Entrevista a Almudena Gómez-Ramos, profesora titular Universidad de Valladolid

“La futura PAC ofrece oportunidades para las mujeres y la agricultura familiar, pero carece de garantías suficientes”

Hablamos con Almudena Gómez-Ramos, profesora titular de la Universidad de Valladolid, para repasar los avances y las limitaciones de la perspectiva de género en la actual PAC y analizar los retos que deberá afrontar la política agraria posterior a 2027. La futura PAC abre nuevas posibilidades para apoyar a las mujeres y a la agricultura familiar, pero su impacto dependerá de cómo se concreten la financiación, los beneficiarios y las medidas en cada Estado miembro.

La especialista en Política Agraria defiende en esta entrevista medidas capaces de actuar sobre barreras estructurales como el acceso a la tierra, la financiación, la titularidad o la conciliación, y destaca el papel de las cooperativas para fortalecer la agricultura familiar, trasladar las políticas de igualdad a la realidad de las explotaciones y favorecer una mayor participación y liderazgo de las mujeres.

La actual PAC incorpora por primera vez de forma explícita la perspectiva de género. ¿Qué mecanismos concretos ofrece hoy a las mujeres agricultoras y ganaderas y hasta qué punto están contribuyendo realmente a mejorar su posición en el sector?

La actual PAC, desarrollada en España mediante el Plan Estratégico 2023-2027, ha incorporado por primera vez la perspectiva de género en las ayudas directas destinadas a favorecer el relevo generacional. En concreto, introduce una medida de discriminación positiva en la Ayuda Complementaria a la Renta para Jóvenes Agricultores y Jóvenes Agricultoras. Esta ayuda se concede por hectárea, tomando como referencia el valor medio regional de la ayuda básica a la renta, hasta un máximo de 100 hectáreas. Cuando la beneficiaria es una joven agricultora con control efectivo de la explotación, su importe se incrementa en un 15 %. España ha sido el único país de la Unión Europea que ha introducido este apoyo explícito dentro de esta ayuda.

En principio, parece una medida valiente, porque reconoce expresamente la necesidad de apoyar a las jóvenes agricultoras. Sin embargo, en términos absolutos, su efecto económico es relativamente modesto. A partir de los datos de 2023 del FEGA, puede estimarse que el incremento específico asociado al 15 % representa, por término medio, alrededor de 1.000 euros adicionales por explotación y año, aunque la cuantía efectiva depende del número de hectáreas subvencionables y del valor medio de la región en la que se encuentre la explotación.

Esta medida puede interpretarse como un instrumento compensatorio que trata de complementar la renta de las agricultoras, quienes parten, en términos generales, de una posición estructural más desfavorable para mantener una explotación rentable.



En promedio, las mujeres gestionan explotaciones de menor dimensión económica y tienen una presencia relativamente mayor en orientaciones productivas con menores niveles de rentabilidad.

Por tanto, se valora positivamente el gesto y su significado político, pero no considero que constituya un incentivo suficientemente potente para promover la incorporación de nuevas agricultoras al sector. De hecho, las cifras de solicitudes no muestran hasta ahora un aumento significativo.

Otras medidas de discriminación positiva que ya se venían aplicando —como el incremento de determinados pagos, la prioridad de las mujeres en algunos criterios de elegibilidad o selección, la formación, el asesoramiento y la mejora de su visibilidad— se están implementando con un enfoque territorial desde las CCAA, en el marco de la política de Desarrollo Rural. Contribuyen a eliminar barreras y a acercar las posiciones de mujeres y hombres. Sin embargo, su capacidad para reducir la brecha de género es limitada para impulsar la incorporación de jóvenes y, aún más, para compensar las condiciones estructurales más desfavorables desde las que participa una parte importante de las agricultoras. Pese a sus limitaciones, son necesarias ya que inciden en la presencia de las mujeres en el medo rural.

A pesar de estos avances, siguen existiendo importantes desigualdades entre hombres y mujeres en el medio rural. ¿Cuáles son, a su juicio, las principales limitaciones de la PAC para reducir esta brecha de género?

