

# SIGNIFICADO Y VALOR DE LOS PAGOS “PAC” PARA EL ESTUDIO DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS EN CASTILLA Y LEÓN

Fernando Molinero Hernando, Daniel Herrero Luque y Eugenio Baraja Rodríguez  
*Universidad de Valladolid\**

## RESUMEN

La gran reforma de la PAC de 1992, que cambió el sostén a los precios agrarios altos por el apoyo a la rentas de los agricultores, ha supuesto una gran ayuda a los agricultores profesionales, evitando la ruina social del campo. Pero también ha generado disfunciones, que no han contribuido a mejorar la situación económica de los agricultores ni a mantener vivos los espacios rurales de montaña y zonas desfavorecidas, que se planteaban como un objetivo fundamental. Este artículo plantea un análisis y valoración crítica de los pagos PAC en Castilla y León.

**Palabras clave:** Pagos PAC, Castilla y León, Zonas rurales desfavorecidas

## Meaning and value of “CAP” payments for the study of agricultural structures in Castilla y León

## ABSTRACT

The great CAP reform in 1992, that changed the support for high agricultural prices by the support of farmer's income, has been a big help to professional farmers, avoiding the social ruin of many rural areas. But it has also generated some dysfunctions which have not helped to improve the economic situation of farmers and to keep alive the countryside, especially in mountainous and less favoured areas, raised as a major goal. This article focuses on an analytical and critical appraisal of CAP payments in Castilla y León.

**Keywords:** CAP Payments, Castilla y León, mountainous and less favoured areas

## 1. INTRODUCCIÓN: CONTEXTO Y NOTA METODOLÓGICA

En 1992 cambió radicalmente la política agraria europea, pasando de un apoyo a precios altos para los productos agrarios europeos a un apoyo directo a las rentas de los agricultores. Esta mutación, obligada por las negociaciones dentro del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), sustituido desde 1995 por la Organización Mundial de Comercio (OCM), supuso un ahorro considerable de los gastos de la PAC y una mejora incuestionable de las rentas de los agricultores, si bien la salida del campo de numerosos profesionales no se paró. Entonces se hablaba de que estas ayudas iban a desincentivar las inversiones agrarias y que los agricultores aprovecharían esas “subvenciones” –término generalizado y cargado de intención– para disfrutar de unas rentas fáciles que no les estimularían a hacer mejoras. Nada más lejos de la realidad:

---

Fecha de recepción: 11 de mayo de 2012.

Fecha de aceptación: 9 de julio de 2012.

Departamento de Geografía. Universidad de Valladolid. Paseo Prado de la Magdalena, s/n. 47011 Valladolid (España).

E-mail: molinero@fyl.uva.es, baraja@fyl.uva.es, herrero@geo.uva.es

el anquilosamiento técnico que se preconizaba no solo no se produjo, sino que se convirtió en una modernización evidente. También se criticaba el hecho de que una mínima parte de los trabajadores de la UE –en torno al 5%, que representaban los agricultores– consumiera más de las dos quintas partes del presupuesto comunitario. A pesar de todo, y de los cambios posteriores, la PAC surgida de la reforma McSharry de 1992 se ha mantenido hasta nuestros días y parece que continuará en la misma dirección en el septenio presupuestario 2014-2020.

El sentido de esta aportación no es tanto abundar en el significado de la PAC y su aplicación a Castilla y León, sino en el valor de los pagos compensatorios como una herramienta más para la comprensión de las estructuras agrarias. Para ello, hemos contado con tres fuentes dispares, aunque todas manifiestan los mismos hechos. Fuentes fundamentales, coincidentes en el tiempo y de un valor incuestionable en los estudios de geografía rural. La primera y básica es la correspondiente a los pagos de la PAC, publicados por el FEGA en su página web ([www.fega.es](http://www.fega.es)) entre 2006 y 2009. Su gran valor se debe a que corresponde exactamente a lo pagado a todos y cada uno de los perceptores de toda la UE, con nombres y apellidos, salvo alguna excepción. Estos datos dejaron de publicarse a partir de 2010 por decisión del tribunal de Estrasburgo. Evidentemente, nosotros los hemos estudiado como información impersonal. Hemos podido, además, compararlos con los datos del Censo Agrario, que también recoge, explotación por explotación, todas y cada una de las existentes en España en 2009. Ambas fuentes han sido completadas por otras, como el Padrón de cotizantes a la Seguridad Social (2010), que nos ha permitido comparar el número de cotizantes en agricultura con los perceptores de pagos PAC y con los agricultores registrados en el Censo.

## 2. LOS PAGOS PAC COMO PAGOS COMPENSATORIOS EN LA UE EN UN PROCESO DE DECLIVE AGRARIO

Todavía en 2009 el gasto europeo en la PAC, incluido el desarrollo rural y la pesca, alcanzaba la destacable suma de casi 56.000 Meuros, lo que representaba casi el 42% del presupuesto comunitario (véase cuadro 1), correspondiendo a este rubro la mayor partida presupuestaria del conjunto, dado que la que sigue en importancia –la de los fondos de cohesión– no suma tanto y en cierta medida también se destina al desarrollo y mejora de regiones rurales europeas. Por ello, la PAC, como una de las grandes políticas –y logros– europeos, merece una consideración especial. Aquí pretendemos valorar algunos de sus resultados.

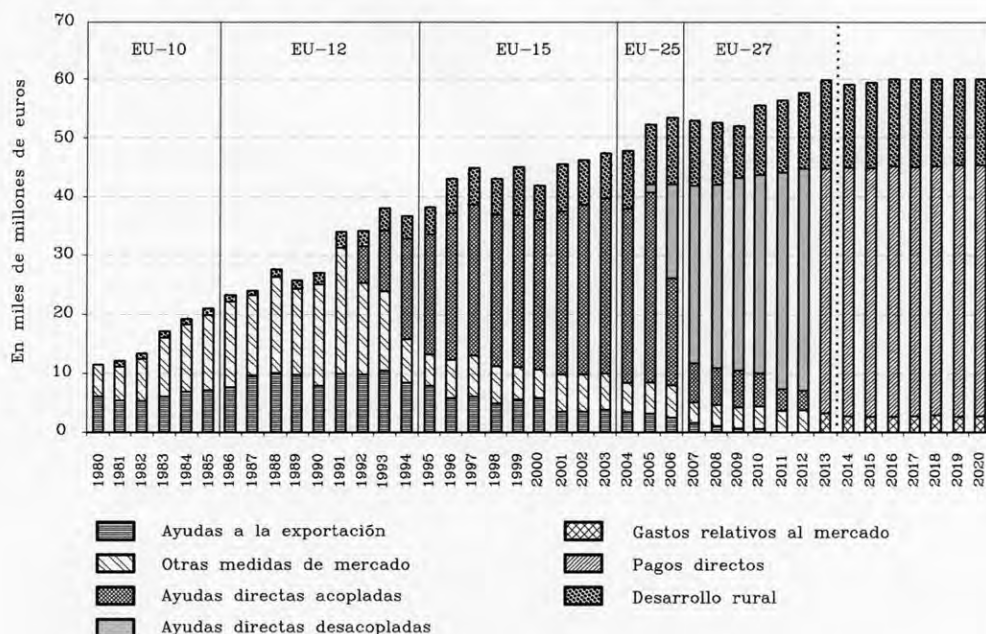
Los datos del cuadro 1 son elocuentes, pero no nos dicen nada respecto al nuevo periodo presupuestario. Por ello, no estaría de más recordar que, a pesar de todos los pretendidos cambios que se iban a introducir en favor del desarrollo rural, y a costa de los pagos directos a los agricultores para el futuro, al final se van a quedar en leves modificaciones de las condiciones que los perceptores de ayudas PAC deberán cumplir, pero, en lo esencial, la PAC continuará tal como la conocemos; así parecen ponerlo de manifiesto algunas previsiones que se realizan desde la Dirección General de Agricultura de la Comisión Europea, donde se baraja una distribución de los gastos de la PAC que continúa primando de una manera absoluta a las ayudas directas (véase figura 1) frente a las medidas de desarrollo rural.

