

# **POLÍTICAS AGROAMBIENTALES Y AGENDA 2000: POSIBILIDADES DE APLICACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN.**

**José A. GÓMEZ-LIMÓN RODRÍGUEZ**  
**Dpto. Economía Agraria. E.T.S.II.AA.**  
**Universidad de Valladolid.**

## **RESUMEN**

La Reforma de la PAC de 1992 introdujo los programas ambientales, destinados a estimular una agricultura más respetuosa con el medioambiente. En España esta línea de actuación ha tenido resultados bastante modestos. Castilla y León sin embargo, ha sido una de las regiones más exitosa, siendo la segunda perceptora de ayudas a nivel nacional, con un total de 6.000 millones de pesetas (1993-97). No obstante, esta cifra podría aumentar sensiblemente. Esta comunicación demuestra las grandes posibilidades de la región para mejorar la captación de este tipo de recursos dentro del nuevo marco de la Agenda 2000, de manera que se palie la previsible disminución de la renta agraria por la liberalización de mercados.

## **1.- INTRODUCCIÓN**

La presente comunicación analiza la experiencia acumulada en materia de aplicación de políticas agroambientales en España y en Castilla y León en el marco del desarrollo de la PAC. Se estudiarán específicamente cuáles han sido los programas se han puesto en funcionamiento a la luz del Reglamento 2078/92, así como la financiación obtenida. Igualmente se expondrán los factores están dificultando su desarrollo. De esta forma se establecerá el punto de partida que constituye la situación actual de cara a los futuros programas que se implementen a la luz de la nueva reforma de la PAC contenida en la Agenda 2000.

Con ello se pretende evidenciar las grandes posibilidades de Castilla y León para mejorar la captación de este tipo de recursos de la Unión Europea, de manera que pueda paliarse parcialmente la previsible disminución de la renta agraria regional por la liberalización de los mercados.

## 2.- LOS PROGRAMAS ABROAMBIENTALES DE 1992

La Reforma de la Política Agraria Común (PAC) de 1992 introdujo, entre las tres medidas de acompañamiento, los programas ambientales destinados a estimular una agricultura más respetuosa con el medio ambiente. El Reglamento (CEE) 2078/92 contiene la normativa básica al respecto.

Los objetivos de la citada normativa se centraban en dos líneas básicas:

- Combinar los efectos beneficiosos sobre el medioambiente con la reducción de la producción propuesta dentro del nuevo marco de la PAC.
- Contribuir a la diversificación de rentas agrarias y al desarrollo rural.

Para alcanzar estos objetivos, los Estados miembros deberían diseñar programas concretos y remitirlos a la Comisión para su aprobación. Estos programas podrían acogerse dentro de diferentes líneas de actuación:

- a) Reducción sustancial del uso de fertilizantes y productos fitosanitarios, y la introducción de agricultura ecológica.
- b) Extensificación de las producciones por otros mecanismo a los señalados en el punto a) y la conversión de tierras de cultivo en pastos.
- c) Reducción de la carga ganadera en los terrenos de pastos.
- d) Utilización de prácticas agronómicas compatibles con la protección del medioambiente y los recursos naturales.
- e) Mantenimiento de tierras agrarias y forestales abandonadas.
- f) Retirada de tierras de cultivo por períodos de 20 años, para su uso ambiental (establecimiento de parques naturales, protección de sistemas hidrológicos...).
- g) Gestión de espacios para uso recreativo.
- h) Medidas formativas para mejorar la cualificación de los productores relacionados con la aplicación de las medidas agroambientales.

Estos programas pueden aplicarse con carácter *nacional*, cuando "contempla la aplicación horizontal en la totalidad de su territorio de una o varias ayudas", o *zonal*, definidos como un conjunto de medidas aplicadas en "una zona homogénea desde el punto de vista del medioambiente y del espacio natural". Los primeros en España han sido diseñados por el MAPA, mientras que los zonales han corrido a cargo de las Comunidades Autónomas. Esta aplicación del principio de la subsidiariedad ha permitido la elección de programas concretos para necesidades específicas.

Mientras que los Estados miembros están obligados a diseñar estos programas, la participación de los agricultores en estos programas es voluntaria.

