

Una medida
insuficiente para
reducir excedentes

¿Está el secano aragonés abonado al abandono?

Por: Liliana Meza y Luis Miguel Albisu*

INTRODUCCION

A finales de la década de los ochenta se inició un proceso de reforma de la Política Agraria Común para tratar de restablecer el equilibrio en los mercados. Se establecieron una serie de medidas, entre las que se encontraba el programa de retirada de tierras de cultivos herbáceos (setaside).

Hasta 1992 la CE ha llevado adelante dos programas de retirada de tierras, uno plurianual (de cinco años) y otro anual. Se han planteado como un programa de desviación de recursos (mediante el control de la oferta) y como un mecanismo de apoyo a los precios.

RESULTADOS EN ARAGON

La aplicación en España de la normativa comunitaria de retirada de tierras de la producción plurianual se ha regulado mediante los Reales Decretos 1435/88 y 1255/90.

En los tres primeros años de aplicación del régimen en España la Comunidad de Aragón es la que presentaba mayor superficie retirada (42,34% del total), seguida por Castilla-León (24,19%) y Castilla-La Mancha (22,18%) (**Gráfico 1**).

La superficie retirada en Aragón ha aumentado en el año 1991 un 51% (15.238 ha) y en 1992 un 25% (12.631 ha) respecto al primer año de aplicación de la medida (10.099 ha, en 1989), mientras que el año 1990 fue el de menor aplicación (3.575 ha) (**Gráfico 2**). El principal destino del abandono de tierras en Aragón ha sido el barbecho.

Las provincias de Huesca (21.996 ha) y Zaragoza (17.491 ha), tienen mayor número de hectáreas acogidas, 53% y 42%, respectivamente. Hay que tener en cuenta que en ambas provincias se siembra el 81% de los cereales de Aragón y que en Teruel sólo se aplicó la medida en dos de sus seis comarcas. La superficie total retirada corresponde al 23% del total de la

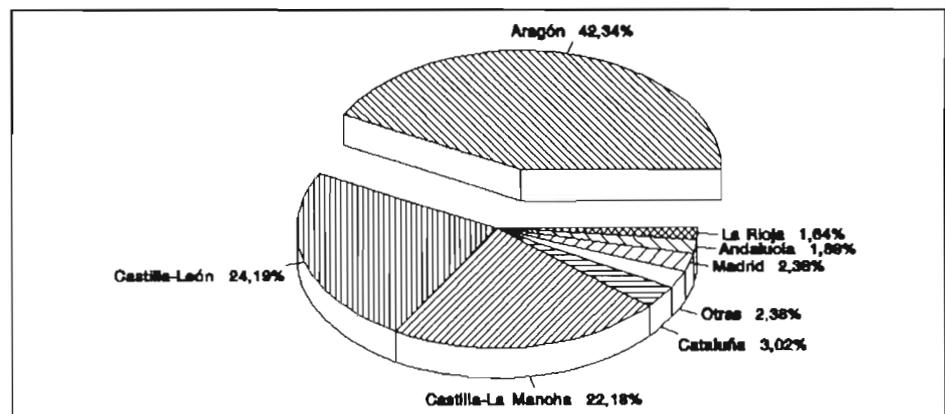
superficie de las 795 explotaciones acogidas a la medida (**Cuadro 1**).

Las 41.500 ha retiradas durante las cuatro campañas, representan el 4,93% de la superficie de cereales en Aragón (**Cuadro 2**). Está muy por debajo de la media de los países con mayor superficie retirada, como son Holanda, Italia y Alemania

con un 16,79%, 12,75% y 7,75%, respectivamente, con respecto a la superficie de cereales. Sin embargo, es semejante a la media comunitaria (4,39%) y superior a la media española (0,86%).