Cuadro 1. Previsiones de gastos de las políticas de la UE en 2009.

	Miles de millones de Euros	% del total	Variación respecto a 2008 (%)
<b>Crecimiento sostenible</b>	<b>60,2</b>	<b>45,0</b>	<b>3,2</b>
Cohesión	48,4	36,2	2,5
Otros	11,8	8,8	6,2
<b>Recursos naturales</b>	<b>56,1</b>	<b>41,9</b>	<b>1,0</b>
Gastos agrícolas y ayudas directas	41,1	30,7	0,3
Desarrollo rural	13,7	10,2	2,6
Pesca	0,9	0,7	0,3
Otros	0,3	0,2	18,8
<b>Libertad, seguridad y justicia. Ciudadanía</b>	<b>1,5</b>	<b>1,1</b>	<b>12,3</b>
<b>La UE como actor mundial</b>	<b>8,1</b>	<b>6,1</b>	<b>7,3</b>
<b>Administración</b>	<b>7,7</b>	<b>5,8</b>	<b>5,7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>133,8</b>	<b>100</b>	<b>2,5</b>

Fte: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2009/budget\\_folder/dep\\_eu\\_budg\\_2009\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2009/budget_folder/dep_eu_budg_2009_es.pdf)

Figura 1. Gastos de la PAC en la UE 1980-2020 (precios corrientes)



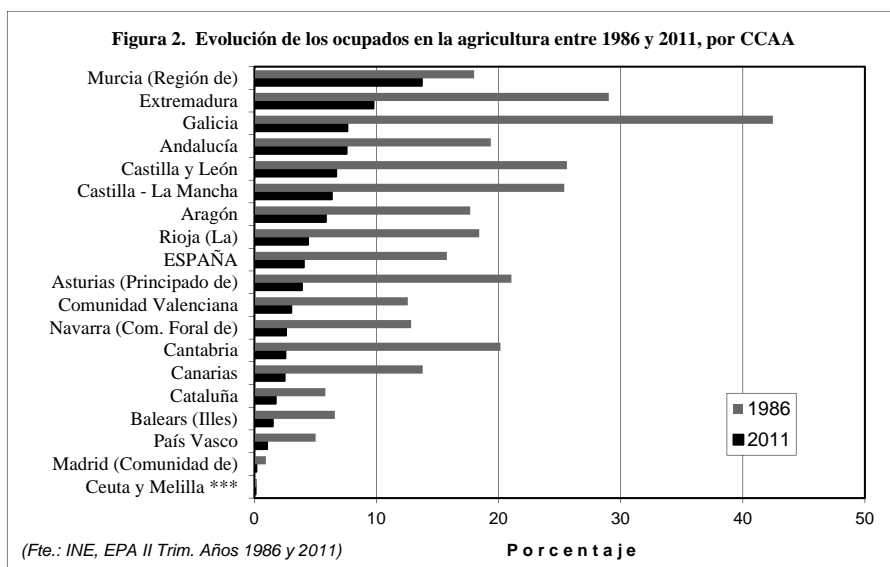
Fuente: DG Agriculture and Rural Development. European Commission.

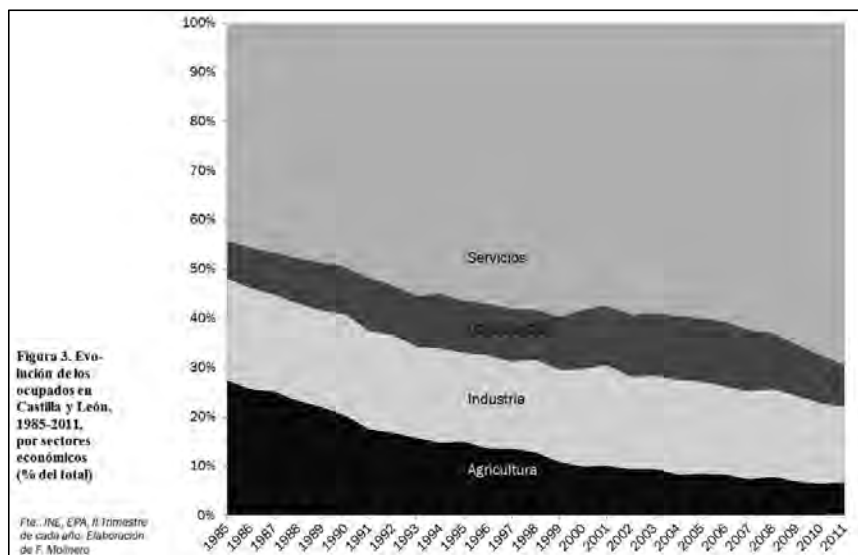
Notas: Los gastos son consolidados hasta 2010. Los de 2011 corresponden al presupuesto de ese año; los de 2012 corresponden al borrador de presupuesto, los siguientes, a previsiones. Tomado de "The path of CAP expenditure 1980-2010", en EUROPEAN COMMISSION (2012): *The CAP towards 2020. Legal proposals*, en la fuente citada arriba

Y es que la agricultura en la UE, en España y en Castilla y León es el pariente pobre de la economía. Está perdiendo sustancia, como lo pone de manifiesto el gráfico por CCAA y el de la evolución del empleo desde el ingreso de España en la UE hasta la actualidad. La modernización técnica ha corrido paralela a la pérdida de agricultores y, con el 4,5% de activos agrarios que aún tiene España, o el 6,5% que alcanza Castilla y León, no para de decrecer, hasta que se llegue a aproximadamente al 2 o 3%, propio de sociedades desarrolladas, lo que no es contradictorio con el hecho de que una buena parte del campo del interior de España esté habitado básicamente por jubilados de la agricultura y por agricultores. La figura 2, referida al territorio español, y la 3, al castellano-leonés, recogen estos aspectos desde que entramos en la antigua CEE hasta nuestros días.