La participación de los productores agrarios en estos programas requiere un compromiso por parte de éstos de un mínimo de 5 años. En compensación, los agricultores reciben una ayuda equivalente, en principio, al sobrecoste que ocasiona la aplicación de labores y técnicas sujetas al programa.

Los pagos máximos establecidos por la Comisión para éstos son que aparecen en la Tabla 1.

**Tabla 1. Cuantía máxima de las ayudas a los programas agroambientales.**

<i>Medida</i>	<i>Especificación</i>	<i>Máximo cofinanciable por la UE (Ecus)</i>
<i>Extensificación de cultivos y agricultura orgánica</i>	Cultivos herbáceos con OCM	181,1 por ha
	Otros cultivos anuales y pastos	301,9 por ha.
	Olivar	483 por ha.
	Cítricos	1.208 por ha.
	Otros cultivos permanentes y viñas	845,3 por ha.
<i>Extensificación de la producción ganadera</i>		253,6 por unidad ganadera
<i>Producción ganadera de cabañas en peligro</i>		120,8 por unidad ganadera
<i>Mantenimiento de tierras abandonadas</i>		301,9 por ha.
<i>Abandono a largo plazo</i>		724,5 por ha.
<i>Cultivo de plantas en peligro</i>		301,9 por ha.
<i>Formación</i>		3.019 por persona y curso

Estas ayudas están cofinanciadas por el FEOGA-Garantía; para regiones de objetivo 1, como Castilla y León, la Unión Europea aporta el 75%, correspondiendo el 25% restante al estado miembro (Comunidad Autónoma en el caso de España). En el resto de las regiones la cofinanciación se establece al 50%. En total, durante el período 1993-97 para esta línea de ayudas, se presupuestaron un total de 5.000 millones de Ecus (835 mil millones de pesetas) en el conjunto de la UE.

### **3.- LOS PROGRAMAS AGROAMBIENTALES EN ESPAÑA Y EL CASTILLA Y LEÓN (1993-97)**

Si bien España carecía de experiencia en programa agroambientales, la mayor parte de las Comunidades Autónomas, así como el propio Ministerio vieron en el citado Reglamento una posibilidad de encontrar financiación para asumir la amplia variedad de problemáticas ambientales y de conservación a las que debían de hacer frente necesariamente. Además era una posibilidad de compensar a algunos grupos de

productores que muy posiblemente se verían afectados negativamente por la reforma de la PAC de 1992. De esta forma los programas medioambientales presentados por España para su aprobación por la Comisión Europea eran sumamente ambiciosos, tanto en presupuesto como en términos de objetivos perseguidos, medidas contempladas y ámbitos territoriales de aplicación.

En España esta línea de actuación abrió de esta forma importantes expectativas de forma que se presentaron a la Comisión Europea un total de 66 programas, incluyendo cuatro *medidas horizontales* (para el conjunto del Estado), así como *programas zonales*, con un presupuesto de 89.000 millones de pesetas para el período 1993-97, y una previsión de casi 4,2 millones de has acogidas al final del quinquenio.

La aplicación de los programas ha sido muy lenta. De hecho el programa nacional no fue aprobado por la Comisión Europea hasta 1995. Este retraso en la aplicación unido a otros factores ligados a la novedad de los programas ha provocado que los resultados finales sean muy modestos (ver Tabla 2). A finales de 1997, los pagos realmente efectuados ascendían tan sólo a 31.200 millones de pesetas, apenas un tercio de lo presupuestado, mientras que el conjunto de la UE se había gastado el 86%.

Como consecuencia del pobre aprovechamiento de estos recursos comunitarios, las políticas agroambientales han supuesto tan sólo el 1% de los gastos del FEOGA del total percibido por España, frente al 3,6% del conjunto de los estados miembros.

Por líneas de actuación, tan sólo presentan un balance favorable los programas de fomento de agricultura biológica (grado de realización del 115,4%) y el de formación ambiental (71,5%) a nivel nacional. Respecto a los programas zonales, las líneas de mayor éxito han sido las destinadas a la gestión de terrenos para el acceso público (145,9%), al ahorro de agua de riego (97,6%) y la reducción de la carga ganadera (97,7%).