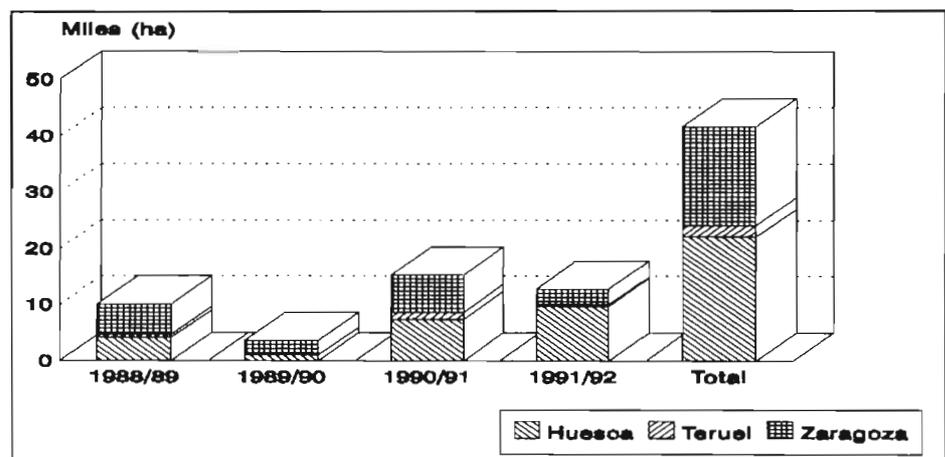
La elevada variabilidad pluviométrica (mensual e interanual), junto con el resto de las condiciones climatológicas definen

Gráfico 1. Superficie retirada de la producción por la Comunidad Autónoma, campañas 1988/89 a 1991/92



Fuente: elaboración propia a partir de datos del MAPA, 1989, 1990 y 1991. La agricultura, la pesca y la alimentación españolas.

Gráfico 2. superficie retirada de la producción en Aragón por provincia (1988/89 q 1991/92).



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la DGA.

(*) Unidad de Economía Agraria. Servicio de Investigación Agraria (DGA) Zaragoza.



ARAGON

tres grandes zonas de secano en Aragón: árido, semiárido y húmedo. Más del 75% corresponde al tipo de secano árido y semiárido, y aproximadamente el 37% se considera secano árido.

Aragón se caracteriza por el predominio de las áreas de siembra de cereales, en el año 1990 el 88% de la tierra de cultivo se dedicó a cereales y barbecho, de las que el 70% corresponde a áreas de secano (712.000 ha frente a 195.000 ha de regadío de la campaña 1990/91).

Según Vavero (1989), en el secano árido para el caso de la cebada los rendimientos medios oscilan entre 1.200 kg/ha a 1.300 kg/ha. Pero este rendimiento pre-

senta una gran variabilidad interanual (en función de la pluviometría), oscilando entre 800-900 kg/ha e incluso menos, a rendimientos máximos que rara vez superan los 2.500 kg/ha. El sistema de cultivo es de año y vez (cultivo-barbecho-cultivo). A este grupo pertenecen la mayor parte de los secanos de la provincia de Zaragoza, las comarcas de Sariñena y Fraga de la provincia de Huesca y las de Hija, Alcañiz y Alfambra de Teruel.

En el secano semiárido los rendimientos medios son de 2.600 kg/ha y rara vez desciende de los 1.800 kg/ha, pudiendo llegar a los 3.800 kg/ha. Predomina el sistema de monocultivo de cereales. Dentro

de estos secanos se encuentran la parte alta de Cinco Villas, el Somontano Oscense, Campo de Borja, Tierra de Montalbán, etc.

En el secano húmedo los rendimientos están por encima de los 3.200 kg/ha. Sólo se encuentran los secanos de la Hoy de Huesca y del Pirineo.

Cavero (1992), ha estimado que para cubrir los costes totales en la siembra de cebada en una explotación de secano se debe obtener un rendimiento mínimo de 2.065 kg/ha.

La comparación realizada por Abdelwahed et al. (1991) entre la producción de cereales versus la retirada de tierras, mediante la estimación del rendimiento límite (rendimiento a partir del cual los beneficios económicos obtenidos con la producción igualan a la subvención pro retirada de tierras), dio como resultado que, para el caso del secano árido en Aragón, era de 1.600 kg/ha para trigo y 1.900 kg/ha para cebada. Así en zonas con alta probabilidad de rendimientos inferiores, la opción del abandono de tierras, desde el punto de vista económico debería prevalecer sobre la opción del abandono de tierras, desde el punto de vista económico debería prevalecer sobre la opción de siembra.