Ha sido esa circunstancia de obligada modernización técnica, de abandono del campo y de competencia frente a productores mundiales mejor preparados, la que ha obligado a las autoridades europeas a establecer el tipo de PAC que conocemos, para evitar la ruina social del campo. Por ello, los pagos compensatorios por pérdida de renta en el campo europeo, español y castellano-leonés han constituido un pilar fundamental de supervivencia, un auténtico y valioso seguro agrario, que, sin embargo, cubre igual a los agricultores profesionales que a los “extractores de rentas del campo” o “agricultores de salón”, como los llama el actual Comisario Dacian Ciolos, por más que en Castilla y León, en contra de lo que se pensaba cuando se pusieron en marcha, han beneficiado, y mucho, a los verdaderos agricultores, lo mismo que ha sucedido en otras regiones del interior de España, especialmente en Castilla-La Mancha, Extremadura y Aragón.

No obstante, la pérdida de activos en la agricultura ha continuado imparable, ya que, como se ve en la figura 2, España ha pasado de una media de 15,6% cuando entramos en la antigua CEE a un 4,5% actual, y Castilla y León, de un 25% al 6,5% actual. Esta caída continúa, porque la “gran agricultura”, propia de esta región, necesita cada vez menos gente para producir más y solo en territorios como el murciano u otros cálidos aumenta el empleo agrario, en la horticultura y fruticultura.





### 3. SIGNIFICADO DE LA PAC ACTUAL EN CASTILLA Y LEÓN: PERCEPTORES DE PAC Y AGRICULTORES

El campo castellano-leonés fue uno de los más beneficiados por la PAC en España, como analiza Molinero (2012). Entre secano y regadío Castilla y León dispuso de una superficie asignada de 2,9 Mha -un 31,5% de la total española-, muy por encima del peso territorial de la región sobre España (=19%)<sup>5</sup>. El gran valor de los pagos compensatorios favoreció la modernización técnica, la incorporación de jóvenes, la retirada de los mayores y más pequeños o el incremento del precio de la tierra hasta más de 4.200 €/ha de secano<sup>6</sup>. Frente a ello, se produjo un cierto rezago estructural, por la proverbial rigidez en el mercado de la tierra y por una fuerte caída de los precios de los productos agrarios básicos, pues el de los cereales en el año 2000 representaba tan solo un 54,6% del de 1990 en índices reales y el de los productos animales un 73,1%, según la Comisión Europea<sup>7</sup>. Estos aspectos coyunturales no impidieron la evolución hacia una plena integración en el mercado global, que, a la larga, favorecería un nuevo ascenso de los precios desde 2007 en adelante, aunque con otras disfunciones. La PAC, en todo caso y desde que se puso en marcha la reforma de 1992, ha estado ejerciendo un papel destacable y favorable para esta región, pues la disponibilidad de los pagos compensatorios por la caída de rentas ha sido determinante para el mantenimiento y consolidación de agricultores con carácter empresarial y competitivo. Así, cada año están entrando en torno a 1.000 Meuros por pagos PAC a Castilla y León, que se distribuyen entre poco más de 100.000 solicitantes, aunque los Agricultores a Título Principal se reducen a unos 35.000, que perciben una media de en torno a los 24.000 a 30.000 €/por agricultor y año.

<sup>5</sup> Según la Revista *Agrocajas*, nº 191, enero 2002, p. 4

<sup>6</sup> Mientras que en el año 1991, antes de la reforma Mc Sharry, los precios del secano cerealista estándar habían caído hasta las 200.000 ptas/ha, después fueron subiendo hasta alcanzar esas cotas para el secano y entre 6.000 y 12.000 €/ha para el regadío, lo que indicaba el alto valor y estima por la tierra, en buena medida derivado de los Pagos Compensatorios.

<sup>7</sup> Cfr. Comisión Europea: Informe Agricultura 2001, Tabla 331. La cebada cayó a 56,3% en ese decenio, el maíz a 55,3%, la remolacha a 79,4%, si bien las caídas en términos nominales alcanzaron índices algo superiores: entre el 70 y el 80%

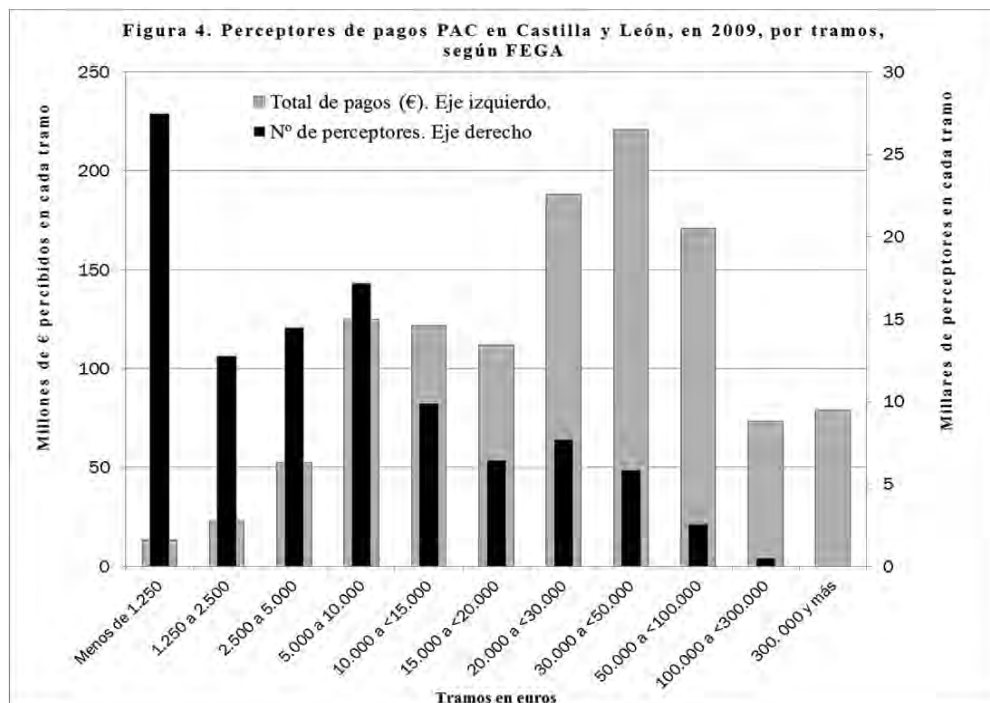
### a) Distribución por tramos: la polarización y el valor del pago a los agricultores profesionales

El primer aspecto que llama la atención es la dispar distribución de los pagos, especialmente en los extremos. Por la parte baja, los perceptores de menos de 5.000 € suponen más de la mitad del total –52,1%–, mientras solo perciben una pequeña porción –el 7,5%– de los pagos; en la parte alta el 0,6% de los perceptores (de >100.000 €) acapara el 13% de los pagos y, si les añadimos el rango precedente (de 50.000 a 100.000 €) solo suponen el 3% de perceptores, pero cobran más del 26% de los pagos. Estos datos son elocuentes, dado que en la parte baja se cobijan numerosos propietarios de pequeñas parcelas, jubilados, absentistas que viven en las ciudades y que mantienen un vínculo con el campo merced a su condición de propietarios rústicos, que en conjunto detraen una parte de esos pagos, pequeña, pero que no supone más que una forma de canalizar dinero del campo hacia la ciudad o a otros destinos. En la parte alta se acomodan numerosas personas jurídicas (empresas, sociedades de transformación, instituciones y colectividades...) que generalmente no tienen como función la actividad agraria. También aparecen aquí sociedades o conglomerados que, como en Valladolid o Salamanca, sin tener por objetivo fundamental la actividad agraria, sí perciben pagos relacionados con la transformación o industrialización de productos agrarios. El cuadro 2 y la figura 4 ilustran perfectamente estas afirmaciones, en las que destaca ante todo el especial peso de los pagos en los tramos de entre 20.000 y 300.000 € que agrupan a los mayores productores, aunque muy escasos en número, pero con más futuro, dado que se convierten en las células básicas de la producción agraria, de la explotación del territorio y hasta de la configuración del paisaje. Es realmente el modelo triunfante, que cristaliza a partir de explotaciones familiares grandes, dirigidas por agricultores profesionales y que dominan las llanuras agrícolas centrales del Duero, a los que se añaden los ganaderos salmantinos de las dehesas, con explotaciones en buena medida heredadas del pasado y renacidas merced a los pagos PAC.