**Tabla 2. Grado de cumplimiento de las distintas medidas de los programas agroambientales a 31 de diciembre de 1997.**

	Previsión	Resultados	Grado de realización
<b>Programas nacionales</b>			
Extensificación	1.435.633	392322	27,3%
Formación agroambiental	4.900	3502	71,5%
Razas en peligro de extinción	53.900	16428	30,5%
Fomento de la agricultura biológica	20.598	23767	115,4%
<i>Total de superficie (ha)</i>	<i>1.456.231</i>	<i>416089</i>	<i>28,6%</i>
<i>Total de unidades de ganado</i>	<i>53.900</i>	<i>16428</i>	<i>30,5%</i>
<i>Total de alumnos</i>	<i>4.900</i>	<i>3502</i>	<i>71,5%</i>
<b>Programas zonales</b>			
A. Control integrado de plagas	13.500	586	4,3%
B. Transformación tierra de labor	47.500	0	0,0%
C. Reducción de la carga ganadera	17.578	16.817	95,7%
D1. Protección fauna en regiones interior	1.790.010	130.909	7,3%
D2. Protección de flora y fauna en humedales	84.160	9.364	11,1%
D3. Conservación paisaje y protección incendios	264.500	166.244	62,9%
D4. Lucha contra la erosión	166.000	16.400	9,9%
D5. Acciones medioambientales en las I. Canarias	26.640	1.139	4,3%
D6. Ahorro de agua de riego	90.000	87.839	97,6%
E. Mantenimiento de tierras abandonadas	184.500	7.947	4,3%
F. Retirada de tierras	30.710	7.147	23,3%
G. Gestión de tierras para acceso público	15.880	23.164	145,9%
H. Proyectos de demostración	2.150	0	0,0%
<i>Total de superficie (ha)</i>	<i>2.715.550</i>	<i>450.739</i>	<i>16,6%</i>
<i>Total de unidades de ganado</i>	<i>17.578</i>	<i>16.817</i>	<i>95,7%</i>
<b>TOTAL DE SUPERFICIE (HA)</b>	<b>4.171.781</b>	<b>866.828</b>	<b>20,8%</b>
<b>TOTAL DE UNIDADES DE GANADO</b>	<b>71.478</b>	<b>33.245</b>	<b>46,5%</b>
<b>TOTAL DE ALUMNOS</b>	<b>4.900</b>	<b>3.502</b>	<b>71,5%</b>

Fuente: Viladomiu y Rosell (1998)

La situación por Comunidades Autónomas ha sido muy dispar, presentando los resultados que se muestran en la Tabla 3.

**Tabla 3. Pagos realizados a través de programas agroambientales por Comunidades Autónomas (1993-97).**

Comunidad Autónoma	Horizontales	Zonales	Pagos (millones de ptas.)
Andalucía	4	0	348
Aragón	4	2	1.600
Asturias	1	2	1.849
Baleares	1	0	21
Canarias	2	1	613
Cantabria	1	1	68
Castilla-La Mancha	3	3	17.015
Castilla y León	4	3	6.002
Cataluña	0	1	598
Extremadura	1	1	594
Galicia	1	0	5
Madrid	3	0	41
Murcia	3	2	927
Navarra	3	0	22
La Rioja	4	0	47
Valencia	4	2	1.446
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>18</b>	<b>31.195</b>

Fuente: Viladomiu y Rosell (1998)

Como puede observarse, dentro de los 18 programas zonales aprobados para España, a Castilla y León le corresponden 3. Éstos son el de *Estepas cerealistas*, de *Conservación del paisaje* y de *Prevención de incendios en sistemas extensivos de pastoreo*. Entre ellos destaca con diferencia el primero por su importancia cuantitativa.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León puede considerarse pionera, junto con la Castilla-La Mancha, en la aplicación de iniciativas agroambientales. De hecho, ya en 1993 fue aprobado su programa zonal, antes de la promulgación de la legislación estatal en la materia (1995).

