

# El programa de acción forestal y el Catastro en Asturias

EVARISTO RAMOS RAMOS

## La política forestal: una necesidad y un embrión

74

Existe ya una incipiente política forestal.

En el marco de la Reforma de la Política Agraria Comunitaria se recoge una alternativa de producción en el sector agrario; una reforma que tanto el agricultor español como los de los demás países comunitarios deben tomar seriamente en consideración, y que viene determinada por los objetivos que, de la PAC, dispone el Tratado de Roma marcados en el artículo 39 del mismo, donde el tercero —estabilizar los mercados— es el pivote que propone la armonía entre los demás, intereses de la oferta y la demanda, la producción y el consumo, situaciones excedentarias o deficitarias.

Se hace necesaria, pues, una alternativa de producción en el sector agrario, quizás, y sobre todo en nuestro país, con fórmulas de explotación que deriven al sector forestal u otros.

La reforma de la PAC se produjo por las distorsiones presupuestarias ocasionadas por excedentes pagados y stocks acumulados, así como a la protección que del Comercio Exterior Agrario mantiene la Comunidad Eco-

nómica Europea, protección que en los últimos tiempos está en crisis y es examinada.

Esta situación, podría ser aceptada y asumida por el agricultor cuando tenga al alcance el modo de reconvertir sus explotaciones, financiar los tiempos de espera y vender o transformar los nuevos productos.

En el caso del sector forestal, con explotaciones de posibles rendimientos a largo plazo desde su instalación, y viabilidad dependiente de las infraestructuras apropiadas y el mantenimiento y prácticas culturales oportunas, es evidente que la cuestión financiación se ha de escribir con mayúsculas y la ayuda directa a los trabajos también, verificando la eficacia de éstas.

Pues bien, ya hay ciertos detalles y disposiciones de la CEE, que atienden a la actividad forestal.

En primer lugar, la Comisión de las Comunidades Europeas en su Comunicación COM (88) 255 de 11 de noviembre de 1988 define la estrategia y acción de la Comunidad en el sector forestal. En ella se describe la situación del bosque europeo y masas subforestales, superficies de ocupación, el empleo que ofrece y el coeficiente de abastecimiento que aporta entre otras cifras

generales. Además, define la estrategia a seguir, que resumida se describe en los cuadros anexos.

Por tanto vemos que ya existe esta planificación que al propio tiempo, como ocurre siempre en la iniciativa comunitaria, ha sido ampliamente informada por el Comité Económico y Social, el Parlamento Europeo, etcétera.

El compromiso quedó asumido por la Comisión de las Comunidades Europeas, y a su vez el Consejo de Ministros de Agricultura Europea aprobó el 29 de mayo de 1989, bajo Presidencia española, una serie de Reglamentos CEE que dieron forma a esta acción forestal. Son los siguientes:

- Reglamento (CEE), núm. 1609/89, de 29 de mayo de 1989 (DO L 165) por el que se modifica en materia de repoblación forestal de las superficies agrarias, el Rgto. (CEE) 797/85 relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, el Rgto. (CEE) 797/85 relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. En resumen diremos que establece las fórmulas de ayuda y sus condiciones en los casos de repoblación forestal recogiendo también aquellos titulares amparados en el régimen comunitario de estímulo al cese de la actividad agrícola.

