

Enpresen Administrazio eta Zuzendaritzako gradua

2020/2021 ikasturtea

NEKAZARITZA POLITIKA BATERATUAREN ERAGINA EAEKO NEKAZARITZAN: GAZTEEN EZARRERAREN KASUA

Egilea: June Gómez Pérez

Zuzendaria: Efren Areskurrinaga Mirandona

Bilbo, 2021ko ekainaren 18a



Lanaren laburpena

Lan hau Nekazaritza Politika Bateratuak Euskal Autonomia Erkidegoko belaunaldi erreleboan eta gazteen ezarreran izan duen eraginaren azterketa bat da. Azterketa hau egiteko, lehenik, Euskal Autonomia Erkidegoko nekazaritzaren gaur egungo egoera aztertu egin da; bigarrenik, Nekazaritza Politika Bateratua eta honen aplikazioa Euskal Autonomia Erkidegoan ikusi egin da; jarraitzeko, politika honen aplikazioa gazteen ezarreran izan duen eragina ikertu da; eta amaitzeko, hurrengo erreforma eta honek ekar ditzakeen aldaketak aztertu dira. Izan ere, lehen sektorean errelebo-falta egotea, Europa osoan zabaltzen den arazo bat da, eta baita Euskal Autonomia Erkidegoan ere. Horrela, Nekazaritza Politika Bateratuak eragin erabakigarria du lehenengo sektorearen belaunaldi-erreleboan. Baina honek gaur egunera arte ezarritako neurriak, ez dute balio izan belaunaldi-erreleboa bultzatzeko, baizik eta kontrako efektua izan dute. Politika honen neurriak aplikatzen hasi zirenetik, gazteen buruzagitzaren portzentaia murriztu da azken urteetara arte, non nabaritu den ustiapeneko buru diren gazteen igoera bat.

AURKIBIDEA

LABURDURAK	5
1. Sarrera	6
2. EAE-ko nekazaritzaren gaur egungo egoera	7
2.1. Errealitate eta joera nagusiak	7
2.2. EAE-ko demografia aldaketa nagusiak	10
2.2.1. Biztanleriaren zaharkitzapena	10
2.2.2. Eremuen arteko aldaketak	10
2.3. Hurrengo belaunaldiak nekazaritzan	12
3. Nekazal Politika Bateratua	13
3.1. Hasierako edukiak	13
3.2. Bilakaera eta erreformak	16
3.2.1. 80ko hamarkada	17
3.2.2. 1992ko MacSharry Erreforma	18
3.2.3. Agenda 2000	20
3.2.4. 2003ko Erreforma	22
3.2.5. 2008ko Mediku Txekoa	23
3.2.6. 2014-2020 tartea	24
3.3. NPB aplikazioa EAEn	26
3.4. NPB aplikazioaren eragina erreleboan eta gazteen sarbidean EAEn	29
3.4.1. 2014ko Erreformara arte NPBren lehen zutabearen eragina gazteen ezarrian eta erreleboan	32
3.4.2. 2014ko Erreformara arte NPBren bigarren zutabearen eragina gazteen ezarrian eta erreleboan	34
3.4.3. 2014ko Erreforma ondoren NPBren eragina gazteen ezarrian eta erreleboan	36
4. Nekazaritza Politika Bateratuaren erreforma berria 2023-27 aldirako eta gazteen sarbidea	37
4.1. Erreformaren ildo nagusiak	37
4.2. Erreformatik irekitako aukerak erreleborako eta gazteen sarbiderako	40
5. Ondorioak	43
6. Bibliografia	46

TAULEN AURKIBIDEA

1 Taula. EAE-ko nekazaritzako azken produkzioa sektore eta lurraldearen arabera (milaka eurotan eta %-tan). 2016 urtea	8
2 Taula. EAE-ko ustiategi kopurua azalera eta egiturazko adierazleak lurraldearen arabera. 2016 urtea	9
3 Taula. 40 urte baino gutxiagoko ustiapen buruen poportzioa (%-tan). 1989, 1999, 2009, 2013 eta 2016 urteak	13
4 Taula. NPB erreformen laburpena	16
5 Taula. Ustiatetikiko buruaren adina eta generoa EAE-n (unitatetan eta %-tan). 1999, 2009, 2013 eta 2016 urteak	31

GRAFIKOEN ETA IRUDIEN AURKIBIDEA

1 Grafikoa. 1986 urtetik 2020 urtera eman den landa eremuan bizi den jendearen aldakuntza (%-tan)	11
2 Grafikoa. 40 urte beherako ustiatetikiko buruak (%-tan). 1989, 1999, 2009, 2013 eta 2016 urteak	30
1 Irudia: 2023-2027 NPbaren 9 helburuak	38

LABURDURAK

AKIS: Agricultural Knowledge and Innovation Systems

EAE: Euskal Autonomia Erkidegoa

EB: Europar Batasuna

EEE: Europako Ekonomia Erkidegoa

EUSTAT: Euskal Estatistika Erakundea

LEADER: Liaisons Entre Actions de Développement de L'Economie Rural

LGENT: Landa Garapenerako Europako Nekazaritza Funtza

LGP: Landa Garapen Programa

MAB: Merkatu Antolakunde Bateratua

MME: Munduko Merkataritza Erakundea

NAE: Nekazaritza Azalera Erabilia

NBBEF: Nekazaritza Bideratu eta Bermatzeko Europako Funtza

NBEUF: Nekazaritza Bermatzeko Europako Funtza

NPB: Nekazaritza Politika Bateratua

PEN: Plan Estrategiko Nazionala

TET: Tokiko Ekintza Taldea

1. Sarrera

Gradu Amaierako Lan honen helburua, Nekazaritza Politika Bateratuak (NPB) Euskal Autonomia Erkidegoko (EAE) belaunaldi erreleboan eta gazteen ezarreran izan duen eragina aztertzea da. Lehenik, EAEko lehen sektorearen egoera eta NPBren bilakaera laburtu da, ondoren belaunaldi-erreleboan izan duen eragina aztertzeko, eta azkenik, NPBren hurrengo etapak ekar lituzkeen eragin edo aldaketak aztertzeko.

Gai honi heltzeko joera, lehenik eta behin, nekazal munduarekiko dudan hasierako interesetik sortzen da, zehazki nekazaritzarekiko dudan interesetik, nire familiaren bidez nekazaritzarekin izan dudan harreman estuaren ondorioz. Gainera, graduko bigarren mailan NPBri buruz lan bat egitean, lehen sektoreak duen garrantziari buruz konturatu nintzen eta politika honek, sektorean duen boterea ikasi egin nuen. Horrek, Europan eta mundu mailan hain garrantzitsua den politika honi buruz gehiago jakin nahi izatea eragin zidan, eta baita belaunaldiz belaunaldi nire familiarentzat elikagai izan den sektoreari buruz ere.

NPB Bigarren Mundu Gerraren ostean jaio zen Europar Batasuna sortzean eta orduan zegoen elikagaien faltagatik. Nahiz eta gaur egun elikagai falta hori Europa mailan ez dagoen, NPBa Europako politika garrantzitsuenetarikoa izaten jarraitzen du, eta EB osatzen duten herrialde guztien lehen sektorean ezartzen diren neurriak eta finantzazioa kontrolatzen du, bai eta EAE-ko lehen sektorea ere, 1986 urtean Espainiar estatua EBan sartu zenetik.

Edonola ere, NPBa duela hamarkada batzuetatik hona, EAEko nekazal sektorean eragin itzela izan du, eta horrekin batera gazteen ezarreran eta belaunaldi-erreleboan ere. Hau da, NPBko neurriek eta finantzazioak eragin erabakigarria izan dute sektore osoan, eta baita lan honek aztertzen duen gazteen ezarreran eta errelebo faltan ere. Izan ere, nekazaritzako biztanleria aktiboa zahartzen ari da. Horregatik, nekazari gazteak jartzen lagundu behar da, gazteak ustiategi bideragarrietan nekazaritza-jardueran sar daitezten bultzatuz eta nekazaritza-ustiategiaren lehiakortasuna hobetuz. Landa-eremuan ehun sozioekonomiko egonkor, dinamiko eta erakargarriari eusten zaiola bermatzeko, aukera-berdintasuneko eta bizi-kalitateko baldintza egokiekin.

Azaldutako helburua lortzeko eta lan hau lantzeko erabilitako metodologiari dagokionean; bigarren mailako bibliografia iturrien azterketa egin da, hauek bide ezberdinetatik lortuz. Alde batetik, Euskal Herriko Unibertsitateak duen online liburutegitik hainbat liburu eta aldizkari lortu dira, bai eta unibertsitateak duen sarbidearen bitartez, *proquest central* datu basean ere beste hainbat iturri bibliografiko lortu dira. Beste alde batetik, Bizkaiko Foruko liburutegian ere kontsultatu dira beste hainbat liburu eta aldizkari. Lanean erabilitako estatistika datuak, Euskal Estatistika Erakundetik (EUSTAT) lortuak izan dira, eta gainera, ebaluazio sakonago bat egiteko, Landa Garapen Planen ebaluazio txostenak erabili dira. Azkenik, aipatu behar da, hainbat nekazari gazteekin eta EHNE Bizkaiko Alberto Llonarekin elkarrizketak eduki direla, EAEko nekazaritza eta abeltzaintzaren egoera, eta batez ere gazteek sektorean hasteko dituzten zailtasunei buruz gehiago jakiteko, eta baita ikuspuntu barneratuago bat edukitzeko.

Gradu amaierako lan honen helburuari heltzeko, eta azaldutako bideetatik beharrezko bibliografia lortu ondoren, lan hau zati ezberdinetan zatitu egin da. Lehenengo zatian EAEko nekazaritzaren gaur egungo egoeraren analisi bat egin da. Hasteko, errealitate eta joera

nagusiak azaldu egin dira, bigarrenik, egondako demografia joera nagusiak aztertu dira, eta azkenik, gazteen egoera lehen sektorean azaldu da. Bigarren zatian, NPBen edukiak eta erreformak aztertu egin dira, bai Europa mailan, bai EAEn ere 1986 urtetik aurrera. Hori egin ondoren, lehen sektorean dauden gazteen kopuruaren aldaketa urteetan zehar aztertu da, eta aldaketa horiek eman izanagatiko arrazoiak azaldu egin dira. Jarraitzeko, lanaren hirugarren zatian, egongo den hurrengo erreforma azaldu egin da, honek ekarriko dituen berrikuntzak azpimarratuz. Erreforma horren azalpena egin ondoren, honek ekar ditzakeen aldaketak eta aukerak aipatu egin dira gazteen ezarrera errazteko eta belaunaldi erreleboa egongo dela ziurtatzeko. Lanari amaiera emateko, lanean zehar lortutako ondorioak laburbildu dira, eta azkenik, gradu amaierako lan hau egiteko erabilitako bibliografia zehaztu da.

2. EAE-ko nekazaritzaren gaur egungo egoera

Lan honen helburuarekin hasteko, hau da, jakiteko zelako eragina izan duen NPB Euskal Autonomia Erkidegoan gazteen ezarreran, lehenengo EAE-ko nekazaritzaren gaur egungo egoera aztertuko da.

Azterketa hau hiru zati ezberdinetan bananduta egongo da. Hasteko, gaur egungo landa eremuko errealitatea eta joera nagusiak zeintzuk diren aztertuko dira; ondoren, eman den demografia aldaketa nagusiak begiratuko dira, eta azkenik, landan lan egiten duten gazteen egoera ikusiko da.

2.1. Errealitate eta joera nagusiak

Lehenengo taulan ikus daitekeen moduan, argitaratutako azken datuen arabera, hau da, 2016, datuen arabera, EAEn lehenengo sektoreko lan garrantzitsuena nekazaritza da, amaierako produktuaren %55,2a jasotzen duena. Bigarrenik abeltzaintza dago %32,2arekin; hirugarrenik, baso-lanak kokatzen dira, baina hauek amaierako produktuaren guztizkoaren %9,3a hartzen dute bakarrik; eta azkenengo %3,3a bestelako lanak osatzen dute.

Egoera hiru lurralde historikoen arabera banatzen bada, analisisia aldatzen da. Araban, garrantzi gehien duena nekazaritza da, %73,5arekin eta bigarrenik abeltzaintza agertzen da, bakarrik %20,7 hartzen duena. Hau da, EAE-ko osoaren baino datu txikiagoa abeltzaintzaren kasuan eta kopuru askoz handiago nekazaritzari buruz aritzen bagara. Bizkaiko egoera aztertzen bada ordea, zenbakiak oso desberdinak direla ikus daiteke. Hala, Bizkaian abeltzaintza eta nekazaritzaren arteko desberdintasuna ez da hain handia, %38,8 eta %40,6 hartzen hurrenez hurren, baina aipatzekoa da basogintzak Araban amaierako produkzioaren %1,9a osatzen duen bitartean, Bizkaian %17,1era igotzen dela. Azkenik, Gipuzkoaren egoera aztertuz, antzematen da, abeltzaintzak nekazaritza baino garrantzi gehiago hartzen duen leku bakarra dela. Izan ere Gipuzkoan abeltzaintzak azken produktuaren %47,7a osatzen du, nekazaritzak %35,4a hartzen duen bitartean (EUSTAT, 2018).

1 Taula. EAE-ko nekazaritzako azken produkzioa sektore eta lurraldearen arabera (milaka eurotan eta %-tan). 2016 urtea

	EAE		Araba		Bizkaia		Gipuzkoa	
	Balioa	%	Balioa	%	Balioa	%	Balioa	%
Nekazaritzako amaierako produktua	543.330,90	100	262.277,50	100	151.739,40	100	129.313,90	100
Nekazaritzakoa	300.144,50	55,2	192.851,50	73,5	61.540,70	40,6	45.752,30	35,4
Abeltzaintzakoa	174.939,50	32,2	54.409,90	20,7	58.810,40	38,8	61.719,20	47,7
Basokoa	50.561,70	9,3	4.913,00	1,9	25.914,70	17,1	19.733,90	15,3
Bestelako produkzioak	17.685,10	3,3	10.103,00	3,9	5.473,70	3,6	2.108,50	1,6

Iturria: EUSTATen datuak. Kontu ekonomikoak: Euskal Aeko nekazaritzako azken produkzioa, sektore eta lurraldearen arabera (milaka eurotan). 2016

Ustiatgien banaketari dagokionean, bigarren taulan antzeman daitekeenez, nahiz eta Bizkaia nekazal ustiategi gehien dituen zonaldea den, hauen tamaina Gipuzkoa eta Arabakoena baino txikiagoa da, Arabako ustiategiak handienak izanik. Izan ere, ustiategiko batez besteko tamaina, Araban 35,2 hektareatakoa da, Gipuzkoan 14,4 hektareatakoa eta Bizkaian aldiz, 9,1ekoa. Ustiatgien kopuruari dagokionez, egoera guztiz kontrakoa da. Araba ustiategi gutxien dituen zonaldea da (2.947), gero Gipuzkoa (5.712) eta ustiategi gehien dituen Bizkaia da (6.906).

Aprobetxamendu motari dagokionean, larre iraunkorrak EAEko nekazaritza azalera erabiliaren (NAE) guztizkoaren %57,9 izan ziren 2016an. Belarkien eta lugorrien laborantzak, guztizkoaren %33,5 izan ziren, mahastiak %7,6, eta fruta-arbolak, olibondoak eta beste egur batzuk gainerako %1a. Lurraldeka, bi eredu bereiz daitezke. Alde batetik, Araban, belarkien eta lugorrien laboreek NAEren %58,5 hartu dute, eta, ondoren, larre iraunkorrak %8,1arekin eta mahastiak %13,1arekin. Beste bi lurraldeetan, berriz, larre iraunkorrak dira nagusi. Gipuzkoaren kasuan, azalaren %94,7 hartzen dute, ondoren belarkiak eta lugorriak daude %2,1arekin, eta azkenik, fruta-arbolak daude NAE-ren %1,8arekin. Bizkaian larre iraunkorretan erabiltzen den nekazaritza-azalaren %91,7 dago, %6 belarkaretan eta lugorrietan eta %1,4 fruta-arboletan.

Abeltzaintzari dagokionean, 2016an abeltzaintza-espezieak aztertuz gero, hiru lurraldeetan banatutako behi-aziendaren 130 mila buru baino gehiagoren banaketa ia parekidea ikusten da: Gipuzkoan %37,2, Bizkaian %32,0 eta Araban gainerako buruen %30,8. Ardi-aziendari dagokionez, 245 mila abelburuen %55,4 Gipuzkoak hartzen du, eta gainerakoa Arabak %23,2arekin eta Bizkaiak %21,4arekin hartzen dute. Ahuntz-azienden txabola Bizkaian %51,7 da, Gipuzkoan % 35,6 eta Araban %12,6an banatzen da. Araba da txerrien kopuruan lehena, %76,9rekin; Gipuzkoan buruen %14,5 geratzen da, eta gainerako % 8,6a Bizkaian. Hegaztien kopuruari dagokionez, Bizkaia nabarmentzen da %48,7rekin, %33,9 Gipuzkoan eta %17,3 Araban. Ustiatgien tamainari dagokionez, lurralde bakoitzeko egitura oso desberdina da, Arabako ustiategiak izanik espezie guztietako buru gehien dituztenak; Gipuzkoan eta Bizkaian ustiategiak txikiagoak diren bitartean (EUSTAT, 2017b).

2 Taula. EAE-ko ustiategi kopurua azalera eta egiturazko adierazleak lurraldearen arabera. 2016 urtea

	EAE	Araba	Bizkaia	Gipuzkoa
Ustiategi kopurua	15.564	2.947	6.906	5.712
Azalera osoa (AO) (ha)	249.042	103.839	62.947	82.257
Nekazaritzako azalera erabilia (ENA) (ha)	176.319	95.588	37.661	43.070
LARRE IRAUNKORRAK	102.148	26.822	34.545	40.782
Lur landuak	74.167	68.764	3.115	2.288
Belarrezko eta lugorriak	59.104	55.931	2.253	920
Mahastiak	13.338	12.493	301	544
Frutarbolak	1.420	103	529	788
Olibondoak	183	179	0	3
Beste zurezkoak	122	57	32	32
Egiturako adierazleak				
Ustiategiko batez besteko AO (ha)	16	35,2	9,1	14,4
Erabilitako nekazaritza azalera (ENA), ustiategiko (ha)	11,4	32,5	5,5	7,5
Ustiategiko batez besteko hegazti kopurua	272,2	630,6	333,4	175,2
Ustiategiko batez besteko ardi-azienda kopurua	53,7	157,8	28,8	57
Ustiategiko batez besteko txerri-azienda kopurua	37,7	568,6	5,9	13,7
Ustiategiko batez besteko behi-azienda kopurua	26,5	65,4	21,7	20,4
Ustiategiko batez besteko ahuntz-azienda kopurua	11,7	15,3	10,3	13,2

Iturria: EUSTATen datuak. Nekazaritzako ustiategien egituraren inkesta. Euskal AEko ustiategi kopurua, azalera eta egiturazko adierazleak lurraldearen arabera. 2016

Azken hamarkadetan egondako aldaketei erreparatuz, ikus daiteke ustiategien kopuruaren beherakada egon dela, eta hauen tamainaren hazkuntza ere. Hala, 2009 urtean EAE-n 16.445 ustiategi zeuden zentzatura, 1999 urtean baino %33 gutxiago eta 1989 urtean baino %40 gutxiago. Urte horietan 24.700 eta 27.380 ustiategi zeuden hurrenez hurren (EUSTAT, 2021 a). Azken datuen arabera, 2016 urtean kopurua gehiago jaitsi egin da 15.564 ustiategietara helduz. Hauen tamainari dagokionean, 1999 eta 2009 urteen bitartean, %18an handitu ziren ustiategien batez besteko neurri osoa eta NAEa, 16,9 eta 12,3 hektareatarara helduz hurrenez hurren. Hala ere, 2016 datuekin alderatuz gero, ikus daiteke datu horiek murriztu direla; izan ere ustiategien osoko batez besteko neurria eta NAEa 16 eta 11,4 hektareetan kokatzen dira hurrenez hurren 2016an (EUSTAT, 2009).

Landa laboreei dagokionean, egoera ere aldatu da, egitura ez delako beti honelakoa izan. 90-eko hamarkadaren hasieran, abeltzaintzako azpisektorea zen nagusi sektoreko produkzioaren %42rekin, eta ondoren, nekazaritza-azpisektorea, %37rekin. Hala ere, 1997az geroztik, honako termino hauek aldatu dira: nekazaritza-azpisektorea lehen postura igo da, produkzioari %55 inguruko ekarpena egin baitio, eta abeltzaintza-azpisektorea, berriz, %32ra jaitsi egin da gutxi gorabehera. Basogintza-azpisektoreak ere pisua galdu du 1998ko maximo historikoaren ostean, eta gaur egun nekazaritzako azken produktuaren %9,3a bakarrik sortzen du. Nekazaritzako azpisektorearen igoera erlatibo hori mahastizaintzako eta ardogintzako

ekoizpenak izandako prezioen gorakadaren ondorio da, abeltzaintzako azpisektorearen portaera lauagoarekin eta basogintzako azpisektorearen aldagarriagoarekin alderatuta (Murua eta besteak, 2006).

Nahiz eta ardogintzan prezio igoera eman den, azpimarratu behar da hori ez dela joera arrunt bat izan bestelako produktuetan. Izan ere sektoreak beheranzko prozesuan jasan ditu emaitzak eta baita prezioen etengabeko beherakadak ere izan dira nagusi. Gertakari hauek bi arrazoi nagusiengatik izan dira. Alde batetik, lehen aipatu bezala ustiatgien ixteagatik, eta beste aldetik, irekita mantendu diren ustiapenen zabalkundeagatik. Hala, ustiapenarekin jarraitu dutenak, sektorean biziraun ahal izateko, produkzioa handitu behar izan dute, nahiz eta gutxieneko irabaziekin izan, eta produkzio eredu geroz eta produktibista eta industrializatuagoekin (EGK, 2010).

