333 *Perspectives de la Politique Agricole Commune*] eta NPbaren erreforma martxan jarria zela.

*c* Jarrera horiez gain, zenbait herrialdeek beren nekazal politikaren argibide nagusi den elikadura-segurtasuna defendatzen dute (Japonia, Korea) eta beste batzuek faktore ez-ekonomikoak ere –ingurunea, nekazal garapena, nekazal populazioa– kontuan hartzea eskatzen (Austria, Suitza, herrialde eskandinaviarrak).

Gauzak horrela, Uruguayko Errondaren eztabaidagai nagusi bihurtzen da nekazaritza eta, horretan akordiorik ezean, beste ekonomi alor askotan ere bat egiterik ez da lortuko. Bitartean, Europako Erkidegoak bere NPBa erreformatuko du (1992ko erreforma), negoziazioetan aurrera egin ahal izateko asmoz. Azkenik, AEBek eta Erkidegoak *Blair House* aurre-akordioa hitzartzen dute: laguntzak gutxitzeko konpromisoetatik konpentsazio-ordainketak kentzea, Kutxa urdinaren bidez.

Berau izango da GATTeako azken erronda, gero Marrakecheko akordioaren arabera (1994ko apirilaren 15ean) MMA eratzen baita (indarrean 1995eko urtarrilaren 1az geroztik); librekanbioaren doktrina ekonomikoa oinarritzat hartuz, munduko merkataritza osorik arautzea du helburutzat eta horretarako zenbait akordio sinatzen dira. Nekazaritza zeharka ukitzen duten manamenduen ondoan, bertan jasotzen da ere Nekazaritzari buruzko Akordioa. Ondorioz, nekazaritza negoziazioetan salbuespen egoeratik atera eta merkataritzaren liberalizazio arrastoan jartzen da. Nekazaritzaren ekoizpena eta merkataritza babesteko eta laguntzeko neurriak murrizten joateko, esku hartze publikoa diziplinatzen da, nagusiki hiru eremutan: (*a*) merkaturatzeari buruz, aduanako eskubideak tarifatu eta finkatzen dira; (*b*) barne-laguntzei buruz, laguntzen batezbesteko osoa murrizteko konpromisoak hartzen dira (Kutxa urdina); (*c*) esportazioen kompetentziei buruz, laguntzeko subentzioak jaistea hitzartzen da. Gainera, arazoak hitz eginez eta bakean konpontzeko tresna desberdinak aurreikusten dira, alde bakarreko mehatxuak baztertuz (jada 2003. urtearekin indarra galdu zuen bake-klausula).

## 2.2. Negoizazioari berriz ekitea

Ezaguna denez, MMAko III. Ministro Biltzarrean –1999 Seattle (AEB)–, alderdien arte-

ko negoziazio-ziklo berri bati ekin nahi izan zitzaien, baina, herrialde behartsuenen kexuak eta gizarte-talde askoren protestak tarteko, merkataritza babesteko erabakiak murrizteari buruzko akordioak lortzea ezinezkoa izan zen.

Hala ere, Nekazaritzari buruzko Akordioaren 20. artikulua arabera, MMAko Nekazaritza Batzordeak negoziazioei ekin zien 2000. urteko martxoan eta, IV. Ministro Biltzarren –2001 Doha (Qatar)– ostean, negoziazioak bideratzeko irizpideak finkatzen dira, helburu orokorrak eta horiek lortzeko moduak zehaztuz. Horren arabera, kide bakoitzak bere eskaintza zehaztuak aurkeztu behar zituen, beranduenera aurreikusia zen V. Ministro Biltzarrean –2003 Cancún (Mexiko)–, gero aldeak eta desadostasunak berdinu eta orraztu ahal izateko binakako elkarrizketetan. Horretan laguntzeko, Nekazaritza Batzordeko lehendakariak –HARBINSON jaunak–, hala agindu zitzaizkion, modalitate-proiektu bat landu eta banatu zuen 2003ko martxoaren 18an. Txostenak, Nekazaritzako Akordioan bildutako hiru ardatz nagusiei dagokienez, murrizketa-kopuruak eta betetzeko epeak proposatzen ditu funtsean. Txostenak eztabaidaren abiapuntu izan nahi bazuen ere, eta hala defendatu zuten AEBek, Kanadak, Australiak eta Zeelanda Berriak, kritika ugari jaso zituen bereziki EB, Japonia eta Suitzaren partetik: nekazaritzaren funtzio anitzak ez baitira aitortzen, AEBek ematen dituzten esportazioak bultzatzeko kredituen kontrol oso arina ezartzen baita, ekoizpenak merkaturatzeko neurriak esportazio-enpresen aldekoak dira eta hertsiki merkataritzakoak ez diren faktore asko –esaterako produktuen geografikotasunak– oso bazterrean agertzen direlako.