Inversiones en cortavientos, corta-

**Cuadro 1**  
**Estrategia y acción de la CE en el sector forestal**

| PRINCIPIOS   | MEDIOS   | C) Programa «corcho»   |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia global y unitaria.</li> <li>• Solidaridad.</li> <li>• Carácter subsidiario de la acción respecto a la nacional.</li> <li>• Continuidad.</li> <li>• Selectividad.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar determinadas medidas o prácticas forestales de carácter general mediante estímulos financieros.</li> <li>• Empezar acciones forestales en las que participe la Comunidad.</li> <li>• Coordinar las políticas forestales nacionales.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa integrado de Investigación.</li> <li>• Ampliación de las Medidas de los Reglamentos Agrarios al Corcho.</li> <li>• Creación de un Comité Consultivo «CORCHO».</li> </ul>   |
| OBJETIVOS  | INSTRUMENTOS   | D) Protección del bosque   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participar y promover el futuro del medio rural.</li> <li>• Garantizar la seguridad de abastecimientos en materias primas renovables.</li> <li>• Contribuir a la mejora del medio ambiente.</li> <li>• Dar al sector una dinámica propia.</li> <li>• Salvaguardar el Patrimonio Forestal.</li> <li>• Ampliar el papel del bosque como marco natural de esparcimiento, recreo y cultura.</li> <li>• Contribuir al desarrollo de las partes del mundo más desheredadas.</li> <li>• Dar al bosque el lugar que le corresponde en la formulación y aplicación de las políticas comunitarias.</li> </ul>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrativos.</li> <li>• Financieros.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De la Contaminación Atmosférica.</li> <li>• De los incendios.</li> <li>• De las enfermedades.</li> <li>• Del debilitamiento del Potencial Genético.</li> </ul>  |
|  | APLICACION   | E) Medidas complementarias   |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• A medio y largo plazo.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para mejorar la eficacia del Sector de los productos silvícolas y, en especial, del sector de la madera. (Aumentar el rendimiento de los subsectores de la Actividad = Acondicionamiento + Transformación + Comercialización de los productos silvícolas, particularmente madera).</li> <li>• Creación de un clima favorable en los Estados Miembros.</li> <li>• Información/Sensibilización.</li> <li>• Estímulo para la creación de asociaciones forestales.</li> <li>• Coordinación de la divulgación.</li> <li>• Información forestal.</li> <li>• Proyectos piloto - Demostraciones.</li> </ul> |
|  | PROGRAMA DE ACCION FORESTAL  |  |
|  | <p><b>A) Repoblación forestal de tierras agrarias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliación de la ayuda a la repoblación incluyendo al beneficiario de las medidas de cese anticipado de la actividad agraria o de abandono de tierras arables que repueble las superficies.</li> <li>• Aumento del volumen de inversión máximo.</li> <li>• Medidas específicas en favor del alcornoque.</li> <li>• Condiciones específicas para programas de desarrollo y revalorización de bosques en zonas rurales.</li> <li>• Indemnizaciones anuales por la pérdida de rentas de quienes repueblen tierras.</li> <li>• Obligación de los Estados miembros de adoptar disposiciones que regulen las condiciones de repoblación evitando la fragmentación del arbolado.</li> </ul> <p><b>B) Desarrollo y revalorización de los bosques en las zonas rurales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensificar el esfuerzo en favor del desarrollo forestal de las zonas rurales concentrándolo por razones de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservación del Medio Ambiente.</li> <li>• Promoción de la Silvicultura.</li> <li>• Función Social y Recreativa.</li> <li>• Programas presentados por los Estados Miembros.</li> </ul> </li> </ul> |  |
| AMBITO DE ACCION (en la Comunidad)   |  | F) Financiación  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura forestal (camino, vías de saca, etc.).</li> <li>• Estructuras forestales.</li> <li>• Técnicas silvícolas y de transformación de productos forestales.</li> <li>• Regulación.</li> <li>• Implantación industrial.</li> <li>• Organización (asociaciones, etc.).</li> <li>• Desarrollo de determinados subsectores: corcho, resina, maderas tropicales.</li> <li>• Inventarios Forestales y Previsiones Forestales.</li> <li>• Investigación Forestal y desarrollo tecnológico.</li> <li>• Educación/Sensibilización del público.</li> <li>• Formación e Información Forestales.</li> </ul> |  | <p>Entre otras fuentes<br/>FEOGA-Orientación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Repoblación de las tierras agrarias mediante la fórmula de reembolsos a los Estados Miembros según el RGTO (CEE) 797/85</li> <li>• Programas forestales en las zonas rurales.</li> <li>• Modificaciones a la aplicación del RGTO (CEE) 355/77 (Transformación y Comercialización de Prod. Agrarios).</li> </ul>  |

fuegos, puntos de agua, caminos de explotación forestal, gastos de adaptación del material agrario para trabajos silvícolas pueden ser objeto de esta ayuda.

- Reglamento (CEE), núm. 1610/89, de 29 de mayo de 1989 (DO L 165) por el que se establecen las normas de desarrollo del Rgto. (CEE) 4256/88 en lo relativo a la acción de desarrollo y aprovechamiento de los bosques en las zonas rurales de la Comunidad.

- Reglamento (CEE), núm. 1611/89, de 29 de mayo de 1989 (DO L 165) relativo a la aplicación del artículo 7 del Rgto. (CEE) núm. 355/77 en el sector del corcho. Gracias a este Reglamento se incluyen ciertos productos de corcho en el capítulo por el que se apoya financieramente la ejecución de proyectos de instalaciones de Transformación o Comercialización relacionados con ellos.

- Reglamento (CEE), núm. 1612/89, de 29 de mayo de 1989 (DO L 165) por el que se establecen medidas provisionales para la mejora de las condiciones de transformación y de comercialización de los productos silvícolas. Como el anterior pretende ampliar la acción del Rgto. 355/77 al sector silvícola.