En estas circunstancias, la aplicación de programas agroambientales en Castilla y León debe entenderse como un complemento muy interesante a la producción de cultivos herbáceos en un doble sentido (Oñate y Álvarez, 1997):

- En términos estrictamente monetarios, constituye un ingreso asegurado, que complementa las ayudas a la hectárea de la PAC, y del que no se debería prescindir, máxime para un sector afectado por una falta de competitividad generalizada y un futuro incierto.
- Se trata de una innovadora iniciativa para internalizar las externalidades positivas que las prácticas agrarias extensivas generan en términos de "producción de naturaleza".

En esta comunicación sin embargo, es el primer punto de vista sobre el que queremos incidir de manera especial.

La aplicación de estos programas ha hecho que nuestra región sea la segunda perceptora de ayudas a nivel nacional en este concepto, con un total de 6.000 millones de pesetas en el período (1993-97). No obstante, esta cifra podría aumentar sensiblemente si se aplicasen éstos de manera más extensiva.

La reducida aplicación de este tipo de medidas agroambientales en nuestra región se ha debido fundamentalmente a los siguiente factores:

- La falta de información de los mencionados programas por parte de los productores.
- Pasividad de las organizaciones de productores agrarios.
- La inoperatividad de la Administración.
- La insuficiencia de las primas.
- La falta de presupuesto de la Administración autonómica.
- Incompatibilidad de estas ayudas con otras de la PAC, como las de forestación de tierras agrarias.
- Fuertes exigencias ambientales de los programas.

Como apuntan Oñate y Álvarez (1997), quizá sea el primer factor el más importante. Los primeros años de aplicación de estos programas coincidieron con el comienzo de la aplicación de la Reforma de la PAC del 92, circunstancia que dificultó la difusión de estos programas entre los productores agrarios. Por otro lado debemos apuntar la pasividad, cuando no boicot, de las organizaciones profesionales agrarias, quienes desaconsejaban a sus afiliados la firma de contratos agroambientales alegando insuficiencia en las ayudas. Quizás el problema real que subyacía era que el programa nació al margen de estos interlocutores del sector, siendo finalmente impuestos sin discusión alguna. Esto provocó su rechazo a los mismos por considerarlos extraños a los productores agrarios.

También debemos reseñar las dificultades de la propia administración para la gestión de estos programas (novedad, falta de personal técnico,...), y sobre todo la división de competencia entre las consejerías de agricultura y medioambiente, que dificultaba la relación productores-Administración.

#### **4.- LA POLÍTICA AGROAMBIENTAL DE LA AGENDA 2000**

La política agroambiental española y castellano-leonesa ha cubierto su primera etapa (1993-97), y se adentra ahora en una segunda al serle renovados por la Comisión los programas agroambientales ya puestas en marcha hasta el año 2001 (Decisión nº C(97)3465 del 3-12-1997), con tan sólo algunas leves modificaciones. Sin embargo,

nuevas expectativas se abren con la aplicación de las medidas agroambientales al amparo de las propuestas de la Agenda 2000 en el próximo milenio. Efectivamente, tal y como se propone en dicho documento, el futuro de la PAC pasa necesariamente por el fortalecimiento de los instrumentos agroambientales que fomenten un desarrollo sostenible de las zonas rurales y respondan a las crecientes demandas de servicios ambientales por parte de la sociedad.

#### 4.1.- La Agenda 2000 y la PAC.

La presentación de la Agenda 2000 constituyó la respuesta de la Comisión Europea a tres desafíos fundamentales. En primer lugar, preparar el terreno a la ampliación de la Unión Europea a los diez países de Europa Central y Oriental (PECOs) y a Chipre. En segundo lugar, los Fondos estructurales de la Unión Europea entran en una nueva fase, en la que se aborda la necesidad de una mayor concentración de la política de cohesión en las regiones más necesitadas y se prepara su aplicación a los próximos nuevos Estados miembros. En tercer lugar, la nueva reforma de la Política Agrícola Común (PAC) tiene como objetivo proporcionar bases sólidas para un modelo agrícola europeo, que sea económicamente viable, capaz de proporcionar alimentos de alta calidad, contribuir al tejido social de las zonas rurales y garantizar el mantenimiento de sus funciones medioambientales.