2.2. EAE-ko demografia aldaketa nagusiak

Azken hamarkadetan demografia aldaketak eman dira, bai biztanleriaren zaharkitzapenari dagokionean eta baita migrazio mugimenduei dagokionez, hurrengo bi azpipuntuetan azalduko den moduan.

2.2.1. Biztanleriaren zaharkitzapena

EAE-k azken urteetan demografia aldaketa jasan du. Lehenengo, 1950 eta 1981 urte bitartean biztanleria asko hazi zen ehun industrialaren une gorena baitzen. Gaur egun ordea, egoera asko aldatu da. Demografikoki, EAE-ren eredu erregimen demografiko modernoa duten gizartearen eredu da, hau da, gazte gutxi daude, eta kontrara biztanleria zahartua nagusitzen da. Hau gertatzearen arrazoiak bi izanik, jaiotza-tasa baxuak eta baita heriotza-tasa baxuak ere.

Joera demografiko horien ondorioz, gazteen indizeak edo gazteen proportzioak behera egin du azken urteetan EAE-n (OVJ, 2019), 2003ko %20,2tik 2020ko %13,8ra. Balio horren arabera, EAE Europako eskualdeen artean gazte-indize baxuenetarikoa du dagoeneko zaharkituta dagoen kontinente batean, kontuan hartzen bada 2019an EB 28ko batez bestekoa %16,9 zela. Lurralde historikoen arabera, EAE-ko 15-29 urteko biztanleriaren %51,1 Bizkaian bizi da (154.927 pertsona), %34,1 Gipuzkoan (103.535 pertsona) eta gainerako %14,8 Araban (44.747 pertsona). Bestalde, 15 eta 29 urte bitarteko pertsonen eta 64 urtetik gorakoen artean erlazio bat ezarri, berriz ere gazteek biztanleria osoan duten pisu espezifikoaren galera erakusten duten datuak aurkituko dira. 2010ean 79,2 gazte zeuden 64 urtetik gorako 100 pertsonako eta 2020an, berriz, ratio hori 61,3ra jaitsi da (euskadi.eus, 2021).

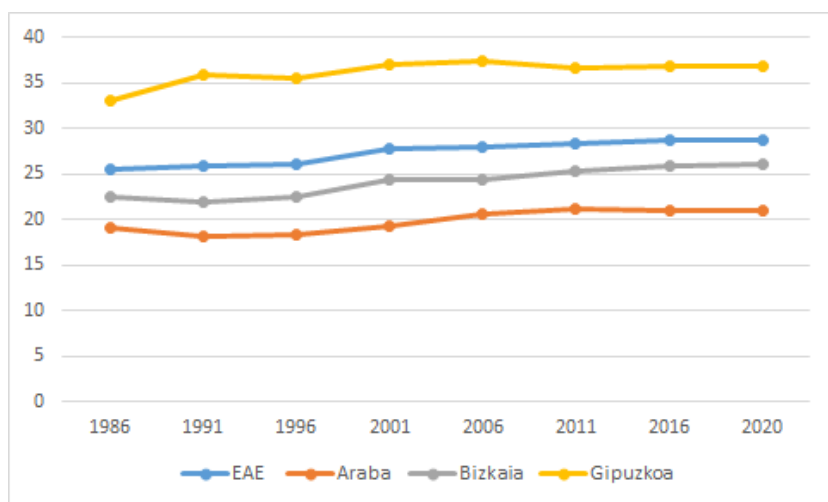
2.2.2. Eremuen arteko aldaketak

Aurreko mendean industrializazioa zela medio, hirietarako migrazio mugimendu handiak ikusi ziren EAE-n, Europa osoan gertatu zen bezala; hiritartze prozesu bati hasiera emanez. Horrek, hiri eta landa eremuen arteko desberdintasunak handitu zituen, hiriak aktibitate eta lanpostuen gune bihurtu ziren, landa-eremuak zahartze eta abandonu prozesu bat jasan zuten bitartean. Baina 80ko hamarkadatik hona, landa-eremuen hustutzea moteldu egin da eta

biztanleria berria ere erakartzen hasi da. Hau da, hirietako jendea landa guneetara bizitzera joaten hasi da (Barinaga-Rementería, 2018).

Lehenengo grafikoan nabaritu daiteke 1986 urtetik 2020 urtera landa eremuetan bizi den jendearen portzentaiak, populazio osoarekiko, izan duen ibiltartea. Garrantzitsua da aipatzea grafiko hau egiteko EUSTATEko datuak erabili direla eta EUSTATEk landa eremuak honela definitzen dituela: “10.000 biztanle edo gutxiagoko biztanle-entitate singularren multzoa, edo biztanle gehiago izan arren, biztanleak sakabanatueta dituztenak”. Izan ere, ez dago landa eremuak zehazteko definizio bakar bat.

1 Grafikoa. 1986 urtetik 2020 urtera eman den landa eremuan bizi den jendearen aldakuntza (%-tan)



Iturria: Norberak egin. EUSTATEko datuak erabiliz.

Grafikoa aztertzen bada, antzematen da 1986 urtetik gaur egunera arte ez dela landa-eremuko biztanlerian aldaketa bortitzik eman eta mugimendu gehienak azkorrak izan direla, 1986 urtean EAEn landa-eremuetan 544.430 pertsona bizi baitziren eta 2020 urtean aldiz, 633.177 pertsona. Egia da, EAE-ko biztanleria guztia ere hazi egin dela azken urteetan, 1986-an 2.136.100 biztanle zeudelako eta gaur egun 2.199.711 daudelako, baina landa-eremuetan bizi direnen proportzioa aztertuz ikusiko da, landa-eremuen biztanleriaren igoera ez dela bakarrik eman guztizko biztanleria hazi delako. Izan ere, 1986 urtean landa-eremuak guztizko biztanleriaren %25,49 jasotzen zuen, eta 2020 urtean EAE-ko biztanle guztien %28,78 EUSTATEk definitutako landa-guneetan bizi dira (EUSTAT, 2021 b).

Hiru lurralde historikoak konparatzen badira, ikusiko da Gipuzkoak daukala landako biztanleria gehien guztizko populazioaren arabera, baina hau EUSTAT-ek ematen duen landa eremuen definizioaren eraginez izan daiteke. Landa-eremuak, “2.000 biztanle baino gutxiago izanik, lehen sektorean okupaturako biztanleen proportzioa lurralde historikoaren batez bestekoa halako bost baino handiagoa dutenak” bezala definituz, 2001 urtean Araba zelako landako biztanleria gehiena zuen lurraldea, Gipuzkoa biztanleria txikiena batzen zuen bitartean (Murua eta besteak, 2006). Nahiz eta definizio hauek oso ezberdinak diren, argi ikus daitekeena da landa eremuetako edo biztanleria urriko eremuen hustea eten egin dela. Izan ere landa-eremuen beste definizio horrekin ere ikus daiteke 90eko hamarkadan eta 2001 urtera

arte landa-eremuak biztanleria gehiago erakartzen hasi zirela, migrazio mugimendu horiek gehienbat Araban emanaz.

Beraz, hiru lurralde historikoen arteko desberdintasunak alde batera utzita eta EAE-ko egoera aztertuz, ikusten da landa-eremuak ez daudela hainbeste biztanle galtzen eta are gehiago, biztanleria berria erakartzen daudela. Hala ere, hau ez da gertatu lehen sektoreak indarra hartu izanagatik, edo nekazaritzan edo abeltzaintzan lanpostu berriak sortzeagatik. Izan ere, 2.1. puntuan adierazi den moduan, azken hamarkadetan ustiapenen kopurua murriztu egin da, eta horren ondorioz, gero eta jende gutxiago jarduten du nekazaritzan. Hortaz, migrazio mugimendu berri hau beste arrazoi batzuegatik eman dela esan daiteke.

Lehenengo aipatu behar da, globalizazioak eta teknologia berriek hiri eta landa-eremuen arteko desberdintasunak leundu dituztela. Izan ere hirien ezaugarri batzuk landa-eremuetara eraman dira, hauek erosoagoak eginez biztanleentzat eta aldi berean erakargarriagoak. Hau da, bizi-mailaren hobekuntza, komunikazioen eta azpiegituren hobekuntza, eta aurrerapen teknologikoen landa-eremuen bizi kalitatea hobetu dute, landa-eremuak erosoago eginez.

Beste alde batetik, jendearen pertzepzioa landa-eremuen inguruan aldatu egin da, atzeratuak edo garapen bidean dauden lekuak direla pentsatuz, balio naturaleko eta kutsadura gabeko eremu modura antzematera igaro izan da. Pertzepzio aldaketa horrek, migrazio mugimenduan ere eragin izan du, batez ere, kontzientzia ekologistaren hasierarekin. Landa eremuetako lasaitasuna eta kutsadura maila baxua bilatzen dutenak eta askotan hirietan lan egiten dutenak dira biztanle berri asko.

Jarraitzeko, aipatzekoa da landa eremuetara bizitzera joan diren guztiak ez dutela hirian lan egiten jarraitzen. Badira landa eremuetan garatu diren sektore ekonomiko berrietan lan egitera joan diren pertsona asko. Adibidez, turismoan edo *agroturismoan* deiturikoan lan egitera joan direnak; leku horietan aldaketa sozioekonomikoak eraginez. Hala, herri horietan nekazal jarduerak herrietako biztanleria zaharkituaren eskuetan geratu dira, nekazaritza munduarekin harremanik ez dutenak sektore berrietan lan egitera etorri diren bitartean.

Amaitzeko, hirietan jatorria ez duten eta hirietan lan egiten duten landa eremuetako biztanleak aipatu behar dira. Hauek baserritar askoren seme-alaba eta ondorengoak dira, landa eremuetan bizitzeko nahia izan dutenak baina, nekazal jarduerarekin jarraitu gabe. Hala, baserri asko bizileku bihurtu dira, eta etxebizitza asko eraiki egin dira. Hau oso nabaria izan da Bizkaia eta Gipuzkoako eremu askotan, zeinetan herrietako eremu asko etxebizitza berrien eraikuntzarako baliatu da (Barinaga-Rementería, 2018).

2.3. Hurrengo belaunaldiak nekazaritzan

Nekazaritza-jardueran belaunaldi-aldaketarik ez egotea joera komuna da Europako estatu guztietan, eta gainditu beharreko erronka nagusietako bat da nekazaritzako elikagaien ekoizpenari eta landa-biztanleriaren ekoizpenari eusteko. EAE-n ere, Europa osoan ematen den arazo hau existitzen da; hau da, lehen sektorea, zaharkitutako sektore bat da.

Argitaratutako azken datuen arabera, 2016ko datuak hain zuzen ere, ustiapeneko buruak diren guztien artean, %5,88a bakarrik dute 40 urte baino gutxiago. Proporzio hori, gizon eta

emakumeen artean bananduz, ikusten da ustiapenen buru diren gazteetatik, %75 inguru gizonezkoak direla, eta bakarrik %25 inguru direla emakumezkoak. Beraz, lehen sektorea zaharkitutako sektore bat izateaz gain, maskulinizatutako sektore bat da ere, baita gazteen artean ere (EUSTAT, 2017c).

3 Taula. 40 urte baino gutxiagoko ustiapen buruen proportzioa (%-tan). 1989, 1999, 2009, 2013 eta 2016 urteak

	1989	1999	2009	2013	2016
40 urte baino gutxiagoko ustiapen buruen proportzioa	15	13	10	4,66	5,88

Iturria: Norberak egina. EUSTATEko datuak erabiliz.

3. taulan ikus daiteke gazteen buruzagitzaren portzentaiak 1989 urtetik 2016 urtera izan duen bilakaera. Zifra hauek aztertuz, ikusten da azken hamarkadetan nekazari talde honen kopuruak beheranzko joera jasan izan duela 2013ra arte. Izan ere 1989 urtean guztizkoaren %15a izatetik, 2013an %4,66a izatera igaro zen. Azken datuak aztertuz ordea, nabaritzen da azken hiru urteetan beheranzko joera hori aldatzen hasi dela, gazteen buruzagitzaren proportzioa 2013 urtean %4,66a hartetik, 2016an guztizkoaren %5,88a izatera igaro delako.

Datu hauek, eta denboran zehar izan duten bilakaera sakonago aztertuko dira 3.4. atalean datu hauen eboluzioaren zergatia aztertzean.

3. Nekazal Politika Bateratua

NPB Europar Batasuneko funtsezko politiketako bat da gaur egun, eta Europako aurrekontuaren ehuneko handiena bideratzen du (%38 gaur egun, hau da, 58.000 milioi euro urtean). Horrez gain, herrialde guztientzat komuna den politika bakarretakoa da, nekazaritza-politika nazionalak alde batera utzita, Bruselatik zuzendutako sistema bat sortzeko. Gainera, NPB EBren esparruko politika protekzionistaeneko bat da; izan ere, neurri batean, Europako produktuen kontsumoa eta merkataritza bultzatzea eta atzeritik datozen produktuen sarrera mugatzea ere badu helburu. Ondoren, NPBren historia garatuko da, urteen joanaren eta zenbait erreforma egitera behartu duten erronka berrien ondorioz haren ezaugarri izan diren aldaketak ikusi ahal izateko (Por Otra Pac, 2019).

3.1. Hasierako edukiak

Nekazal sektoreak, beste sektore batzuetatik desberdintzen dituen berezitasun batzuk ditu, horien artean, eskaintza- eta eskaera-faktoreekin lotutakoak nabarmendu daitezke. Lehenengoek zerikusi dute lur-faktorearen gelditasunarekin, baldintza klimatologiko aldakor eta kontrolaezinekin, epe laburrean nekazaritza ekoizpenean gorabehera oso nabarmenak eragiten baitituzte, edo nekazaritza ekoizpenaren zati handi baten urtarokotasunarekin eta izaera galkorrarekin. Eskari-faktoreekin lotutako aldeei dagokienez, aski ezaguna da elikagaiek, industria-ondasun gehienekin gertatzen ez den bezala, prezio eta errenta elastikotasun txikia dutela, eta haien eskaria, azken batean, giza premien saturazioagatik mugatua dagoela. Hala, nekazaritzaren sektorean, lehia askearen eraginpean, eskaintzaren

igoerak, adibidez, hobekuntza teknologikoen ondorioz edo baldintza klimatologiko aldakorren ondorioz, prezioen eta, ondorioz, nekazarien errenten beherakada nabarmena eragin dezakete. Horregatik, prezioen beherakada eta nekazarien errentaren beherakada ekiditeko botere publikoek hamarkadak daramatzate sektorean parte hartzen.

EBri dagokionez, Europako Ekonomia Erkidegoa (EEE) eratzeke elkarriketak hasi zirenetik, argi geratu zen nekazaritza-sektorea erkidegoaren barruan jarraibide berberak jarraitu behar zituela; hau da, nekazaritza politika bateratu bat behar zela. Arrazoi ekonomiko eta politikoak behar horretan nahasten ziren (García eta García, 2005). Horregatik, 1958an Erromako Itunari jarraiki merkatu bateratua sortu zenean, erabaki zen nekazaritza-produktuak salgaien zirkulazio askean sartzeko, nekazaritza-sektoreko esku-hartze publikoari eutsiz, merkatuarekin bateraezinak ziren esku-hartze nazionalako mekanismoak ezabatu behar zirela. Hau da, Estatu bakoitzak zuen nekazal politika, Komuna eta Erkidego mailara pasatu behar zela. Hori izan zen NPB sortzeko arrazoi nagusia (Massot, 2021b).

1960an Batzordeak, Ministroen Kontseiluari NPBren oinarriak ezartzen zituen lehen Mansholt txostena eman zion. Txosten hori, luze eztabaidatu ondoren, 1962an onartu zen. Data horretatik aurrera, zailtasunik gabe, Merkatu Antolakunde Bateratuak (MAB) jarri ziren martxan (nekazaritzako produktu jakin baten edo produktu-multzo jakin baten ekoizpena eta merkaturatzea erregulatzen duten arauen multzoa). Hala, 1964an, nekazaritzako ekoizpenaren %85 jada araututa zegoen dagokion MABen bidez, eta NPB ia artikulatuta zegoen.

Bost izan ziren NPB-ak ezarri zituen hasierako helburuak:

1. Produktibitatea handitzea, aurrerapen teknikoa sustatuz eta ekoizpen-faktoreen erabilera optimoa ziurtatuz, batez ere eskulana.
2. Nekazaritza-merkatuak egonkortzea.
3. Kontsumitzaileei arrazoizko prezioak bermatzea.
4. Horniduren segurtasuna bermatzea.
5. Nekazaritzako biztanleei bizi-maila ekitatiboa bermatzea.

Erromako Itunean ezarritako helburuak lortzeko, NPB-a hiru printzipio ezberdinen inguruan lan egitea erabaki zen. Lehenengoa merkatu batasuna da, honek EBaren zehar elikagaien zirkulazio askea, eremu guztian zehar prezio batasuna eta esku hartzeko sistema komuna dakar; hau, muga-zergen oztopoak, muga kuantitatiboak eta antzeko neurriak kenduta lortuz. Bigarren printzipioa erkidegoaren lehentasuna da, barrutiko produkzioaren babeska kanpoko kompetentziari dagokionez mugako defentsa-sistema konplexu eta eraginkor baten bidez lortu nahi dena. Hirugarren eta azken printzipioa, finantza-elkartasuna deritzona da; printzipio horrek esan nahi du NPBren finantzaketa Erkidegoko aurrekontuaren bidez egiten dela, aurrekontu hori Estatu kideek egiten dituzten ekarpenek elikatzen den bitartean.

NPBk bi zutabe desberdinetan banatzen da. Alde batetik, prezioak eta merkatuak arautzeko politika, jasotako baliabideei eta egindako jardueri dagokienez garrantzitsuena izan dena, eta bestetik, egituren politika (gaur egun landa garapenerako politika deritzona), garrantzi gutxiakoa izan dena. Landa garapeneraren politikaren garrantzia apalagoa izan da lehenik eta

behin, hari esleitutako baliabideak ez direlako nahikoak izan, eta, bigarrenik, estatu kideen kofinantzazioaren bitartez finantzatu delako. Guzti honek bigarren maila baten gelditzea eragin du.

Prezioen eta Merkatuen politika, produktu edo produktu-multzo bakoitzaren ekoizpena eta merkaturatzea dagokion MABen bidez arautzea erabaki zen. MAB bakoitzaren erregulazioa benetan konplexua izanik, eta horietako bakoitzarentzat eta kanpaina bakoitzarentzat prezio batzuk finkatu edo kalkulatu ziren. Prezio horiek, hiru atal handitan bil zitezkeen. Alde batetik gida-prezioak ezarri ziren, hauek Erkidegoko agintariek merkaturatze nekazaritza produktuak lortzea nahi zutenak ziren, nekazariarentzako behar besteko ordainsaria izan zezaten. Bigarrenik, lurzoru prezioak zeuden, barne-merkatuko nekazaritza produktuaren gutxiengo prezioak ziren, eta gida-prezioetatik abiatuta ezartzen ziren. Amaitzeko, sarrerako prezioak ezarri ziren, inportazioak EBan sartzeko gutxiengo prezioak ziren hauek. Helburua, hirugarren herrialdeetatik etorritako produktuak barne-merkatuan sartzea zen, barne ekoizpena arriskuan jarri gabe, eta MABaren arabera finkatu edo kalkulatu zitezkeen.

Merkatua prezio baxuagoko kanpoko produktuetatik babesteko, hainbat erreminta ezarri zituzten. Horien artean, Kanpo tarifa erkidea (inportazioak zigortzeko ordainarazpenak), Konpentsazio-tasak eta zenbateko osagarriak, arau fitosanitarioak (Europako merkaturatze egoteko nekazaritza elikagaien produktuek bete beharreko baldintzak) edo babes-klausulak (inportazioak etetea, barne-distortsio larriak ikusten badira) zeuden. Deskribatutako erregulazio-sistema 1980ko hamarkada arte egon da indarrean (García eta García, 2005).

Egituren politika, Batasuneko landa eremuei laguntza emateko eta ekonomia-, ingurumen- eta gizarte-erronka ugari erantzuteko sortu zen, baina lehenengo zutabea ez bezala, ez du osorik Batasunak finantzatu. Hau Batasuneko funtsekin eta eskualdeetako edo nazioetako funtsekin batera finantzatu da (Nègre, 2021). Nahiz eta egituren politika 1962 urtean sortu zen, 1968 urtera arte ez ziren honen funtzionamendurako oinarriak benetan ezarri. NPBren bigarren zutabea urteekin eta erreformekin handitu eta garrantzia hartzen joan da, orain arte izan diren erreformak aztertzean ikusiko den moduan.

1962an, lehen MABak sortu ziren aldi berean, Nekazaritza Bideratu eta Bermatzeko Europako Funtsa (NBBEF) jarri zen abian, NPBren finantza-kudeaketa egiteko (García eta García, 2005). 1964 urtean funts hau bi sekzio ezberdinetan banatu zen, "Bermea" eta "Bideraketa" deiturikoak. "Bermea" deiturikoa, bietatik garrantzitsuena izan da eta honen helburua prezio eta merkaturatze politika finantzatzea zen; hau da, lehenengo zutabearen finantzazioa. "Bideraketa" deituriko sekzioa aldiz, garrantzi gutxiago zuen. Honek, landa eremuetako egitura- eta garapen-politikako eragiketarako finantzatu zituen. Hau da, bigarren zutabea finantzatzeaz arduratzen zen eta "Bermea" atala ez bezala, atal hau kofinantzaketaren printzipioan oinarritzen zen (Massot, 2021a).