- Y finalmente el Reglamento (CEE), núm. 1615/89, de 29 de mayo de 1989 (DO L 165) por el que se crea un Sistema Europeo de Información y Comunicación Forestal (EFICS). Este Reglamento responde básicamente a la necesidad de disponer de una fuente fiable y objetiva de datos estadísticos respecto a bosques, explotaciones silvícolas, masas forestales y subforestales, etc. que posibilite la aplicación de cualquier política forestal y, en su contexto, las políticas estructurales, de prevención o financiera.

En la actualidad hay dos propuestas de sendos Reglamentos (CEE) del Consejo:

La primera, y única que nos merece atención en este momento, es la de un Reglamento por el que se establece un régimen comunitario de ayudas a las medidas forestales en la agricultura (91/C 300/08), COM (91) 415 final,

DOCE C 300/12 —21-11-91—. Los objetivos del mismo son los siguientes:

a) completar los cambios previstos en el contexto de las organizaciones comunes de mercados;

b) contribuir a mejorar a largo plazo los recursos forestales;

c) contribuir a una gestión del espacio natural más compatible con el equilibrio del medio ambiente.

Por ello pretende crear un régimen comunitario de ayudas cofinanciado por la sección Garantía del FEOGA con el objeto de:

- la utilización alternativa de las tierras agrarias a través de la forestación;

- el desarrollo de actividades forestales en las explotaciones agrarias.

El régimen de ayudas previsto, en resumen, comprende:

a) ayudas destinadas a cubrir los gastos de forestación;

b) primas anuales por hectárea forestada, destinadas a cubrir durante los cinco primeros años los gastos de mantenimiento de las superficies forestadas;

c) primas anuales por hectárea, compensatorias de las pérdidas de ingresos por forestación de superficies agrarias;

d) ayudas a las inversiones en superficies forestales, etc.

Importe de las ayudas:

Forestación: 2.000 ECUS/Ha. Coníferas y eucaliptos. 4.000 ECUS/Ha. Frondosas o Mixtas.

Mantenimiento: 200 ECUS/Ha. año (2 años) y 150 los siguientes. Coníferas 500 ECUS/Ha. año (2 años) y 300 los siguientes. Frondosas o Mixtas.

Pérdidas de Ingresos: 600 ECUS/Ha. año si la forestación es realizada por el titular de la explotación. En la propuesta se especifican otras variantes. Durante 20 años, máximo, a partir del inicio de la forestación.

Gastos de mejora: se especifican unas ayudas para cortavientos, alcornocales, caminos forestales, cortafuegos y puntos de agua.

En esta propuesta, como en todos los

reglamentos comunitarios que rigen sobre aspectos parecidos, estímulos y ordenación de producciones, se articula la forma y necesidad de ubicar las parcelas objeto de la ayuda. En definitiva, es condición imprescindible referenciarlas, y la fórmula más eficaz, en la medida que concierne a todas las del territorio de cada región, o del propio Estado, es acudiendo a la documentación catastral.

Por último, debemos recordar y tratar en este artículo, lo relacionado con la acción forestal, que ya vio la luz en la regulación comunitaria un tiempo antes: es el caso de los reglamentos comunitarios por los que se fomenta y delimita el abandono de tierras arables, de extensificación y de reconversión de la producción. Son los siguientes:

- Reglamento (CEE) 1272/88 de la Comisión de 29 de abril de 1988 (DO L 121).

- Reglamento (CEE) 1273/88 de la Comisión de 29 de abril de 1988 (DO L 121).

- Reglamento (CEE) 777/89 de la Comisión de 28 de marzo de 1989 (DO L 84) que delimita la posible no aplicación en España de los anteriores.

- Reglamento (CEE) 1703/91 del Consejo del 13 de junio de 1991 por el que se establece un régimen de retirada temporal de las tierras de cultivos herbáceos para la campaña 1991/1992.

- Reglamento (CEE) 2069/91 en el que se definen las modalidades de aplicación del régimen temporal de retirada de tierras de cultivos herbáceos.

La intención de estas disposiciones es promover el abandono de la explotación de superficies de cultivos herbáceos con «Organización Común de Mercado» por razón de la saturación de esos mercados. Este abandono queda compensado mediante indemnizaciones determinadas, objetivamente estudiadas y verificadas en su eficacia. Puede darse de tres modos, que básicamente son los siguientes: Barbecho mínimamente atendido, cultivo de leguminosas para pasto o enmienda ver-

de y, por último, dedicación a aprovechamiento no agrícola que puede ser el forestal.

Por tanto, podemos decir, que esta acción forestal recientemente iniciada por la Comunidad Económica Europea en el seno de la política agraria comunitaria, define ya con cierta precisión las bases de una política forestal muy necesaria, que se debe abordar con interés por lo que a Europa y a España les va en ello.