Antzera, VI. Ministro Biltzarrean –2005 Hong Kong (Txina)–, nekazaritza batzordeko lehendakariak –CRAWFORD jaunak–, aurrera pausoen berri ematen du bere txostenean. Desadostasunak mantentzen badira ere, laguntzak murrizteko eta merkatuak irekitzeko norabidean aurrera egitea erabakitzen da, negoziazioak burutzeko IV. Biltzarrean adostutako irizpideak jarraituz.

## 2.3. Herrialdeen jarrerak

### Europako Batasunaren jarrera

EBak defendatu izan du merkataritzako negoziazioak orokorrean egin behar direla, interes ekonomiko guztiak kontuan hartuz eta ez sektorez sektore; zergatik eta nekazaritzari babesa berehala kendu nahi dioten herrialdeei aurre egin nahi zaielako. Nekazaritzari dagokionez, oreka bi ikuspegi uztartzean bilatu behar da:

a Batetik, Europako merkatuak beste herrialdeei zabaltzea, laguntzak, arantzelak eta subentzioak gutxituz. Hala ere, eutsi nahi die bake-klausulari eta babes-klausula bereziei, zenbait xedapen aldatzea proposatzen dute –esaterako abereen ongizaterako laguntzak Kutxa berdean sartzeari, eta Akordioan sartu nahi dituzte esportazioarako kredituen kontrola, elikadura-laguntzen kontrola eta geografikotasunaren babesa.

b Bestetik, nekazaritzak funtzio desberdinak betetzen dituela aitortzea, zenbait landa- eta ingurune-politika sustatzeko: gizakiaren osasuna babesteko, fauna eta flora zaintzeko, inguruneari eusteko, abereen ongizatea lortzeko, elikagaien kalitatea bermatzeko, paisaiak garatzeko eta abar. Ideia hori Agenda 2000tik sortutako NPBaren erreforman agertzen da, zertarako eta Europako nekazaritza legitimatu eta negoziazio-estrategia bideratzeko MMAren barruan. Eta hala, nekazaritzaren funtzio aniztasunak justifikatzen du laguntza publikoen esku hartzea, ez ekoizpenaren ikuspuntutik (dimentsio ekonomiko hutsa), nekazariek gizarteari eskaintzen dizkion beste zerbitzuen ikuspegitik baizik (gizarte-, ingurune- eta lurralde-dimentsioak).

Nekazaritzak merkataritzakoak ez diren alderdiak (*non trade concerns*) ere badituela defendatzen dute hainbat herrialdek eta hainbat nazioarteko biltzar ere egin izan dira kontzeptu hori eta bere eremua garatzeko; gainera, dibertsitate biologikoari eustea ere elementu nagusi bihurtu da azkenaldian. Noski, *Cairns Groups* taldeko herrialde esportatzaileek, funtsean nekazaritzari laguntzak emateko aitzakia hutsak direla uste dute, zenbait ideiekin ados egon arren.

### Ipar Ameriketako Estatu Batuetako Farm Bill berria

Bazirudien AEBetako 1996ko *Federal Agriculture Improvement and Reform (FAIR) Act* programak nekazaritza alorra liberalizazio bidean jarri zuela, nekazaritzara zuzendutako diru publikoa murrizteko neurriak hartzen baitzituen. Baina, nazioarteko merkatuetan gertatutako prezio jaitsierek nekazariari salbuespenezko laguntzak (1998-2001) ematea ekarri zuten, eta horiek beren errenta-mailari eutsi ahal izateko babes-neurriak eta esportazioak sustatzeko programak ezartzen dira, besteak beste.