3.2. Bilakaera eta erreformak

Urteen poderioz, NPB erreforma handiak izan ditu, sortutako arazoak konpontzeko eta denboran zehar egokitu ahal izateko. Erreforma hauek hurrengo azpipuntuetan azalduta daude eta laugarren taulan daude laburtuta.

4.Taula. NPB erreformen laburpena.

ALDIAK	HELBURUAK	JARDUKETAK	EMAITZAK
80 Hamarkada	Soberakinak murriztu, eta hauek nazioarteko merkatuan jarri ahal izateko sortzen dituzten gastu handiak txikitu. NPBak ingurumena zaindu beharra.	Soberakinak murrizteko hainbat jarduera: berme sistemen murrizketa, prezioen moderazioa, erantzukidetasun-tasak, lurak kentzeko programa. Liburu Berdeak jasotzen dituen ideiak erreglamendu batzuetan islatzen dira, eta hauek landa-garapenerako politika irekitzen dute.	Soberakinen arazoa jarraitzen du. Landa-eremuen babes, lehentasunezko helburu bihurtzen da.
1992 Errefoma	Soberakinak murriztea, ekoizpena kontsumora egokituta. NBBEF gastuen murrizketa. Lehiakortasuna hobetzea, prezioak murriztuz. Ingurumenaren kalitatea eta babesa sustatzea.	Elikagaien prezio bermatuak “Zuzeneko Laguntza Kompentsatzaileekin” ordezkatu. NPB finantzaketa zergapekoen gain. Ekimen komunitarioen programak sortzen dira (LEADER).	Soberakinen murrizketa eta gastuen murrizketa. NPBren finantzazio gardenagoa. Lurralde-izaerako landa politikak.
Agenda 2000	1992 erreforman hasitako orientabideak sakontzea.	Errenta-politikaren aldeko apustu sendoagoa. Laguntzen modulaziorako aukera. Landa-garapenerako politika NPBren bigarren zutabe bihurtzen da. Landa Garapenerako Programak.	Modulazioa oso mugatua gelditzen da, gutxieneko muga handia eta beharrezkoa ez delako. Bigarren zutabea garrantzi handiagoa.
2003 Erreforma	Produkzioa gutxitu. Ingurumena zaindu. Legitimazio soziala. EBan sartutako herrialde berriengatik, NPB aldatu	Zuzeneko laguntzak. Ekobaldintzazkotasuna eta modulazioa. Lehen zutabea finantzatzeko NBEUF eta bigarren zutabea finantzatzeko LGENF sortzen dira.	Nekazaritza-lanpostuen gutxitzea. Nekazariak ez direnak laguntzak jasotzen dituzte.
2008ko Medikua Txekeoa	2003 Erreforman hasitako orientazioa berrikusi eta egokitu	Produkzioari lotutako azken ordainketak disoziatu. Modulazioa handitu eta ekobaldintzazkotasunarekin jarraitu.	Nekazaritza-lanpostu gutxiago. Nekazari- lanak egiten ez dituztenak laguntzak jasotzen dituzte.
2014-2020 Aldia	NPB eraginkorragoa eta legitimoagoa egitea. Ingurumena babestea. Belaunaldi-erreleboa sustatzea.	Erreferentzia historikoak ezabatu eta hektareen araberako laguntzak ezarri. Greening, gazteentzako laguntzak derrigorrezkoak. Nekazari txiki entzako borondatezko laguntzak. “Nekazari Aktiboaren” figura.	Laguntzen banaketa desorekatua hobetzen da. Belaunaldi-erreleboa ez da nahikoa. Ingurumenaren aldeko ekimen gehiago eskatzen da.

Iturria: Norberak egina.

3.2.1 80ko hamarkada

60 eta 70 hamarkadetan, NPBa bere bidearekin jarraitu zuen arazo handirik gabe, baina nahiz eta hauek 80 hamarkada arte ez azaleratu, sortzen hasi ziren. 80ko hamarkadak inflexio-puntu garbia ezartzen du NPBren bilakaeran. Erkidegoak 50eko hamarkadako hornidura arazoak gainditu zituen, oinarritzko produktu askotan autosufizientzia lortuz, eta defizit egoeratik soberakin egoerara igaro zen (Larrubia, 2017). Izan ere, prezioen politika eskuzabala, pizgarri iraunkorra zen ekoizpenerako, eta ondorioz, soberakinak sortzeko. Nazioarteko merkatuetan diru-laguntzekin jarri beharreko soberakinak hain zuzen ere (García eta García, 2005).

Egoera berri horrek bi ondorio garrantzitsu zituen: bata, barnekoa, nekazaritza-gastu asko eragiten zituena, eta, bestea, kanpokoa, Erkidegoko esportazioek produktuen munduko prezioetan sortzen zituzten arazoetan islatzen zena. Era berean, ingurumenaren ikuspegitik ere NPBren eredia zalantzan jartzen hasi zen (Larrubia, 2017). Arazo hauek buruan, egoera hobetzeko hainbat neurri jarri ziren martxan. Neurri horien artean, honako hauek nabarmendu behar dira: berme-sistemen murrizketa edo nekazaritzako prezioen moderazioa, eta kasu batzuetan, hauen izoztea ere. Halaber, erantzunkidetasun tasak ezarri ziren esnearen MABetan (1977-1978) eta zerealenetan ere (1986-1987). Hala, ekoizpen atalase batzuk ezarri ziren, eta gaindituz gero, erkidegoko nekazariak erantzunkidetasun tasa bat ordaindu behar zuten (zergaren espeziea), soberakinak finantzatzeko, eta aldi berean, esku-hartzearen prezioak murrizteko.

Eskaintzaren kudeaketan eragin positiboetako bat izan zuen beste sistema bat hainbat sektoretan ekoizpen-kuotak ezartzea izan zen, batez ere azukre eta esnearen sektoreetan (García eta García, 2005). Horrela, NPBren aurrekontuaren zatirik handiena (hasieran EEEn aurrekontuaren %75era iritsi zena), ekoizpena geldiarazteko inbertitu zen ekoizpen kontrolak ezarriz. Lehenik, azukrearen kontrolak ezarri ziren, eta kupoen eskema hori bera esnearen sektorera eraman zen, esne-kuotak 1984an onartuz (Santaolalla, 2016).

1980ko hamarkadan ere, lurrak kentzeko programa jarri zen martxan. Sistema horren bidez, nekazariak beren azaleraren ehuneko bat kendu behar izaten zuten urtero ekoizpenetik, nekazariak lur txarrei edo ekoizpen txikieneko uko egitea eragin zuena. Hau ikusita, txandakako erretiratzea inposatu zen, baina nekazariak azaleraren gainerakoan gehiago landatuz erantzun zuten, prezioen pizgarriak indarrean jarraitzen baitzuten.

Ezarritako neurri hauek ez zuten egoera hobetu. Soberakinak etengabe hazten ari ziren, NPBren finantza-kostua jasanezina bihurtzen zen eta esportaziorako diru-laguntza handien aurrean nazioarteko presioak areagotzen ari ziren. Honengatik, Delors Paketea sortu zen, arazoei aurre egiteko neurrien multzo bat. Honen barruan bi aipatu behar dira; alde batetik, Nekazaritza Aurrekontuen Egonkortzaileak, MABik garrantzitsuenetan aplikatzeko mekanismo automatikoak. Hauek prezioak eta bermeak murrizten zituen produkzioak edo esku-hartzeak maila jakin batzuk gainditzen zituenean. Eta beste alde batetik, Nekazaritzako Gidalerroa, aurrekontu-diziplinako tresna. Honek ezartzen zuen NBBEF-Bermearen gastuaren egoerak ezin zuela Nazio Produktu Gordinaren hazkundearen %74a gainditu.

Ingurumenari dagokionez, NPBren eredia zalantzan jartzen hasi zen. Izan ere, gero eta intentsiboagoak ziren ekoizpen prozesuak lurzorua kalitatea degradatzea eta biodibertsitatea

pobretzea zekarren. Argi geratu zen, beraz, nekazaritza-politikaren helburuak aldatu egin behar zirela. Horrela, 1983an, Batzordeak erreforma integralerako proposamena egin zuen, 1985ean Liburu Berdea izeneko argitaratuta. Bertan, erreformak jarraitu behar zituen orientabideetako batzuk aurreratzen dira, zeinak Erreglamendu batzuen bidez 1980ko hamarkadaren bigarren erdian garatu ziren, eta etapa berri bat inauguratu zen.

Aipatutako Erreglamenduek, landa-garapenerako politika ireki zuten, eta 1987an Europako Akta Bakarrarekin, Europar Batasunak haren formulazio askoz sendoagoa egiteko beharrezko elementuak eskuratu zituen. Batasuna eratzekeo Tratatuan bi titulu berri sartu zituen:

- XVII. titulua. Ekonomia- eta gizarte-kohesioa. Eskualdeen arteko desberdintasunak murriztea helburu duena, landa-eremuak berariaz aipatuta. Aktan, egitura-funtsen erreforma adostu zen, helburu hori lortzeko, eta, gainera, nabarmen handitu ziren haien baliabideak.
- XIX. titulua. Ingurumena. Ingurumen-politikaren helburuak eta printzipioak finkatzen dira, eta, bereziki, hura babesteko eta hobetzeko eskakizunekin batera prebentzio-ekintza bat egiteko beharra aldarrikatzen da, EBan dagoen eskualde-aniztasuna kontuan hartuta. Bestalde, xedatzen da ingurumen-babesak Erkidegoko gainerako politiken osagaia izan behar duela.

Neurrien programa zabal honen barruan, Erkidegoko egitura funtsen erreforma ere onartu zen, besteak beste, NBBEF-Bideraketa, guztien arteko koordinazio handiagoa lortzeko. Akta bakarrak landa-politikari buruzko titulurik sartu ez bazuen ere, eta NPBren helburuak aldatu ez bazituen ere, landa-eremuen babesa lehentasunezko helburu bihurtu zen 1987az geroztik – Lurraldekoa eta ez sektoriala –, eta ez NPBrena bakarrik, baita eskura dauden kohesio-tresna guztiena ere: eskualde Garapeneko Europako Funtsa, Europako Gizarte Funtsa, etab. Elementu egituratzaile horiekin, landa-eremuaren filosofia Batzordearen dokumentuan islatzen da, Landa-munduaren etorkizuna deiturikoa, eta NPBren bigarren zutabearen lehen formulazio zehatzat hartzen da (García eta García, 2005).

3.2.2. 1992ko MacSharry Erreforma

80 hamarkadan hartutako neurriak ez ziren nahikoak izan eta 1990eko hamarkadaren atarian, soberakinen erruz MAB jakin batzuen funtzionamendua kolapsatzeko zorian zegoen. Soberakin horien gestioa gastu asko eta handiak izatea suposatzen zuen: biltegitratze eta administrazio gastuak eta baita soberakin produktiboak munduko merkatuetan jartzeko behar ziren diru laguntzak ere. Hala ere, zailtasun finantzarioak XX. mendearen bukaeran NPBak zituen arazoan zati bat bakarrik suposatzen zuten. Izan ere, nekazaritza erregulazioak atsekabe giro sakona sortzea lortu zuen, bai erkidegoko nekazarien artean, bai Europako eta hirugarren herrialdeetako iritzi publikoen artean ere, guztiak NPBren funtzionamendurekin eta emaitzekin pozik ez zeudelako.

Nekazariak haien errenta baxuetaz kexatzen ziren eta baita baliabideen banaketa desorekatuaz, bai eta ekoizle txiki eta handien artean eta lanaldi partzialeko eta nekazari profesionalen artean bereizteko NPBak zuen gaitasun eskasaz ere. Europako iritzi publikoa, alderdi horiez gain, ez zegoen konforme nekazaritza-sektoreari emandako laguntza publikoen gardentasun faltarekin eta NPBren orientazio produktibistarekin, zeinak ingurumen-kalteak

eta elikagaien segurtasunik eza eragiten baitzituen. Azkenik, hirugarren herrialdeak, batez ere AEB-ak eta Cairns taldea (Argentina, Brasil, Zeelanda Berria eta Kanada bezalako nekazaritza ekoizle handiek osatuta) NPBrekin ez zeuden pozik, eta GATT-eko Uruguay Errondatik, non negoziazioak 1986 urtean hasi ziren, presioa egiten zuten EBak babes maila eta, batez ere, diruz lagundutako esportazioak murriztu zituzten. Deskribatu berri den testuinguruan kokatu behar da 1992ko NPBen erreforma, nekazaritza-jarduera arautzeko moduaren etapa berri bati hasiera ematen dion erreforma, MacSharry Erreforma hain zuzen ere (García eta García, 2005).

Ohiko ekoizpen-diskurtso "agrarista" aldatzen hasi zen, beste mota batengatik, jasangarria eta "landatarra". Nekazaritza- eta basogintza-jarduera logika berri baten barruan sartu zen. Logika horren arrakasta, ez zegoen hedapenarekin eta intentsifikazioarekin lotuta, baizik eta kostuen murrizketarekin, estentsifikazioaren eta hobekuntza kualitatiboen bidez (Larrubia, 2017). Testuingurua hain zen larria, zein erreformak NPBen helburu eta printzipioei, eta EBko MABen gehienei eragingo ziela pentsatu zen. Baina azkenean, erreforma partziala izan zen, nekazaritza-ekoizpenaren zati bati bakarrik eraginez.

Hala ere, nahiz eta erreforman, teorian behintzat, nekazaritza-politikaren printzipioak errespetatu ziren, bai erreformak berak, bai EBak GATTaren Uruguai Errondatik esparruan sinatutako akordioek, handik gutxira, printzipio horiek kolokan jartzea eragin zuten. Horrela, NPBa osatzen duten hiru printzipioetatik, merkatu batasuna, Erkidegoaren lehentasuna, eta finantza-elkartasuna, azken biak murriztuta geratu ziren. Finantza elkartasuna, 1992ko Erreformaren ondorioz Estatuekin elkar finantzatzutako akzioak hazi zirelako; eta Erkidegoaren lehentasuna, Marrakech-eko akordioek (GATT negoziazioen zortzigarren erronda) EBA behartu zutelako mugan zituen arantzelak mugatzera.

1992 urteko MacSharry Erreformak hiru helburu zituen azaldutako arazoak konpontzeko: lehenengo, soberakinen murrizketa, NPBen gastuak txikitzeko; bigarrenik, Erkidegoko nekazal produktuen prezioak munduko merkatuko prezioetara hurbiltzea; eta azkenik, nekazaritza sektorean ekoizpen-helburuak eta landa-ingurunea babesteko helburuak dituzten nekazarien kopuru nahikoari eustea (García eta García, 2005).

Une horretatik aurrera, ez dago elikagaien prezio bermaturik, eta nekazariarentzako zuzeneko laguntza batzuekin ordeztzen dira, "Zuzeneko laguntza konpentsatzaileak" izenekoekin (Santaolalla, 2016). Abeltzaintzako sektoreetan, abere-buru bakoitzeko prima-sorta bat antolatu zen. Prima horiek jasotzeko, abere-karga maximoa bete behar zen eta baita abere kopuru primagarrien muga estatu kide edo abeltzain bakoitzeko. Nekazaritzan bi laguntza mota ezarri ziren, bat landatutako azaleraren arabera eta bestea laborantzatik kendutako hektareen arabera (FEGA, 2019). Horrela, kontsumitzaileek markatzen zuten ekoizpen erritmoa eskariaren arabera, eta prezioek gorabeherak izaten zituzten (Potter, 1994).

Hala, ordura arte prezioen eta merkatuen politikak eredu produktibista bat sustatu bazuen (zenbat eta hobeto ekoiztu behar zen), 1992tik aurrera ekoizpenen estentsifikazioa sustatzen da (nekazariak ez du gehiago diru-laguntzarik jasoko bere etekinak handitzen dituelako, baizik eta azienda bat edukitzeagatik, lur batzuk landatzeagatik edo, are gehiago, egiteari uzteagatik). Bigarrenik, MacSharry Erreforma arte, funtsean, NPB kontsumitzaileek

finantzatzen bazuten; ordutik ordea, zergapekoen gain dago finantzaketa hori. Honek, nekazaritza-politikaren jarduketetan gardentasun handiagoa sartzea zekarren. Izan ere, prezioen politikan, nekazaritzarako diru-laguntzak prezioen estalpean ezkutatuta zeuden, eta zuzeneko laguntzen politikan, berriz, esplizituak dira, eta hartzaile bakoitzak ezin hobeto daki zein diren hartzaileak. Azkenik, erreformak prezioen pizgarririk gabe (murrizteagatik) ekoizpenak behera egitea nahi zen. Hori gertatzen bazen, soberakinak, NPBren finantza-kostuak, diruz lagundutako esportazioek eta nazioarteko merkatuetako gatazkek ere hala egingo zuten, NPBarri eragiten zioten kalte gehienak konponduz.

Beste alde batetik, laguntza-neurriak ere sortu ziren, zeintzuk politika sozioestruturala suspertzea zuten helburu. Hauek, NBBEF-Bermea eta estatuen kofinantziazioaren bitartez finantzatuta zeuden eta hiru taldetan saila zitezkeen. Lehenengo laguntza-neurria, ingurumenaren babesaren izan zen, ingurumena errespetatzen duten eta honen gain eragin positiboa duten laborantza-praktikak sustatzeko. Bigarren neurria, nekazaritza-lurak basotzea zen, nekazaritza lurak baso-lur bihurtzeko eta nekazaritza-ustategietan baso-jarduerak sustatzeko. Azken neurria, erretiro aurreratua izan zen. Hau ez zen berria, baina funtsak handitu egin ziren.

Azkenik, aurreko atalean aipatutako egitura-funtsen erreforman aurreikusita zegoen bezala, 1989tik aurrera ekimen komunitarioen lehen programak jarri ziren martxan, erkidegoarentzat interes berezia duten arazoak tratatzera bideratuta zeudenak: EQUAL, Urban, Interreg eta Leader. Esparru horren barruan, 1991n onartu zen LEADER I – Liaisons Entre Actions de Développement de L 'Economie Rural – (1991-1994) landa-garapenerako ekimen komunitarioa, lurralde-izaerako landa-politika integratu eta parte-hartzaile baten lehen pausu bezala har daitekeena. Honek, lurralde ikuspegia zuen garapen-politika definitzerakoan, politikak eskualde bakoitzeko baliabide partikularretan oinarritzeko eta tokiko beharrei erantzuteko. Horrela, irtenbideak bilatzerako orduan goranzko ikuspegia garatu zen, tokiko eragileek ahalik eta protagonismo handiena izateko. Hori buruan, Tokiko Ekintza Taldeak (TET) osatuko ziren lankidetzak horizontalerako modu gisa, tokiko eta eskualdeko eragileak eta erakundeak taldekatzeko. Hala ere, NPB Europar Batasun guztiko politika denez, sareko antolaketa eta nazioz gairako lankidetzak sustatu zen, ezagutzak, esperientziak eta emaitzak trukatzeko ez ezik, beste herrialde batzuetako taldeekin proiektu bateratuetan elkartzeko ere.

Lehen fase horretan, ekimena 1. helburuko eskualdeetan eta 5b helburuko guneetan (egitura-urritasunak dituztenak) aplikagarria zen, eta zalantzarik gabe, arrakasta izan zuenez, LEADER II. arekin (1994-1999) jarraitu ahal izan zuen. 6. helburuko guneak (biztanle gutxiak) gehitu ziren eta aurrekontua laukoiztu egin zen (García eta García, 2005).

3.2.3. Agenda 2000

90eko hamarkadaren erdialdera, bazirudien 1992ko erreforman hasitako orientabideetan sakontzea komenigarria zela, eta hori "2000 Agenda"-ren esparruko erreforma berri batean islatzen da. Erreforma horrek aurrekoaren alderdiak sakondu zituen, eta are gehiago murriztu zituen zenbait nekazaritza-produktutarako barne-prezioak, zati batean baino ez baitziren konpentsatu ekoizpenari lotu gabeko zuzeneko laguntzen bidez. Aldi berean, Agenda 2000k landa-garapena NPBren bigarren zutabe gisa ezarri zuen, nahiz eta nekazaritza-egituren

politikak tradizionalki izan zuen finantzaketa eskasarekin finantzatua izaten jarraitzen zuen (Larrubia, 2017).

Alde batetik, prezioen politika ordezkaturako zuen errenta-politikaren aldeko apustu sendoagoa egin zen. Laguntzak igo egin ziren baina oraingoan, laguntzen igoera, kotizazioaren beherakada partzialki baino ez zuen estali. Laguntzen gehiketaren gain, beste aldaketa bat egon zen. Izan ere, esku hartzeko araubideak kendu edo mugatu ziren, eta horien ordeztu, oro har, aldi baterako biltegitzeko laguntzak ematen hasi ziren. Beste alde batetik, erreformak ustiatzeko jasotako laguntzak modulatzeko aukera aurreikusten zuen. Diru-laguntzetan murrizketak aplikatzeko, baldin eta "nekazari edo abeltzain bati urte natural baterako eman beharreko ordainketen guztizko zenbatekoak atalase jakin batzuk gaintzen bazituen", bai eta kalte ekologikoak eragiten dituzten ustiatzeko zigorrak ezarri edo laguntzak eteteko ere. Hala ere, azkenean modulazio-proposamena oso mugatua geratu zen. Alde batetik, Bruselak murrizketak aplikatzen hasteko iradokitako gutxieneko muga handiegia zelako, eta bestetik, modulazioaren aukera estatu kideen esku uzteagatik (García eta García, 2005).