Cuadro 2. Perceptores de ayudas PAC en Castilla y León, en el año 2009, por tramos.

Tramos de € percibidos	Pagos directos del FEAGA (€)	Total de pagos (€)	% del total de pagos	Nº de perceptores	% del total de perceptores
Menos de 1.250	9.892.622	13.226.200	1,1	27.483	26,2
1.250 a 2.500	16.876.027	22.855.120	1,9	12.751	12,2
2.500 a 5.000	43.255.736	52.720.036	4,5	14.472	13,8
5.000 a 10.000	99.465.448	125.121.305	10,6	17.175	16,4
10.000 a <15.000	101.522.884	121.745.786	10,3	9.891	9,4
15.000 a <20.000	94.961.637	112.058.420	9,5	6.458	6,2
20.000 a <30.000	157.274.404	188.163.602	15,9	7.720	7,4
30.000 a <50.000	175.166.882	221.008.980	18,7	5.836	5,6
50.000 a <100.000	124.309.984	171.013.013	14,5	2.584	2,5
100.000 a <300.000	46.020.753	73.194.836	6,2	505	0,5
300.000 y más	6.959.677	78.915.073	6,7	56	0,1
<b>Total general</b>	<b>875.706.055</b>	<b>1.180.022.371</b>	<b>100,0</b>	<b>104.931</b>	<b>100,0</b>

Fuente: FEAGA: Pagos FEAGA 2009, Castilla y León.



### b) Distribución territorial: desequilibrios provinciales y concentración en los municipios urbanos y centros comarcales

Por ello, si descendemos a la *escala provincial*, un primer hecho a destacar es la disparidad de cantidades que van a las distintas provincias, que no son proporcionales ni a su superficie ni a su número de agricultores. Valladolid, una de las provincias más pequeñas de Castilla y León, es la que más percibe, muy por delante de Salamanca (la segunda), de Burgos y León (3ª y 4ª), cuando son estas dos las que tienen más superficie. El mayor equilibrio en la distribución territorial se da en los rangos intermedios, el de perceptores de entre 5.000 y 50.000 € que agrupa al grueso de los Agricultores Profesionales y a Título Principal de la región, y que, con una distribución más o menos homogénea, acaparan los dos tercios de los pagos PAC (65,1%), como se deduce de los cuadros 3a, 3b, 3c y 3d, y, por el contrario, en los rangos más altos vuelve a producirse un desequilibrio claro a favor de Valladolid y Salamanca principalmente; en el caso de la primera debido a la especial importancia de grandes explotaciones y hasta de empresas y conglomerados económicos relacionados con la tierra y en el de la segunda, muy estrechamente vinculados a las dehesas de ganado bravo y manso.

Cuadro 3a, 3b, 3c y 3d. Perceptores de pagos PAC en Castilla y León, en 2009, por provincias y tramos.

	Pagos totales			Perceptores de menos de 5.000 €		
	Nº de perceptores	Pagos directos del FEAGA (€)	Total de pagos (€)	Nº de perceptores	Pagos directos del FEAGA (€)	Total de pagos (€)
Ávila	11.021	76.466.410	93.182.646	6.676	6.568.162	7.874.877
Burgos	13.573	126.377.233	156.415.186	6.319	9.891.314	11.906.068
León	16.361	91.755.005	128.569.870	9.688	10.249.003	15.072.237
Palencia	8.213	93.574.849	125.750.085	3.322	4.601.014	5.952.418
Salamanca	13.717	145.492.432	179.480.298	6.417	7.872.081	10.210.799
Segovia	8.780	71.649.059	87.678.378	4.676	7.815.296	8.859.297
Soria	5.704	67.709.181	80.513.760	2.340	3.670.386	4.435.972
Valladolid	13.022	117.296.058	211.210.414	6.573	8.754.125	11.026.923
Zamora	14.540	85.385.829	117.221.734	8.695	10.603.003	13.462.765
Total Castilla y León	104.931	875.706.055	1.180.022.371	54.706	70.024.384	88.801.356

	Perceptores de entre 5.000 y 30.000 €			Perceptores de más de 50.000 €		
	Nº de perceptores	Pagos directos del FEAGA (€)	Total de pagos (€)	Nº de perceptores	Pagos directos del FEAGA (€)	Total de pagos (€)
Ávila	3.626	41.055.438	48.556.458	241	14.339.689	18.651.479
Burgos	6.052	68.141.075	79.458.266	395	23.150.192	34.602.590
León	5.912	58.047.767	72.592.555	238	8.829.904	21.394.243
Palencia	3.698	44.125.805	53.227.677	449	22.830.183	38.274.415
Salamanca	5.744	64.232.181	76.876.438	615	42.467.356	56.549.972
Segovia	3.525	39.926.417	45.830.311	207	12.192.172	18.837.397
Soria	2.542	32.765.010	37.349.276	218	12.576.142	68.900.077
Valladolid	5.015	54.604.124	68.764.763	547	29.547.686	47.189.637
Zamora	5.130	50.326.558	64.433.369	291	18.316.767	97.638.184
Total Castilla y León	41.244	453.224.374	547.089.113	3.089		244.207.849

Fuente: FEAGA; Pagos FEAGA2009, Castilla y León.

Un segundo hecho que llama la atención, al descender a *escala municipal*, es la disparidad entre perceptores de ayudas PAC y agricultores. El análisis de los datos permite comprobar la existencia de 804 municipios en los que hay más perceptores de pagos PAC que profesionales de la agricultura, si comparamos los datos de las ayudas PAC con los del Censo Agrario de 2009. Pero es que, además, en esos 804 municipios el número de perceptores que residen (o están empadronados) supera en 21.573 al de agricultores, lo que significa que la proporción de



los que, con cierta licencia, podríamos llamar "extractores de rentas del campo" supera el 20% de perceptores de pagos, que no participan de la inquietud por los problemas agrarios. Es más, en los municipios en que los cobran perciben 698 Meuros de un total de 1.180 percibidos en toda la región, lo que supone el 59,1% del total de pagos PAC. Y, si continuamos profundizando en el análisis, tomaremos conciencia de que en estos municipios de extractores absentistas de rentas PAC, están todas las capitales de provincia, las pequeñas ciudades de la región y los principales centros comarcales, de tal modo que, sumando las nueve ciudades que superan los 50.000 habitantes, solo tienen el 1,7% de las explotaciones agrarias regionales, pero acaparan un 11,1% de los pagos PAC, debido a la extraordinaria concentración de perceptores que residen en las ciudades, y muy especialmente en Valladolid y Salamanca, aspectos que recogemos en los cuadros 4a y 4b, además de en los mapas adjuntos (figuras 5 y 6). Con una simple clasificación de los municipios castellano-leoneses por esa variable comprobamos que los 60 primeros municipios por diferencia entre perceptores y agricultores llegan a cobrar la quinta parte de los pagos totales cuando solo aportan el 8% de las explotaciones agrarias censadas. En suma, se observa una singular concentración de perceptores de ayudas PAC en los términos municipales que cuentan con menos agricultores; beneficiarios, que derivan rentas fuera del entorno para las que se concibieron y que apenas si indirecta y parcialmente contribuyen al dinamismo del medio rural.