Egoera hori sendotzera dator 2002ko maiatzaren 13ko *Farm Security and Rural Investment Act* legea: *Farm Bill* edo nekazal legea indarrean da 2002-2007 aldian. Bertan jasotako neurriek kritika ugari jaso izan dituzte, izan ere AEBek, nekazal produktuen lehen esportatzaileak izanik, nekazariari gutxiengo errenta bermatzeko nekazaritzari laguntzak mantentzea eta ekoizpena liberalizatzea erabaki baitute.



Erabaki aipagarrienen artean, hauek ezarzen dira:

– Ordainketa antiziklikoa: produktuen –bereziki zerealen– prezioa maila batetik behera jaisten bada merkatuan, nekazariei zuzeneko ordainketa eta mailegu bidez errenta bermatzeko sarea osatzen da;

– Kontserbazioa segurtatzeko programa: ingurugiroarekin bat datozen praktikak saritzeko laguntzak dira;

– Kanpotik datozen hainbat jakiei identifikazio eta aukeratze prozesua ezartzen zaie (muga fitosanitarioa: landare-osasunari buruzkoa);

– Energia berriztatzaileen programa: bioerregaiak ekoizteko behar diren laboreak sustatzeko. Horiekin batera, ikerkuntza, nekazal garapena, elikaduraren segurtasuna, bertako produktuen promozioa eta abar bultzatzeko programak aurreikusten dira legean.

Azken batean, ordainketa zuzenak ematen dira, egungo ekoizpenarekin lotu gabe ekoizpen historikoa kontuan hartuz (*Production Flexibility Contract*); merkatuko eta erreferentziazko prezioen arabera gutxieneko ordainketak bermatzen dira (*Counter Cyclical Program*); eta, produktuak merkaturatzeko, ohiko mailegu eta laguntzak indarrean jarraituko dute (*Loan Deficiency Payments* eta *Market Loan Assistance*). Beraz, argi dago da erabateko babes emateko legea dela. Hala ere, MMAren negoziatioetan, ekoizpenetik banandutako diru-laguntzak Kutxa berdean sartzen dira, uste baita ez dutela ekoizpena bultzatzen eta, beraz, merkataritza distorsionatzen. Horregatik, AEBek aurrera eramane nahi duten estrategia honako hau da: lehenik ekoizpena bultzatu eta, gero, esportazio bolumena sustatu eta igo, nola eta nazioarteko merkatuan nekazaritzari jarritako babesak murriztea eskatuz eta erabateko liberalizazioa exijituz. Noski, testuinguru horretan gainerako herrialdeekin akordioak ixtea oso zaila da eta aurrera pausok arras modu geldoan emango dira etorkizunean, etxean egiten dena ez badator bat kanpoan eskatzen denarekin.

### 3. Europako nekazal politika komuna

Testuinguru zabal horretan kokatzen da Europako nekazal politika komuna. Gaur egun berau zertan den azaltzeko, lehenik aurrekari nagusienak aipatuko dira, jatorriak ematen duen argitasuna jasotzeko (§ 3.1), eta gero azken erreformaren berri emango da (§ 3.2).

### 3.1. Politika desberdinak

Europako Batasunaren etorkizuna, hein handi batean, Europako Kontseiluak –Berlinen, 1999ko martxoan– onartutako Agenda 2000 programan zehazten da. Bertan, besteak beste, NPBaren erreforma berria jasotzen da, bi faktoreen baldintzapean: batetik barneko finantza-ara-zoa eta, bestetik, MMAren baitan zintzilik dagoen negoziatioa.