El núcleo de la propuesta de la Comisión relativa a la PAC lo constituye un nuevo paso hacia los pagos directos, con unas medidas de intervención del mercado que van adoptando un papel de red de seguridad. Esta nueva orientación ofrece a los agricultores europeos más oportunidades de beneficiarse de los mercados mundiales en expansión y evita la costosa gestión de los excedentes agrícolas.

La Comisión hace hincapié en este documento en la función de la política de desarrollo rural como segundo pilar de la Política Agrícola Común. En efecto, la evolución de las condiciones económicas ha dado lugar a nuevos retos a los que deberán enfrentarse los agricultores y las zonas rurales. La política de desarrollo rural, que incluye medidas para mejorar la competitividad de los agricultores, una mayor diversificación de las fuentes de ingresos, medidas de ajuste estructural y políticas agroambientales dentro de un marco político global, proporcionará la ayuda para superar dichos retos.

Dentro del desarrollo rural, las medidas agroambientales desempeñarán un papel destacado. La política agroambiental de la UE para el próximo milenio se inspira en la alentadora experiencia de sus cinco años de aplicación en los Estados miembros. Esta experiencia sirve de respaldo a la propuesta de la Comisión Europea de reforzar la política agroambiental al mismo tiempo que se mejora su coordinación con otras medidas de desarrollo rural.



En la Agenda 2000 y en las propuestas concretas presentadas el 18 de marzo de 1998, la Comisión Europea hizo patente que el fortalecimiento de la política medioambiental específica es la principal estrategia para integrar el medio ambiente dentro de la PAC. Además, se formulan propuestas para compatibilizar la política del mercado con las exigencias medioambientales.

#### 4.2.- Las propuestas agroambientales en la Agenda 2000.

Los instrumentos agroambientales comprendidos en la Agenda 2000 están dirigidos especialmente a fomentar el desarrollo de una agricultura sostenible de las zonas rurales y cubrir la demanda creciente de servicios medioambientales. De manera concreta son las que se enumeran a continuación.

- 1. Reforzar y ampliar las medidas de conservación y mejora del medioambiente a través de la introducción de criterios medioambientales como condición para recibir las ayudas directas compensatorias de las rebajas de precios.*

La integración del medio ambiente en las políticas de mercado no es un planteamiento totalmente nuevo. Las reformas anteriores incorporaron elementos medioambientales, si bien de una forma más puntual y no suficientemente eficaces.

Con las propuestas presentadas en el marco de la Agenda 2000, la integración del medio ambiente continúa de una forma más general y completa. De acuerdo con dichas propuestas, los Estados miembros vincularán todos los pagos directos realizados en el ámbito de las organizaciones de mercado a las condiciones medioambientales que consideren adecuadas (*cross-compliance*). Los importes que no se utilicen debido al incumplimiento de dichas condiciones, así como los que economicen los Estados miembros que prefieran modular los pagos directos, estarán disponibles para reforzar la dotación presupuestaria del Estado miembro para medidas agroambientales.

- 2. Reforzar y ampliar las medidas agroambientales adaptándolas a cada situación. Los ámbitos contemplados sería: agricultura ecológica, mantenimiento de hábitat seminaturales, huertos frutales, cercados tradicionales, pervivencia del pastoreo alpino y conservación de humedales. Para esta medida el ejecutivo considera que se deberá incrementar los recursos.*

Teniendo en cuenta la diversidad de las condiciones naturales y de las estructuras agrícolas, es lógico que los objetivos agroambientales se persigan mediante medidas orientadas a condiciones regionales específicas. Dichas medidas existen ya en virtud del paquete agroambiental de la UE, que todos los Estados miembros aplican a través de los programas regionales.

Teniendo en cuenta la experiencia positiva obtenida de la política agroambiental en vigor, la Comisión hace hincapié, tanto en la Agenda 2000 como en las propuestas de políticas relacionadas con ella, en que esta política debe convertirse en la principal estrategia para una integración de las exigencias medioambientales en la PAC. Esto implica un fortalecimiento del presupuesto agroambiental, unas medidas más enfocadas y una integración de las medidas agroambientales en el contexto global de las políticas rurales, lo que permitirá una mejor coordinación con otras medidas de política rural que, por ejemplo en el ámbito de la inversión o la comercialización, están estrechamente relacionadas con cualquier nuevo paso hacia una agricultura compatible con el medio ambiente.

