

12. LA APLICACIÓN EN EXTREMADURA DEL REAL DECRETO 808/87 PARA LA MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS

José Ramírez Díaz

1. INTRODUCCIÓN

La política comunitaria en materia de estructuras agrarias, aunque empezó a ser afrontada mediante determinadas líneas específicas de acción entre los años 1959 y 1972 (Directivas 159, 160 y 161 de la CEE), fue en el año 1975, quizá bajo la influencia de la crisis general de la economía, cuando surge junto con el despertar de un enfoque más regional de la política agraria común.

Se empieza a valorar el hecho de que existan áreas con dificultades naturales específicas (altitud, pendiente, despoblación, etc.), que conllevan mayores costes de producción y comercialización.

Al evaluar el período comprendido entre 1975 y 1982, fue necesario comprobar cómo las producciones físicas aumentaron a un ritmo anual del 2 por 100, mientras que el consumo sólo aumentó a un ritmo del 0,5 por 100, para que la Comunidad Europea se plantease la aprobación de un nuevo reglamento, que a su vez contemplase las dificultades naturales específicas y la regulación de las producciones.

En el año 1985 se publica por la CEE el Reglamento 797 de 12 de marzo, que derogando las Directivas anteriores pasa a ser el instrumento clave de las acciones estructurales.

La aparición de Reglamento CEE 797/85, como vía de mejora de las rentas agrarias, de las condiciones de vida, trabajo y producción de la población, y la conservación y me-

jora del suelo y del medio ambiente, exige el establecimiento en España de las correspondientes medidas que regulen las ayudas a tales fines. En dichas medidas se ha de tener en cuenta que la eficacia no ha de significar inevitablemente un aumento en las producciones, sobre todo si éstas son excedentes; obligando a considerar limitaciones en determinados casos, como son las inversiones dirigidas al porcino y al vacuno de leche, y la exclusión de inversiones avícolas.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, el 19 de julio de 1987, aprueba el Real Decreto 808 para regular todas las ayudas existentes hasta ese momento dirigidas a mejorar las estructuras agrarias de las explotaciones agrícolas y adaptarlas a las normas dictadas en el Reglamento 797/85.

El citado Real Decreto, en su preámbulo, establece que el sistema de ayudas se orienta prioritariamente hacia la explotación familiar, los agricultores jóvenes y al cooperativismo. Como consecuencia de ello origina algunos nuevos conceptos, de una gran importancia a la hora de aplicar el mismo. El solicitante ha de ser un profesional de la agricultura, convenientemente capacitado, comprometido con una gestión racional, con base contable, y dedicado mayoritariamente a su explotación, de la cual ha de obtener la mayor parte de sus ingresos.

Por otra parte, se establece un apoyo significativo a la instalación de jóvenes agricultores, considerando la gravedad de los problemas que se derivan del grado de envejecimiento de los titulares de las explotaciones agrarias.

También se crean ayudas para llevar la contabilidad en explotaciones, ayudas para la gestión, para las zonas sensibles, zonas forestales y ayudas a la formación profesional.

El Real Decreto no excluye la posibilidad de que agricultores que no ejerzan la profesión a título principal, carezcan de formación, no se comprometan a llevar contabilidad, etc., tengan derecho a las nuevas ayudas. Sin embargo, y según establece el Reglamento C.E.E., éstas serán con cargo a los presupuestos del Estado, sin que sean cofinanciables y además, estas ayudas han de ser a un nivel inferior, como mínimo a una cuarta parte de las que se conceden a profesionales de la agricultura.

Tanto el Reglamento 797/85, como el R. D. 808/87 han sido derogados en el año 1991 y sustituidos por el Reglamento 2.328/91 y el Real Decreto 1.887/91, respectivamente, actualmente en vigor, y con fines similares en las ayudas para la mejora de las estructuras agrarias, siendo la modificación más significativa que las mismas van encaminadas exclusivamente a los agricultores a título principal.

2. TIPOS DE AYUDAS Y SOLICITUDES

La aplicación de las ayudas que establece el Real Decreto 808/87 se inicia en el año 1989, una vez aprobadas las Ordenes del M.A.P.A. de 01/10/88 y 26/12/88 que desarrollaban el mismo.

Las líneas de ayudas a auxiliar eran:

- 1.- Incorporación de jóvenes agricultores.
- 2.- Planes de mejora en explotaciones.