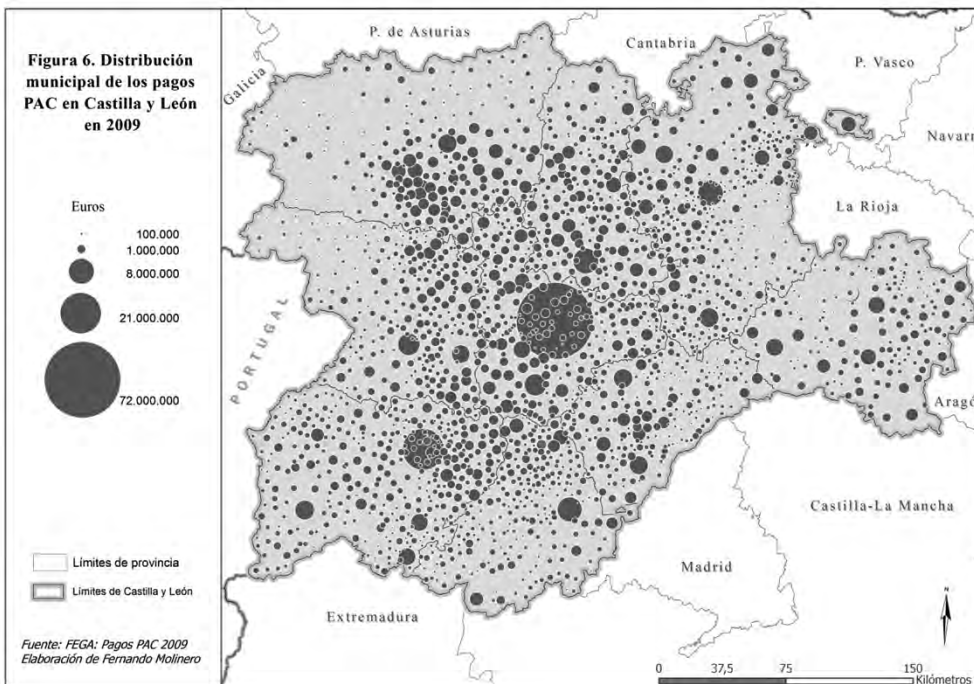
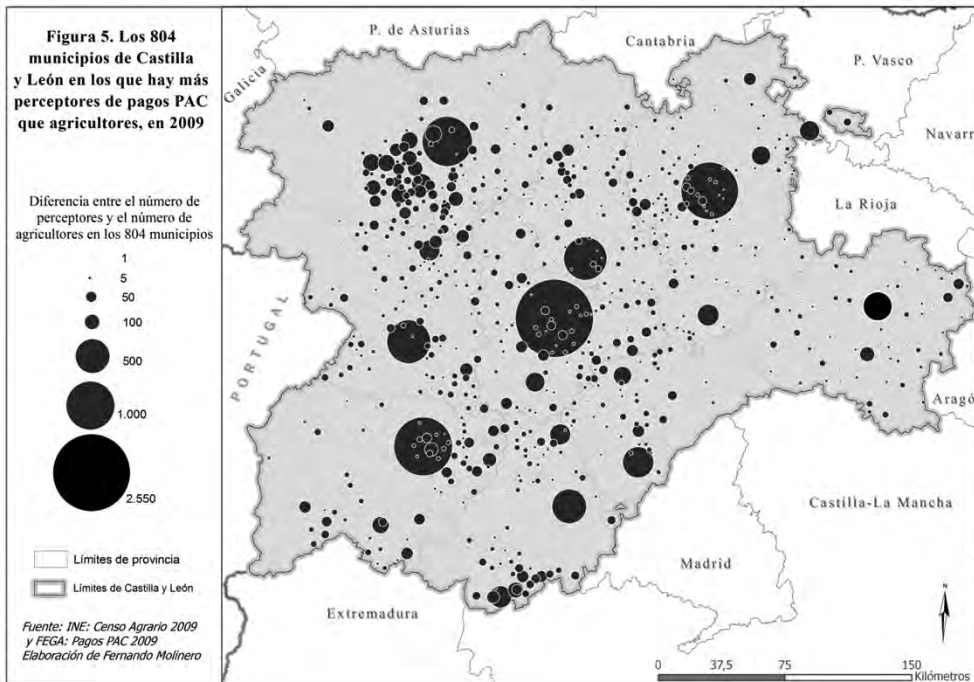
**Cuadro 4. Distribución de los Pagos PAC y de variables agrarias fundamentales por tamaño de municipio en Castilla y León en 2009**

Tamaño del municipio	Número de municipios en 2009	Población total en 2009	Superficie municipal en km <sup>2</sup>	Número de explotaciones agrarias en 2009	Número de perceptores de pagos PAC en 2009	Pagos PAC totales percibidos en 2009, en €	Producción Estándar en 2009, en €	UTAs totales en 2009	Unidades Canaderas Totales en 2009
<2.000 hb	2.115	677.282	81.145,3	82.692	77.622	885.934.794,1	3.502.529.199	60.205,5	1.884.775,4
2.000 a <5.000	76	232.450	6.653,7	8.130	8.123	75.900.569,8	354.034.696	5.816,5	205.572,4
5.000 a <10.000	32	214.481	3.492,4	4.128	5.454	52.430.800,9	192.566.687	3.379,9	98.809,9
10.000 a <20.000	10	135.431	764,0	823	1.516	15.668.593,5	23.435.908	609,8	22.089,0
20.000 a <50.000	6	185.928	746,1	801	1.917	18.201.864,6	37.948.190	704,6	14.660,0
50.000 y más	9	1.117.949	1.314,4	1.673	10.299	131.885.748,4	49.964.867	1.115,3	29.061,9
Total general	2.248	2.563.521	94.115,9	98.247	104.931	1.180.022.371,3	4.160.479.547	71.831,5	2.254.968,6