El bajo monto de las ayudas proporcionadas ha traído como consecuencia que la medida no se aplique a las tierras en regadío más productivas (sólo el 8% del área total retirada, 3.389 ha). Las tierras menos productivas o de secano, y por lo

Cuadro 1. Superficie de las explotaciones acogidas a la retirada de tierras (ha) y número de explotaciones retiradas por provincia de la Comunidad de Aragón, años 1989 a 1992.

Año y Provincia	Area Explotación		Total	Area Retirada		Total	Nº Explotaciones
	Secano	Regadío		Secano	Regadío		
1989							
Huesca	19.820	3.056	22.876	3.525	487	4.012	55
Teruel	2.253	35	2.288	640	2	642	7
Zaragoza	22.443	1.512	23.955	5.397	48	5.553	113
Aragón	44.516	4.603	49.119	9.562	537	10.099	175
1990							
Huesca	3.780	983	4.763	667	222	889	21
Teruel	170	15	185	71	0	71	1
Zaragoza	8.603	293	8.896	2.604	11	2.61566	
Aragón	12.553	1.291	13.844	3.342	233	3.757	88
1991							
Huesca	28.553	6.970	35.523	6.187	1.213	7.400	139
Teruel	2.897	641	3.538	1.154	0	1.154	12
Zaragoza	19.796	1.027	20.823	6.507	178	6.685	148
Aragón	51.246	8.638	59.884	13.848	1.391	15.239	299
1992							
Huesca	39.727	5.124	44.861	8.515	1.180	9.695	144
Teruel	1.094	17	1.111	238	0	238	6
Zaragoza	9.023	676	9.699	2.698	48	2.746	83
Aragón	49.854	5.817	55.671	11.451	1.180	12.631	233
Total							
Huesca	91.890	16.133	108.023	18.894	3.102	21.996	359
Teruel	6.414	708	7.122	2.103	2	2.105	26
Zaragoza	59.865	3.508	63.373	17.206	285	17.491	410
Aragón	158.169	20.349	178.518	38.203	3.389	41.592	745

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGA

Cuadro 2. Superficie de cereales (ha) y porcentaje de superficie retirada (1989 a 1992) respecto a la superficie sembrada de cereales en Aragón en 1988

	Superficie de cereales			% de superficie retirada		
	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	Total
Huesca	229.762	115.062	344.824	8,22	2,69	6,38
Teruel	164.550	10.800	175.350	1,28	0,02	1,20
Teruel (*)	91.579	7.512	99.091	2,30	0,03	2,12
Zaragoza	301.712	97.561	399.273	5,70	0,29	4,38
Aragón	696.024	223.423	919.447	5,49	1,52	4,52
Total (**)	623.053	220.135	843.188	6,13	1,54	4,93

(*) Superficie y porcentajes de las dos comarcas de Teruel donde se aplica la reglamentación de retirada de tierras.

(**) Total en base a (*).

Fuente: Elaboración propia a partir de: DGA, 1988. Anuario estadístico agrario de Aragón.



Ciruelos transformados en eje, en la zona de Alcañiz (Teruel). (Foto: Fernando Gil-Albert).

tanto con mayor riesgo de pérdidas económicas durante la cosecha, representan el 92% de la superficie retirada (38.203 ha) (**Cuadro 1**); de las cuales el 38% (14.362 ha) corresponde a zonas desfavorecidas y el 62% (23.841 ha) a zonas de secano no desfavorecidas.

La legislación Española contempla un conjunto de ayudas para zonas clasificadas según el Índice Climático de pontecialidad agrícola de TURC (que establece el potencial productivo de un área, expresado en toneladas de materia seca por hectárea) (**Cuadro 3**).

Aragón no tiene superficies con índice de TURC superior a 55, mientras que el 77% (707.974 ha) de la superficie dedicada a cereales están clasificadas con índice de TURC entre 40-55, por lo que han recibido una ayuda de 22.000 ptas/ha en secano y 40.000 ptas/ha en regadío. El 11% (101.139) de la superficie dedicada a cereales tiene un índice de TURC menor a 40, en cuyo caso han recibido una ayuda de 31.000 ptas/ha en regadío.