Respondiendo a esta pregunta completo la anterior, en la que no se ha profundizado en las razones que explican la limitada eficacia de las medidas con enfoque de género antes mencionadas. Una de las razones reside en la vinculación de las ayudas directas de carácter incentivador con la superficie de la explotación. Al tratarse de una ayuda por hectárea, quienes poseen o gestionan explotaciones mayores reciben un apoyo superior. Por ello, aunque se introduzca una prima específica para las mujeres, el diseño de la medida es menos favorables con las explotaciones de menor tamaño, entre las que las agricultoras se encuentran sobrerrepresentadas. En cierta medida, se intenta compensar una desigualdad de

género mediante un instrumento que continúa reproduciendo las desigualdades estructurales existentes en el sector.

La Unión Europea lleva varias reformas intentando corregir progresivamente esta concentración. La actual PAC ha incorporado mecanismos como el pago redistributivo, la reducción progresiva de las ayudas y el límite máximo o «capping», con los que se pretende reequilibrar el reparto y favorecer a las explotaciones pequeñas y medianas. Estas medidas han suavizado ligeramente la concentración de los pagos. Sin embargo, la evidencia muestra que aproximadamente el 20 % de los mayores perceptores continúa concentrando entre el 75 % y el 76 % de los pagos directos de la PAC en España.



Almudena Gómez-Ramos participó en la Jornada nacional de AMCAE celebrada en abril en Amposta (Tarragona)

Un sistema que destina la mayor parte de su presupuesto al apoyo basado fundamentalmente en la superficie de la explotación difícilmente dispondrá de recursos suficientes para compensar las posiciones estructuralmente desfavorables desde las que muchas agricultoras desarrollan su actividad. La cuestión no consiste únicamente en conceder una ayuda adicional, sino también en reconsiderar qué modelos de explotación y qué formas de creación de valor reconoce y favorece la política agraria.

La evidencia del proyecto GRASS CEILING, en el que he participado desarrollando living lab con ocho agricultoras de regiones en declive, muestra que las agricultoras combinan modernización tecnológica y productiva con innovaciones que generan valor económico, social, ambiental y territorial, pero, aun así, reciben poco reconocimiento. Las comunidades autónomas pueden apoyarlas mediante la iniciativa LEADER, aunque su presupuesto es limitado. La aplicación de medidas discriminación positiva suponen un apoyo a estos proyectos innovadores liderados por mujeres. Quería destacar que las dificultades de las agricultoras no deben atribuirse a carencias formativas o falta de iniciativa. Las mujeres sostienen explotaciones, cuidados, diversificación y servicios rurales, frecuentemente sin reconocimiento formal de forma recurrente. Además, Los datos Red Contable Nacional de las explotaciones (RECAN) muestran que las explotaciones con titularidad femenina tienes una rentabilidad similar a la masculina, e incluso superior, sobre todo en explotaciones grandes o sectores competitivos.

La PAC debería reconocer y revalorizar estas contribuciones, revisando qué actividades y trayectorias innovadoras considera valiosas. Iniciativas pequeñas pueden contribuir significativamente a la sostenibilidad, el empleo, la cohesión social y la permanencia de población, aunque no destaquen por producción o superficie.

La política aplica criterios de compensación aparentemente neutrales sobre una estructura agraria desfavorable para las mujeres. Esta compensación resulta insuficiente sino se combina con instrumentos que reconozcan innovaciones infravaloradas. Así, una verdadera política de igualdad supone una revisión del modelo de agricultura y desarrollo rural que queremos apoyar, incorporando su diversidad y su valor territorial.

El acceso a la tierra, la financiación, la titularidad de las explotaciones o la conciliación siguen condicionando la incorporación y permanencia de muchas mujeres en la actividad agraria. ¿Puede la PAC actuar de manera más decidida sobre estas barreras estructurales? ¿Cómo?

En mi opinión, las barreras que afrontan las agricultoras deben situarse en el contexto de la pérdida de peso de la agricultura familiar y de la concentración de explotaciones y ayudas. El apoyo público favorece a quienes disponen de capital y capacidad para invertir y adelantar recursos, mientras reconoce insuficientemente el trabajo familiar, el empleo, la diversificación y la contribución al mantenimiento de población y servicios rurales.