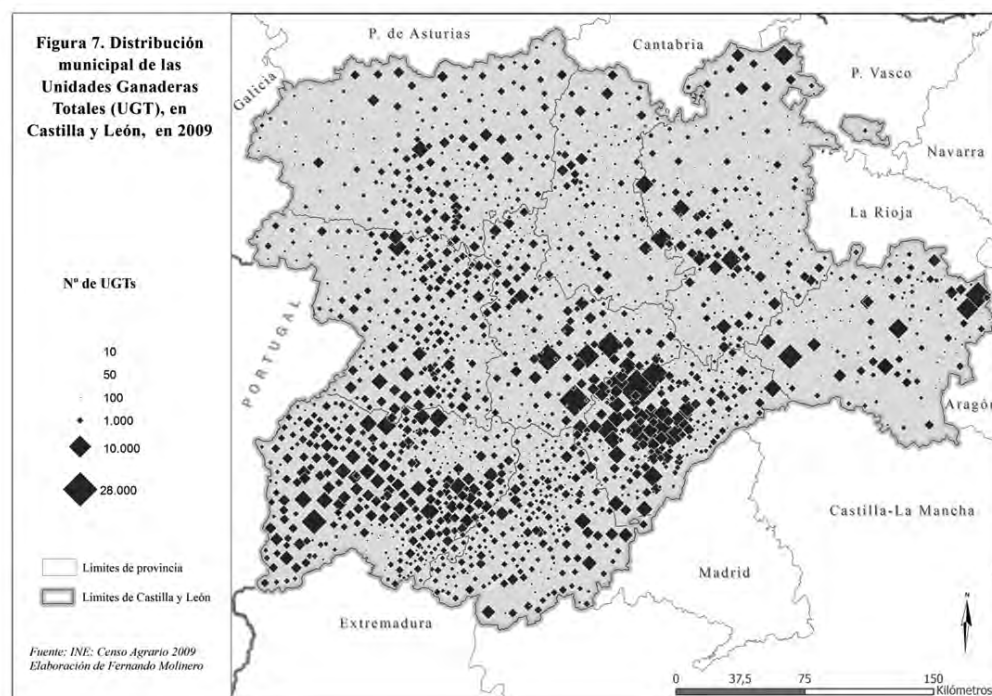
**Ídem en los 804 municipios de Castilla y León en los que hay más perceptores de pagos PAC que agricultores, en 2009**

Tamaño del municipio	Número de municipios en 2009	Población total en 2009	Superficie municipal en km <sup>2</sup>	Número de explotaciones agrarias en 2009	Número de perceptores de pagos PAC en 2009	Pagos PAC totales percibidos en 2009, en €	Producción Estándar en 2009, en €	UTAs totales en 2009	Unidades Canaderas Totales en 2009
<2.000 hb	714	289.315	26.950,9	32.203	40.132	436.885.247,3	1.428.138.695	24.141,9	633.599,8
2.000 a <5.000	39	119.277	3.362,0	4.117	5.510	50.666.465,5	219.912.251	3.094,3	132.170,5
5.000 a <10.000	28	181.087	2.881,4	3.209	4.719	45.730.953,5	157.889.521	2.533,3	89.778,1
10.000 a <20.000	9	124.771	536,0	655	1.398	15.234.416,8	21.822.283	486,1	20.086,3
20.000 a <50.000	6	185.928	746,1	801	1.917	18.201.864,6	37.948.190	704,6	14.660,0
50.000 y más	8	1.049.213	1.031,4	1.244	10.126	131.156.450,9	44.549.616	851,7	26.229,2
Total general	804	1.949.591	35.507,8	42.229	63.802	697.875.398,6	1.910.260.556	31.811,9	916.524,1

Fuente: INE: Censo Agrario 2009 y Padrón de Habitantes 2009; FEAGA: Pagos de la PAC 2009 para todas y cada una de las explotaciones de España, en [www.fega.es](http://www.fega.es). Consulta de febrero de 2010



Otra nota destacable es la *escasez de ayudas que van a parar a las áreas de montaña*, en contra de lo que defiende la PAC desde hace decenios para las áreas montañosas, que se quieren mantener pobladas y explotadas<sup>8</sup>. Sin embargo, las montañas zamoranas del Aliste y Sanabria, en el NO de la provincia, todo el O de León y N de León y Palencia, en la Cordillera Cantábrica, además del SE de Burgos y NO de Soria en la Ibérica, constituyen territorios muy poco poblados y muy poco "ayudados" por la PAC, como recoge claramente el mapa-figura 6. Es evidente que la baja densidad de ayudas está directamente relacionada con la baja densidad ganadera, porque, tal como reflejan los datos censales, son las áreas de las llanuras centrales agrícolas y de las penillanuras occidentales las que concentran el grueso del ganado, que en el censo se recoge como Unidades Ganaderas Totales. Destaca, ante todo, la ganadería extensiva de las dehesas de Zamora y Salamanca y la ganadería intensiva de las campiñas meridionales del Duero en Valladolid y Segovia, pero llama especialmente la atención la fuerte densidad ganadera de las tierras del sur del Duero y la parca presencia del ganado en las áreas montañosas mejor preparadas para la ganadería extensiva en el N y O de León, en el NO de Zamora o en las tierras de la Ibérica burgalesa. Por el contrario, algunos regadíos, como singularmente los del Tormes, se han especializado en una ganadería intensiva de vacuno, que favorece no solo la densidad ganadera, sino también la humana, además de que allega importantes fondos de la PAC. El mapa-figura 7 es revelador al respecto.



No obstante, tampoco nos podemos engañar, pues una buena parte de los agricultores que censan sus explotaciones corresponden a jubilados o, al menos a titulares que superan los 65

<sup>8</sup> En efecto, ya en 1975 se promulgaron los Directivas 75/268, 75/269 y 75/276 EEC sobre Agricultura de Montaña y Zonas Desfavorecidas, que apoyaron con módicas ayudas las actividades de los agricultores y ganaderos de esas tierras, aunque no fueron capaces de cambiar su rumbo descendente, como tampoco lo fueron las ayudas posteriores.

años de edad, lo que potencia las circunstancias negativas en esos territorios, ya que, además de tener pocos habitantes, una gran parte son mayores, que perciben pocas rentas y que apenas invierten en la explotación, por lo que el círculo se cierra, favoreciendo una dinámica regresiva general. A ello contribuyen las ayudas ganaderas, que, a pesar de que se hayan convertido en “Derechos de Pago Único” desde 2006, priman el carácter extensivo de la ganadería, lo que, en definitiva, se traduce en un parco aprovechamiento de los pastos y en un abandono de pastizales comunales, que, por falta de pastoreo, se van poblando de matas y cerrando hasta que, finalmente, se convierten en pasto de las llamas y focos de incendios forestales. Se trata, pues, de una dinámica frecuente y que, frente a la idea de la recuperación y renacimiento rural que tan alegremente se defiende, representa una marcha regresiva, difícil de cambiar, dado que, a pesar de que las densidades humanas en esas áreas de montaña suelen estar por debajo de los 5 hb/km<sup>2</sup>, todavía continúan expulsando población o, más bien, perdiéndola, por consunción biológica, que no por emigración.