Landa-garapenerako politikarako, Agenda 2000k elementu berritzaile batzuk jasotzen zituen. NPBren "bigarren zutabea" izatearen egiaztapen esplizituaz gain, landa-garapenerako politika berriak nekazaritzaren eta lurraldearen arteko dualismoarekin amaitu nahi zuen. Bi eremuetara zuzendutako neurriak integratuz eta bi eremu horiek nekazaritzakoak ez ziren jarduerak ere oinarri zituztela aitortuz, nahiz eta Erregelamenduaren orientazio globaletik ondoriozta zitekeen nekazaritzak landa-eremuak garatzeko funtsezko jardueraren izaerari eusten ziola. Horrela, Erregelamendu bakar batean hainbat neurri txertatu ziren, hainbat erregulazio, funts eta jarduketako programen artean sakabanatuta (besteak beste, 5a eta 5b helburuak, nekazaritza ingurumeneko politikak eta gainerako laguntza-neurriak). Hala, 2000-2006 programazio aldirian egin beharreko jarduketak urte anitzeko programa-esparru bakarrean egituratuko ziren, dagokion geografia-mailan definituta, eskumenen banaketa administratiboaren eta herrialde bakoitzaren antolaketaren arabera.

Bestalde, LEADER ekimen komunitarioa LEADER + bihurtu zen, eta bereziki azpimarratu zen ekimen berritzaileen sustapena eta landa-eragileen arteko lankidetzak. Herrialde edo eskualde bakoitzean, neurriak dokumentu programatiko edo Landa Garapenerako Programa (LGP) bakar batean egituratu ziren, gero Batzordeak onartu beharrekoak. LGP horiek hiru ardatz nagusitan biltzen zituzten beren neurriak: 1) ekoizpen-ardatz bat, nekazaritzaren egiturazko hobekuntzetara bideratutako neurri guztiek osatua; 2) ingurumen-ardatz bat, nekazaritza-ingurumeneko neurriez, baso-neurriez edo politika soziostrukturaletik datozen neurriez osatua; 3) lurralde-ardatz bat, non landa-eremuetako bizi-kalitatea hobetzeko eta ekoizpen-egitura dibertsifikatzeko jarduerak guztiak agertzen baitziren. Hala ere, azpimarratzekoa da, hiru ardatz horiek jasotzen dituzten jarduerak guztietatik, nekazaritza-ingurumeneko neurriak izan zirela estatu kideek beren landa-garapenerako programetan sartu behar zituzten bakarrak.

Azkenik, Agenda 2000k NBBEF-Bermea landa-funts bihurtzen zuen definizioz, eta bertan biltzen ziren nekazaritzako eta landa-garapenerako gastu ia guztiak, 1. helburuko eskualdeenak izan ezik, NBBEF-Bideraketari atxikita jarraitzen baitzuten. Hala ere, Agenda 2000ren gainerako egitura-funtsekin erreformek (5b helburua desagertuz eta 2. helburuan gehituz,

degradatutako hiriguneekin, krisian dauden industria eskualdeekin eta abarrekin) zaildu egiten zuten landa-eremu behartsuek baliabide komunitarioak eskuratzea, eta beraz, baterako finantzaketa oztupo garrantzitsua izan zen landa-eremu askorentzat (Malagón, 2009).

3.2.4. 2003ko Erreforma

Agenda 2000n aurreikusitako errebisioan, erreforma baten beharra ikusi zen, 2003ko Erreforma hain zuzen ere. Erreforma hau egitearen arrazoiak hainbat izan ziren. Alde batetik, elikagaien eskandaluek (behi eroak, dioxinak zituzten oilaskoak) zalantzan jarri zuten NPBaren jarrera produktibista, kostu baxuko ekoizpena nabarmen sustatzen duena. Bestetik, ingurumenak etengabeko erasoak jasotzen zituenez, eraso horiek zuzendu eta ingurumena konpontzeko jarduerak sustatu behar zirela erabaki zen. Hirugarren arrazoiak, NPBren legitimazio sozialaren bilaketa izan zen, ez zelako ulertzen merkatua gainezka dituen ondasunak ekoiztearen truke laguntzak ematea. Azkenik, nazioarteko testuinguruan ere erreforma bat egin behar zen. Izan ere MMEren (Munduko Merkataritza Erakundea) barruko negoziazioek eta EBan hamar herrialde berri sartzeak NPB aldatzera behartzen zuten, MMEren elkarrizketen aurrean hobeto kokatuta egoteko eta nekazaritzaren arloko hedapena bideragarria izateko.

2003ko erreformarekin, ustiatzei laguntzeko ereduak beste biraketa bat egin zen. Lehenik eta behin, laguntzak ekoizpenetik banatu egin ziren. Beraz, nekazariak laguntzak jasoko zituzten, ez ekoizteagatik edo lur kopuru jakin bat ustiapenetik kentzeagatik, baizik eta bakarrik lur batzuen jabe izanaren ordez. Primak jaso ahal izateko baldintzak nekazariak ingurumen-jardunbide egokiak izatea (ekobaldintzazkotasuna) eta EBak elikagaien osasungarritasunari eta animalien ongizateari buruz ezarritako arauak betetzea izanik. Beste alde batetik, modulazioa jarri zen martxan. Hala, 5.000 eurotik gorako laguntza zuzenak jasotzen zituzten ustiatzei diru-laguntzak %3 murriztuko zitzaizkien 2005ean, %4 2006an eta %5 2007an. Nahiz eta ezarritako zigorra oso handia ez izan, modulaziorako bidea ireki zuen, honen aplikazioa herrialde guztientzako beharrezkoa izanik. Modulazioaren ondorioz kendutako baliabideak, egiteko zeuden erreformen eta landa-garapenaren finantzaziora bideratuko ziren. Hau da, aurrerantzean indartu nahi den NPBren bigarren zutabera. Lehen zutabeko helburu hauek finantzatzeko, Nekazaritza Bermatzeko Europako Funtsa (NBEUF) sortu zen (García eta García, 2005).

Landa-garapeneko politikari dagokionez (edo "NPBren bigarren zutabea"), erreformak haren definizioa eta edukiak 2005era arte atzeratu zituen. Landa Garapenerako Europako Nekazaritza Funtsa (LGENF) sortu zen, eta hura izango zen hura finantzatzeko funts bakarra. Europako Batzordeak 2006an, herrialde eta eskualde ezberdinetako LGPen oinarri izango ziren Ildo Estrategiko Komunitarioak zehaztu zituen: lehen ardatza nekazaritza- eta basogintza-sektoreen lehiakortasuna areagotzera bideratuta zegoen; bigarrena, ingurumena eta landa-ingurunea hobetzera; hirugarren ardatza, landa eremuetako bizi-kalitatea hobetzeko eta landa-ekonomia dibertsifikatzeko laguntza ematen zuen eta laugarren LEADER ardatz bat sartu zen ere, landa-garapeneko programetan integratua. Honek LEADER Ekimenaren jardueren oinarri izan diren printzipio eta metodoei jarraituz egingo diren ekimenak lagunduko zituen: toki-izaera, goranzko ikuspegi parte-hartzailea, lankidetzeta eta berrikuntza beste batzuen artean.

LGENF Erregelamenduak, nekazaritza-ingurumeneko politikaren eginkizuna ere aitortzen zuen, landa-garapeneko politika berriaren barruan lehenetsitako jarduketetako bat bezala. Baina honek ez zuen berrikuntza handirik sartzen haren aplikazioan. Gorago adierazi den bezala, erreferentzia maila ekobaldintzazkotasunak markatzen zuen, eta baldintza hori betetzea beharrezkoa zen NPBren zuzeneko laguntzak jasotzeko. LGENF Erregelamenduaren berrikuntza nagusietako bat, ingurumenaren ikuspegitik, Natura 2000 eremuetan kokatutako ustiategiaren ordainketak finantzatzetik zetorren. Natura 2000 Sarea Europar Batasuneko lurraldean biodibertsitate biologikoa kontserbatzen laguntzeko oinarritzako zutabe gisa eratu zen (Malagón, 2009).

3.2.5. 2008ko Mediku Txekoa

2008 urtean aldaketa berriak egin ziren, Mediku Txekoa deritzona. Legebiltzarrari eta Kontseiluari egindako Jakinarazpenean, "NPBren erreforma aztertzekeo prestatzen", Batzordeak ez zuen Txekoa NPBren sakoneko erreforma gisa planteatu, 2009-2012 aldirako 2003ko Erreforma egokitzeko ahalegin gisa baizik. Aldi berean, etorkizuneko erronkei buruzko eztabaidan lagundu eta 2013ko aurrekontua berrikusteko NPB prestatu nahi zuen. Dokumentu hori "Mediku-Txekoari" buruzko akordio politikoa lortzeko oinarria izan zen. Akordio horrek, batez beste, estatu kideek definitutako jarrerak asetzen zituen, eta "Mediku Txekoa" horren doikuntza, 2003ko Erreforma abiarazitako orientazioa berrikusteko eta egokitzeko ariketa gisa konfiguratu zen (Gonzalo, 2010).

Alde batetik, Mediku-Txekoak aurrerapena zekarren nekazaritzako laguntzen banaketan, ez bakarrik ekoizpenetik, baita nekazaritzako beste edozein funtziotan ere. Proposatu zen, arau orokor gisa, ordura arte disoziatuta ez zeuden ordainketak banandu eta Ordainketa Bakarreko Erregimenera transferituko zirela, laguntza jakin batzuetan izan ezik, zeinetan Estatu kideek orduko egokitzapen-mailei eutsi ahal izango zieten. Horrez gain, laguntza mota berriak sartzea erabaki zen zuzeneko laguntzen gutun-azal nazionalak birbanatzeko tresnan. Ingurumenerako garrantzitsuak diren nekazaritza mota jakin batzuei ordainketa osagarriak emateko, kalitatea hobetzeko eta nekazaritzako produktu jakin batzuk merkaturatzeko helburuarekin.

Honekin batera, laguntzen baldintzazkotasuna aipatu zen. Izan ere laguntzen onuradunek ez bazituzten errespetatzen kudeaketako legezko baldintzak (nekazaritza- eta ingurumen-baldintza onak edo ongarriak eta produktu fitosanitarioak erabiltzeko gutxienezko baldintzak), eta ez-betetzea laguntza eskatu zuen pertsonari zuzenean egotz dakioken ekintza edo ez-egite baten ondorio bazen, zuzeneko ordainketen zenbateko osoa murriztu edo deuseztatu egingo zen (García, 2009). Modulazioari dagokionez, 5.000 euroko frankizia errespetatuz, 2012 urtean laguntza zuzenen modulazioa %10 izateraino igotzea onartu zen. Gainera, progresibotasun-tresna berri bat aplikatu zen zenbateko handien murrizketan, eta %4ko murrizketa gehigarria aplikatuko zitzaizkien 300.000 eurotik gorako laguntzei. Azkenik, Mediku-Txekoak baldintza berriak ezarri zituen ordainketak jasotzeko. Hala, 2010etik aurrera nekazari bati ez zitzaizkion ordainketa zuzenak emango ordainketen guztizko zenbatekoa 100 eurotik beherakoa izatean eta ustiategiak diruz lagun dezakeen azalera ha 1 baino txikiagoa bazen (Compés eta García, 2009).

Landa-garapenari dagokionean, estatu kideek beren programak berrikusi beharko zituzten (Batzordeak berrikusitako ildo estrategikoak aurkeztu ondoren) 6 erronkari lotutako neurri berriak sartzeko: i) arriskuaren kudeaketa; ii) klima-aldaketa eta bioenergia; iii) biodibertsitatearen galera; iv) uraren kudeaketa; v) berrikuntza; eta vi) esne-sektorean laguntzeko neurriak. Modulazio-ehuneko gehigarriak erronka berri horiek finantzatzera bideratu beharko ziren nahitaez (Malagón, 2009).

3.2.6. 2014-2020 tartea

NPBk erreforma eraginkorragoa eta legítimoagoa egitea eskatzen zuen, estatuen arteko eta estatuen barruko laguntzen banaketa hobetuz eta nekazariak benetako onuradunak izango zirela ziurtatuz. Horren aurrean, Europako Batzordeak erreforma-proposamen bat aurkeztu zuen 2011ko urrian, eta eztabaida eta negoziazio gogorren ondoren, 2013an onartu zen.

Erreforma, funtsean, zuzeneko laguntzen mekanismoetan oinarritu da, eta bere helburuetako bat laguntzak EB osoan modu bidezkoago batean banatzea da, 2003 urteko erreforman ezarritako ordainketa zuzenak aldatuz. Izan ere, ordainketa bakarreko sistema hori eredu historikoak kalkulaturako laguntza-eskubideetan oinarritzen zen. Hau da, nekazariak erreferentziako aldi batean (2000 eta 2002 artean) jasotako ordainketa zuzenak oinarritzat hartuta, ondorengo integrazioen kasuan izan ezik. Erreforma berriak oinarritzko ordainketa sistema bat proposatu zuen, erreferentzia historikoak ezabatzeko eta laguntzak hektarea kopuruaren arabera jasotzeko, eta esan bezala, finantzazioaren banaketa parekideago bat lortzeko estatu kideen artean eta baita eskualdeen artean ere.

Hektareen araberako sistema hori, ekoizpenetik bereizitako ordainketez osatzen da, eta nahitaezko ordainketa batzuk ezartzen dira estatu kide guztientzat, bai eta borondatezko beste batzuk ere. Hala, nahitaezko araubidearen barruan oinarritzko ordainketaren erregimena, ordainketa ekologikoa eta nekazari gazteentzako ordainketa daude, erreforma honen berritasun garrantzitsuenetako bat, lehen aldia baita horrelako hartzaileei laguntzak eskaintzen zaizkiena. Borondatezko erregimeneko laguntzei dagokionez, laguntza gehigarriak, landa-desabantailak dituzten eremuetarako laguntzak eta nekazari txikientzako erregimen sinplifikatua daude (Gil, 2015). Gainera, laguntzen banaketa bidezkoagoa lortzeko, nekazari aktiboaren figura sortzen da, nekazaritza-jardueran diharduten titularren profila hobeto mugatzeko, honen definizio zehatza, estatu bakoitzaren eskuetan utziz (Larrubia, 2017).

Erreforma honen bi berritasun “Greening” eta nekazal gazteentzako laguntzak dira, estatu guztientzako derrigorrezkoak direnak. “Greening” edo ordainketa ekologikoak, ikuspegi ekologikotik nekazaritza-sektore jasangarria lortu nahi du eta horren onuradunak oinarritzko ordainketa-erregimenaren arabera ordainketa bat jasotzeko eskubidea duten nekazariak dira. Beti ere, beren hektarea onargarri guztietan klimarako eta ingurumenerako onuragarriak diren honako nekazaritza-jarduera hauek errespetatzen badituzte.

Bestalde, nekazari gazteentzako laguntzei dagokionez, hau ezartzearen arrazoia nekazaritza sektorearen biztanleria aktiboaren zahartzea da, izan ere %20 soilik dira "nekazari gazteak". Ildo horretan, NPB berriaren konpromisoa gazteak sektorean sartzeko sistemak sortzea da, hasieran egin behar den inbertsio handiari laguntza emanaz. Erreformak neurri

horiek babestu nahi ditu, eta beraz, nahitaezko ordainketetako bat nekazari gazteei laguntzea da. Oinarrizko ordainketa jasotzeko eskubidea dutenei emango zaie laguntza, eta horren osagarria izango da, urterokoa, nekazari bakoitzeko, eta bost urterako. Halaber, bateragarria da bigarren zutabeko gazteak sektorean sartzeko laguntzarekin.

Erreforma berriak, loturiko laguntzen araubide bat ezartzen du ere. Ildo horretan, estatu kideek ahalmena dute sektore jakin batzuetan gehieneko muga nazionalaren barruko laguntza egokitua ezartzeko, zailtasun jakin batzuk jasaten ari diren eta arrazoi ekonomiko, sozial edo ingurumenekoengatik bereziki garrantzitsuak diren nekazaritza-mota edo nekazaritza-sistema jakin batzuei zuzenduta.

Beste ildo batetik, nekazari txikientzako araubide bat planteatzen da, NPB eskatu eta jasotzeko administrazio-prozedura sinplifikatzeko. Hau, oroharreko ordainketa bat sortzean datza, gainerako zuzeneko ordainketak ordeztu dituenen, nekazariak ordainketa ekologikoari, baldintzapekotasunari eta barne-konbergentzia betetzeari dagokionez dituzten betebeharrak salbuetsita. Araubide horren onuradun izan daitezkeen nekazariak 2015ean oinarrizko ordainketarako eskubideak dituztenak dira. Jabetzan edo alokairuan, betiere urtean 1.250 euro baino gutxiago jasotzen badituzte eta zuzeneko ordainketak eskatu ahal izateko gutxieneko baldintzak betetzen badituzte.

Erreforma honetan, aurreko erreforman planteatutako laguntzen baldintzazkotasunari eusten zaio. Hau nahitaezkoa izaten jarraitzen du, eta NPBren ordainketa zuzenen onuradun izan ahal izateko, beharrezkoa da ingurumenarekin, osasun publikoarekin, animalien eta landareen osasunarekin eta animalien ongizatearekin lotutako arauak betetzea. Arau horiek ez betetzeak zigorra dakar berekin, arau horiek betetzetik salbuetsita dauden araubideak izan ezik, hau da, nekazari txikiak.

NPBren beste berrikuntzetako bat, gehieneko muga nazionala ezartzea da. Hau, estatu kide bakoitzerako eta urte natural bakoitzerako ezartzen da. Muga horien barruan sartzen dira oinarrizko ordainketari esleitutako eskubide guztien guztizko balioa eta ordainketa ekologikorako, muga naturalak dituzten eremuen ordainketarako, nekazari gazteentzako ordainketarako, loturiko laguntzen ordainketarako eta birbanaketarako finkatutako gehieneko mugena. Zuzeneko ordainketen guztizko zenbatekoak gehieneko muga garbiak gainditu ez dituzan, herrialde bakoitzak, beharrezkoa bada, murrizketa lineal bat aplikatuko die ordainketa horien zenbatekoei. Gainera, estatu kideek ordainketak 150.000 laguntzatik gora murrizteko ahalmena dute, eta horrela, saihestu egiten da ustiategi handiek jaso ditzaten laguntzak.

Azkenik eta NPBren landa-arloari buruzko politikari dagokionez, landa-garapena estatuek pentsatu eta batera finantzatutako urte anitzeko erregimentzat hartzeak jarraitzen du. Horrela, estatuek programa bakoitzean gutxienez %30eko ekarpena egin behar diote LGENFri lurraldearen kudeaketarekin eta ingurumenaren kontserbazioarekin zerikusia duten gaitan. Funtz horien kudeaketa zuzeneko ordainketekin eta merkatuko neurriekin koordinatuta egiten da, eta landa-ingurunean eragina duten EBko gainerako funtsekin osatzen da. Horien artean Eskualde Garapeneko Europako Funtza, Europako Gizarte Funtza, Kohesio Funtza eta Itsas eta Arrantza Funtza daude.

Ikuspegi berri horretan sartzen da produktibitatearen eta jasangarritasunaren arloko Berrikuntzarako Europako Elkartea sortzea. Nekazaritza, baliabideen erabilera eraginkorra sustatzeko eta berrikuntza sustatzeko. Neurriak sinplifikatu eta murriztu egin dira, eta gainera, nekazaritza ekologikorako neurri espezifiko bat sortu da, muga natural espezifikoak dituzten eremuen mugaketa berri bat gehitu da eta baterako ingurumen-proiektuetarako laguntza-xedapenak hobetu dira. LEADER ekimenari dagokionez, zeregin erabakigarria du oraindik, eta LGENF funtsen %5 gutxienez LEADER metodologiaren arabera kudeatzeko betebeharra ezartzen da (Gil, 2015).

3.3 NPB aplikazioa EAEn

EAE-ko landa-garapeneko politika aztertu nahi bada, funtsezko bi alderdi nabarmendu behar dira. Lehenik, laurogeiko hamarkadan, EAE-k bere gain hartu zituen nekazaritzaren eta landa-garapenaren arloko eskumenak, eta eskumen horiek autonomia erkidegoetako eta foru-erakundeetako erakundeen artean banatu zituen, 1983ko Lurralde Historikoen Legea onartu ondoren. Bi administrazioen artean nekazaritza-politikaren eta landa garapenaren arloko eskumenak banatzeak antolaketa- eta erakunde-egitura konplexua eragin du.

Bigarrenik, 1986an Espainia EEEn sartzeak NPBren jarraibideetara egokitzeko beharra ekarri zuen, aldaketa sakonen prozesuan baitzegoen. Beraz, aurrerantzean, NPBk ezarritako gidalerroek gidatuko dute EAEko nekazaritza-politika eta landa-garapenerako politika (Murua, 2010), batez ere lehen zutabeari dagokionez. Izan ere, hasieratik orain arte ez die utzi estatuei Europatik datozen nekazaritzari buruzko politikak maila batean ere zuzentzen.

Aurreko puntuetan azaldu den bezala, NPBk etengabeko aldaketak jasan ditu urteetan zehar. Lehen zutabeari dagokionez, NPBk hasieratik 2003ko erreformara arte, nekazariak saritu ditu ekoitzitako kopuruagatik. 2003tik aurrera, laguntza banakatuak sortu ziren, hau da, lurraren titulartasunarengatik laguntzak, bertan ekoitzi beharrik izan gabe. Horren ondorioz, ustiategiaren tamaina handitu egin da eta ustiategi kopurua jaitsi egin da EAEn Espainiak EBrekin bat egin zuenetik eta NPBren jarraibideak jarraitzen hasi behar izan zirenetik. Lehen zutabeari dagokionez, NPBren aplikazioa Espainiako gainerako autonomia erkidegoen eta EBko gainerako estatu kideen berdina izan da EAEn, Europak ez dielako estatu kideei maniobra-tarterik eman.