Muchas dificultades de las agricultoras son compartidas por la agricultura familiar: incremento de costes, incertidumbre de los rendimientos, acceso limitado a tierra y financiación, burocracia, escasez de servicios y ausencia de mecanismos de sustitución por enfermedad, maternidad o cuidados. Sin embargo, afectan con mayor intensidad a las mujeres por su menor acceso a recursos productivos, su posición dentro de las explotaciones y el reparto desigual de los cuidados. Todo ello reduce su margen de maniobra para adaptar la actividad. Existe, además, un problema de reconocimiento y legitimidad de sus aportaciones. Aunque este diagnóstico figura en documentos oficiales y en el PEPAC español, no siempre se traduce en medidas capaces de modificar las condiciones estructurales. Apoyar a las agricultoras exige, por tanto, reforzar la agricultura familiar y reconocer la diversidad de sus contribuciones al territorio y facilitar el día a día en los entornos en los que desarrollan su actividad.

La propuesta de PAC para 2028-2034 introduce algunos avances interesantes para la ampliación de margen de

maniobra de las mujeres para afrontar los retos del sector. Por primera vez plantea expresamente la posibilidad de financiar servicios de sustitución para que los agricultores puedan ausentarse por enfermedad, maternidad, responsabilidades familiares, vacaciones o formación. La ayuda podría cubrir tanto la creación de estos servicios como los salarios de los trabajadores sustitutos. Es un reconocimiento importante de que la actividad agraria debe disponer de derechos y servicios laborales comparables a los existentes en otros sectores.

Sin embargo, la efectividad de esta medida dependerá de las decisiones de los Estados miembros. La mayor flexibilidad de la futura PAC permite adaptar las intervenciones a las necesidades nacionales y territoriales, pero también entraña el riesgo de que medidas como los servicios de sustitución, los cuidados, el asesoramiento o el apoyo a pequeñas iniciativas no sean prioritarias frente a actuaciones más tradicionales y visibles.

La PAC debería facilitar el acceso a tierra y crédito, fortalecer la titularidad efectiva de las mujeres, impulsar servicios de sustitución, cuidados y asesoramiento y reducir la burocracia de las pequeñas explotaciones. También debería orientar pagos e inversiones hacia el empleo, la diversificación, la sostenibilidad y la contribución territorial. Mientras siga premiando fundamentalmente la superficie, la dimensión y la capitalización, las medidas de género tendrán un alcance limitado.

Muchas mujeres con las que hemos trabajado en GRASS CEILING no reclaman depender de más ayudas ni recibir permanentemente un trato diferenciado. Piden respaldo al modelo agrario que desarrollan: profesional y económicamente viable, pero también familiar, multifuncional y vinculado al territorio.

Por tanto, compensar sus desventajas debe acompañarse de un reconocimiento de ese modelo. Avanzar en igualdad exige ampliar qué entiende la PAC por una explotación viable, innovadora y valiosa, incorporando su capacidad para generar valor económico, social y ambiental y sostener territorios.

Las cooperativas son una vía importante de incorporación de las mujeres a la actividad económica y también a los órganos de decisión. ¿Qué papel pueden desempeñar para que las medidas de igualdad de la PAC tengan un impacto mayor y se traduzcan también en más liderazgo femenino?

Las cooperativas desempeñan un papel fundamental en todo lo que estamos planteando. Si el modelo económico y agrario tiende a favorecer la dimensión, el volumen de producción y la capacidad de negociación, la agricultura familiar necesita alcanzar una escala suficiente sin perder su autonomía ni su vinculación con el territorio. Las cooperativas ofrecen precisamente esa posibilidad: permiten compartir servicios, reducir costes, modernizar procesos, transformar y comercializar conjuntamente la producción y mejorar la posición negociadora de las explotaciones familiares.

Pero su contribución va mucho más allá de la dimensión económica. Son entidades arraigadas en los territorios, integradas y gestionadas por personas que viven y trabajan en ellos. Por ello, pueden diversificar su actividad hacia ámbitos que generan valor económico, pero también cohesión social: prestación de servicios, formación, asesoramiento, comercialización de productos locales, innovación, digitalización, cuidados o apoyo al relevo generacional. Incluso cuando las cooperativas se integran para ganar dimensión, es posible conservar su esencia si se mantienen una gobernanza democrática, la participación de la base social y el compromiso con el territorio.

El principio cooperativo de participación democrática —una persona socia, un voto, como regla general— ofrece a las agricultoras una vía especialmente valiosa para acceder a los espacios de decisión. En teoría, una socia dispone de la misma capacidad de participación que un socio.