- 3.- Ayudas a llevar la contabilidad.
- 4.- Ayudas a la gestión de explotaciones.
- 5.- Ayudas complementarias para las zonas de montaña y desfavorecidas.
- 6.- Ayudas para zonas sensibles.
- 7.- Ayudas forestales.
- 8.- Ayudas para formación profesional.

El inicio fue lento, debido a la complejidad en la aplicación de las nuevas normas, preparación de impresos e indecisión de los agricultores a acogerse a las nuevas líneas.

En el cuadro 1 se refleja la entrada de las solicitudes durante el año 1989, donde se puede observar el fuerte incremento habido durante el último trimestre, que corrobora lo citado en el párrafo anterior, y el hecho de la reducción de las ayudas contempladas en el Real Decreto 808/87 para el año 1990 (en un 10 por 100), reducción que después fue asumida por la Comunidad Autónoma.

CUADRO 1. Solicitudes al Real Decreto 808/87 (1989)

	Trimestre 1º	Trimestre 2º	Trimestre 3º	Trimestre 4º	Total
Badajoz.....	40	459	319	1.075	1.893
Cáceres.....	58	447	186	798	1.489
Extremadura.....	98	906	505	1.873	3.382

El resumen total de solicitudes por años y comarcas durante los tres años de vigencia del Real Decreto se puede observar en el cuadro 2.

CUADRO 2. Solicitudes al Real Decreto 808/87 por comarcas

Comarcas	1989	1990	1991	Total
Norte Cáceres.....	540	159	195	894
Sur-Oeste Cáceres.....	256	424	169	849
Este Cáceres.....	683	153	320	1.156
Vegas Bajas / Campiña (Ba).....	637	199	214	1.050
Dehesas Sur-Oeste (Ba).....	492	174	388	1.054
Vegas Altas / Siberia / Serena (Ba)...	774	418	380	1.572
TOTAL.....	3.382	1.527	1.666	6.575

3. AYUDAS CONCEDIDAS POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

3.1. Ayudas a la incorporación de jóvenes al sector agrario

Las ayudas para la primera instalación de jóvenes agricultores constan de dos partes:

- Prima única destinada a afrontar los gastos generales derivados de la instalación, cuyo importe ha de justificarse, y con un límite máximo de 6.000 ECUS; equivalente a 934.716 ó 928.764 pesetas, según se trate de los años 1989-1990 ó 1991.

- Una bonificación de 5 puntos en el tipo de interés oficial, por un período máximo de 15 años cuyo valor capitalizado no superase los 15.000 ECUS.

La distribución de las Ayudas de Prima única a la Incorporación de Jóvenes, según años, edades y zonas de Cáceres y Badajoz (desfavorecidas y no desfavorecidas) se refleja en el cuadro 3.

En el cuadro 4 se clasifican las ayudas de incorporación aprobadas, según tipo de explotaciones.

CUADRO 3. Distribución de las ayudas a la primera incorporación de jóvenes por años, edad y provincias

	Inferior 25 años			Entre 25 y 35 años			TOTAL
	1989	1990	1991	1989	1990	1991	
Cáceres	3	40	39	15	110	61	268
Badajoz	9	125	76	53	206	125	594
TOTAL	12	165	115	68	310	186	862

El segundo tipo de ayudas a la incorporación consistente en bonificación de 5 puntos en el tipo de interés sobre el oficial, no tuvo tanta aceptación, como consecuencia de las enormes garantías exigidas por el Banco de Crédito Agrícola, única entidad que podía conceder los mismos.

El resumen total de inversiones y subvenciones aprobadas a la incorporación figura en el cuadro 5.

CUADRO 4. Tipo de explotaciones a las que se han incorporado los jóvenes agricultores

Tipo de explotación	Cáceres	Badajoz	Total	%
Vacuno de leche	4	3	7	0,8
Vacuno de carne	37	13	50	5,8
Porcino	0	1	1	0,1
Ovino, caprino o mixtas.....	51	149	200	23,2
Cultivos herbáceos (1)	84	114	198	23,0
Hortícolas (1)	19	88	107	12,0
Frutícolas (1)	3	6	9	1,0
Viñedo y olivar.....	1	0	1	0,1
Policultivos	8	77	85	10,0
Cultivos y ganadería	50	87	137	16,0
Resto	11	56	67	8,0
TOTAL	268	594	862	100

(1) Regadío

CUADRO 5. Inversiones y subvenciones de ayudas a la incorporación de jóvenes (en millones de pesetas)

	1989	1990	1991	Total
Inversiones	135	861	342	1.338
Subvenciones	76	484	234	794

3.2. Ayudas a planes de mejora en explotaciones agrarias

Estas ayudas van encaminadas fundamentalmente a la modernización y al aumento de renta de las explotaciones agrarias.