NPBren bigarren zutabeari dagokionez, estatu kideek nolabaiteko boterea izan dute, hasi zenetik bigarren zutabea estatuek kofinantzatu baitute. Azaldutakoarengatik, hurrengo puntuetan NPBren bigarren zutabea EAEn nola aplikatu den azalduko da. EAE-n Europako politikak izan duten eragina etapa ezberdinetan bereiz daiteke:

EAeko landa politiken sorrera (1979-1988)

1979an Gernikako Estatutua sinatu eta EAE eratu ondoren, Euskal Administrazioek (Eusko Jaurlaritzak eta Bizkaiko, Gipuzkoako eta Arabako foru-aldundiak) nekazaritzaren eta landa-garapenaren arloko eskumenen kontrola bereganatu zuten. Ondoren, eskumen horiek 1983ko Lurralde Historikoen Legearen bidez banatu ziren autonomia- eta foru-erakundeen artean.

Garai hartan EAEn nekazaritza ustiategi gehienak txikiak ziren, makineria gutxirekin, sektorea atomizatuta zegoen, azpiegiturak garatu gabeak eta nekazaritzako produktu eraldatuen industria ere eskasa zen. Sektorea, funtsean, abeltzaintzako ekoizpenetara bideratuta zegoen, baita ekoizpen txikiagoetara ere, baina eragin handia zuten eskualde mailan (zereala zen nagusi Araban, eta mahatsa Errioxa Arabarrean). Egoera horren aurrean, nekazaritza-arloko Euskal Administrazioek (Eusko Jaurlaritzak eta foru-aldundiek) sektorea modernizatzeko hainbat jarduera abiarazi zituzten.

Hala ere, berregituraketa prozesu hori 1986an EEEn sartu izanak baldintzatu zuen. NPBk ezarritako baldintzetara eta Erkidegoko ingurune lehiakorrera egokitu beharrak, alde batetik, ekoizpen-muga progresiboak sartzea zekarren, eta, bestetik, merkataritza irekierak tokiko ekoizpenen kanpo-lehiarekiko esposizioa eragiten zuen. Horrek guztiak are beharrezkoagoa egiten zuen hamarkadaren lehen urteetan irekitako egiturazko modernizazio prozesuan irautea. Berregituraketa horren ondorioz, ustiategiak, batez ere abeltzaintzakoak, azkar desagertu ziren. Neurri batean, biziraun zuten pertsonen profesionalizazio, espezializazio eta intentsifikazio gero eta handiagoagatik eta ustiategiaren batez besteko dimentsioa apur bat handitu zelako, oraindik ere EBko batez bestekoa baino txikiagoa zena (Malagón, 2009).

Egitura Fondoaren erreforma eta plangintza estrategikoa (1988-1999)

Bigarren etapa batean, 1988ko Egitura Funtsen erreformak esparru berri bat sortu zuen eskualde-politikarako, non landa-garapena, egiturazkoa ez ezik, jarduera publikoen ardatz garrantzitsu bihurtu zen.

EAEn, eremu zailtarako bi laguntza-programa jarri ziren abian, landa-eremuetako dinamismo sozioekonomikoaren galera-prozesuak inbertitzeko eta biztanleen bizi-kalitatea hobetzeko helburu nagusiarekin. Horretarako, helburu espezifiko batzuk proposatu ziren: nekazaritza errentak hobetzea; nekazaritzakoak ez diren beste jarduera batzuetan enplegua sortzea; azpiegitura ekonomikoak eta gizarte-ekipamenduak garatzea; eta, azkenik, landa-eremuetako natura-ingurunea kontserbatzea. Programa horiek lehentasunezko lau ardatzen bidez gauzatzen ziren: landa-azpiegitura, dibertsifikazio ekonomikoa, natura-ingurunearen hobekuntzak eta giza baliabideak.

NPBari dagokionez, LEADER I eta LEADER II ekimenak aplikatu ziren EAEn. LEADER I ekimena 1991n 5b Helburuko bi eskualdeetan hasi zen gauzatzen, eta 10,86 milioi euroko inbertsioa egin zen, nagusiki ETEak eta landa-turismoa sortzeko. 1994-1999 aldian, 5b Helburuko Eremuetarako Programa Operatiboa bost eskualdetara eta berrogeita hiru udalerritarra zabaldu zen. LEADER II ekimenari dagokionez, 18,23 milioi euroko inbertsioa egin zen guztira. Aldi berean, TETak sortu ziren, lehenengo Aurrera Landa Garapen Zentzua izenarekin, eta 1993tik aurrera Mendikoi sozietate publikoren bitartez.

Bestalde, EAeko administrazioek 1992an Euskal Landa Eremuko Plan Estrategikoa onartu zuten, landa eremuetako gainbehera ekiditeko helburuarekin. Helburuak, nekazaritza sektorearen lehiakortasuna areagotzea, landa eremuetako sare sozioekonomikoa mantentzea eta inguru naturala era egokian kudeatzea ziren. Nahiz eta sektorearen modernizazioa eta profesionalizazioa helburu izaten jarraitzen zuten, kalitatezko produktuek, lurraldean

oinarritutako landa garapen eredua eta inguru naturalen kontserbazioa helburu moduan kokatu ziren.

Plan honen indarraldia amaitzeaz zegoenean, Euskal Administrazioek dokumentu estrategiko bat egiteari ekin zioten. Euskal Landa Ingurunearen Garapenerako Jarduera Planak (1997-2000) EAeko altxor politikoan funtzio aniztasunaren kontzeptua sartzea ekarri zuen. Landa eremuen funtzio-aniztasuna landa-garapen iraunkorreko politiken garapenaren oinarrian jarri zen, haien funtzio ekonomiko, ekologiko eta sozialak azpimarratuz (Malagón, 2009).

Landa Garapen Programa (2000-2006)

Agenda 2000 eta 1257/99 Araua onartzearen ondorioz, EAEn 2000-2006 eperako LGP garatu zen, honako helburu hauek zituena: batetik, nekazaritza sektorearen suspertzea, beti ere inguru naturala errespetatuz; bigarrenik, landa ustiapenetan erantsitako balio altuko produkzio ereduak bultzatzea eta azkenik, landa eremuetan lanpostuak sortu eta lehiakortasuna handitzea.

Planaren lurralde-eremua, landa-eremuen kalitatea hobetzera bideratutako jarduketei dagokienez, 113 landa-udalerritarra zabaldu zen. Udalerririk horiek EAeko azaleraren erdia baino gehiago ziren (%52), baina 2001ean EAeko biztanleriaren %3,7 baino ez ziren (76.869 biztanle). LGP hori EAeko administrazioen eta NBBEFren artean finantzatua zen, 235,8 milioi euroko aurrekontua zuen, eta horietatik %51,4 NBBEFk jartzen zuen.

LEADER programari dagokionez, LEADER+ LEADER II ordezkatu zuen eta hau 2R landa-eremuetan aplikatu zen. Sei urteko aldirako aurreikusitako finantzaketa, guztira, 23,8 milioi eurokoa zen; horietatik 12 milioi euro EAek ematen zituen, 6 milioi euro EBk eta gainerako 5,8 milioiak onuradunek, gehienak sektore pribatukoak. LEADER+ sistema EAEn aplikatzearen ezaugarri nagusia, informazioaren eta komunikazioaren teknologia berrien (IKT) sektorean soilik aurkeztu ahal izatea erabaki zela da. Proiektu horiek, Mendikoi eta beste 16 elkartek osatutako Mendinet TETen bidez bideratu ziren (Malagón, 2009).

LGENF Erregelamendua eta Landa Garapenerako Programa (2007-2013)

2003ko NPBren erreformak eta 1698/05 Erregelamendua onartzeak LGP berri bat ekarri zuten indarrean zegoen programazio-aldirako (2007-2013). LGP honen aurrekontua 206,3 milioi eurokoa izan zen, eta horietatik, LGENF fondoetatik %35,6 lortu ziren.

LGP berriaren helburu orokorrak hauek ziren: lehenik eta behin, nekazaritzako elikagaien sektoreak balio erantsia sortzea; bigarrenik, ingurumena eta landa-ingurunea hobetzea; eta, azkenik, landa-eremuetako biztanleria mantentzea edo handitzea. Helburu orokor horiek lortzeko, lau ardatz nagusi zehaztu ziren: nekazaritza eta basogintza sektoreen lehiakortasuna areagotzea, landa-eremuen eta ingurumenaren hobekuntza, landa eremuetako bizi-kalitatea eta dibertsifikazioa eta LEADER ekimena.

Epe horretan, gune zailen zonifikazioa (2R lurraldeak aurreko epean) ezabatu zen eta EAeko landa eremu guztietara zabaldu zen LGP eta bertako neurrien eragina, soilik hiriguneak

kanpoan utziz. Nahiz eta LGP honetan funtzio anizkoitzari garrantzia eman zitzaion, aurrekontuaren gehiengoa produkzioak eraman zuen (Malagón, 2009).

2014-2020 Aldia:

EAEko administrazioek landa-garapenerako 2015-2020 aldirako aurreikusitako guztizko gastu publikoa 407 milioi eurokoa izan zen. 292 milioi LGPri dagozkio, eta horietatik 87,1 milioi LGENF Europako finantzaketari. Egoera ekonomikoaren ondorioz, Programaren estrategia orokor gisa, aktibazio ekonomikoaren sorreran eta enpleguaren sorreran eragin zuzena duten neurriak sartzeari lehentasuna ematea erabaki zen, finantza merkaturako sarbidea erraztuko duten finantza-tresnak egituratzea aurreikusiz eta EAE-ko landa-eremu guztien garapen jasagarria bermatuz, eta gazteei arreta berezia eskainiz (Hazi, 2021).

Beste alde batetik, NPB eratu zenetik, lehen aldiz nekazari aktiboaren figura definitu da. Baldintza berri horren helburu nagusia, NPB laguntzak benetako jarduera duten nekazaritza ustiatuegien onurarako izatea da, eta beraz, aktiboak diren nekazariet soilik laguntzak jaso ahal izatea. Europako Batzordeak, erregelamenduan, nekazari aktiboaren definizio negatiboa eman zuen, eta estatu kideen esku utzi zuen definizio hori zabaltzea (Gil, 2015). EAE-n laguntza zuzenak jasoko dituzte, ordainketa zuzenez bestelako nekazaritzako diru-sarrerak, gutxienez, azken zergaldiko nekazaritzako diru-sarreraren guztizkoaren %20 badira. Baztertutako onuradunen zerrenda bat ere badago, eta horiek guztiek nekazaritza-jarduera bat garatzen dutela egiaztatu beharko dute ordainketa zuzenak jasotzeko. Gainera, ordainketa zuzenak jaso ahal izateko, azalera larre eta laboreetarako egoera egokian egon behar dira, eta eskatzaileak bertan gutxieneko jarduera bat garatzen duela egiaztatu behar du nahitaez.

Horrez gain, aurreko erreformatik hona beste aldaketa esanguratsu batzuk ere badaude. 2003 erreforman ezarritako ordainketa bakarra kentzen da, eta hemendik aurrera nekazariet Oinarrizko ordainketa jasoko dute, nekazari aktiboaren definizioa betetzen badute. Gainera, baldintzapekotasunaz gain, ingurumenarentzat onuragarri diren neurri batzuk betetzen baditu, laguntza osagarri bat (ordainketa berdea edo greening) jasotzeko aukera izango dute. Bestetik, zailtasunak dauzkaten labore jakin batzuen produktoreei laguntza gehigarri bat emateko aukera izango da, egungo produkzio-mailak mantentzeko daitezkeen bultzatzeko. Gainera, nekazaritzan hasitako 18 eta 40 urte bitarteko gaztea izanik, lehen bost urteetan osagarri gehigarri bat jasoko du oinarrizko ordainketaren onuraduna bada. Azkenik, nekazari txikiaren figura ere sartzeko da, talde honetan oinarrizko ordainketaren ondorioz 1.250 euro baino gutxiago jasoko luketenak sartzeko dira eta hauek ez dute greening-a egin behar, ezta baldintzapekotasunaren araberrako kontrolik izango (Eusko Jaurlaritza eta besteak, 2015).

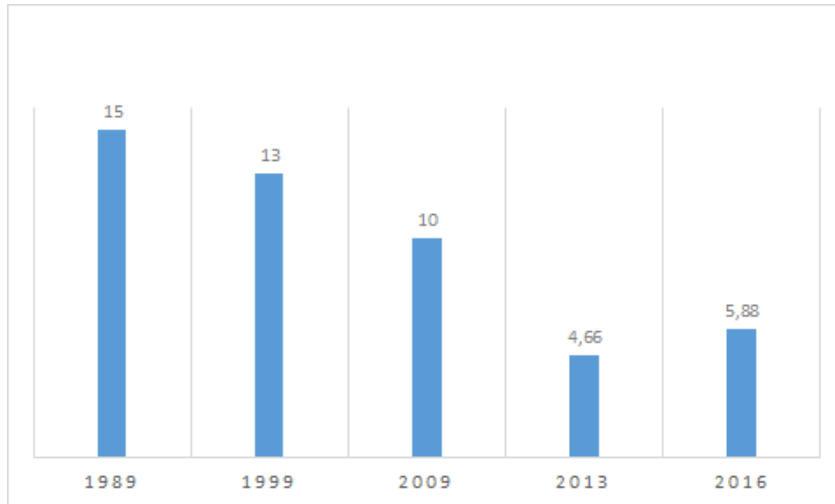
3.4. NPB aplikazioaren eragina erreleboan eta gazteen sarbidean EAEn

Espainia 1986an EBra batu zenetik eta EAEk NPBraren arauak eta haren etengabeko erreformak onartu behar izan zituenetik, 40 urtetik beherako ustiapen-buruen kopurua jaitsi egin da. Hau da, gazteen kolektiboan sartzeko diren ustiapen buruen kopuruak behera egin du.

2.3. puntuaren esan den bezala eta 2. grafikoan ikus daitezkeen moduan, gazteen (40 urtetik beherakoek) ustiapen-buruzagitzaren pisua murriztu egin da EAEn: 1989an %15 ziren, eta 2009an, berriz, %10. Azpimarratzekoa da Araban izandako beherakada, aipatutako aldirian

gazteen kopurua %78 jaitsi baitzen (B+I Strategy, 2021). 2009tik 2013ra gazteen buruzagitzaren ehunekoak behera egiten jarraitu zuen, %4,66ra iritsi arte, baina 2013 eta 2016 urteen artean ehunekoan puntu bat baino pixka bat gehiagoko igoera ikusi da, %5,88ra iritsi arte (EUSTAT, 2021 c).

2 Grafikoa. 40 urte beherako ustiatetikiko buruak (%-tan). 1989, 1999, 2009, 2013 eta 2016 urteak



Iturria: Norberak egina. EUSTATEko datuak erabiliz.

Ustiatetikiko buruaren batez besteko adina 1999 eta 2009 artean nahiko konstante mantendu zen, 2009an 58 urtekoa izanik EAE osoan. Hamarkada horretan, ordea, gazteen buruzagitzaren pisua gero eta garrantzi erlatibo txikiagoa hartzen joan zen, 3 puntu portzentual jaitsiz; 40 eta 65 urte bitartekoen taldeak 5 puntuko igoera izan zuen eta 65 urtetik gorako kolektiboak, berriz, 2 puntu inguruko beherakada (EUSTAT, 2009).

Azken hiru urteetan gazteen buruzagitzaren pisua gora egin duen arren, gazteen kolektiboak adin-tarte desberdinetako pertsona-talde txikiena ordezkatzeko jarraitzen du. 40 eta 65 urte bitarteko taldea handiena da, 7.301 ustiatetikiko buru izanda; bigarren, 65 urtetik gorako pertsonen kolektiboa, 4.740 kiderekin, eta txikiena, gazteena, 712 ustiatetikiko buru besterik ez dituenak (EUSTAT, 2017c). 2009, 2013 eta 2016 urteen artean 65 urte baino gehiagoko ustiapen buruen kolektiboa hazi egin dela antzeman daiteke 5.taulan. 2009 urtean %33a hartzen zuen talde honek eta 2013 eta 2016 urteetan portzentai hori %37ra heltzen zen. Bestalde, adinaren arabera ustiatetikiko buruen kolektibo handiena, hau da 40 eta 65 urte bitartekoa, %57 eta %58 inguruan mantendu izan da urte horietan zehar. Azkenik, gazteen kolektiboa izan da aldaketa gehien pairatu dituenak, izan ere 1999 ia %10 izatetik, 2013 urtean %4,66 izatera jaitsi egin zen, eta 2013 urtetik 2016 urtera portzentai hori igo egin da, guztizkoaren %5,88a izatera iritsi arte.

5 Taula. Ustiatetik buruaren adina eta generoa EAE-n (unitateetan eta %-tan). 1999, 2009, 2013 eta 2016 urteak

		GUZTIRA		GIZONAK		EMAKUMEAK	
		Zb.	%	Zb.	%	Zb.	%
1999	GUZTIRA	24.700	100	18.679	75,60	6.021	24,40
	<40	3.126	12,66	2.546	81,40	580	18,60
	40-65	12.944	52,40	9.834	76,00	3.110	24,00
	>65	8.630	34,94	6.299	73,00	2.331	27,00
2009	GUZTIRA	16.445	100	11.365	69,10	5.080	30,90
	<40	1.626	9,89	1.253	77,10	373	22,90
	40-65	9.393	57,12	6.579	70,00	2.814	30,00
	>65	5.426	32,99	3.533	65,10	1.893	34,90
2013	GUZTIRA	12.843	100	8.540	66,50	4.304	33,51
	<40	599	4,66	448	74,79	151	25,21
	40-65	7.524	58,58	5.277	70,14	2.248	29,88
	>65	4.721	36,76	2.816	59,65	1.905	40,35
2016	GUZTIRA	12.754	100	8.232	64,50	4.522	35,50
	<40	712	5,58	535	75,14	176	24,72
	40-65	7.301	57,24	5.106	69,90	2.195	30,10
	>65	4.740	37,16	2.591	54,70	2.149	45,30

Iturria: Norberak egina. EUSTAT-eko datuak erabiliz.

Generoari dagokionez, emakumeen presentziak gora egin du gazteen kolektiboan: 1999an, gazteen kolektiboaren barnean, emakumeak %18,6a osatzen zuten; 2009an, %22,9a; eta 2016an, %24,7a. Nahiz eta 2013tik ehunekoak behera egin duen, kopuru hori ez da lehen sektorean emakume gazteen garrantziak behera egingo duela pentsatzeko bezain handia. Beraz, ondoriozta daiteke emakume gazteek gero eta garrantzi handiagoa dutela lehen sektorean.

Hori esanda, NPBrn neurriak ezarri zirenetik 40 urtetik beherako ustiapen-buruaren kopuruak behera egin du EAEn; izan ere, 1989an guztizkoaren %15 ziren, eta 2016an % 5,88 baino ez. Baina aurreko datuekin alderatuta, hau da, 2013koekin, igoera neurritsua ikusi da, eta, beraz, badirudi joera aldatzen ari dela. Gazteen kolektiboaren barruan ikus daiteke, halaber, 40 urtetik beherako emakumeak gero eta indar handiagoa hartu duela historikoki maskulinizatuta egon den sektore batean. Beraz, gazteen kopuruak behera egin badu ere, gero eta emakume gazte gehiago sartzen dira sektorean.

NPBrn politikek ez dute balio izan belaunaldien arteko erreleboa bultzatzeko; izan ere, orain ikusi den bezala, esplotazioen buru diren gazteen ehunekoa txikituz joan da 2013ra arte. Nekazari gazteei 1980ko hamarkadan laguntzak ematen hasi zitzairen eta 2000 urteaz geroztik, laguntza gehiena nekazari gazteak ezartzeko bigarren zutabearen neurriaren arabera eman da. Neurri horrek 2014-2020 aldian jarraitu du eta nekazari gazteei laguntza gehigarria eman zaie ere lehenengo zutabearen barruan, %25eko ordainketa gehigarria eginez, ordainketa zuzenen

osagarri gisa (TCE, 2017). Beraz, azken erreformara arte gazteei emandako laguntzak bigarren zutabearen barruan baino ez dira eman. Hala eta guztiz ere, arazoa ez da soilik azken erreformara arte lehenengo zutabearen barnean laguntzarik eman ez izatea, baizik eta lehenengo zutabeak gazteak sektorean sartzea oztopatu egin duela. Hau da, historikoki NPBk ez du arrakastarik izan helburu hori ziurtatzeko; izan ere, ekoizpen-eredua areagotzen lagundu du, eta horrek pixkanaka landa-enpleguaren galera sustatu du.

Jarraian, NPBk gazteen ezarreran izan duen eraginean sakonduko da. Lehendabizi, 2014 urteko erreformara arteko egoera aztertuko da. Hasteko, lehenengo zutabeak jarritako trabak aztertuko dira (lurrarren sarbiderako arazoak, ustiapen handiek aurrekontuaren gehiengoa eramateak dakartzan hasi berrientzako trabak eta hiri jatorria duten gazteen zailtasunak) eta jarraitzeko, bigarren zutabearen barneratzen den gazteentzako laguntzak izandako eragina ikertuko da. Atal honekin amaitzeko, 2014ko erreformak ekarri dituen aldaketak aipatuko dira.