Las ayudas correspondientes al programa de retirada de tierras en Aragón para el periodo 1988/90 a 1991/92, en pesetas constantes al mes de Octubre de 1992, ascienden a 957 millones de pesetas.

La reducción de la superficie de cultivo, no conduce necesariamente a una reducción proporcional de la producción, esta discrepancia se conoce con el nombre de "desviación" o "slippage". Esta se debe a la retirada de tierras marginales con productividad inferior al promedio y por la intensificación de la producción en las superficies de cultivos restantes. Algunos autores (Agra Europe, 1992), señalan un incremento de la productividad, a causa de la práctica del barbecho rotativo en tierras acogidas al programa de retirada de tierras.

Por esta razón, resulta difícil calcular con precisión el volumen de producción anual que representaría la superficie retirada hasta la campaña 1990/91. Por ejemplo, si se considera una desviación máxima de hasta un 50% (de acuerdo con la estimación realizada por la CE, (COM 89)), y se toma como referencia el rendimiento

medio de cada provincia, estimados en el Plan de comarcalización productiva (DGA, 1992) para las siembras de secano y regadío, da como resultado que se habría obtenido una producción entre 87.418,4 t (43.709,2 t con el 50% de desviación). Lo que representa una disminución entre el 1,33 al 2,67%, con respecto a la producción de cereales en Aragón en la campaña 1988/89, que fue de 3.267.350 t.

CONCLUSIONES

El programa de retirada de tierras de la producción en la Comunidad de Aragón ha resultado una medida insuficiente para lograr una notable reducción de los excedentes en la producción de cereales, a pesar de ser la Comunidad Autónoma con un mayor porcentaje de retirada de tierras. El 92% de las superficies acogidas al programa son las de menor productividad en la región, con cultivo de secano.

La baja cuantía de las ayudas destinadas a la retirada de tierras, ha tenido por

efecto el que sólo haya resultado atractivo para los productores con explotaciones situadas en zonas marginales.

El principal destino de las superficies retiradas ha sido el barbecho. Los productores han optado por el sistema tradicional de producción, de cereal-barbecho, dada la carencia de programas que vinculen el programa de retirada de tierras con otras alternativas, tales como reforestación o siembra de cultivos no alimenticios.

REFERENCIAS

ABDELWAHED M., DE FELICE A., ERREA M., IRAOLA V., MEZA L., 1991. Bujaraloz: Un futuro combinado de planificación productiva y ecológica. Instituto Agronómico Mediterráneo de Zaragoza, 156-169.

AGRA EUROPE, 1992. 1492, P/1, London.
CAVERO J., 1988. "Estrategias ante la situación actual de la empresa cerealista de secano en Aragón". Jornadas sobre el futuro del secano Aragonés. Dirección General de Agricultura, Diputación General de Aragón.

CAVERO J., 1992. "Cereales de invierno: la reducción de los costes". Surcos de Aragón, 34, 5-9.



Cuadro 3. Ayudas al programa de retirada de tierras de la producción en España (ptas/ha)

Real	Zona Desfavorecida		Otras zonas Regadío		
	Secano		extensivo	semi-extensivo	intensivo
1.345*	160.000	19.000	27.000	35.000	47.000
1.255*	19.000	22.000	31.000	40.000	53.000

(*) Real Decreto 1.345/88, contempla el pago de 5.000 ptas/ha/año como apoyo a la reforestación en zonas desfavorecidas.

(**) Real Decreto 1.255/90, contempla el pago de 8.000 ptas/ha/año como apoyo a la reforestación en zonas desfavorecidas.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1989. Informe sobre la aplicación del régimen comunitario de retirada de tierras de la producción. COM (89) final. Bruselas.

DIPUTACION GENERAL DE ARAGON, 1988. Anuario estadístico agrario de Aragón.

DIPUTACION GENERAL DE ARAGON, 1992. Comarcalización productiva. Propuesta MAPA de 31 julio 1992.

REAL DECRETO 1.345/88, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por el que se establece un régimen de ayudas para fomentar la retirada de tierras de la producción. BOE 290 del 3 de diciembre de 1988.

REAL DECRETO 1.255/90, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por el que se modifica el art. 10 del RD 1.435/89 destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción. BOE 250 del 18 de octubre de 1990.