Sin embargo, los datos muestran que esa igualdad formal todavía no se traduce en una representación equivalente. Las mujeres representan cerca de un tercio de la base social de las cooperativas agroalimentarias españolas, pero su presencia disminuye considerablemente en los órganos de gobierno y los puestos de máxima responsabilidad. Persiste, por tanto, una distancia importante entre su contribución como socias y su capacidad para intervenir en las decisiones y orientar el futuro de las cooperativas en condiciones de igualdad.

En este ámbito, hay que destacar la labor de la Asociación de Mujeres de Cooperativas Agroalimentarias de España (AMCAE), que impulsa la participación y el liderazgo de las mujeres en las cooperativas mediante formación, mentorización, asesoramiento en igualdad y visibilización, contribuyendo a superar barreras de acceso a los órganos de decisión.

Destacar también el papel de las profesionales que gestionan las cooperativas aportando conocimientos y experiencias. Sus aportaciones son importantes para introducir cambios en la gestión y ampliando el foco de objetivos hacia la conciliación, la diversificación, los servicios rurales y la cohesión territorial. Su presencia en puestos de responsabilidad fortalece redes de confianza, anima a otras socias a participar y contribuye a transformar la cultura de la organización.

En definitiva, las cooperativas pueden convertirse en el puente que permita trasladar las medidas de igualdad de la PAC desde el ámbito normativo hasta la realidad cotidiana de las explotaciones. Para ello deben combinar dimensión económica, arraigo territorial y democracia interna.

Estamos ya en el debate sobre la PAC posterior a 2027. ¿Qué cambios deberían introducirse en la próxima política agraria europea para pasar de incorporar la perspectiva de género a conseguir resultados más efectivos en igualdad?

Antes de valorar la PAC posterior a 2027 y su enfoque de género, conviene recordar que la propuesta legislativa de la Comisión continúa en negociación. El Consejo ha presentado una posición todavía parcial y el Parlamento sigue discutiendo sus elementos fundamentales. Mi lectura, por tanto, es necesariamente provisional.



Almudena Gómez-Ramos durante su intervención en la Jornada nacional de AMCAE celebrada en Socuéllamos (Ciudad Real)

Lo que la propuesta anuncia es el mantenimiento con alta probabilidad de la ayuda básica por superficie —ahora concebida con carácter decreciente y más focalizado—, el apoyo a jóvenes y nuevos agricultores, el pago simplificado para pequeñas explotaciones o los programas EIP-AGRI y LEADER, fundamentales para la innovación, el asesoramiento y la diversificación rural.

El cambio más relevante es la integración del FEAGA y el FEADER en un gran Fondo Europeo de Colaboración Nacional y Regional. Cada Estado elaboraría un único plan que agruparía agricultura, cohesión, desarrollo rural y otras políticas. En la práctica, esto significa que estas prioridades competirán parcialmente por los mismos recursos. En España, además, será necesario negociar la distribución de responsabilidades y financiación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas, con los conflictos y problemas que esto entraña.

La propuesta ofrece oportunidades para las mujeres y la agricultura familiar, al ser considerados como grupos objetivos para focalizar ayudas, pero carece de garantías suficientes. No establece una ayuda autónoma para la agricultura familiar ni una definición europea precisa: su apoyo dependerá del diseño nacional y de los criterios de asignación. Los servicios de sustitución por enfermedad, maternidad, cuidados o formación que ya se han avanzado anteriormente, constituyen un avance relevante, aunque España deberá incorporarlos y financiarlos.

En política de género, la prioridad declarada no se acompaña de una intervención específica, presupuesto reservado ni objetivos vinculantes. España debería conservar los avances actuales y reforzar el acceso a tierra, crédito y titularidad, los servicios de sustitución y el reconocimiento de la diversificación y otras innovaciones territoriales a partir de las herramientas que le ofrece la política desarrollo rural, pero intensificando el esfuerzo y la ayuda, probablemente con financiación propia.

La negociación será decisiva para asegurar financiación, definir beneficiarios y orientar los apoyos. Existe el riesgo de mantener el reparto anterior bajo un discurso renovado y relegar nuevamente la equidad a buenas intenciones, sin responder a las necesidades agrarias y rurales de las agricultoras.