## Antecedentes inmediatos

### Evolución de la PAC

Se ha escrito mucho sobre la saturación del mercado de algunas producciones, en parte por la protección de que han sido objeto, en parte, por ser general o casi general la aparición de excedentes de la mano de todas las tecnologías que se aplican a la agricultura; también, en parte, debidos a una desestimada, o quizás estimulada por razones de política exterior-comercial, competencia de producciones ajenas a la CEE, como es el caso de los productos hortofrutícolas y en parte, por último, como ha descrito Mansholt S. (Noticias CEE), por una política presupuestaria inevitable que, tras una restricción de precios generalizada sin producciones alternativas, lleva al productivismo. Mansholt describía que para que no haya excedentes solamente se debe dejar de producir; de esta manera tampoco se financian subsiguientes stocks.

Pero la política agraria comunitaria desarrollada en los últimos años, con mucho de política presupuestaria, es joven (extensificación de cultivos, mejora de la eficacia de las estructuras agrarias vía reglamento, la reforma de esta política de estructuras —1 de enero del 89—, incipiente política forestal apuntada durante el semestre de presidencia española, etc.); el cambio en las cifras relativas de asignación de recursos presupuestarios, con una mejora sustancial del FEOGA-orientación y

una congelación de lo asignado a FEOGA-garantía, todavía no ha dejado ver el resultado alentador. Además, no es menos cierto, que este proceso de mejora estructural, integración de fondos estructurales y política integral no ha hecho más que empezar y, sin embargo, la PAC del productivismo y estímulo a la producción y su organización en los mercados tiene una brillante, mientras fue así necesaria, historia de 30 años...

Hay que añadir algo: las administraciones de cada uno de los Estados Comunitarios son el brazo ejecutivo de las Comunidades Europeas y de la PAC, en el entorno del propio Estado; y el nuestro todavía no ha alcanzado el fin del período transitorio de nuestra incorporación a la CEE en lo relativo a la actividad mercantil, ni la preparación adecuada para la gestión administrativa dentro de este marco económico. Por el contrario, estamos incorporados absolutamente, de pleno derecho y con percepciones porcentuales altas en lo relativo a fondos estructurales y, sin embargo, la aplicación de estas asignaciones, la gestión de estas posibilidades de financiación e incluso el uso final de estas percepciones sigue siendo joven; de una administración joven dentro de la CEE y de unos profesionales agricultores jóvenes en la CEE. No parece que se adviertan las posibilidades que ofrece la PAC, la solidez con la que encamina sus programas o el marco que ofrece, donde es oportuno moverse y obtener el máximo rendimiento.

Sin embargo, quizá desgraciadamente para nuestra agricultura, nos parece que la orientación que toma precisamente desde 1987-88, poco después de nuestra incorporación a la Comunidad, el nivel de protección de los precios agrícolas será invariable; no va a mejorar esta situación o mucho me equivoco.

Podemos analizar el siguiente resumen:

La política agraria comunitaria, y en ella la de precios y la de estructuras

agrarias, tiene varias «patas» o por escribir mejor apoyos o soportes:

1. Por un lado (el normativo) aquel que integra los objetivos de la PAC, artículo 39.1 del Tratado de Roma:

- Incrementar la productividad (cumplido).

- Garantizar un nivel de vida equitativo. (A producciones excedentarias los aumentos en las rentas agrícolas se conciben sobre la base de un uso racional de los medios de producción.)

- Estabilizar mercados.

- Garantizar la seguridad de los abastecimientos.

- Asegurar suministros a precios razonables. (Y el precio de estas producciones es base y soporte de IPC, inflación, etc.)

2. La segunda «pata» es la mercantil y su protección de los mercados exteriores: si hay excedentes considerables y grandes costes, es difícil mantener precios de garantía altos respecto a precios internacionales bajos.

3. La política comercial exterior. En esta última, el factor que más puede incidir en los próximos años. Si ante el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) se descubre la Agricultura Comunitaria por parte de los Estados Unidos como altamente protegida y pretenden que ese nivel de protección baje. Podría ocurrir, por razones que están al margen y por las que se desprenden de este escrito, que estas pretensiones tuvieran cierto eco.

En definitiva, en este momento la PAC no nos ofrece una mejora inmediata del nivel de rentas agrarias —vía precios— y esta premisa parece consistente, es un hecho, desafortunadamente para las producciones y los productores españoles, donde el nivel de costes de producción es más alto. Lo que sí ofrece la política agraria comunitaria es una fuerte posibilidad de financiación como consecuencia de la necesidad de mejorar las estructuras de producción y de ordenar las producciones, que debemos tomar y utilizar al máximo.