3.4.1. 2014ko Erreformara arte NPBren lehen zutabearen eragina gazteen ezarreran eta erreleboan

Landan sartzeko zailtasun nagusia lurrerako sarbidea da. Lurrerako sarbidearen zailtasunak era askotakoak dira, baina horietako batzuk lurra jasan duen espekulazio-prozesuarekin dute zerikusia. Alde horretatik, lurraren prezioa funtsezko mugatzailea da. Lurra merkatuko prezioetan eskuratzeko aukera bideraezina da erabat, baina eremu horiek biziberrituko dituzten ekoizpen-proiektuei ekiteko lursail txikietan sartzeko aukera izatea are zailagoa da. Izan ere, jarduerarekin hasteko egin beharreko gastua hain da neurrigabea zein ekimenen %80 baldintzatzen duen. EAEn lurraren prezioa ia hirukoiztu egin zen 1995 eta 2012 urteen artean; izan ere, hektareako batez besteko balioa 6.521 eurokoa zen 1995ean, eta 17.154 eurokoa 2012an.

Historikoki, lurraren prezioaren bilakaeran zeregin erabakigarria izan dute NPBren erreformek, bereziki laurogeita hamarreko hamarkadan onartutakoak, azaleraren arabera zuzeneko ordainketak esleitu baitzituen. Horrek, hektareako diru-sarrerak handitzea ekarri zuen eta ondorioz prezioek %16ko igoera jasan zuten. Lurrak gehiago balio zuen eta garestiago ordain zitekeen, diru gehiago ematen zuelako. Kasu batzuetan, etekinak lortzeko nahikoa zen lurretan inbertitzea eta ez landatzea (Soler eta Fernandez, 2017).

Gainera, 2003 urteko erreformak, ekoizpenaren gaineko laguntzak bananduta bi ondorio nagusi izan ditu. Alde batetik, lurra lehen sektorean pilatzeko prozesu bat, halako moldez non jende gutxiagok kontrolatzen dituen lur-eremu handiagoak. Bestetik, ekoizpen-eskala eta -eredu gero eta handiagoa, Europako beste leku askotan gertatzen den bezala. Nekazaritzan diharduten pertsonen kopuruak behera egiten duen aldi berean, nekazaritzako eta abeltzaintzako ustiatzearen batez besteko tamainak gora egin du (Brent, 2019).

Laguntzak hektarea-kopuruarekin zuzenki erlazionatuta egoteak jabeek azalerei eustea sustatzen du, horrela NPBren zuzeneko diru-sarreraren onuradun bilakatzeko. 2013an, EHNE Bizkaiak salatu zuen NPBko laguntzak kobratzen zituzten hiru pertsonatik bi ez zirela dedikazio profesionaleko nekazaritza-ekoizleak, hau da, ez zutela diru-sarreraren %25a

nekazaritza-jardueratik lortzen. Araban, Bizkaian eta Gipuzkoan 11.161 pertsonak jasotzen zituzten laguntzak, baina jarduera profesionalak 3.400 baserritar baino ez zituen hartzen (Basterra, 2018). Horren guztiaren ondorioz, instalazio berrietarako lur erabilgarria mugatua da. NPBren lehen zutabeko laguntzek lurraren prezioan espekulazioa sustatu dute, eta gainera, azalera baten jabe izatearen arrazoi bakarragatik kobratzeak, nekazari eta abeltzain askok beren lurra saldu nahi ez izatea ekarri du.

Aipatu bezala, NPBk sortutako espekulazioarekin lurraren prezioa igotzeak lurzati txikiak eskuratzea ezinezkoa bilakatzen du askorentzat edo neurritz kanpoko kostua eragiten du. Hala ere, arazoa ez da hor amaitzen. Nahiz eta NPBren helburuetako bat lehen sektoreko langileen errenta gainerako sektoreenarekin eta gainerako langileen soldatarekin parekatzea izan, nekazari handien errentak izan dira onuragarrienak, errenta duin bat lortzeko laguntza gutxien behar dutenak alegia. Beraz, nahiz eta gazte batek lurrak lortu, lur horiek handiak ez badira jasoko lituzkeen errenta-laguntzak ez lirateke oso handiak izango.

NPBren esparruan 2005 eta 2015 artean egindako ordainketek nekazaritza-errentaren eta batez besteko errentaren arteko erlazioa handitzen lagundu zuten, baina eragin hori askotarikoa izan zen. Ustiategi txikienetan, ordainketek ehuneko 50 puntu inguru hobetu zuten nekazaritzako errentaren eta nekazaritzaz kanpoko errentaren arteko erlazioa, eta ehuneko 2.000 puntu baino gehiago ustiategi handien kasuan. Beraz, EBko herrialde guztietako nekazaritza-ustiategien batez besteko errenta, ekonomia nazionalaren batez besteko errentara iritsi bazen ere, laguntzen banaketa desberdina zen, ustiategi handien alde. Horren ondorioz, EBko nekazaritza-ustiategi txiki, ertain eta handien arteko aldea handitu egin zen. Hau da, ustiategi handienek ordainketa handiagoak jaso zituzten eta txikienek zenbateko nominalak baino ez. Ondorioz, onuradunek duten zati metatuaren eta EBko aurrekontuaren transferentzien balio metatuaren artean hartutako proportzioa (80/20)-ekoa da. Horrek esan nahi du, ekonomikoki ahulenak diren EBko nekazaritza ustiategien %80k NPBren ordainketetara bideratutako funts guztien %20 jasotzen dutela, eta bestalde, ustiategi indartsuenen %20k laguntzen %80 hartzen dutela (Guth eta besteak, 2020).

Bestalde, historikoki sektorean sartzeko modua familia izan bada ere, familia oinordetza hain zuzen, gero eta gehiago dira hiritik datozen eta lehen sektorean sartzen saiatzen diren gazteak, hau da, nekazari-familiarik ez duten pertsonak. Hala, egungo nekazari eta abeltzain gehienek praktikarekin hezi diren arren, hau da, familiaren lana ikusita eta lan horretatik ikasita, gero eta gehiago dira prestakuntzaren bat dutenak: lanbide-heziketa, unibertsitatekoa, edo beste mota batekoa. 1989 urtean ustiategietako buruen %1,6ak baino ez zuen prestakuntzaren bat, baina 2016 urtean, prestakuntza zuten ustiategietako buruen ehunekoa %14,6ra igo zen.

Esan beharra dago, hiritik datozen gero eta gazte gehiagok sektorean sartu nahi duten arren, gutxi direla azkenean ustiategi batean finkatzea lortzen dutenak. 2003 eta 2005 urteen artean, EAE-ko nekazaritza-eskoletan graduatu ziren 225 ikasleetatik gehienak hirikoak izan ziren arren, ondoren sektorean ezarri ziren %10-20tik gehienago gurasoen jarduerarekin jarraitu zuten nekazarien seme-alabak izan ziren. Datu hauetatik ondoriozta daiteke, gazte askorentzat lehen sektorean aritzea beste lan batzuk bezain erakargarria ez bada ere, nekazari edo abeltzain izatera iristeko hezi nahi duten gazteen faltarik ez dagoela. Arazo nagusia hiri-jatorriko gazte horietako gehienak ustiategi batean kokatu ezin direla da, bai lurrik ez

dagoelako, bai egungo jabeek utzi nahi ez dituztelako ere. Hau, 1992ko erreformek, eta batez ere 2003koak, banandutako ordainketekin ekarri duten lurraren prezioaren espekulazioagatik eman diren prezio neurrigabeengatik (Brent, 2019).

3.4.2. 2014ko Erreformara arte NPBren bigarren zutabearen eragina gazteen ezarreran eta erreleboan

Lehen aipatu bezala, nekazari gazteak 1980ko hamarkadan hasi ziren laguntza jasotzen. Laguntza hori 2014ko erreformara arte nekazari gazteak ezartzeko bigarren zutabearen neurriaren arabera baino ez da eman, baina horrek ez du askorik balio izan. Azken erreformara arte, lehenengo zutabeak belaunaldien arteko erreleboa oztopatu baino ez du egin eta bigarren zutabeak, berriz, gazteak sektorean ezartzen laguntzen saiatu arren, lehen zutabeak neurri horretan eragindakoa oztopoari aurre egiteko bezain indartsua eta eraginkorra ez da izan. Hala, 1989an ustiapen-buru gazteen ehunekoa %15 izatetik 2013an %4,66 izatera igaro da.

Bigarren zutabeak erreleboan izan duen eragina argi aztertzeke oso onuragarria den ezaugarri bat du, 2000 urtean gauzatzen hasi ziren LGPak, hain zuzen ere. Plan horietan, autonomia erkidegoek (Espainiako Estatuaren kasuan) helburu batzuk planteatzen dituzte eta LGParen aldiaren erdialdean eta amaieran lortutako emaitzak aztertzen dira. Aurretik ezarritako helburuekin alderatzen dira, helburu bakoitzerako erabilitako tresnak eta inbertitutako finantzaketa egokiak eta nahikoak diren ikusteko.

Lehenengo LGParen ondoren egin zen ebaluazioan, 2000-2006 aldian, ikusi zen urte horietan 376 gazte sartu zirela nekazaritza-jardueran. Lanean hasi ziren 376 pertsona horietatik, 113 emakumeak izan ziren (%31,7), eta lagundutako kolektiboaren batez besteko adina 33,3 urtekoa izan zen, 25 urtetik beherako gazteen ehunekoa txikia izanik. Emaitza horiek gorabehera, ex post ebaluazioko datuek agerian utzi zuten instalazio berrien kopurua 2000-2006ko LGPn jasotakoa baino txikiagoa izan zela. Errealitate hori bereziki esanguratsua izanik Araban, aldi horretan sartutako pertsonen kopurua Bizkaian egindakoen herena izan baitzen, nekazaritza-potentzial handiagoa izan arren.

Horregatik, galdetegi bat egin zen gazte batek ustiategi batean ezartzeko dituen zailtasun nagusiak ezagutzeko. Horrela, galdera-sortaren emaitzetan ikusi ahal izan zen arazo handienetako bat arestian aipatutako arazoa izan zela, lurraren prezioa. Era berean, instalazio berrietarako finantzaketa-beharrak gehiegizkoak zirela ikusi zen, ez soilik lurra lortzeko baita materiala erosteko, azpiegiturak eraikitzeke, abereak erosteko eta beharrezko makinak erosteko ere. Ondorioz, hasieran beharrezkoa zen finantzaketa ezin izan zuten lortu askok. Bestalde, galdetegiko beste erantzun batzuek, instalaziorako laguntzen eskaeraren inguruko burokrazia adierazten zuten. Burokraziak, laguntza horiek izapidetzeko prozesua zailtzen baitzuen, bai eta laguntzen eskasia ere, bere lan-ibilbidea lehen sektorean bideratu nahi duen gazteak dituen beste zailtasun batzuk bezala.

Neurri horri esker jasotako diru-laguntzari dagokionez (II. neurria: nekazari gazteak instalatzea), inkestatuak izan ziren gazte gehientzat (%62), laguntzak instalazioaren kostu osoaren %25 baino gutxiago lagundu zuten; %7 baino ez ziren laguntzak kostu horren %50-75

ordaindu zuela uste zutenak, eta gainerako %31k soilik adierazi zuen laguntzak kostuaren %25 eta %50 artean lagundu ziela lehenengo instalaziorako finantzaketan.

"Nekazaritza-jarduera alde zuretik etetea" izeneko neurria ere aipatu behar da. Neurri horren helburu nagusia nekazari zaharrenen ordezkapena sustatzea da, nekazariaren eta haren familiaren errenta konpentsatuz, nekazaritza-ustiategien bideragarritasun ekonomikoa hobetu dezaketen beste pertsona batzuk sar daitezela laguntzeko. Kargu-uzte aurreratuei esker, NAEren 3.877 hektarea askatu ahal izan ziren EAE osoan; hau da, NAEren guztizkoaren %1. Beraz, jarduera mota horrek EAEko nekazaritza lurren merkatuak dinamizatzen egindako ekarpena nahiko apala izan zen. II. neurriarekiko sinergieie dagokionez (nekazari gazteak instalatzeko laguntzak), 32 kargu-uzte baino ez ziren egon instalazio berriei lotuta; hau da, guztizkoaren %20.

Hori esanda, 2000-2006 LGP-ko bi neurri horiek ez zuten arrakasta handirik izan belaunaldien arteko erreleboa bultzatzeko (Malagón eta besteak, 2008).

Hurrengo LGParen ebaluazioan, 2007-2013 LGParen indarraldian, 40 urtetik beherako 342 nekazari gazteek nekazaritzaren sektorean lehen aldiz eta ustiategien titular gisa ezartzeko laguntza jaso zutela erakutsi zen. Kopuru hori LGPan aldi osorako aurreikusitako 600 instalazioen %57 baino ez zen izan. Denbora-tarte horren ebaluazioan galdetegi bat burutu zen eta instalatu ahal izateko lurak lortzearen zailtasuna errepikatu zen lortutako emaitzetan. Ondorioz, nekazaritza-familiakoa ez zen norbaitek zailagoa zuela uste zuten askok, jasotako laguntza eraginkorragoa baitzen lehenagotik existitzen zen ustiategi baten "erreleboa" hartzen zutenentzat, "zerotik hasten" ziren gazteekin alderatuta.

Neurriaren aplikazioari egindako kritikak alde batera utzita, neurri horrek sektorearen lehiakortasunari egindako ekarpen nagusia beste neurri batzuekin konbinatzean zetorrela ondorioztatu zen. Funtsean, 2005ean eratu zen Gaztenek programak – Gaztenek 2005-2010 gazte-planarekin hasi zena – Nekazari gazteak instalatzeko laguntza LGPko zenbait neurriari lotuta egotea eragin duelako.

Gazteen ezarrerako laguntzak beste hauekin sortu zituen sinergiak. Lehenengo eta behin, Instalaziorako Laguntzei lotutako neurriarekin, hauek gazteek egiten zituzten inbertsioekin lotuta baitzeuden. Beste alde batetik, lur-bankuak sortzeko azpiegitura-neurriarekin, sinergia horren helburua nekazaritza-lurren mugikortasuna eta eskuragarritasuna erraztea eta gazteei sarbidea erraztea izanik. Azkenik, erretiro aurreratuaren neurriarekin, honek laguntzen baitzuen nekazaritza sektorearen gazteagotzean eta lurren lorpena errazten. Baina Gaztenek-i esker neurri horiek lotuta egon arren eta, horregatik, erabilgarriagoak izan arren, dezente kritikatu ziren.

Inbertsioen neurriari dagokionez, laguntza horren onuradunen profila kritikatu zen; izan ere, ustiategiak oinordetzan jasotzen zituzten gazteek laguntza horren hartzaile izan zitezkeen. Lur-bankuak sortzeko laguntzari dagokionez, lortutako emaitza eskastzat jo zen, EAEk nekazaritza-lurra eskuratzeko arazo handia duelako eta gehiago egin ahal zela uste zelako. Azkenik, erretiro aurreratuaren neurriari dagokionez, 2007-2013 aldian 55 urtetik gorako 77 onuradun nekazarik eta ustiategi-titularrek hartu zuten neurri hori. Hala ere, datuek erakusten

dute soilik 9 instalazio (%2,6) egon zirela 55 urtetik gorako nekazari baten erretiroari lotuta, emaitza txar hau LGPren lehen urteetan jarduera-ildo horren garapena eten egin zelaren ondorio izanik (Aldaz eta besteak, 2016).

Laburbilduz, landa-garapeneko bi programak ez ziren oso eraginkorrak izan belaunaldien arteko ordezkapenari laguntzeko orduan. Lanean zehar behin baino gehiagotan errepikatu den bezala, bi programa horiek gauzatu ziren denbora tartean, 1999 eta 2013 urteak, ustiapen-buru gazteen ehunekoa 5 puntu inguru jaitsi zen.

3.4.3. 2014ko Erreforma ondoren NPBren eragina gazteen ezarreran eta erreleboan

2013tik aurrera, 2014-2020 aldiko erreforma gehituta (2023ra luzatua), 40 urtetik beherako gazteak sektorean sartzeak eta belaunaldi-erreleboak garrantzi handiagoa hartu dute NPB barruan. Politika hori sortu zenetik, belaunaldi erreleboak bizia hartu du NPBren lehen zutabearen barruan, alegia. Aldaketa hori orain arteko zifren barruan nabari daiteke. Hala, EAEn NPBren arauak ezartzen hasi zirenetik 40 urtetik beherako ustiategi-buruen ehunekoa murriztu baino ez den bitartean, azken erreforma abian jarri zenetik gazteen kopuruaren hazkundera nabari daiteke, bai ustiategi-kopuruaren ehunekoa baita kopuru absolutuan ere. Datuak ikertuz ustiategien buru diren gazteak guztizkoaren %4,66 izatetik %5,88 izatera eta zenbaki absolututan, 599 izatetik 712 izatera igaro dira.

Nekazaritza Ustiategien Egiturari buruzko 2016ko Inkestaren datuen arabera, 2015-2018 aldian nekazari gazteek egindako instalazio berrien kopurua EAEn dauden ustiategi guztien %1 da. Denbora-tarte horretan, 156 gaztek 6.1 neurriko laguntzak jaso dituzte, hau da, nekazari gazteei enpresak sortzen laguntzeko neurrikoak. Azpimarratu beharreko datu bat, lagundutako instalazio berrien %62k 5 hektarea baino gutxiago dituztela da. Datu horrek zerikusia izan dezake txertaketen ia heren bat baratzezaintza-sektorean egin izanarekin (%31). Hala ere, EAE-ko baratze-ustiategien batez besteko tamaina txikia den (2,51 hektarea), instalazio berri horien tamaina txikiak, oro har, ustiategi horien etorkizuneko bideragarritasunari buruzko arazoak planteatzen ditu (Malagón eta besteak, 2019).

2015-2020 epealdian sektorean sartutako gazteen prestakuntza aztertzen bada, ikusiko da %45ak ez duela ez prestakuntzarik ezta nekazaritzako esperientziarik ere, %30ak nekazaritzako prestakuntza osagarria du, %15ak soilik nekazaritzako esperientzia izan du eta gutxiengoa den %10ak nekazaritzako prestakuntza akademikoa du. Beraz, ondorioztatu daiteke aldi horretan sartutako gazte gehienak nekazari-familiatik datozela, hiri-jatorriko edozein gaztek nolabaiteko formazioa beharko lukeelako (B+I Strategy, 2021).

Datu horiekin, 2019an LGPari buruz egin zen ebaluazio-txostenetik ondorioztatu zen sektorean sartutako gazteen kopurua nahiko apala izan zela eta gehikuntza gehienak neurri txikiko ustiategietan (5 hektarea baino gutxiago) gertatu zirela. Horrek, ustiategien etorkizuneko bideragarritasuna zalantzan jarri zuen eta lurzorua eskuratzeko langile berriek zituzten zailtasunak agerian utzi zituen. Egoera horri aurre egiteko hainbat aholku eman ziren. Besteak beste, egitura kolektiboak sortzea gomendatu zen ustiategi berriak sortu ahal izateko, langile berriei zuzendutako nekazaritza lurzorurako sarbidea erraztea gomendatu zen eta

azkenik, gazteak sektorean sar zitezen faktore esplikatzaileei buruz azterlan bat egitea gomendatu zen (Malagón eta bestek, 2019).

Horrenbestez, ondorioztatu daiteke denbora igaro ahala NPBren barruko laguntzak gero eta hobeak direla belaunaldi-erreleboaren alde egiteko. Izan ere, EAEn NPBren araudiak aplikatzen hasi zirenetik lehen aldiz ustiatetik titular gazteen kopurua hazi egin baita. Hala eta guztiz ere, 2019ko ebaluazioko datuen arabera gazteen ezarrera nahiko apala izan zen eta beraz, gaur egun ere belaunaldi-errelebo on bat eman ahal izateko lan handia dago egiteko. Europa mailan ere 2014ko erreformaren aldaketa goraiatzen bada ere, zenbait puntu ere kritikatzeko dira. Kritika hauek, gazteek sektorean sartzeko dituzten premien eta eskaintzen diren laguntzen artean dauden desadostasunen ingurukoak dira, batez ere lehen zutabearen barruan.

Beharren ebaluaziorik ezean, lehen zutabearen jasotzen den eta helburua gazteei laguntza ematea duen ordainketak, ezaugarri hauek ditu. Alde batetik, ez da behar bezain espezifikoak, ez direlako espero diren ondorioak deskribatzen (adibidez, tasa, kopurua, ehunekoa edo maiztasuna), eta ez delako adierazten laguntza zein nekazari gazteri emango zaion (adibidez, eremu geografikoak edo finantza-egoera espezifikoak). Bestalde, zati batean baino ezin da kuantifikatu, ez delako ezagutzen ordainketa horrek gazteen errentaren zein portzentai osatu behar duen, eta ez dago helburu kuantifikagarri horrek sortu behar lituzkeen emaitzei buruz. Gainera, ez da ezagutzen helburua gauzagarria den edo zer neurritan izan behar duen, nahiko espezifiko eta neurgarria ez delako. Horri jarraiki, ez dago argi helburua zenbateraino den egokia, ez dakigulako nekazari gazteen zer premia ase behar diren, errentarako laguntza gehigarria emateaz gain, ezta zein mailatan dauden orokortuta beharrezko horiek gazteen artean. Bukatzeko, ez du data zehatzik, ez baita zehaztu noizko lortu behar den helburua.

Bestalde, ordainketa hori jada lurrak dituzten nekazari gazteei baino ez zaie ematen, eta beraz, ez dio zuzenean erantzuten lurrerako sarbidea hobetzeko beharri, hori baita atal honetan etengabe aipatu den arazo nagusia, ustiatetia instalatu nahi dutenen artean arazo handiena baita.