Erreforma horrek, 1992ko erreforman ezarritako eredu du oinarritzat, alegia prezio instituzionalak berriz beharrezkoak eta ordainketa zuzenen sistemarekin –zati batean behintzat– konpentsatzea. Horrela, merkatu-politikak (prezioen mekanismoak) indarra mantentzen du eta, gainera, ordainketen sistema garatzen da, baina, jasotzaileen diru-sarrerak eta nekazaria den edo ez kontuan izan gabe, laguntzak ekoizpen kopuruaren arabera kalkulatu dira eta, hala, ustiategi handienek eta intentsiboenek jasoko dituzte laguntza gehien. Bestalde, babes emateko herrialdeen artean eta sektoreen desberdintasunak mantentzen dira, zenbait lurralde eta ekoizpenen alde.

Bestalde, 1999ko erreforman aurreikusitako ideia ere garatzen da: nekazaritzaren funtzio aniztasuna gizar artean. Horregatik, Agenda 2000tik eragindako NPBaren erreformak, ideia horretan oinarritutako politikaren edukia zehaztea izango du helburutzat: neurri ekonomikoak, inguruneari buruzkoak eta lurraldearen orekara zuzenduko hartzea, zertarako eta nekazal garapena sustatzeko. Hala ere, berez MMAren aurrean EBaren nekazal politika legitimatzeko argudio nagusia bihurtuko da ideia hori, horretara zuzendutako baliabideak ez baitira inoiz nahikoak izango. Alegia, EBaren aurrekontuak, funtsean, lehen zutabe nagusia sendotzera zuzenduko dira: prezioen eta merkatuen politika; bigarren zutabera –nekazal garapenaren politikara– zuzendutako baliabideak, lehenengoarekin alderatuz, oso urriak izango dira eta, gainera, Estatu bakoitzak ere finantzatu beharrekoak.

Beraz, nekazaritzaren funtzio desberdinak eta nekazal garapenaren garrantzia aitortzeak berez ez du ezer ekarriko, beharrezko baliabideak ez badira ematen eta aukerazko mekanismoak bakarrik aurreikusten badira. Gauza da zehaztea, liberalizazio prozesuari aurre egiteko, nekazal munduak bere osotasunean erantzun behar dion eta, bestalde, nekazal politikak estatu bakoitzaren esku jartzea komeni den edo ez.

Nekazal politika horren egokitzapena 2003. urtean egiteko konpromisoa hartu zen ere Agenda 2000 onartu zenean. Europako Batzordeak 2002ko uztaietan aurkeztu zuen errebisio-proposamena (NPBaren bitarteko errebisioa), hiru elementu hauetan oinarrituta: nekazal ekoizleen

errenten laguntzak ekoizpenetik deslotzea, lehen zutabearen laguntzak derrigorrez modulatzeko eta baldintzatzea (laguntzak jasotzeko, zenbait arau bete beharra); eta zenbait MAB (Merkatu Antolakunde Bateratu/*Organización Común de Mercado/Organisation Commune de Marché*) errebisatzea, merkatuen bilakaerara egokitzeko. Nekazal garapenari dagokionez, elikadura-kalitatea bultzatzeko, eta osasuna eta ongizatea babesteko erabakiak proposatzen dira.

Dena den, proposamen hori eta erreforma bera, 2002ko urrian Europako Kontseiluak Bruselan hartutako aurrekontuei buruzko akordioak baldintzatuko du, hor zehazten baitira kide berriei nekazal politikaren karia zuzenean ordainduko zaiena eta lehen zutabea (merkatu politika eta ordainketa zuzenak) finantzatzeko esparrua 2013 arte; bigarren zutabeari (nekazal garapenari) 2007tik aurrera zenbat esleituko zaion zehaztu gabe utziko da.

### 3.2. Azken akordioa

Gorabehera eta negoziazio askoren ondorioz, 2003ko ekainaren 26ean Nekazaritza Ministroen Kontseiluak (Luxenburgoko Kontseiluak) azken akordioa ixten du eta nekazaritza babesteko sistema aldatzen da. Nagusiki bi arautan du oinarria ordenamendu berriak: (a) Erregelamendua (CE) 1782/2003, Kontseiluarena, irailaren 29koa: ondoren hainbat erregelamenduek aldatu dute ere, eta Batzordearen beste erregelamenduek garatu; (b) Erregelamendua (CE) 1698/2005, Kontseiluarena, irailaren 20koa, nekazal garapenerako laguntzei buruzkoa; erabateko indarra 2007. urtez geroztik izango du.