Ciucco Gutiérrez

### El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio)

El GATT o Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio nació, se firmó, en el marco de las Naciones Unidas en 1948. Consiste en la regulación por su articulado de los modos del libre comercio internacional o, si se dice al revés, de las restricciones permitidas al libre comercio internacional, en general nunca cuantitativas. Si éstas suceden al margen del acuerdo, entre uniones aduaneras distintas, son excepcionales, o autoasumidas —entiéndase acuerdos de autolimitación— dentro de relaciones comerciales medianamente garantizadas. Es un acuerdo general ante el que la unión aduanera que supuso el Benelux no tuvo que negociar para su creación puesto que ésta fue anterior... Sin embargo, hubieron de tener su permiso, en algunos sentidos, las posteriores uniones CECA y Comunidad Económica Europea.

El GATT, que tanto ha afectado y afecta a la política agraria comunitaria ahora, es un acuerdo vivo a través de sus rondas negociadoras de las que algunas, ya cuatro, han tenido gran incidencia en el sistema arancelario global de la CEE. A saber Rondas Dillon (1960-61), Kennedy (1963-67), Tokyo (1973-79) y Uruguay actualmente inacabada y pendiente de término.

Si la génesis de la Comunidad Económica Europea debe mucho al relanzamiento comercial entre los Estados Europeos, y de éstos con EE.UU., que supuso el Plan Marshall (3 de abril de 1948) así como a la Organización Europea de Cooperación Económica (OEEC, 16 de abril de 1948) —actualmente OCDE—, también se ha de escribir que el GATT, positivamente, nace justo en las mismas fechas y uno de sus máximos firmantes es EE.UU. Si ellos conocen bien el valor de la integración económica, del buen uso de las economías externas, y la disminución de costes con productividad y producciones en gran escala —su Constitución es la de las libertades de circulación entre sus

Estados—, no es menos cierto que el GATT permitió para la otrora naciente CECA la excepción a la cláusula de nación más favorecida y, posteriormente, a la CEE.

Pero en aquel tiempo Europa era deficitaria en casi todos o todos los productos agrícolas, y no hubo un aumento de protección del conjunto del Mercado Común respecto al exterior sino la supresión de barreras ahora intercomunitarias. Estados Unidos ayudó a Europa y abrió las puertas de ella para el comercio de sus productos.

Pero el GATT, como debe ser, es un acuerdo vivo y las producciones agrarias europeas, actualmente, generan excedentes. Europa está obligada a negociar ante el GATT; quizá, también, esté sometida a la carga de sus propios excedentes agrícolas y obligada a disminuir sus niveles de protección de precios.

Ahora bien, la estructura de la producción agraria en Europa no es comparable a la de EE.UU. Ni en intensificación, ni en gasto, ni en coste. El consumo tampoco lo es, y las fórmulas de ayuda no lo son más. Nuestra Comunidad debe intentar el máximo de contrapartidas en el marco del comercio internacional.

Por otro lado la densidad demográfica en nuestra Comunidad obliga a mantener el medio rural vivo, y que asegure el propio abastecimiento. Es decir, la ocupación en la tarea agraria debe ser la óptima y, por tanto, se deben proporcionar fórmulas de ocupación, como es necesario, alternativas a la producción agrícola o ganadera, bien puede ser una de ellas la forestal, que aseguren un nivel de vida equitativo dentro del medio rural.

En mi opinión el sector agrario así como el medio rural, sin ser comparables, deben ajustarse y vivir en la realidad de la sociedad donde están integrados y, por ello, me atrevería a decir, un sistema de protección al margen de las necesidades de producción y consumo, si se ha concebido alguna vez nunca es,

*ad eternum*, favorable ni beneficioso. Esto no quiere decir que no haya fórmulas, o no se puedan generar más, de modo que el coste social y el económico se evite.

### El régimen de ayudas destinado a fomentar el abandono de tierras arables

Un conjunto de Reglamentos de la Comisión de la Comunidad Europea regulan el llamado abandono de tierras arables. Exactamente lo regulado por ellos es el mecanismo de fomento de la retirada de la producción de cultivos herbáceos determinados, aquellos que estén sujetos a Organización Común de Mercados, y bajo sucesivas condiciones. Estos Reglamentos son por orden cronológico y de importancia los siguientes:

- Reglamento (CEE) núm. 1272/88, de la Comisión de 29 de abril de 1988, por el que se establecen las normas de aplicación del régimen de ayudas (DO L 121, pp. 36-40, 11-5-88).

- Reglamento (CEE) núm. 1273/88 de la Comisión de 29 de abril de 1988, por el que se establecen los criterios para delimitar las regiones o zonas que pueden quedar exentas de los regímenes de abandono de tierras arables, de extensificación y de reconversión de la producción (DO L 121, pp. 41-42, 11-5-88).