Las ayudas han consistido en subvenciones directas a las inversiones realizadas, en porcentaje del 40 por 100 para inversiones inmobiliarias y el 30 por 100 para inversiones mobiliarias, aumentándose en un 10 por 100 más para las explotaciones situadas en zonas desfavorecidas. Estos porcentajes disminuían para el año 1990 y siguientes en 10 puntos, aunque por el Decreto 1/91 de la Junta de Extremadura fueron asumidas por la misma, por lo que se mantenía la misma subvención durante todo el período de vigencia del Real Decreto.

Otras limitaciones que establecía el Real Decreto 808/87 es que las inversiones en maquinaria y en ganado no podían pasar del 35 y 50 por 100, respectivamente, de la inversión total realizada.

En cuanto a las explotaciones, los requisitos que habían de cumplir eran que la renta de trabajo de la explotación por unidad de trabajo hombre (UTH) tenía que ser inferior a la renta de referencia (salario bruto medio anual, en España, de trabajadores no agrarios); y una vez finalizado el plan, la renta de trabajo de la explotación resultante no ha de superar el 120 por 100 de la renta de referencia. Además, la explotación había de tener capacidad para absorber una unidad de trabajo-hombre.

La distribución de los expedientes cuyos planes de mejora fueron aprobados, teniendo en cuenta la edad de los titulares de la explotación, figura en el cuadro 6.

CUADRO 6. Distribución de los expedientes resueltos según la edad media de los titulares de las explotaciones

Provincia	Año	< 25 años	25-34 años	35-44 años	45-54 años	55-64 años	>65 años	TOTAL
Cáceres	1989	1	19	33	54	35	4	146
	1990	52	240	266	280	212	12	1.062
	1991	44	154	240	244	176	3	861
Total Cáceres.....		97	413	539	578	423	19	2.069
Badajoz	1989	3	21	40	77	37	6	184
	1990	46	196	319	492	286	17	1.356
	1991	35	146	236	248	135	9	809
Total Badajoz.....		84	363	595	817	458	32	2.349
Extremadura		181	776	1.134	1.395	881	51	4.418

Del cuadro podemos deducir:

* TITULARES DE EXPLOTACIONES JÓVENES (< 34 años)	21,66%
* TITULARES MAYORES DE 34 Y MENORES DE 54	57,24%
* MAYORES DE 54 AÑOS.....	21,10%
	100 %

En el cuadro 7 se desglosa el total de las ayudas concedidas según el tipo de explotación (orientación productiva).

CUADRO 7. Ayudas concedidas para inversiones según tipo explotación (número de expedientes)

Tipo explotación	Cáceres			Badajoz			TOTAL	%
	1989	1990	1991	1989	1990	1991		
Vacuno leche	1	13	10	3	15	6	48	1,1
Vacuno carne.....	9	103	68	5	17	13	215	4,7
Porcino	1	5	2	2	9	5	24	0,5
Ovino, caprino.....	20	158	101	61	347	204	891	20,2
Cult. herbác. (1)....	65	466	458	53	343	177	1.562	35,3
Hortícolas (1).....	10	17	25	20	99	63	234	5,4
Frutícolas (1).....	2	23	13	3	12	18	71	1,6
Viñedo, olivar	0	2	3	1	7	3	16	0,5
Policultivos.....	2	26	9	12	265	80	394	8,9
Cultiv., ganad.....	36	225	162	22	110	176	731	16,5
Otras.....	-	24	10	2	132	64	232	5,3
TOTAL	146	1.062	861	184	1.356	809	4.418	100

(1) Regadío

Del cuadro anterior se observa que más del 41 por 100 de las ayudas han ido a explotaciones de regadío: 1.867 expedientes (cultivos herbáceos, hortícolas y frutícolas), destacando por su importancia, y no figurar reflejado en el mismo, la aprobación de 615 expedientes de explotaciones tabaqueras en la provincia de Cáceres (secaderos de tabaco), que representan más del 56 por 100 del total de expedientes de regadío aprobados en la citada provincia.