Funtsean, hiru oinarri izango ditu sistema berriak:

– Laguntzak ekoizpenarekin ez du loturarik izango. Erabaki horren helburu estrategikoa, MMAREN baitan negoziazio-jarrera hobetzea da.

– Laguntzak modulatzeko, batetik finantza diziplina sistema ezarri gastua kontrolatzeko, eta bestetik bigarren zutabearentzat baliabide gehiago lortzeko.

– Laguntzak baldintzatzea, gizartearen aurrean ordainketak legitimatzeko.

Ea zertan den bakoitza eta zein beste erabaki hartu diren.

Laguntzak ekoizpenetik deslotzea: ordainketa bakarra

Sistema berriak irizpide hauek ditu oinarrian:

– Loturarik eza: laguntza emateko ez dira kontuan izango ez ekoizteko ekimena, ez ekoizpenaren emaitza ez eta merkatuko prezioak. Erreferentzia horiekin ez du inolako loturarik izango.

– Bakarra: ordainketa bat eta bakarra aitortu eta jasoko du nekazariak luraren arabera. Laguntza-eskubidea errekonozitzeko, nekazariak eskatu egin behar du eta nekazaria dela frogatu, gero lagutzeko aukerak aurreikusten badira ere. Dena den, nekazal jarduera burutzen dela frogatzeko, nekazal eta ingurunearen ikuspegitik lurra egoera onean mantentzen dela erakustea nahikoa izango da.

– Kopurua: laguntza zehazteko, erreferentzia historikoak (2000-2002) hartuko dira kontuan. Aldi horretan nekazal jardueran aritu eta laguntzak jaso dituztenek bakarrik izango dute laguntza jasotzeko eskubidea. Dena den, nekazari berriak ere babesteko, erreferentziako kopuruen erreserba nazional bat eratu eta horiek esleitzeko moduak aurreikusten dira. Etorkizunean, baliabide hori ardatz bihurtuko da nekazal politikak administratzeko orduan.

– Helburua: diru-sarrerara gutxienezkoan bermatzea nekazariari, horiek merkatuan segi beharreko estrategiak bideratzeko asmorik izan gabe. Alegia, nekazariak edonolako nekazal jarduera burutu dezake bere lurretan, laguntza aitortzeko 2000-2002 aldian ekoizten zuena kontuan izan gabe.

Dena den, irizpide orokor horien ondoren, ezarri dira mugak eta salbuespenak ere:

– Laguntza izango duten lurretatik hainbat baztertu dira: labore iraunkorrak, fruta eta barazkiak eta feklarako ez diren patatak (Ebean azkena sartu diren herrialdeetan izan ezik).

– Printzipioz behintzat, eraentza propiora meneratutako ekoizpenak –belarkarako laboreak, bihitarako lekadunak, hazia, behi eta ardi azienak, esne sektorea, patata fekula eta lehortutako bazka– sistemaren barruan sartzen dira. Baina, zalantzak daude ea laguntzak jasotzen dituzten beste sektoreetara zabalduko ote den eta, bereziki, inolako laguntzarik jaso ez dutenak –txerri eta hegazti hazkuntzak, frutak, barazkiak eta abar– sisteman sartuko ote diren edo ez. Oraingoz, ordainketa bakarraren esparru juridikoan zenbait sektore sartzea bakarrik proposatu dira: tabakoa, oliba-olioa, kotoia eta azukrea.

– Hainbat sektoretan, aipatutako loturarik eza ez da erabatekoa, partziala baizik. Hainbat produktu ekoizteko ekimena bat-batean ez galtzeko, herrialdeek aukera zezaketean –2004ko abuztuaren 1a baino lehenago– deslotzea izaeraz

partziala izatea; alegia, portzentaia batean, laguntza oraindik ekoizpenera lotua joango da.

– Sistema 2005ean martxan jarri bada ere, oraindik 2007 arte atzeratzeko aukera irekitzen zaie herrialdeei, epe eta zenbait mugen barruan noski.