- Reglamento (CEE) núm. 777/89 de la Comisión de 28 de marzo de 1989, por el que se autoriza a España a no aplicar en determinadas zonas el régimen de abandono de tierras arables (DO L 84, pp. 25-26, 29-3-89).

- Reglamento (CEE) núm. 1703/91 del Consejo de 13 de junio de 1991, por el que se establece un régimen de retirada temporal de tierras de cultivos herbáceos para la campaña 1991/1992.

- Reglamento (CEE) núm. 2069/91 de la Comisión de 11 de julio, por el que se desarrollan las modalidades de aplicación del citado régimen.

- Estos Reglamentos de la Comisión se apoyan en el Reglamento 797/85 del

Consejo de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias; concretamente en su artículo 1 bis, apartado 7. Por tanto, además del Tratado de Roma, artículo 39, por el que tan debido es estabilizar los mercados como asegurar un nivel de vida equitativo a los agricultores, el soporte legal básico de este régimen de abandono de tierras es este último Reglamento citado, el 797/85, la norma por excelencia de la Política Comunitaria de Estructuras Agrarias.

Ahora bien, hay en el abandono de tierras y en las normas que lo soportan una reflexión inmediata, quizás una aparente contradicción y una conclusión que trataré de comentar de la forma más clara:

¿Los excedentes agrarios que, en definitiva, provocan esta política de abandono de la producción en tierras arables, son ocasionados por una deficiencia estructural? A simple vista, o en general, parecería que no, pero se puede advertir que las explotaciones dotadas de una buena infraestructura y recursos económicos, humanos y técnicos maximizan la producción, tienen costes bajos y se ven beneficiadas por los precios de garantía, en cualquier caso y en relación con el resto. Las demás, peor dotadas y con más altos niveles de costes de producción tienden también a aumentar las producciones merced a gastos en abonado, mano de obra —muchas veces familiar no contabilizada—, y una serie de inputs fáciles, desproporcionados: es decir, la producción aumenta con el fin de obtener mayores ingresos, pero a través de gastos y aumento de costes quizá más altos que la mejora del ingreso.

La conclusión en definitiva, como resultado de la situación actual de la producción agrícola comunitaria y desde mi punto de vista, es que el problema de excedentes agrícolas, desde donde se ha de considerar el abandono de tierras, es un problema de estructuras agrarias fundamentalmente.

Al margen de discusiones bizantinas

se puede manifestar que toda esta situación estructural, excedentes e ingresos del agricultor, sin perder garantías de los abastecimientos tendría básicamente tres aspectos a resolver o soluciones dirigidas:

- En primer lugar, mantener la seguridad de los abastecimientos a través de algunas explotaciones en condiciones óptimas de producción y competitividad, sin perder en el resto del medio rural las posibilidades agrológicas —posibilidad de producción—, como consecuencia de una desertización física de las superficies o un despoblamiento, una caída bajo mínimos inadecuados de la densidad demográfica.

- En segundo lugar, llevar a un segmento intermedio de explotaciones al empleo de técnicas de agricultura sostenible; es decir, aquellas concebidas para llegar a beneficios más ciertos produciendo menos, aunque reduciendo absolutamente los costes. Estas son las prácticas de siembras sin preparación del suelo «no cultivo», etc.

- Y en tercer lugar, aunque parezca simplificar esta exposición, con mecanismos de ayuda directa para el sostenimiento del medio rural y sus habitantes que posibiliten un nivel de vida equitativo, que sirvan al mismo tiempo para recortar las producciones no rentables para el agricultor y actualmente excedentarias en el entorno aduanero comunitario y, queda por supuesto, evitando la degradación del medio.

El régimen de ayudas destinado a fomentar el abandono de tierras arables está dentro del tercer punto y de la filosofía y planteamientos actuales de la Política Agraria Comunitaria.

Puesto que los Reglamentos que lo regulan son varios, aunque obligatorios y directamente aplicables en los Estados miembros, pero los mecanismos administrativos son ejecutables en nuestro caso por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación español, estos mecanismos siguen las disposiciones desarrolladas por el Real Decreto 1435/1988 de 25 de noviembre por

el que se regula el régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción.

En él se dispone lo siguiente:

El régimen de ayudas está dirigido a la retirada de la producción de tierras de cultivos herbáceos, aunque sólo aquellos sujetos a Organización Común de Mercados en la PAC. No están comprendidas las superficies de huertos familiares, praderas y pastos, cultivos permanentes, barbechos de superficies agrícolas no utilizadas.