Azkenik, lehen zutabeak nekazari gazteen errentari laguntza gehigarria ematen dio. Hala ere, zutabe horren esparru juridikoak ez die uzten estatu kideei bideragarritasuna lortzeko ordainketa gehigarri bat behar izan dezaketen nekazari gazteei laguntza behar bezala bideratzen; beraz, oso laguntza zurruna da, ez baitio estatu kide bakoitzari laguntza horren finantzaketa hobekien eta logikoago ikusten duen moduan banatzen uzten (TCE, 2017).

4. Nekazaritza Politika Bateratuaren erreforma berria 2023-27 aldirako eta gazteen sarbidea

4.1. Erreformaren ildo nagusiak

2018ko ekainaren 1ean, Europako Batzordeak NPBar buruzko lege-proposamenak aurkeztu zituen 2021-2027 aldirako. Hala ere, Europako Parlamentuaren eta EBko Kontseiluaren arteko negoziazioak direla eta, NPBk proposatutako erreforma hasteko behin-behineko data 2023ko urtarrilaren 1era atzeratu da.

2021-2027 aldirako NPBren funtsak EBren epe luzeko aurrekontuaren kargura esleitu ondoren, 2021 eta 2022 urteetarako trantsizio-erregelamendu bat adostu da. Trantsizio erregelamenduak 2014-2020 aldian indarrean dauden NPBren arau gehienak luzatuko ditu. Halaber, anbizio ekologiko sendoagoak sartzeko eta NPBren etorkizuneko esparrurako trantsizio arina bermatzeko elementu berriak jasoko ditu.

Batzordearen proposamenen bidez, nekazaritza-sektore jasagarria eta lehiakorra sustatu nahi da, Europako Itun Berdean ekarpen nabarmena egingo duena. Bereziki, helburu hauek dituzte proposamenek: nekazariari bidezko tratua eta etorkizun ekonomiko egonkorra bermatzea; ingurumenerako eta klimaren aldeko ekintzarako asmo handiagoko helburuak ezartzea, eta nekazaritzak Europako gizartean duen leku nagusiari eustea (CE, 2021). Helburu orokor horiek lortzeko, Batzordeak bederatzi helburu espezifiko ezarri ditu:

1 Irudia: 2023-2027 NPBaren 9 helburuak



Iturria: Brent, Z. (2019). Nekazaritzako etorkizuneko belaunaldiak NPBren erreformaren aurrean: euskal baserritar mugimendutik begira.

Tratu zuzenagoa lortzea da NPB-ren helburuetako bat, izan ere nahiz eta azken erreformetan hori lortzeko hainbat aurrera pausu eman diren, adibidez, modulazioa eta nekazari aktiboaren figura sartzea, oraindik laguntzen %80a onuradunen %20 baino gutxiagora doa. Hala, egoera hobetzeko asmoz, aldaketa batzuk egingo dira (Agronews Castilla y León, 2020).

Egonkortasuna eta aurreikusgarritasuna bermatzeko, errentarako laguntzak NPBren funtsezko zatia izaten jarraituko du. Testuinguru horretan, oinarritzko ordainketak ustiategiaren tamainaren arabera izango dira hektareatan. Hala ere, etorkizuneko NPBk lehentasuna eman beharko die ustiategi txiki eta ertainei, eta gazteak nekazaritza-lanbidean sar daitezten sustatu beharko du. Horregatik, Batzordeak hurrengo proposatu du: lehenengo, hektarea bakoitzeko laguntza-maila handitzea ustiategi txiki eta ertainetarako; bigarrenik, jasotako zuzeneko ordainketen ehuneko ustiategi bakoitzeko 60.000 eurotik gora murriztea eta ordainketak ustiategi bakoitzeko 100.000 eurora mugatzea; hirugarrenik, nekazari gazteei EBko herrialde bakoitzari esleitutako ordainketa zuzenen %2ko laguntza gordetzea, eta amaitzeko, EBko herrialdeak "benetako nekazari" bakarrik laguntzak ematen zaizkiela bermatzera behartzea (CE, 2021).

2023-2027 erreformak dakartzen aldaketekin jarraitzeko, Plan Estrategiko Nazionalak (PEN) aipatu behar dira, hauek erreformaren aldaketa nabarienetarikoak baitira. Azken bi hamarkadetan, NPBren aplikazioa estatu mailan, malguagoa bihurtu da EBn gero eta gehiago dauden egoeretatik gertuago egoteko. Helburua norabide horretan urrats bat gehiago ematea da, betetzean oinarritutako esparru batetik errendimenduan oinarritutako esparru batera aldatuz. NPBren helburuak eta neurriak erkidego mailan definituko diren bitartean, estatu kideek beren beharrezan zehatzetan oinarrituta lehentasunak eta neurriak ezarri ahal izango dituzte, rol kritikoa plan estrategikoei jokatuz. Egindako aldaketa horiek azalduko dituzte eta helburu kuantifikatuak izango dituzte adierazle zerrenda komun batean oinarrituta. Batzordeak onartu beharko ditu planak, ordainketak egin aurretik, handinahi- eta aurrekontu-erantzukizun egokia ziurtatzeko, bai eta merkatu erkidea eta MMEak arautzen dituen erkidegoko printzipioak errespetatzeko ere.

NPB banaketa-eredu berria programaren logika eta politika-zikloaren erabilera ordenatuan oinarritzen da. Horrek, behar publikoetan oinarritutako esku-hartze politikoko helburuen definizio egokia, helburuen eta bitartekoen arteko lotura logikoa (emandako testuinguruetan eskura dauden neurriak eta baliabideak) eta esku-hartzearen ondorioen ebaluazioa bermatu beharko luke. Azken honek, beraz, hurrengo politika ezartzerako orduan lagunduko du. Orain arte, programaren logika sistematikoki aplikatu izan da NPBaren bigarren zutabearen LGPen bidez. PENak, errendimenduan oinarritutako entrega-eredu berriaren erdigunean daudenak, bi zutabeak hartuko dituzte bere baitan eta neurri nazionalak (neurri batzuk) estaltzea aurreikusten da ere. Estatu kideek urtero eman beharko dute esku-hartzearen emaitzen berri. Gainera, estatuak NPBren esleipenen %25eraino transferitzeko aukera izango dute, errentarako laguntzaren eta landa-garapenaren artean, hau da, bi zutabeen artean (Erjavec eta besteak, 2020).

Lan egiteko modu berriaren abantaila nagusiak hauek izango direla aurreikusten da: alde batetik, aplikazio-eredu eraginkorragoa; izan ere, ikuspegi berriak plangintza zehatza eta helburu argiak uztartzen ditu, baita neurri bideragarriak eta jarraipen zehatza ere, emaitzak lortuko direla bermatzeko. Beste alde batetik, malgutasun handiagoa, EBko herrialdeek askatasun handiagoa izango dutelako arauak taxutzeko eta finantzaketa nekazarien eta landa-komunitateen beharren arabera esleitzeko, betiere EBren arauak eta helburuak errespetatzen badira. Hirugarrenik, administrazio-izapideak murriztea, herrialdeek plan

estrategiko bakarra aurkeztu beharko dutelako errentarako laguntzei, sektore-estrategiei eta landa garapenari buruz, eta, horri esker, arinago gauzatu ahal izango da eta administrazio karga txikiagoa izango da. Azkenik, ingurumenaren babes handiagoa, plan estrategikoak aurkeztean, herrialdeek anbizio handiagoa erakutsi beharko dute ingurumen-helburuetan. Lan egiteko modu berriari esker, estatu kide bakoitzak EBko arauak eta helburuak gauzatu ahal izango ditu, tokian bertan egin beharreko jarduketetan (CE, 2021).

Urteetan zehar, NPBak arreta handiagoa jarri dio ingurumenaren eta klimaren babesari, nolabaiteko arrakastarekin. Besteak beste, EBko nekazaritza-sektoretik eratorritako berotegi efektuko gasen isurketak %21 jaitsi ziren 1990 eta 2014 artean. Gainera, Europako nekazariak gai izan dira errendimenduak handitzeko ongarrien erabilera nabarmen murrizten zuten bitartean (uraren kalitaterako aurrerapen positiboa); basafaunaren habitaten babesa ere hobetu egin da neurri batean. Hala ere, oraindik ere ingurumen-erronka oso garrantzitsuak daude. NPBk ingurumena eta klima babesten gehiago laguntzea espero dute EBko herritarrek (CE, 2019).

Horregatik, bere proposamenetan, Batzordeak "arkitektura berde" berri bat ezartzen du NP Brentzat, nahitaezko betekizun zorrotzagoak eta ustiategi ekologikoentzako finantzaketa aukera handiagoak jasotzen dituen. Proposamenetan aurreikusitako neurrien artean, honako hauek daude:

- Lurzoruak babestea, karbonoan aberatsak diren hezeguneak babesteko eta laboreak txandakatzeko baldintzen bidez.
- Mantenugaiak kudeatzeko nahitaezko tresna bat, nekazariari uraren kalitatea hobetzen eta beren ustiategietan amoniakoaren eta oxido nitrosoaren mailak murrizten laguntzeko diseinatua.
- "Erregimen ekologikoak" finantzatzeko beste iturri bat, NP Bren ordainketa zuzenen aurrekontuaren kargura, nekazariak klimarako, biodibertsitaterako eta ingurumenerako onuragarriak diren nekazaritza-jarduerak har ditzaten laguntzeko eta sustatzeko.

Azkenengo aldaketa handia, berrikuntza gehiago bultzatzea izango da. Izan ere, ezagutza eta berrikuntza funtsezkoak dira nekazaritza-sektore adimendun, erresistente eta jasangarri baterako. Etorkizuneko NPBk ikerketako eta berrikuntzako inbertsioa handitzea sustatuko du, eta hazkunde hori nekazarien eta landa-komunitateen onerako izango da. Beraz, funtsezkoa da nekazaritzako ezagutza- eta berrikuntza-sistema sendoagoak sortzea (AKISak, ingelesezko siglengatik) berrikuntza-proiektuen hasiera eta garapena bultzatzeko, horien emaitzak zabaltzeko eta ahalik eta zabalen aplikatzeko. Horri buruzko estrategia nazionalak NP Bren plan estrategikoetan sartzeak, berrikuntzako ekosistema nazionalak egituratzea eta antolatzea sustatuko du. AKISek EB osoan ondo funtzionatzen dutela bermatzeak ahaleginak bikoiztea saihesten du, kostuak aurrezten ditu, finantzaketaren eragina handitzen du (Europakoa, naziokoa edo eskualdekoa) eta berrikuntza bizkortzen du (CE, 2021).

4.2 Erreformatik irekitako aukerak erreleborako eta gazteen sarbiderako

NPB berriak aldaketa handiak ekarriko ditu hamarkadetan zehar garatu den politikara. Ezarri diren erreformetan, NP Bren laguntzak erabat aldatu dira, eta etortze dagoen erreformatik egoera are gehiago aldatzea ekarriko du. Erreforma berria nekazari gazteentzat irekitzen

dituen aukerak azpimarratzen saiatuko da, baina egia da jarraian aipatuko diren aldaketa gehienek, gazteen egoera ez ezik, nekazari guztiena ere aldatuko dutela.

Hasteko, erreforma horren funtsezko aldaketa aipatu behar da, hau da, PENak. Hauek, aukera ematen dute tokiko eta eskualdeko nekazaritza-politikaren gaineko kontrol handiagoa izateko. Izan ere, herrialde bakoitzak garatu ahal izango ditu plan horiek, sektore horrek herrialdean dituen ezaugarriak kontuan hartuta. Plan horiek efizientzia ekarriko dute gastu publikoan, aurrekontua estatu bakoitzera benetan baliagarriak, beharrezkoak eta egokituak diren gaitara bideratu ahal izango delako. Gaur egunera arte, EBko herrialde guztiek ia jarraibide, helburu eta jarduera berberak izan dituzte NPBren dirua jasotzeko baldintza gisa, eta horrek aurrerakuntza oztopatu du EBko herrialdeek beren artean dituzten desberdintasun geografiko, orografiko edo klimatologikoengatik (Rodríguez, 2021).

Kontuan hartu beharreko figura bat "kudeaketa-agintaritza" proposamena da. Proposamen hori Europako Erkidegoarena da, eta plan estrategikoaren betearazpenaren zati bat esparru nazional batekin eskualde-mailan eskuordetzeko aukera jasotzen du. Estatu espainiarraren kasuan, Nekazaritza Ministerioak kudeatuko ditu lehen zutabeko neurriak estatu mailan, eta bigarren zutabeko neurriak autonomia-erkidegoek zehaztuko dituzte, guztiak plan bakar baten barruan (Brent, 2019).

Gainera, azpimarratu behar da plan estrategikoak sektorearen AMIA azterketa bat egin ondoren egingo direla. Ondorioz, hartuko diren neurriak arestian azaldutako eta aztertutako arrazoiengatik hartuko dira eta aurretik idatzitako helburu batzuen arabera ezarriko dira (CE, 2021). Helburu horiek AMIA azterketarekin bat etorriko direnez, teorikoki lorgarriak eta egokiak izango direla suposatzen da, beraz, ezarritako politikak edo neurriak eta banatu den finantzaketa helburuak lortzeko nahikoak eta zuzenak diren jakingo da. Hau da, bete beharreko beharrak neurtuko dira, eta behar horiek kontuan hartuta, neurri eta aurrekontu batzuk ezarriko dira, ahal diren mugen barruan. Horrek, hurrengo erreformetan edo etorkizunean oro har pentsatzera garamatza. Izan ere, sektorearen eta langileen beharrak aztertu ahal izateko egoeraren azterketa bat egiteak eta, horrekin batera, helburu neurgarri batzuk planteatzeak berekin dakar aldiaren amaieran aztertzea ezarritako helburu neurgarri horiek lortu diren ala ez, eta horrek hobetzeko aukera ematen du (Erjavec eta besteak, 2020).

Bestalde, lehen zutabeak eta bigarrenak, azkenik, lotura bat izango dute. PENetan, bi zutabeak bilduta egongo baitira, bai errentarako laguntzak eta baita landa-garapenerako laguntzak ere. Orain arte, bi agintari desberdinek gidatu dituzte eta nahiz eta orain autonomia erkidegoak ere agintean egongo diren edo landa garapenaren arduradun izango diren (hori normala da kontuan hartuta autonomia erkidegoen baldintzak eta egoerak oso desberdinak direla elkarren artean, nahiz eta herrialde berekoak izan), bi zutabeak plan estrategiko berean sartzean nolabaiteko lotura egongo da. (Brent, 2019).

Halaber, herrialdeek askatasun handiagoa izango dute aurrekontua kudeatzeko orduan EBko herrialdeek beren politikak beren nekazaritza-sektoreen lehentasunetara hobeto egokitu ahal izango baitituzte, NPBren esleipenen %25eraino transferitzeko aukera izango dute, errentarako laguntzaren eta landa-garapenaren artean, hau da, bi zutabeen artean. Horrela, malgutasun gehigarriak aplikatu ahal izango dituzte helburu zehatz batzuetarako. Hala nola,

ingurumen- eta klima-helburuei laguntzeko edo nekazari gazteentzako laguntzak, bai eta batez bestekotik beherako zuzeneko ordainketak dituzten herrialdeen kasuan ere (CE, 2021).

Orain arte deskribatu diren aldaketa guztiak ez dira espezifikoak izan belaunaldi-erleborako eta gazteak sektorean sartzeko, baina puntu honen hasieran esan bezala, aldaketa horiek eraginkorrak izango dira nekazari guztientzat eta, oro har, herrialde bakoitzeko nekazaritzarentzat. Gazteentzat berariaz definitutako aldaketak azaldu nahi badira, esan daiteke estatu bakoitzak eta, gure kasuan, Espainiako estatuak, PENari esker, gazteen egoera aztertu ahal izango duela, bai eta sektore horretan hasteak dituen zailtasunak ere, herrialdearen barruko egoeran zentratuz, eta ez orokorrean, orain arte egin den bezala. Are gehiago, gazteen beharrak aztertuko dira eta helburu batzuk zehaztuko dira; adibidez, zenbat langile berri sartu beharko liratekeen. Helburu horietarako neurri batzuk ezarriko dira eta, beraz, finantzaketa publiko orokorrari zuzenduta egon beharrean hastea zailtasun gehien dituzten gazteei zuzendu ahal izango zaie, orain arte izan ez den bezala, ez zegoelako beharren eta zailtasunen azterketarik. Ondoriozta dezakegu beraz, laguntza gehien behar duenak finantzaketa gehiago jasoko duela.

Gainera, plan estrategiko horiek 3.4.3. puntuan aipatutako arazo bati irtenbidea ematen diote. Izan ere, Europa mailan lehen zutabeko gazteei emandako laguntza kritikatzan zen, premien azterketarik ez egiteagatik eta planteatutako helburuak ez edukitzeagatik. Bestalde, bi zutabeen artean egongo den loturak, finantzaketa hobeto bananduta egotea ekarri dezake, gazte gutxi batzuek aurrekontu osoa eraman ez dezaten, edo gutxienez, ezarritako aurrekontuaren gainean kontrol handiagoa egongo dela pentsa daiteke bai eta laguntza horiek jasotzen dituzten 40 urtetik beherako gazteen gainean ere.

Horrez gain, eta belaunaldi-erleborako laguntzei erreparaturik, gazteak garrantzi gehiago izango dute NPB berri honetan, NPBen funtsen %2, gutxienez, nekazari gazteei bideratu beharko zaielako, lehen zutabeko ordainketa-osagarrien (zuzeneko laguntzak) eta lehen instalaziorako laguntzen bidez. Osagarri horiek 100.000 eurora arte iritsi ahal izango dira lehen aldiz instalatzen diren gazteentzako. Gainera, genero-ikuspegia lehen aldiz NPBen helburu espezifiko gisa txertatzen da. Horrela, Plan Estrategikoan emakumeak positiboki diskriminatuzeko esku-hartzeak aurreikusi ahal izango dira, nekazaritza ustiategiaren titular izateko aukera gehiago izan ditzaten (Díez, 2020). Emakumeen ehunekoa handituz joan den arren, gutxiengoa izaten jarraitzen dute, 3.4. puntuan esan den bezala. Gazteen kolektiboaren barruan, adibidez, %24,7a baino ez dira, eta beraz, genero-arazoa helburuen artean sartzek, datozen urteetan emakume gazte gehiago ustiapeneko buru izatea eragin dezake.

Bestalde, eta 3.4. atalean aipatutako beste puntu bati dagokionez, laguntzak eskatzean erreforma berriarekin burokrazia gutxiago egongo dela esan da. Teknologia berriak erabiliko dira nekazariak denbora gehiegi ez galtzeko administrazio izapideetan eta denbora hori beren ustiategiak kudeatzen eman ahal izan dezaten. Gehiegizko burokrazia, gazteek LGPen ebaluazioetan aipatzen zuten puntuetako bat zen eta horregatik, hau norabide egokian emandako pausu bat modura definitu daiteke (Díez, 2020).

Amaitzeko, NPB hau benetako nekazaria laguntzera bideratuta egongo dela aipatu behar da, modulazioa zorrotzagoa izango baita. Jasotako ordainketa zuzenen ehunekoa ustiategi

bakoitzeko 60.000 eurotik gora murriztuko da eta ordainketak ustiategi bakoitzeko 100.000 eurora mugatuko dira (CE, 2021). Gainera, aurreko erreforman "nekazari aktiboaren" figura ezarri bazen, 2023an hasiko den erreforman "benetako-nekazariaren" figura ezarriko da, estatuei honen definizioa beraien eskuetan utziz. Nekazari aktiboa, jasotzen dituen nekazaritzako diru-sarrera guztietatik gutxienez %20 nekazaritzako edo abeltzaintzako ekoizpena merkatura saltzetik lortzen duena da. Ministerioaren arabera, "Benetako nekazaria" da nekazaritza jardueraren diru-sarrerek guztizko diru-sarrerekin alderatuta portzentaia esanguratsua eragiten diotenak. Behin betiko nekazaritza-portzentai hori zein izango den ezartzea da kontua, %20, %30 edo %50 autonomia-erkidego batzuek eskatzen duten bezala. Hori esanda, badirudi arauak gogortzen ari direla eta laguntzen hartzaileak benetako nekazariak eta, gainera, laguntzak gehien behar dituzten nekazariak izango diren etapa batean sartzen ari garela. Beraz, nekazaritza jarduerarekin hasten diren gazteek, tamaina txikiko ustiategiak lortu arren, laguntza garrantzitsuak jaso ahal izango dituzte aurrekontua ez baita bere osotasunean ustiategi handietara zuzenduta egongo, edo benetan behar ez dutenetara (Lopera, 2021).

5. Ondorioak

Euskal Autonomia Erkidegoko lehen sektorea aztertzean ikusten da zaharkitutako sektore bat dela, bai eta gero eta jende gutxiago lan egiten duen sektore bat ere badela, izan ere, gero eta ustiategi gutxiago daude EAEn. Horrez gain, demografia aztertzean, ikustekoa da lehen sektorea ez ezik, EAEko populazioa, zaharkitutako populazioa dela, Europa osoko gazte proportzio txikienetarikoa baitu, dagoeneko zaharkituta dagoen kontinente batean. Bestalde, landa eremuak aztertzen badira, antzematen da naiz eta gero eta jende gehiago bizi den landa eremuetan, hauek ez dutela lehen sektorean lan egiten, baizik eta hirietan lan egiten dutela, edo nahiz eta landa-eremuetan lan egin, askok turismoan eta halakoetan lan egiten dutela, nekazal lanak alde batera utziz. Hau esanda, ez da harritzekoa ustiapeneko buru guztietatik, gutxiengoa 40 urte beherakoak osatzea.