– Bakoitzaren eskubidea zehazteko, erabiltzeko eta besterentzeari buruz, berriz, xedapen ugari ezarri eta sistema korapilatsua aurreikusten da.

#### Laguntzak modulatzeko

Modulatze-sistemaren arabera, estatu bateko nekazari jakin bati urtero zuzenean ordainduko zaiona, urtez urte jaisten joan eta, aurreztuko den kopurua, helburuz, nekazal garapenera zuzentzeko asmoa aurreikusten da. Gainera, finantza diziplinako neurriak aurreikusi dira nekazal gastuaren goia ez gainditzeko.

#### Laguntzak baldintzatzea

Ordainketa zuzena jasotzeko, kudeatzeari buruz legeak ezarritako eta nekazaritza eta ingurunea egoera onean lantzeko betekizunak bete beharko ditu nekazariak. Horretarako, osasun publikoa, zoo eta fito-osasuna, ingurunea eta animalien ongizatea bermatzeko legez ezartzen diren betekizunak bete beharko dira; azken batean, ingurugiroarekin, elikagaiekin eta abereekin nekazariak duen erantzukizuna galdatzen da betekizun horiekin.

Bestalde, estatuak bermatu behar dute, bereziki ustiapenik gabe baldin badaude, nekazal lurak egoera onean izango direla. Horretarako, lurralde desberdinen ezaugarriak eta berezitasunak zehaztu behar dira, horren arabera zehazteko zer nolako kondiziotan eutsi behar zaien lurri, berezkoak dituzten gaitasunak galdu gabe.

Araua horiek errespetatu ezean, jaso daitezkeen laguntzak murriztu ahal izango dira, zabarkeria, larritasuna eta iraunaldia kontuan izanda noski.

#### Nekazal garapenari buruzko erabaki berriak

Lehendik zeuden laguntzaz gain –nagusiki FEOGAren kontura–, beste zenbait baliabide ere ezarri nahi dira, bereziki ingurugiroa eta abereen ongizatea babesteko. Irizpide horren arabera, nekazal eta ingurune interesak babesteko eta bultzatzeko lan-moduak sustatu nahi dira, landa-eremuen etorkizunean nekazariak zeresan nagusia dutelako. Hartara, konpromiso bereziak hartzen dituzten nekazariak laguntza osagarriak jasoko dituzte.

Gainera, elikagaien eta produktuen kalitatea hobetzeko metodoak erabiltzea ere sustatu nahi da, hala ekoizteko garaian, eraldatzeko prozesuan edo promozionatzeko orduan, azken batean kontsumitzaileari produktuaren kalitatea eta ezaugarriak bermatzeko, helarazteko eta jakinarazteko. Programa horietan parte hartzea borondatezkoa da nekazariarentzat, baina ekoizpenaren balio erantsi horrek aparteko laguntzak jasotzeko aukera eskainiko dio hari.

Horrelako ekimenek aurrera egin ahal izateko, ezinbestekoa da nekazariak informatzeko eta aholkatzeko moduak ere aurreikustea. Eta, bestalde, laguntzak kudeatzeko eta kontrolatzeko sistema osatuak eta bateratuak ezartzea beharrezkoa da ere, azken finean konplexutasunaren ondorioak jasan ez ditzan nekazariak berak.

## 4. Irizpenak eta ondorioak

(1) Kanpotik datozen irizpideetan eta erabakietan nekez aurki daitezke euskal nekazaritzaren defentsarako bideak. Argi dago diru-kontuak erabat baldintzatuko dutela nekazal politika; gainera, prezio eta merkatuen politikak –lehen zutabeak– errekurtsu murrizketa itzela jasango du eta nekazal garapenak –bigarren zutabeak– zein patu izango duen ez dago batere argi.