### *3. Fomentar de las actividades silvícolas en las zonas rurales.*

La reforestación de terreno agrícola se ha integrado en la política agrícola para contribuir a la diversidad de las zonas rurales y, en un contexto más global, para paliar el efecto invernadero incrementando los sumideros de eliminación de CO<sub>2</sub>. Aparte de fomentar la reforestación de terrenos agrícolas, se han adoptado medidas relativas a la mejora de los bosques, la protección de los bosques contra los incendios y la instalación de cortavientos. La experiencia del régimen forestal ha sido buena en algunos Estados miembros; otros siguen dudando si optar por una aplicación más amplia.

Con las propuestas presentadas en el marco de la Agenda 2000, la Comisión propone la integración de las medidas forestales en el contexto más general del desarrollo rural. En efecto, la reforestación representa una opción interesante para las tierras marginales; enriquece el paisaje rural y contribuye a la creación de puestos de trabajo. Estos logros se verán reforzados con el nuevo plan de ayudas para la gestión forestal sostenible, destinado a mantener la estabilidad ecológica de los bosques o a recuperar bosques dañados en zonas menos favorecidas. Con la integración de estas medidas en los programas de desarrollo regional, las intervenciones forestales podrán coordinarse mejor con otras partes de los programas de desarrollo rural.

En esta misma línea también se persigue la creación de franjas de protección a lo largo de los ríos o de las lindes de los campos, lo que requerirá también dotación de recursos financieros, ya que en su puesta en práctica el agricultor pierde parte de sus rendimientos

### *4. Dirigir las ayudas a las zonas desfavorecidas y con un gran valor natural.*

En las zonas menos favorecidas, en las que las condiciones naturales difíciles dan lugar a una baja productividad agrícola, un programa de ayuda bien establecido ofrece a los productores indemnizaciones compensatorias y ayudas a la inversión en condiciones favorables. Uno de los objetivos fundamentales de este régimen ha sido la continuación del cultivo de las tierras agrícolas, que en muchas zonas constituye una condición "*sine qua non*" para el mantenimiento de la belleza paisajística y de los hábitats de valor

medioambiental. En virtud del régimen actual, el 56 % de las tierras agrícolas de la UE están identificadas como zonas menos favorecidas, de las cuales casi la mitad corresponde a las zonas de montaña.

La ayuda a las zonas menos favorecidas adquiere aún más importancia en el contexto de un nuevo paso hacia una PAC más orientada al mercado. Dicho paso hace necesario realizar esfuerzos específicos para mantener las funciones sociales y medioambientales de las zonas menos competitivas, específicamente mediante la continuación del uso de la tierra.

Teniendo esto en cuenta, la Comisión Europea se plantea en sus propuestas el objetivo de lograr que los pagos realizados en virtud de los regímenes de las regiones menos favorecidas sean más compatibles con las exigencias medioambientales, al objeto de complementar las medidas agroambientales mediante la reorientación de los pagos para la ayuda a una agricultura sostenible que respete unas normas mínimas. El paso de los pagos por cabeza a los pagos por superficie contribuirá a evitar problemas como el pastoreo excesivo.

Como elemento nuevo, podrán concederse indemnizaciones compensatorias en zonas en las que los productores se enfrenten con restricciones especialmente graves debido a la normativa medioambiental. Dichas zonas podrán considerarse zonas menos favorecidas, incluso si normalmente no pertenecen a esta categoría. Este nuevo tipo de medidas para las zonas menos favorecidas dará un impulso a la aplicación de la normativa medioambiental.

#### 4.3.- Críticas a las medidas agroambientales de la Agenda 2000.

En nuestra opinión, los instrumentos que se especifican en la política agroambiental de la Agenda 2000 son de una ambigüedad y falta de coherencia con las otras políticas que hacen sospechar la falta de rigor o las dificultades de aplicación mientras se quiera desagregar las medidas sin tener programas integrados que contemplen el medio rural en su conjunto.

Además estas medidas no son nuevas, quizás el introducir criterios medioambientales condicionados a los pagos directos sea lo más interesante, aunque ya en las medidas de acompañamiento de la reforma de 1992 aparecían como tales para recibir ayudas.