Azaldutako egoeraren arduraduna, hein handi batean Nekazaritza Politika Bateratua dela esan daiteke. Izan ere, lehen sektorean estatuek beti izan dute esku hartze handia eta Europar Batasuna sortu zenetik NPB egon da lehen sektorearen boterean Europa osoan eta 1986 urtetik aurrera ere EAEko lehen sektorea kontrolatu izan du, Espainiar Estatua EB-an sartu izanagatik. Beraz, ordutik hona Europak izan du kontrola neurriak ezartzerako orduan eta finantzazioa ematerako orduan lehen sektorea eta honetan lan egiten duten pertsonen ongizatea kudeatzeko, eta horrenbestez, belaunaldi-erreleboaren egoeran eragina du.

NPB, sortu zenetik, eredu produktibista eta ustiategi handiak saritu egin ditu, txikiagoak direnak alde batera utziz. Hau da, NPBko politikkek ustiategi gutxi eta handiak izatera bultzatu egin dute. Honek, gazteen ezarrera zaildu egin du eta belaunaldi-errelebo falta eragin du. Are gehiago, orain arte, gazteen ezarreraren arazoa ez da egon politika honen lehentasunen artean. Belaunaldi-erreleborako laguntzak finantzazio gutxien jasotzen duen bigarren zutabearen eman dira 2014ko erreformara arte.

2014-2020 erreforman, aldaketa handia egon zen, eta azkenik belaunaldi-erreleboaren arazoa lehen zutabearen barruan sartu zen. Aldaketa honen eragin positiboa EAEn argi ikus daiteke gaztea buru duten ustiapenen proportzioaren datuak aztertuz. EAEn NPBko politikak ezartzen hasi zirenetik eta 2013 urtera arte proportzio hori jaitsiz joan bazen, azken erreforma ezarri zenetik igoera esanguratsua eman da.

Baina azpimarratu behar da lehen zutabeak belaunaldi-erreleboa lagundu ez ezik, oztopatu ere egin duela. Izan ere, NPBak eredu produktibista sustatu egin du ustiapen handiak sarituz, eta gainera laguntzak produktiotik aldenduz. Honek, lurraren prezioa handitu egin du oztopo handia bihurtuz nekazari gazteentzat ia ezinezkoa eginez haren erosketa aurrera eramatea. Horrez gain, nekazari adindun askok ez dituzte haien lurak saldu edo alokatu nahi, hauek izanagatik bakarrik errenta bat kobratuko dutelako. Beraz, lurra garesti dago eta gainera, lur gutxi dago erosteko edo alokatzeko, gazteen ezarrera zailduz. Gainera, laguntzak ustiapenen tamainaren arabekoak direnez, nahiz eta gazte batek lurak lortzen baditu, hauek txikiak badira finantzazio gutxi lortuko du, ustiapen handien jabeek, hau da finantzazioa gutxien behar dutenek, diru gehiago jasotzen duten bitartean.

Beste alde batetik, aipatzekoa da, gero eta jende gehiago doala nekazal ikasketak eskaintzen dituzten instituzioetara, eta hauek gehienak hiriko pertsonak direla, hau da, haien guraso edo aitona-amonak nekazariak ez dituzten pertsonak. Baina nahiz eta gehienak hirikoak diren, gero lehen sektorean ezartzen lortzen duten gehiengoa, familia nekazaria dutenak dira. Izan ere esan bezala, lurraren lorpena ia ezinezkoa da, belaunaldiz belaunaldi pasatzen ez bada, hau da, familiatik jasotzen ez bada. Honekin, arrazoitu daiteke orduan, sektore honetan ezartzeko ganora duten gazteen falta handia ez dagoela, arazoa dela, hauek nahiz eta ustiapen bat lortu nahi duten, honen lorpena ia ezinezkoa dela.

Azken erreformarekin gazteak buru duten ustiapenen kopurua handitu bada ere, ez da inolaz ere nahikoa errelebo faltaren arazoari irtenbide egokia emateko. Izan ere erreleborako aipatutako laguntza hori ez da beharrian batzuen arabera banatzen eta orduan, lurak dituen 40 urte baino gutxiagoko edonor jaso dezake. Hortaz, laguntza gehien eta laguntza gutxien behar dutenen artean ez du bereizketarik egiten, diru gehien behar duten gazteen bidea oztopatuz, eta gutxien behar dutenak sarituz.

Jarraitzeko, 2023 urtean ezarriko den erreformak lagungarria izan daitekeen aldaketa handi bat dakar: Plan Estrategiko Nazionalak. Hauei esker, estatu bakoitzak bere herrialdean dagoen egoera aztertu ahal izango du eta gazteek lehen sektorean ezartzeko dituzten arazoak aztertu ahal izango ditu, hauei egokitutako neurri batzuk ezartzeko eta finantzazioa emateko. Gainera, lehen aldiz, lehen zutabearen eta bigarren zutabearen arteko lotura bat egongo da, eta honek finantzazioaren hartzailleak direnen gainean kontrol handiagoa baieztatuko du, gutxi batzuek finantzazio osoa ez eramateko edo behintzat laguntzak hobeto bananduta egoteko. Horrez gain, etorkizunera begiraturaz, hau aurrerapauso handi bat dela esan daiteke, helburu batzuk finkatuko direnez, epearen amaieran hauek lortu diren aztertu ahal izango delako, eta ebaluazio baten bitartez aldatu beharreko neurriak zeintzuk diren jakingo delako, hurrengo erreformei begira hobetu ahal izateko.

Amaitzeko, aipatu behar da, gazteek, emakumeek eta nekazari txiki eta ertainek garrantzi gehiago izango dutela. Izan ere, finantzazio minimo bat ezarri beharko zaio gazteen laguntzara, eta gainera emakumeen ezarrera sustatzea lehen aldiz sartuko denez helburuen barruan, maskulinizatutako sektore honetan emakume gazte gehiago egongo direla hurrengo urteetan pentsa daiteke. Horrez gain, aipatu behar da, benetako nekazariak direnak laguntzen saiatuko dela etorriko den erreformak, izan ere, 2014koan “nekazari-aktiboaren” figura sortu bazen, oraingoan “benetako-nekazariaren” figura plazaratuko da. Nahiz eta oraindik ez jakin zein izango den horren definizio zehatza, badirudi zorrotzagoa izango dela, eta hortaz arrazoizkoa da pentsatzea nekazaritza edo abeltzaintza lantzen duen jendearentzat joango dela finantzazioa, bai eta ustiapen txiki eta ertainak sarituko direla, modulazioa gero eta zorrotzagoa egiten ari delako.

Laburbilduz, Nekazaritza Politika Bateratuak gazteen ezarrera sektorean zaildu egin du 2014ko erreformara arte, zeina aurrerapauso handia izan den errelebo faltaren arazoa konpontzeko, baina oraindik ere lan asko egin behar dela esan daiteke belaunaldi erreleboa egongo dela ziurtatzeko. Hurrengo erreformara begira, norabide egokian urrats bat izango dela dirudi, baldin eta Plan Estrategiko Nazionala egiten dutenek lan on bat egiten badute, eta nekazari gazteen beharrak kontuan izaten badituzte.

6. Bibliografía

- Agronews Castilla y León (2020). “Preguntas y respuestas sobre la reforma de la Pac”. *Agronews Castilla y León*. Eskuragarri hemen: <https://www.agronewscastillayleon.com/pr eguntas-y-respuestas-sobre-la-reforma-de-la-pac> (2021/04/01).
- Aldaz, J., Campelo, P., Izquierdo, B., Malagón, E., Ramos, G. eta Sese, S. (2016). *Informe de evaluación ex post programa de desarrollo rural de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2007-2013*. Eskuragarri hemen: https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/ programas-ue/informeevaluacionexpost2007-20133_tcm30-380395.pdf (2021-04-01).
- B+I Strategy (2021). *Estudio de elaboración de la DAFO de los objetivos económicos y sociales previstos en la nueva PAC (bloques 1 y 3)*. Eusko Jaurlaritza, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, Bizkaiko Foru Aldundia, Arabako Foru Aldundia eta Gipuzkoako Foru Aldundia.
- Barinaga-Rementeria, I. (2018). *Euskal Autonomia Erkidegoko landa eremuen garapena Irizpide Anitzeko Ebaluazioaren bidez. Mutrikuko landa eremura aplikatutako analisia*. Doktorego Tesia, UPV/EHU.
- Basterra, J. (2018). “Dos de cada tres perceptores de ayudas de la PAC no son agricultores”. *naiz*. Eskuragarri hemen: <https://www.naiz.eus/eu/info/noticia/20130328/do s-de-cada-tres-perceptores-de-ayudas-de-la-pac-no-son-agricultores> (2021-04-12).
- Brent, Z. (2019). *Nekazaritzako etorkizuneko belaunaldiak NP Bren erreformaren aurrean: euskal baserriar mugimendutik begira*. Etxalde- Nekazaritza Iraunkorra eta Bizilur. Eskuragarri hemen: http://bizilur.eus/wp-content/uploads/2019/10/relevo_PAC_EUS.pdf (2021-04-15).
- Comisión Europea, (2021). “Futuro de la política agrícola común”. *Web oficial de la Unión Europea*. Eskuragarri hemen: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies /common-agricultural-policy/future-cap_es (2021/04/01).
- Compés, R. eta García, J.M. (2009). *La reforma de la PAC y la agricultura española: alternativas y oportunidades para España*. Fundación Alternativas.
- Díez, C. (2020). “El Gobierno destaca que la nueva PAC es lo que había pedido España”. *La Crónica De Salamanca*. Eskuragarri hemen: <https://lacronicadesalamanca.com/291306-el-gobierno-destaca-que-la-nueva-pac-es-lo-que -habia-pedido-espana/> (2021-04-26).
- Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (Comisión Europea), (2019). *La Política Agrícola Común post-2020: Beneficios medioambientales y simplificación*. Centro de documentación de Almería de la Unión Europea. Eskuragarri hemen: <https://www.cde.ual.es/ficha/la-politica-agricola-comun-post-2020-beneficios-medioambie ntales-y-simplificacion/> (2021/04/01).

Erjavec, E., Lovec, M. eta Šumrada, T. (2020). “New CAP Delivery Model, Old Issues”. *Intereconomics* Zb.2 112-119. Eskuragarri hemen: <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2020/number/2/article/new-cap-delivery-model-old-issues.html> (2021/04/01).

Euskadiko Gazteriaren Kontseilua, (2010). “EAEko nekazari eta abeltzain gazteen egoera sozioekonomikoa”. *Hizpideak*. Zb. 4. Eskuragarri hemen: <https://egk.eus/wp-content/uploads/2016/10/4.-J%C3%B3venes-Baserritarras.pdf> (2021-03-02).

euskadi.eus, (2021). “El peso de la población joven en el conjunto de la población de Euskadi es muy reducido, inferior al 15%”. *euskadi.eus*. Eskuragarri hemen: <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/noticia/2021/el-peso-de-la-poblacion-joven-en-el-conjunto-de-la-poblacion-de-euskadi-es-muy-reducido-inferior-al-15/> (2021-04-14).

Eusko Jaurlaritza, Arabako Foru Aldundia, Bizkaiko Foru Aldundia eta Gipuzkoako Foru Aldundia, (2015). *2015-2020 NPB, Laguntza zuzenen gidaliburua*. Eskuragarri hemen: https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/pac2015_pagosdirectos/eu_def/adjuntos/NPB_primer_pilar_%20otsaila2015.pdf (2021-04-14).

EUSTAT, (2009). “Euskal AEn nekazaritzako ustiategi gutxiago dago, baina daudenak handiagoak dira”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Prentsa-oharrak. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/elementos/ele0006200/ti_euskal-aen-nekazaritzako-ustiategi-gutxiago-dago-baina-daudenak-handiagoak-dira/not0006289_e.html (2021-04-13).

EUSTAT, (2017a). “Euskal AEko ustiategi kopurua, azalera eta egiturazko adierazleak lurraldearen arabera. 2016”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Estatistika taulak. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/elementos/ele0003200/euskal-aeko-ustiategi-kopurua-azalera-eta-egiturazko-adierazleak-lurraldearen-arabera/tbl0003244_e.html (2021-04-13).

EUSTAT, (2017b). “Euskal AEko nekazaritza ustiategiak %1,7 gutxitu 2013tik 2016ra”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Prentsa-oharrak. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/elementos/ele0014400/ti_euskal-aeko-nekazaritza-ustiategiak-17-gutxitu-2013tik-2016ra/not0014486_e.html (2021-04-13).

EUSTAT, (2017c). “Pertsona titularra eta ustiategiko burua lurralde historikoaren eta adin-taldearen arabera, sexuari jarraiki. Euskal AE. 2016”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Estatistika-taula. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/elementos/ele0013300/pertsona-titularra-eta-ustiategiko-burua-lurralde-historikoaren-eta-adin-taldearen-arabera-sexuari-jarraiki-euskal-ae/tbl0013335_e.html (2021-04-10).

EUSTAT, (2018). “Euskal AEko nekazaritzako azken produkzioa, sektore eta lurraldearen arabera (milaka eurotan). 2016(*)”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Estatistika taulak. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/elementos/ele0000200/ti_produccion-final-agraria-de-la-ca-de-euskadi-por-sectores-segun-territorio-historico-miles-de-euros-2016/tbl0000245_e.html (2021-04-13).

EUSTAT, (2021 a). “Euskal AEko zentsatutako ustiategiak, eskualdearen, ustiategi-motaren eta unitateen arabera”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Datu-bankua. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/bankupx/pxweb/eu/DB/-/PX_102141_cca_dgt00.px/ (2021-04-08).

EUSTAT, (2021 b). “Euskal AEko biztanleria, lurralde historikoaren, bizileku-eremuaren eta sexuaren arabera”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Datu bankua. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/bankupx/pxweb/eu/DB/-/PX_010152_cepv1_ep04.px/ (2021-04-14).

EUSTAT, (2021 c). “Euskal AEko lan familiarra: pertsona fisikoen titularrak eta ustiatetikoko buruak, adina eta motaren arabera”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Datu bankua. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/bankupx/pxweb/eu/DB/-/PX_102114_cee_a_tra12d.px/ (2021- 04-10).

EUSTAT, (2021 d). “Egoitza lekua”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Definizioak. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/documentos/opt_0/tema_792/elem_15397/definicion.html (2021-04-14).

EUSTAT, (2021 e). “Euskal AEko lan familiarra lehen sektorean: titularrak (pertsona fisikoa) eta ustiatetikoko buruak, adinaren eta sexuaren arabera”. *Euskal Estatistika Erakundea*. Datu-bankua. Eskuragarri hemen: https://eu.eustat.eus/bankupx/pxweb/eu/DB/-/PX_102141_cca_tra01.px (2021-04-14).

Fondo Español de Garantía Agraria, (2019). *La Política Agrícola Común en Detalle*. Eskuragarri hemen: https://www.fega.es/sites/default/files/imported/PwfGcp/imagenes/es/La_PAC_en_detalle_tcm5-16081.pdf (2021-04-02).

García, T. (2009). *Apuntes sobre la PAC de la próxima década*. Colección Mediterráneo Económico, Zb. 15.

García, J.L. eta García, M.J. (2005). *Política agraria común : balance y perspectivas* (Ser. Estudios económicos, 34). La Caixa.

Gil, N. (2015). “La nueva política agraria común (PAC) de la Unión Europea”. *Derecho y Cambio Social*, Zb. 42. Eskuragarri hemen: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456405> (2021-03-21).

Gonzalo, J. (2010). “El "chequeo médico" a la PAC y su aplicación en Extremadura”. En J. M. Coletto Marinez, E. de Muslera Pardo, R. Gonzalez Blanco, F. Pulido García (Eds.), *La agricultura y la ganadería extremeñas: informe 2009* (163-179 orr.) Eskuragarri hemen: https://www.unex.es/conoce-la-uex/centros/eia/archivos/iag/2009/2009_10%20El%20chequeo%20medico%20de%20la%20PAC%20y%20su%20aplicacion%20en%20Extremadura.pdf (2021-03-19).

Guth, M., Smedzik-Ambrozy, K., Czyzewski, B. eta Stepień, S. (2020). “The Economic Sustainability of Farms under Common Agricultural Policy in the European Union Countries”. *Agriculture*. Zb.10 Eskuragarri hemen: <https://www.mdpi.com/2077-0472/10/2/34> (2021-04-12).

Hazi, (2021). “El Programa de Desarrollo Rural (PDR) de Euskadi 2015–2020, aprobado por la Comisión Europea”. *hazi*. Eskuragarri hemen: <http://www.hazi.eus/es/noticias-europe-direct/5987-el-programa-de-desarrollo-rural-de-euskadi-2015-2020-aprobado-por-la-comision-europea.html> (2021-05-18).

Larrubia, R. (2017). “La política agraria común y sus reformas: reflexiones en torno a la reforma de 2014-2020”. *Cuadernos Geográficos*, 56 Zb.1, 124-147. Eskuragarri hemen: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5960916> (2021-03-22).

Lopera, I. (2021). “Asaja avisa: La nueva definición de agricultor puede dejar sin ayudas al 57% de los perceptores andaluces”. *agronoma*. Eskuragarri hemen: <https://sevilla.abc.es/agronoma/noticias/agricultura/pac-agricultor-genuino/> (2021-04-26).

Malagón, E. (2009). *Multifuncionalidad e instrumentos de política agraria: el caso de la política agroambiental en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Tesis Doctoral, Hegoa, UPV/EHU.

Malagón, E., Díez, M.A., Etxano, I. eta Izquierdo, B. (2008). *Evaluación Ex Post del Plan de Desarrollo Rural Sostenible de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2000-2006*. Eskuragarri hemen: https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/programas-ue/paisvasco_tcm30-151443.pdf (2021-04-01).

Malagón, E., Izquierdo, B., Sese, S., Labaien, I. eta Campelo, P. (2019). *Informe de evaluación 2019/2019ko ebaluazio txostena*. Eskuragarri hemen: https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/osea_dokumentazioa/es_def/adjuntos/INFORME%20EVALUACION%20PDR%202019_%202019_06_25.pdf (2021-04-01).

Massot, A. (2021a). “La financiación de la PAC”. *Parlamento Europeo*. Eskuragarri hemen: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/106/la-financiacion-de-la-pac> (2021-03-02).

Massot, A. (2021b). “La política agrícola común (PAC) y el Tratado”. *Parlamento Europeo*. Eskuragarri hemen: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/103/la-politica-agricola-comun-pac-y-el-tratado> (2021/ 03/ 02).

Murua, J.R., Eguia, B., Malagón, E. eta Albiac, J. (2006). *Coste de la no agricultura en el País Vasco*. Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia.

Murua, J.R. (2010). “Balance de dos décadas de políticas de desarrollo agrario y rural en el País Vasco”. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*. Zb. 25. 374-383. Eskuragarri hemen: <https://www.euskadi.eus/web01-a2reveko/es/k86aEkonomiazWar/ekonomiaz/abrirArticulo?idpubl=70®istro=1073> (2021-04-15).

Nègre F. (2021). “El segundo pilar de la PAC: la política de desarrollo rural”. *Parlamento Europeo*. Eskuragarri hemen: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/110/el-segundo-pilar-de-la-pac-la-politica-de-desarrollo-rural> (2021-03-02).

Observatorio Vasco de la Juventud, (2019). *Diagnóstico de la situación de la juventud en Euskadi 2019*. Eskuragarri hemen: [https://www.eustat.eus/elementos/ele0016800/Situacion de la juventud de Euskadi/inf0016850_c.pdf](https://www.eustat.eus/elementos/ele0016800/Situacion%20de%20la%20juventud%20de%20Euskadi/inf0016850_c.pdf) (2021-03-02).

Por Otra Pac . (2019). *Atlas de la Pac, hechos y cifras sobre la Política Agrícola Común*. Espeka S.L. Eskuragarri hemen: <https://www.campocyl.es/wp-content/uploads/2019/04/atlasdelapac2019.pdf> (2021-03-15).

Potter C. (1994). “La reforma medioambiental de la PC análisis y crítica del Paquete MacSharry”. *Agricultura y sociedad*. 71 Zb., 51-72

Rodríguez, P. (2021). “La PAC 2023-2027: el reto de hacer más, con menos y, además, hacerlo mejor”. *euroganadería.eu*. Erreportajea. Eskuragarri hemen: http://www.euroganaderia.eu/ganaderia/reportajes/la-pac-2023-2027-el-reto-de-hacer-mas-con-menos-y-ademas-hacerlo-mejor_8160_6_11051_0_1_in.html (2021-04-26).

Santaolalla, C. (2016). “¿Por qué se aprobaron las cuotas lácteas y por qué se extinguieron 30 años después?”. *Agronews Castilla y León*. Eskuragarri hemen: <https://www.agronewscastillayleon.com/por-que-se-aprobaron-las-cuotas-lacteas-y-por-que-se-extinguieron-30-anos-despues-cayetana> (2021-03-05).

Soler, C. eta Fernandez, F. (2017). “Estructura de la propiedad de la tierra en el Estado Español”. *Concentración y Acaparamiento*. Elikadura 21. Zb. 17. Eskuragarri hemen: <http://elikadura21.eus/wp-content/uploads/2017/04/17-Soler-y-Fernandez.pdf>(2021-04-11).

Tribunal de Cuentas Europeo. (2017). *El apoyo de la UE a los jóvenes agricultores debería estar mejor orientado a favorecer un relevo generacional eficaz*. Tribunal de Cuentas Europeo. Informe especial Zb. 10. Eskuragarri hemen: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/young-farmers-10-2017/es/> (2021-04-11).