Ordainketa bakarrari dagokionez, berriz, zera adierazi behar da:

– erreferentzia historikotik abiatzen denez, lurralde, sektore eta ekoizleen artean jadanik dauden desorekak sendotzen ditu, eta horrek Batasuneko Tratatuan jasotako kohesio printzipioak –lurralde, ekonomia eta gizarteari buruzkoak– urratzen;

– horrek, gainera, lehen zutabea gizartean justifikatzeko arazoak ekarriko ditu, ekoizpen irizpide historikoetan baitu oinarria. Sistema horrek, MMAren barruko negoziazioetan nekazal laguntzak Kutxa berdera bideratzeko aitzakia bada ere, ekoizteko joerak alda ditzake: ekoizpen merkekoak bultzatu eta, agian, lurrak uzteko gantua sortu. Gainera, behin erabat martxan jarrita, merkatuen gaineko kontrola erabat galdu eta ezegonkortasun egoerak zuzentzeko erabakiak nekez hartu ekar lezake.

Nekazal garapena bultzatzeko, berriz, errekurtsu urriak aurreikusteaz gain, programa berri gehiagoren artean banatu beharra izango da eta, beraz, murrizketak egin beharra ere.

Inork ez du zalantzan jartzen, irizpide ekonomikoen gaitetia, zeri ekin behar zaion: sektoreen eta lurraldeen arteko giza eta ekonomia desorekak zuzentzeko; eta gizarteak elikagaiei

eta inguruneari buruz eskatzen dituen exijentzi berriak asetzeari. Hala ere, egun ordenamenduan islatzen ari den ereduak ez dirudi, nekazaritzaren ekoizpen funtziotik harantzago, landa eremuaren beharrak eta sustatzea jasotzen dituenik, ez eta saritzen lurralde bakoitzean bertako nekazariak gizarteari ekartzen dizkion onurak. Jakina da nekazaritza mota desberdinak daudela eta elkarrekin bizi behar dutela; kontua da horien arteko oreka lortzeko irizpide garbirik eta arrazionalik ez dela aurreikusten, aurrez emandako laguntzak eta aurrekontuen murrizketak markatutako bidea besterik ez baita azaltzen oraingoz.

(2) Beraz, lurralde bakoitzean bertako gizarteak zuzenean eragin behar du bere nekazal eremuaren helburua, ezaugarriak eta izan beharra. Jakina denez, NPBtik baliabide mota asko aurreikusi izan dira, bai laguntza publikoak, bai lehentasunez merkaturatzeko erraztasunak, ekoizpenak eta prezioak moldatuz; baina euskal nekazaritzaren gainean sortutako eragina, deusez baino gehiago izan arren, apenas baliozkoa izan den garapenaren ikuspegitik, ustiategi kopuruak, landutako lurrek, ekoizpenak, biodibertsitateak eta abarrek atzera egin baitute. Eta araudiak berak adierazten eta onartzen du sistema berriak arazok areagotuko dituela laguntza gutxi jasotzen duten lurraldeetan.

Ikuspegi honetan jarrita, Nekazal eta Elikadura Politikari buruzko Legea eztabaidatzen eta prestatzen ari da Eusko Jaurlaritzako Nekazaritza, Arrantza eta Elikadura Saila. Horrelako ekimenaren abiapuntuan, ildo desberdinak aukeratu eta landu daitezkeela kontuan izan behar da:

- nazioartetik datozen ideiak eta joerak onartu, xurgatu eta babestu;
- nekazal eremuaren garapena bilatu, jarduera ekonomiko gordinak ezarritako baldintzen arabera;
- nekazal lurraren defentsa baliatu, zaindu beharreko baliabide nagusia dela onartuz;
- nekazaritza jarduera gisa sustatu, nekazal eremuaren garapenerako elementu funtsezkotzat hartuta; eta abar. Hasteko, bidean aurrera egin aurretik, erabaki eta jakin behar da nora iritsi nahi den, hortik aitzinera bakarrik zehatz baitaiteke zein baliabide eta bitarteko ote diren egokienak. Mimetismoaren erraztasunean erori gabe, ea proiektu horrek, euskal nekazaritzak berezkoak dituen arazoak aztertu eta zehaztu ostean, bide sendo eta egokiak hartzen asmatzen duen. Espero dezagun, berandu baino lehenago, hori izatea hurrengo berri ematearen gaia: nekazal arauen barne-esparruari buruzko kronika.