Le sigue en importancia las explotaciones de ovino y caprino, con mayor número en la provincia de Badajoz, debido a las explotaciones auxiliadas en las zonas de Siberia y Serena.

Las inversiones máximas admitidas por el Real Decreto 808/87 eran de 6.231.440 pesetas (40.000 ECUS) por Unidad Trabajo-Hombre, con un máximo de 10.126.090 pesetas (65.000 ECUS) por explotación. En el caso de agrupaciones, el límite era de 18.694.320 ptas. (120.000 ECUS).

Si la inversión sobrepasaba 6.231.440 pesetas, el petitionerario estaba obligado a solicitar préstamo, y la subvención iba destinada a amortizar el mismo.

La distribución de los expedientes según la inversión realizada figura en el cuadro 8.

CUADRO 8. Distribución de los expedientes aprobados según cuantía de la inversión (en millones de pesetas)

	< 3 mill.			3-6 mill.			6-10 mill.			> 10 mill.			TOTAL
	89	90	91	89	90	91	89	90	91	89	90	91	
Cáceres...	97	547	418	42	395	336	7	111	104	0	9	3	2.069
Badajoz...	106	816	481	52	399	232	17	116	83	9	25	13	2.349
TOTAL	2.465			1.456			438			59			4.418
%	55,79			32,96			9,41			1,34			100

El resumen total de inversiones y subvenciones aprobadas figura en el cuadro 9.

CUADRO 9. Inversiones y subvenciones aprobadas (en millones de pesetas)

	1989		1990		1991		TOTAL
	Inver.	Subv.	Inver.	Subv.	Inver.	Subv.	
Cáceres.....	407	199	3.535	1.588	2.974	1.365	
Badajoz	527	258	4.141	1.861	2.438	1.119	
TOTAL INVERS. ...	934	-	7.676	-	5.385	-	13.995
TOTAL SUBVENC.	-	457	-	3.449	-	2.484	6.390

3.3. Otro tipo de ayudas aprobadas

Entre otras medidas de apoyo que contemplaba el Real Decreto figuraban las ayudas para cubrir los gastos para llevar una contabilidad simplificada y ayudas para servicios de gestión de agrupaciones.

Las ayudas a la contabilidad únicamente estaban destinadas a agricultores a título principal y repartidas entre los cuatro primeros años.

Las ayudas a la gestión han ido encaminadas fundamentalmente a las agrupaciones de defensa sanitaria, repartidas entre los cinco primeros años.

Las ayudas a las explotaciones forestales, dirigidas a agricultores a título principal, no tuvieron gran acogida.

El resumen de estas ayudas figura en el cuadro 10.

CUADRO 10. Otro tipo de ayudas aprobadas

	Nº expedientes	Subv. aprobadas (Ptas.)
Contabilidades.....	610	58.850.216
Ayudas gestión	93	151.378.752
Ayudas forestales.....	8	3.751.850
TOTAL	711	213.980.818

4. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS AYUDAS

Los plazos para llevar a cabo la ejecución de las inversiones aprobadas han sido de un año, habiéndose cumplido por la mayoría de los beneficiarios.

En el cuadro 11 figura el número de expedientes en los que se ha certificado la terminación de la obra, distribuidas por años, y el importe de las subvenciones certificadas.

CUADRO 11. Certificaciones finales de obra e importe de subvenciones

	1990	1991	1992 (1)	TOTAL	% sobre Exped. Aprob.
Exped. (Nº).....	1.008	2.137	1.052	4.197	70
Imp. Subv. (millones ptas.)	1.213	2.364	1.451	5.028	68

1) Enero-Junio

Comentario final

El Real Decreto 808/87, a pesar de su corta vida, ha tenido una repercusión muy positiva dentro de la modernización de las explotaciones agrarias en la región.

Se han acogido a estas ayudas más de 5.000 explotaciones, con un gran número de jóvenes incorporados a la agricultura, y con unas inversiones totales superiores a los 14.000 millones de pesetas.

Quizás el Real Decreto ha sufrido de excesiva burocracia, pero al tratarse de subvenciones muy altas, con grandes diferencias entre los distintos tipos de explotaciones, era necesario en la mayoría de los casos.

Otro problema ha sido la excesiva tardanza, en su último período de vida, en el pago de la ayuda, debido a la enorme cantidad de solicitudes resueltas, que superaron con creces los cálculos más optimistas de la Administración del Estado.