### **c) La entidad y el valor de las explotaciones con titulares mayores de 65 años como símbolo del abandono**

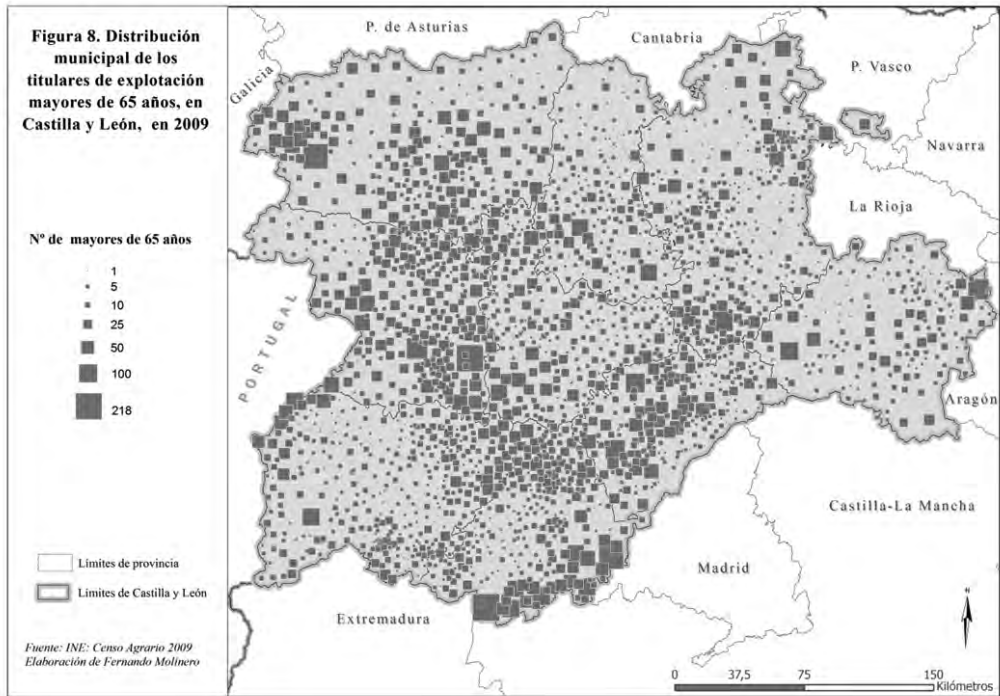
En efecto, una ojeada a los datos censales nos permite comprobar la existencia de un 30% de explotaciones pertenecientes a titulares mayores de 65 años<sup>9</sup>, que las mantienen por inercia, y por compensar lo magro de las jubilaciones agrarias tradicionales, pero que en ningún caso están llamadas a invertir en la tierra ni a dinamizar la situación, por lo que, a la postre, acabarán absorbidas, integradas o compradas por otros agricultores o ganaderos con mayor capacidad de iniciativa y de inversión. Por ello, la caída del número de explotaciones se está produciendo de una manera inexorable, mientras un puñado de titulares se hace con una porción destacada de la cabaña de cada término. En efecto, el grupo de los jubilados (>65 años), representando el 30% del total, solo controla el 8% de las Unidades Ganaderas y el 14% de la superficie total censadas. Son cifras elocuentes, que muestran la dinámica regresiva, que afecta principalmente a las áreas de montaña. La figura 8 muestra precisamente la distribución municipal de los agricultores mayores de 65 años en la región, que no refleja tendencias espaciales, ya que se distribuyen más o menos homogéneamente por todo el territorio regional, con el leve matiz de orientarse preferentemente a residir en los núcleos más grandes, que son, por otro lado, los que más y mejores servicios tienen, pero ni siquiera esta inclinación a residir en centros comarcales está clara, pues están más atados a su vivienda habitual que al disfrute de determinados servicios, por lo que el mapa de distribución regional de los agricultores mayores de 65 años coincide casi plenamente con el de densidad de población, en todo caso baja y progresivamente más baja (véase figura 8).

Por otro lado, tampoco podemos pensar que estos mayores de 65 coincidan con mujeres que no pueden gestionar su explotación, pues tan solo un tercio del total de los mayores son mujeres, en contra de lo que sucede con el mayor peso femenino en las edades altas, pero en sintonía con el hecho de la escasa titularidad femenina en las explotaciones agrarias.

En suma, lo que se ve claramente es una tendencia al mantenimiento de la explotación agraria hasta que las fuerzas aguanten, tanto más cuanto que las ayudas PAC añaden un complemento de rentas al que nadie quiere renunciar, por lo que incluso, si se producen incompatibilidades

<sup>9</sup> Los datos del Censo Agrario aportan la cifra de 29.102 explotaciones cuyos propietarios superan los 65 años de edad, lo que, sobre un total de 98.247 explotaciones, supone un 29,62%. Si a este grupo le añadimos el de los que están entre 55 y 64 años, tendríamos otros 25.451, que, sumados a los anteriores, suponen una proporción del 55,52%, lo que nos da una idea del envejecimiento de los titulares de explotación

administrativas para cobrarla, se pone la explotación a nombre de algún hijo o familiar que pueda continuar percibiendo esa pequeña ayuda, que, como se ve en el mapa-figura 6 y en el gráfico de distribución por tramos (figura 4), son exiguas, pero contribuyen a aliviar las magras rentas que obtienen estos jubilados de las áreas marginales de la región, y especialmente de las montañosas. Obviamente, ello se traduce en un inmovilismo generalizado, ya que la tierra ni se compra ni se vende y tampoco se tiene interés en mejorar pastos, que a menudo sobran, ni en modernizar cuadras, etc. Incluso no es infrecuente el hecho de que los pastos comunales excedentarios se "entreguen", mediante certificados oportunos, a cebaderos profesionales, que reciben la prima de extensificación del ganado a cuenta de esos certificados, por los que pagan cantidades mucho más pequeñas que las que perciben por la prima, cuando ese ganado no solo no pisa los pastos, sino que está estabulado a cientos de kilómetros del pastadero.



Frente al grupo de jubilados, surge con fuerza el de los agricultores o ganaderos profesionales, que va a más en todo excepto en el número, porque la gran agricultura, también denominada "agricultura continental" cada vez necesita menos empleados para producir más. Así, si examinamos los pagos PAC a escala municipal, en numerosos municipios de la Cordillera Cantábrica, comprobamos la existencia de un puñado de ganaderos "grandes", de 100 a 300 cabezas de vacuno de carne, que son los que acaparan las ayudas PAC de cada municipio, y, en consonancia, son los que han invertido en nuevas cuadras, con instalaciones modernas, con carros de alimentación *unifeed*, con movimiento trashumante del ganado, llevándolo en invierno a dehesas de Extremadura, cuyos pastos arriendan, y devolviéndolo en mayo o junio a los comunales de la Cordillera Cantábrica.

Asimismo, la figura del agricultor profesional en las llanuras centrales del Duero está adquiriendo cada vez más peso. Suelen percibir entre 18.000 y 30.000 € de ayudas PAC y

controlan explotaciones de unas 150 a 250 ha; tienen tractores grandes, están bien equipados, hacen las labores a tiempo, pero cada vez son menos numerosos, porque el mercado les exige ser más eficientes. De ahí que la relación entre los jubilados y los agricultores profesionales es de auténtica simbiosis, ya que, cuando a éstos les falta tierra, es frecuente que, si los jubilados ya no se valen por sí mismos, les “manden” hacer las labores, complementando así sus rentas con estos trabajos para terceros. A la larga, cuando el jubilado o, en su caso, el absentista, se ve incapaz de atender el trabajo de la tierra, pasa a manos de estos profesionales, que la suelen comprar a precios elevados (800.000 ptas/ha de seco estándar, en torno a 4.800 €) para agrandar su explotación y completar su capacidad de empleo.