Por razones peculiares, aquellas de los criterios y filosofía anteriormente explicada, reguladas por la CEE se excluyen del régimen de ayudas las siguientes zonas o comarcas españolas:

Anexo del 777/89. Actualmente, y gracias a un posterior desarrollo de los Reglamentos comunitarios 1703/91 (CEE-Consejo) y 2069/91 (CEE-Comisión) en el ámbito de nuestro Estado mediante la Orden Ministerial 20401, en las regiones citadas en este anexo se puede retirar temporalmente (campana 1991/92) un máximo del 20% de las tierras cultivadas con vistas a la recolección de 1991 —superficie base—.

Los cultivos herbáceos asociados a un cultivo permanente tienen acceso a la ayuda siempre que el permanente tenga una densidad por hectárea inferior al 50% de la habitual en la zona, a condición de que la retirada del cultivo herbáceo no suponga un aumento de la capacidad productiva del permanente.

Las tierras por las que se solicite la ayuda deben haber sido realmente cultivadas durante dos campañas agrícolas al menos, comprendidas entre el 1 de julio de 1985 y el 30 de junio de 1988, sin que puedan ser objeto de ayuda las convertidas en arables durante el primer semestre de 1988 (desde el 1703/91 la superficie base, realmente cultivada de cereales, colza, nabina, girasol, proteaginosas, o semillas para siembra de todos estos productos, será aquella con vistas a la recolección de 1991; de ella se deberá destinar a barbecho al menos el 15% en el régimen

temporal 1991/92); deben representar como mínimo el 20% (15%... 1991/92) de la explotación y al menos una hectárea de superficie continua (este mínimo absoluto no se establece en el régimen temporal 1991/92).

La posibilidad de ser beneficiario reside también en el titular de las tierras, de modo que debe acreditar que ha cultivado durante, al menos, cinco años y el derecho garantizado de continuar cultivando durante el período de compromiso de retirada de la producción. Este período ha de llegar a 5 años, siendo posible recortarlo a partir de la ter-

cera anualidad a solicitud del interesado. Sin embargo el régimen temporal establecido por el 1703/91 (CEE-Consejo) es relativo al período 1 de septiembre de 1991 a 31 de agosto de 1992.

Las tierras retiradas se pueden destinar a Repoblación Forestal (evidentemente no en el régimen temporal 1991/92) como ya se ha mencionado, barbecho con posibilidad de rotación y fines no agrarios —entre estos últimos no se consideran o son excluyentes de la ayuda las dedicaciones residencial o industrial—, pudiendo también dedi-

carse a la producción de lentejas, garbanzos, «vicias» y pastos para uso ganadero extensivo, con la obligación en cualquier caso de mantener unas mínimas labores culturales que protejan el suelo, medio ambiente, recursos naturales, sin que éstas puedan aumentar las producciones de leguminosas, pastos (1 corte anual) o subsiguientes al barbecho. En resumen, sin abandonar para nada la filosofía de extensificación.

Finalmente es necesario comentar brevemente el importe de la ayuda o prima anual por la retirada de tierras. A pesar de ligeras variantes según la productividad o desarrollo de la zona —se trata de una compensación o indemnización por no producir—, sólo es importante la diferencia de primas aplicadas al secano y regadío. La Repoblación Forestal en las tierras retiradas de secanos o zonas agrícolas desfavorecidas tiene una sobreprima de 5.000 ptas./Ha. año con objeto de compensar los gastos de conservación y limpieza, así como hay un decremento o disminución del 60% al 40% de la ayuda cuando las tierras retiradas se destinan a la producción de leguminosas o pastos. Los ingresos que produjeran destinos no agrarios también reducen el importe de la ayuda.

Además, cuando un titular retira más del 30% (actualmente el mínimo es el 15% y el reembolso de las tasas de corresponsabilidad total) de sus tierras de cultivos herbáceos queda exento, para una cantidad de 20 toneladas, de las tasas de corresponsabilidad propias del Reglamento (CEE) 2727/75 de la Organización Común de Mercados de Cereales.

Como es natural toda solicitud de esta ayuda deberá quedar completamente documentada en cuanto a superficies, parcelas, localización, propiedad o derecho a uso, aprovechamientos, cultivos herbáceos a retirar y a mantener, plan de cultivos para los años de compromiso, etc., etc. El control relativo al efecto eficaz de la ayuda es obligado. En este aspecto los artículos 3 al 7 de la Orden Ministerial 20401 de 1 de agosto de