La enumeración de actividades, a veces desde distintos ámbitos, los lugares comunes, la falta de medidas concretas... y por supuesto la ausencia de cuantificación del coste de dicha política, así como la asunción de competencias nos animan a afirmar que, o no hay voluntad política de integrar las medidas, o no se conoce en profundidad las referencias técnicas que llevan a acabo el paso de una política sectorial a otra de carácter global.

#### 4.- LA POLÍTICA AGROAMBIENTAL EN CASTILLA Y LEÓN EN EL HORIZONTE DEL 2000

Como ya se ha comentado, en el quinquenio 1993-97, la Castilla y León ha recibido un total de 6.000 millones de pesetas en pagos agroambientales (una media de 1200 anuales). Esta cantidad supone apenas un 1% del total de ayudas agrarias recibidas por los productores (128.341 millones en 1995), y escaso 0,37% de la renta agraria regional (327.148 millones en 1995). Sin duda alguna estos porcentajes son muy superiores para aquellos productores individuales que las reciben.

Sin embargo, aún siendo una de las Comunidades Autónomas con mayor éxito en la aplicación de este tipo de programas, la poca importancia cuantitativa de los resultados económicos en comparación con otras regiones de Europa, debe servir de aprendizaje en esta materia para corregir errores y mejorar la necesaria extensión de su aplicación a un mayor número de productores.

La conveniencia de esta ampliación de los programas agroambientales radica fundamentalmente en dos hechos:

- La necesidad de complementar rentas de los productores agrarios, que en nuestra región cuenta con condiciones desfavorables para competir en el plano internacional (cereales, oleaginosas,...), en estos momentos de aperturas de mercados.
- La necesidad de mantener el medio natural de la región, de forma que se siga desarrollando las potencialidades de servicios rurales relacionados con el ocio, en un amplio marco de desarrollo rural.

Para llevar a cabo esta ampliación de las ayudas agroambientales, Castilla y León cuenta con unas condiciones de partida inmejorables:

1. Las 8.104.166 has de la Comunidad Autónoma hacen de ella la *región Europea más extensa*. Como las ayudas agroambientales se reciben por unidades de superficie (no por persona o unidades de producción), la potencialidad de recepción de ayudas por estos conceptos también son enormes. En este sentido, si sólo consideramos las destinadas a usos agrarios (SAU de 4.931.564 has), puede atisbarse una potencial vía de ingresos complementarios para las explotaciones agrarias de la región, que permitan su subsistencia en un mundo cada vez más competitivo.
2. También la región cuenta con *importantes extensiones de zonas desfavorecidas (zonas de montaña)* con grandes potencialidades de acogerse a programas específicos ligados a cultivos leñosos, que han venido contando con fuerte subvenciones. Piénsese por ejemplo los casos de la Sierra de Francia (Salamanca) y en sus cultivos de cerezos, los Arribes del Duero (Zamora) y

sus viñedos, el Bierzo (León) y sus plantaciones de manzanos y perales, o el propio valle del Tiétar (Ávila) con sus higueras y demás frutales. Todas ellas podrían beneficiarse de la mejora presupuestaria de los programas agroambientales que para estas zonas se ha propuesto en la Agenda 2000. Asimismo la cornisa cantábrica de la Comunidad es potencialmente acogible a las nuevas líneas establecidas para la conservación del pastoreo alpino.

3. Si a las dos características anteriores relacionadas con la extensión le unimos la *escasa densidad de población* que caracteriza las zonas rurales, puede pensarse en la posibilidad de importantes ayudas per cápita, que sirva de política de rentas que frene el éxodo rural.
4. La calificación de la región como *zona de objetivo 1* la hacen susceptible de acogerse a cofinanciaciones del 75% de las ayudas establecidas. En este sentido no tenemos dudas de la conveniencia de un fuerte compromiso presupuestario de la Administración regional. Esta política, además de mantenimiento de ecosistemas y de sostenimiento de rentas, debe entenderse en el ámbito regional como una medida complementaria de ordenación del territorio y de desarrollo rural. A este respecto debemos ser realistas y pensar que posiblemente, tras la entrada de los PECO en la UE, dejemos de estar entre las regiones menos desarrolladas, por lo que en un horizonte a medio plazo este tipo de trato preferente puede terminarse.
5. La *positiva experiencia previa adquirida* con programas como el de estepas cerealistas han creado una sólida base tanto a nivel de productores como de la Administración para proponer y poner en práctica un buen número de iniciativas en esta línea. En este sentido partimos con gran ventaja respecto al resto de regiones españolas.