#### 4. CONCLUSIÓN: CONTRADICCIONES E INSUFICIENCIAS DE LOS PAGOS “PAC” CARA AL FUTURO

Cuando todavía no se ha decidido la distribución de fondos de la PAC para el septenio 2014-2020 en la UE, se impone la idea de que los pagos PAC deben ir a parar al “agricultor activo”, entendiéndose por tal aquel que obtiene al menos un 5% de sus rentas de la actividad agraria. Esa definición, aunque muy laxa, permitirá mantener las cosas más o menos como están, con algunas honrosas excepciones en perjuicio de campos de golf y de gestoras aeroportuarias que los están cobrando actualmente. Los jubilados tampoco lo podrán cobrar y continuarán poniendo la explotación a nombre de terceros, o, lo que es más común, derivando el apoyo en concepto de arrendamiento, pero continuarán siendo beneficiarios todos los propietarios, independientemente que residan, o no, y trabajen, o no, en el medio rural y en la actividad agraria. Estas condiciones favorecerán el mantenimiento de la dualidad del campo y la persistencia de los extractores de rentas hacia la ciudad, tal como ha sucedido hasta ahora.

Es cuestionable que las ayudas PAC se mantengan así, dado que, ante todo y si se quiere que cumplan los objetivos para los que se aprobaron, deberían ir a parar a los profesionales del campo. Sin embargo, en la UE el 75% de las ayudas se las lleva un 20% de beneficiarios<sup>10</sup>, que en la mayor parte de las ocasiones no participan de los problemas de la vida rural y muy parcialmente lo hacen de los agrarios. Por ello, la nueva PAC no va a solucionar estos problemas y, mientras se derrochan enormes sumas en los pagos directos (39.685 Meuros consumió la PAC en la UE-27 en 2011), solo una parte del presupuesto va a los profesionales del campo, que siguen disminuyendo en número, aumentando en tamaño su explotación y modernizándose al ritmo que exigen los tiempos.

Por el contrario, las áreas menos pobladas y favorecidas, en contra de los objetivos de la PAC, continúan inmersas en el proceso de abandono, porque sus territorios no son capaces de producir para competir fácilmente en los mercados globales. En las áreas de montaña y en los piedemontes montañosos quedan muy pocas explotaciones, muy pocos profesionales y, aunque sobran pastos, hay muy poca gente dispuesta a vivir en las condiciones duras que exige la explotación agrícola y ganadera.

Todas estas circunstancias tienen consecuencias demográficas, económicas y sociales, pero también paisajísticas, porque en toda la periferia de Castilla y León se ha producido un abandono generalizado de pastizales, de terrenos comunales y de tierras agrícolas que hoy no se labran,

<sup>10</sup> Este desequilibrio es bien conocido por la Comisión Europea y por los responsables políticos. El pasado 4 de junio Carmen Morán publicaba un extenso artículo en EL PAÍS sobre estos aspectos, destacando que el 75% del presupuesto PAC se lo lleva un 20% de los beneficiarios, en 2011, y defendiendo que hay que potenciar la relación directa entre productor y cliente como mecanismo, más favorable que los pagos PAC, para ayudar a los verdaderos agricultores (EL PAÍS, 04/06/2012, pp. 32-33)

que han favorecido la matorralización y la extensión de los incendios como forma de combatirla. El paisaje se está redibujando con teselas más grandes y algunas de estas teselas corresponden a los calveros que dejan los matorrales quemados, que, aunque se recuperan, vuelven a arder. Los pagos PAC no han contribuido a reducir el abandono y, por ende, tampoco los incendios, aunque sí lo han hecho a favor de las explotaciones familiares grandes que se han convertido en empresas agrarias y que hoy son las que generan el paisaje agrario de las llanuras del Duero, de sus páramos y de sus valles, de sus campiñas y de sus cuestas, de sus penillanuras y de sus parameras y altas plataformas.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALARIO TRIGUEROS, M.; BARAJA RODRÍGUEZ, E. y SILVA PÉREZ, R. (2011): “Medio siglo de transformaciones agrarias en España: factores económicos, sociales y políticos como clave de la dinámica reciente de los paisajes agrarios”, MOLINERO, F., OJEDA, J.F. y TORT, J. (2011): *Los Paisajes agrarios de España. Evolución, caracterización y tipificación*. Madrid, MARM, 606 pp., Cfr. pp. 127 – 144.
- BARAJA, E.; MOLINERO, F. y ALARIO, M. (2001): *La aplicación de la Política Agraria Común en Castilla y León: Balance de una década*. Valladolid, Dpto. de Geografía, Facultad de F. y Letras, Universidad de Valladolid, 305 pp. + Anexos.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Informe Agricultura 2001*
- COMISIÓN EUROPEA (2011): *Agriculture in the European Union. Statistical and economic information 2010*, en [http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2010/table\\_en/2010enfinal.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2010/table_en/2010enfinal.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2012): [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2009/budget\\_folder/dep\\_eu\\_budg\\_2009\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2009/budget_folder/dep_eu_budg_2009_es.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2012): *The CAP towards 2020 Legal proposals*. DG Agriculture and Rural Development. [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/slide-show\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/slide-show_en.pdf)
- FEGA: *Pagos FEGA 2009, Castilla y León* ([www.fega.es](http://www.fega.es))
- GARCÍA SANZ, B (2011): *Ruralidad emergente. Posibilidades y retos*. Madrid, MARM, 538 pp.
- INE (2011) : *Censo Agrario 2009*, consultable, desde octubre de 2011, en: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft01%2Fp042/E01&file=inebase&L=>
- MARM (2011): *Los Paisajes agrarios de España. Evolución, caracterización y tipificación*. Madrid, 606 pp.
- MOLINERO HERNANDO, F. (2010): “Las áreas rurales del interior de España frente al cuarto paradigma de desarrollo rural”, en MAYOL, J; MUNTANER, L. Y RULLÁN, O. (Ed.) (2010): *Homenatge a Bartomeu Barceló i Pons, geògraf*. Palma de Mallorca, Leonard Muntaner, 808 pp. Cfr. Pp.441-457
- MOLINERO HERNANDO, F. (2012) “Las intensas transformaciones del mundo rural castellano-leonés: la marcha hacia el cuarto paradigma de desarrollo rural”, en CESCyL: *Población y Poblamiento en Castilla y León*, 805 pp., coordinado por J.M. Delgado Urrecho; cfr. pp. 385-457.
- MORÁN, C. (2012): “La PAC para el que la trabaja”. *EL PAÍS*, 04/06/2012, pp. 32-33
- OCDE-MAPA (2006): *El Nuevo Paradigma Rural. Políticas y gobernanza*. Madrid, Estudios de política rural de la OCDE, 188 pp.

REVISTA *Agrocajas*, nº 191, enero 2002

UE (2009): *Revista Rural de la UE*, n.1, disponible en: [http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-library/en-rd-publications/periodicals/en/periodicals\\_home\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-library/en-rd-publications/periodicals/en/periodicals_home_en.cfm)