Cuadro 2  
Importe de la ayuda por la retirada de tierras (resumen)

| Secano                                     |                    | Regadíos no incluidos en zonas agrícolas desfavorecidas |                               |                        |
|--|--------------------|---|-------------------------------|------------------------|
| Zonas agrícolas desfavorecidas             | Resto              | L. TURC < 40 Extensivo                                  | L. TURC = 40-55 Semiextensivo | L. TURC > 55 Intensivo |
| 16.000 ptas/Ha/año                         | 19.000 ptas/Ha/año | 27.000 ptas/Ha/año                                      | 35.000 ptas/Ha/año            | 47.000 ptas/Ha/año     |
| En el régimen temporal                     |                    |   |                               |                        |
| Secano                                     |                    | Regadío   |                               |                        |
| Zonas agrícolas desfavorecidas CEE 1118/88 | Otras zonas        | Extensivo   | Semiextensivo                 | Intensivo              |
| 11.401 ptas/Ha                             | 13.197 ptas/Ha     | 21.072 ptas/Ha  | 24.000 ptas/Ha                | 29.391 ptas/Ha         |

Cuadro 3  
Resumen de la actividad forestal y subforestal en Asturias

|   | Subparcelas |             | Superficie |             |
|---|-------------|-------------|------------|-------------|
|   | Número      | Porcentaje* | Total      | Porcentaje* |
| Masas forestales castañar, roble, pinar y eucalipto | 251.133     | 12,0536     | 131.750    | 14,0597     |
| Masas subforestales Monte bajo y matorral           | 391.457     | 18,7938     | 297.195    | 31,7143     |

\* Respecto al total de la Gerencia.



1991 están dedicados a establecer los modos de identificación de la relación del solicitante de estas ayudas con las parcelas a abandonar, las obligaciones del SENPA a la hora de localizar la explotación en cuestión y, evidentemente, la necesidad de aportar por parte del interesado certificados expedidos, a su demanda, por las Gerencias Territoriales del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria de todas las parcelas de la explotación que hayan de considerarse en el plan de cultivos; controles, pagos, etcétera.

## El Catastro Rústico en Asturias

Al llegar a este punto, parece claro, que la documentación catastral del CIR es necesaria y única para la aplicación de los anteriores apartados de la Política Agraria Comunitaria, en cualquier caso y provincia. Pero veamos en relación con la dedicación forestal, y en Asturias, la información que se nos puede pedir, lo que podemos ofrecer, y aquello que puede aportarse al propio Catastro.

Asturias con sus 1,07 millones de hectáreas supone el 2,1% de la superficie geográfica del territorio del Estado y por sus 0,97 millones de hectáreas de superficie de suelo rústico el 2,06% de la del Estado. Se trata de una provincia donde se catastran las parcelas de 266.000 titulares (3,62%) aproximadamente, 1.850.000 propiedades (10%) y 2.200.000 (10%) subparcelas distribuidas en 2.600 grupos de cultivo e intensidad productiva (20-40 por municipio). Estos porcentajes ascendentes se reducen a la hora de observar el valor catastral de la provincia, deuda tributaria y titulares sujetos: el 2,2%, el 1,35% y el 2,8%. Esto quiere decir que la propiedad está altamente distribuida, con un considerable grado de parcelación, de valor catastral bajo con deuda por titular escasa y muchos titulares por debajo del nivel de exención por cuantía. Pero está claro que en cualquier actividad, servicio de empresa o de nuestra

administración la calidad es y debe ser apreciada, en mayor medida cuando se manejan grandes números.

En la Gerencia Territorial de Oviedo están catastradas 2.082.800 subparcelas aproximadamente que suponen una superficie de 950.000 hectáreas; el 69% de las subparcelas, pero solamente el 55% de la superficie, tiene dedicación agrícola (huertas, labradío, pradera, pastizales, menor consideración el erial, etc.). Esta parcelación está bien reflejada en nuestro Catastro y es fácil comprender que si se da una respuesta rápida a los requerimientos del titular las solicitudes de cambio de dominio, segregaciones, modificaciones, etc., se multiplican y no tienen otro resultado que la mejora de los asientos catastrales. El resto está dedicado a la actividad forestal o subforestal.

Es en estas superficies donde el Catastro tiene mucho que ofrecer en un futuro, en mi opinión cercano. La gran masa forestal asturiana carece en gran medida de práctica cultural, mantenimiento, organización para la explotación e infraestructuras. Será necesario inventariar estas superficies de titularidad diversa, antes iniciar programas y proyectos de mejora de infraestructuras, vías de saca, caminos forestales, etc. Será necesario ofrecer la referencia catastral y ubicación de aquéllas por las que se quiera acoger su titular a alguna fórmula de ayuda.

Será necesario precisar sobre superficies comunales, vecinales, proindivisos, etc. En definitiva, se debe acudir a una documentación gráfica buena, la mejor, y a toda la información catastral con la evidente oportunidad de mejorarla. ■

**Evaristo Ramos Ramos**

*Gerencia Territorial de Oviedo  
Master en Comunidades Europeas por  
la UPM, ingeniero superior agrónomo  
por la UP de Valencia, diplomado en  
Horticultura por el Centre International  
de Hautes Etudes Agronomiques  
Méditerranéennes*