Todas estas características hacen de Castilla y León una región de alto potencial para acogerse a la financiación europea de programas agroambientales. Sin embargo, esto es condición necesaria pero no suficiente. El objetivo de conseguir estas ayudas requiere además, de una intensa actividad de la Administración en aras preparar y consensuar propuestas con el propio sector productor, para su posterior presentación a la Comisión.

Este sentido, consideramos que los esfuerzos deben ir encaminados, desde las primeras propuestas, a solucionar los distintos aspectos que han venido dificultado la aplicación de estos programas en el pasado quinquenio. Así creemos oportuno:

- Acordar con las cuantías de las ayudas con las organizaciones profesionales agrarias, al objeto de involucrar a éstas en la puesta en marcha de estos programas, mejorar el flujo de información a posibles interesados y transmitir confianza a los productores. A este respecto, sobre la experiencia anterior, podría ser aconsejable un aumento generalizado de ayudas.

- Agilizar las relaciones productores-Administración en este tipo de ayudas, fijando un único departamento o servicio para la gestión integral de todas estas ayudas, y que sea el único interlocutor válido con los potenciales agricultores acogibles a los programas. Quizá en este sentido parece oportuno que sea la Consejería de Agricultura la que llevase un mayor peso, ya que ésta tiene mayor peso en la gestión de ayudas europeas para la agricultura, y posee una mayor implantación territorial en la región.
- Ampliar el número de programas agroambientales. Para ello proponemos formas de trabajo de abajo a arriba (*bottom-up*) a la hora de diseñar propuestas. En este sentido, mancomunidades de municipios y provincias deberían elaborar igualmente propuestas para que fuesen igualmente respaldadas por la Comunidad, al objeto de elaborar proyectos concretos que satisfagan necesidades específicas.

De seguir todas estas propuestas auguramos un considerable éxito a los programas agroambientales para los próximos años, de forma que se permita el sostenimiento del sector productivo agrario de la región, a la vez que se haga de la agricultura esa actividad multifuncional generadora de alimentos de alta calidad y de productos y servicios ambientales demandada por la sociedad.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- BLASCO, C. y PODADERA, P. Una política agraria para una cohesión integrada. Información Técnico Económica Agraria, 19, 1998, pp. 123-144.
- EUROPEAN COMMISSION Agriculture and Environment. Working notes on the Common Agricultural Policy. European Commission-DG for Agriculture. Brussels, 1997.
- MORMONT, M. Política agrícola común y medio ambiente. En MAPA (ed.) Agriculturas y políticas agrarias del sur de Europa. MAPA-SGT. Madrid, 1993, pp. 225-248.
- OÑATE, J. y ÁLVAREZ, P. El programa de estepas cerealistas en Castilla y León. Revista Española de Economía Agraria, 179, 1997, pp. 175-189.
- POTTER, C. La reforma medioambiental de la PAC: análisis y crítica del paquete MacSharry. Agricultura y Sociedad, 71, 1994, pp. 51-72.
- SUMPSI, J.M. et al. La política agroambiental de la UE: un análisis desde la perspectiva económica. Revista Española de Economía Agraria, 179, 1997, pp. 145-167.

VILADOMIU, L. y ROSELL, J. Medio Ambiente y Política Agraria Común. Boletín de Información Comercial Española, 2484, 1995, pp. 2213-2219.

VILADOMIU, L. y ROSELL, J. Políticas ambientales y agenda 2000: las medidas agroambientales españolas (1993-97). Información Técnico Económica Agraria, 19, 1998, pp. 213-219.

VON MEYER, H. Agricultura, medio ambiente y PAC. Problemas y perspectivas. Revista Española de Economía Agraria, 176-177, 1996, pp. 193-1214.