

El Censo Agrario 2009: retos y oportunidades

Pedro Revilla

Director General de Metodología, Calidad y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. INE

Fernando Cortina

Subdirector General de Estadísticas de Empresas. INE

El Censo Agrario 2009 presenta grandes retos y oportunidades. Debe obtenerse más información que en censos anteriores, pero utilizando recursos presupuestarios muy inferiores y cuidando no aumentar la carga de respuesta. No obstante, las nuevas tecnologías estadísticas e informáticas, unidas a la mejor calidad de los registros administrativos, ofrecen oportunidades para poder encarar estos retos.

Cada diez años, el INE realiza una fotografía completa de la agricultura y la ganadería españolas. Para ello, obtiene información de todas las explotaciones agrarias existentes en España, cualquiera que sea su tamaño, forma jurídica o situación geográfica. En España, los antecedentes de los censos agrarios son relativamente cercanos en el tiempo, en comparación con otros países. El primer censo agrario se efectuó en el año 1962, al que siguieron los de 1972 y 1982. A partir de 1986, con la entrada en la actual Unión Europea, España se incorpora al programa comunitario de investigaciones estadísticas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas, lo que obliga a modificar el periodo de referencia censal, que a partir de entonces se sitúa en los años acabados en nueve, es decir, 1989, 1999 y, este último, 2009.

El Censo se lleva a cabo de forma coordinada en todos los países de la Unión Europea. Ello va a permitir, cuando finalicen los censos en todos los países y se integren los datos, disponer de una información homogénea y comparable en el ámbito europeo. La Comisión Europea considera al Censo Agrario como la piedra angular en la que se asientan el resto de las operaciones estadísticas de este sector, proporcionando información indispensable para poder llevar a cabo la Política Agraria Común (PAC). La estrecha coordinación con el resto de países europeos y con Eurostat no ha impedido que el Censo haya podido adaptarse a las características y peculiaridades españolas. Por ejemplo, se desglosan para cada cultivo las superficies de secano y de regadío, aspecto de gran relevancia en un país como España donde la gestión del agua reviste una importancia crucial.

El objetivo del Censo Agrario 2009 es doble. Por una parte, se centra en la obtención de un amplio conjunto de información de las explotaciones agrarias, a un elevado detalle territorial. Por otra, sirve para la construcción de un marco de explotaciones, para futuras encuestas al sector agrario. En todos los casos, la información tiene un carácter exclusivamente estadístico, preservándose la confidenciali-

dad de los datos individuales suministrados por las explotaciones.

En el Censo se compaginan los aspectos locales con los globales. El carácter exhaustivo de la investigación permite la difusión de la información a un detalle al que no pueden llegar las investigaciones por muestreo, que incluye, además de las Comunidades Autónomas y las provincias, las comarcas agrarias y los municipios. Al mismo tiempo, tiene un claro carácter supranacional, ya que, además de la importancia para la política agraria de la UE antes mencionada, se enmarca dentro del Programa Mundial del Censo Agropecuario de la FAO.

El Censo se asienta sobre dos pilares fundamentales: la tradición histórica de los censos españoles y el cumplimiento de los requisitos internacionales. En relación con el primer pilar, el Censo mantiene, en términos generales, las definiciones y características de los censos anteriores, con objeto de facilitar los estudios comparativos de la evolución del sector en la última década. Al mismo tiempo, y con relación al segundo pilar, el Censo sirve para dar cumplimiento a los Reglamentos de la UE relacionados con esta materia.

El nuevo Censo es muy ambicioso en cuanto a la información que pretende suministrar. En primer lugar, recoge información de lo que podría considerarse un censo tradicional semejante a los realizados hasta la fecha. En este contexto, obtiene datos sobre la organización y estructura de las explotaciones agrarias, las superficies dedicadas a los distintos tipos de cultivos, el número de animales que se crían o la utilización de recursos tales como la tierra, el agua y la mano de obra. Pero además de estas informaciones ya tradicionales en este tipo de investigaciones, presenta novedades importantes para reflejar aspectos de interés creciente en los últimos años, como aquellos relacionados con la multifuncionalidad de la agricultura y su influencia en el medio ambiente y el desarrollo rural.

Hasta ahora, los censos agrarios habían sido operaciones estadísticas basadas en métodos tradicionales y la recogida

había sido llevada a cabo utilizando entrevistadores y cuestionarios en papel. En estas operaciones censales se obtenían, utilizando el mismo método de recogida y en el mismo periodo de tiempo, todas las variables de todas las explotaciones.

Para el Censo de 2009, el INE identificó un número de *drivers* para un cambio significativo en su metodología. En primer lugar, se ha producido una notable mejora de calidad en los registros administrativos relacionados con la agricultura, que proporcionan un amplio conjunto de datos sobre las explotaciones agrarias. Estos datos, en conexión con los avances del INE en sus directorios de hogares, han permitido construir un marco inicial de suficiente calidad como para que el envío por correo de los cuestionarios a las explotaciones agrarias haya llegado a ser una opción viable. Al mismo tiempo, estos datos administrativos permiten la mejora de las imputaciones o incluso la estimación de determinadas variables. Otro importante *driver* es la creciente aceptación de las tecnologías de Internet, tanto por parte de los ciudadanos como dentro de la propia oficina de estadística. En este mismo sentido, la orientación de las políticas públicas sobre administración electrónica empuja a los diferentes organismos a ofrecer a los ciudadanos la opción electrónica para sus comunicaciones con la administración. Finalmente, la necesidad de conseguir una mayor eficiencia ante los recortes de las partidas presupuestarias fue el *driver* definitivo para llevar a cabo la modificación más importante en la metodología de los censos desde el primer censo de 1962.

A consecuencia de los anteriores condicionantes el nuevo censo presenta grandes novedades metodológicas. Hasta tal punto, que puede hablarse de una innovación disruptiva, pasando del modelo *stovepipe* a un sistema integrado de censo, encuestas y explotaciones de registros administrativos. Este profundo cambio de orientación metodológica está en línea con las recomendaciones de la FAO para el programa mundial de censos de esta década y con las tendencias actuales en los procesos de producción de datos estadísticos.

La obtención de información se realiza a través de un módulo censal principal, de un módulo censal complementario y de un conjunto de encuestas y de explotaciones de registros administrativos postcensales. El módulo censal principal recoge el núcleo fundamental de información para todas las explotaciones por encima de un umbral de tamaño. Más de un millón de explotaciones serán censadas en el módulo censal principal. El módulo censal complementario obtiene información adicional sobre los métodos de producción utilizados, para una muestra de las anteriores explotaciones. Finalmente, las microexplotaciones por debajo del umbral serán objeto de estudio mediante encuestas por muestreo y explotaciones de registros administrativos.

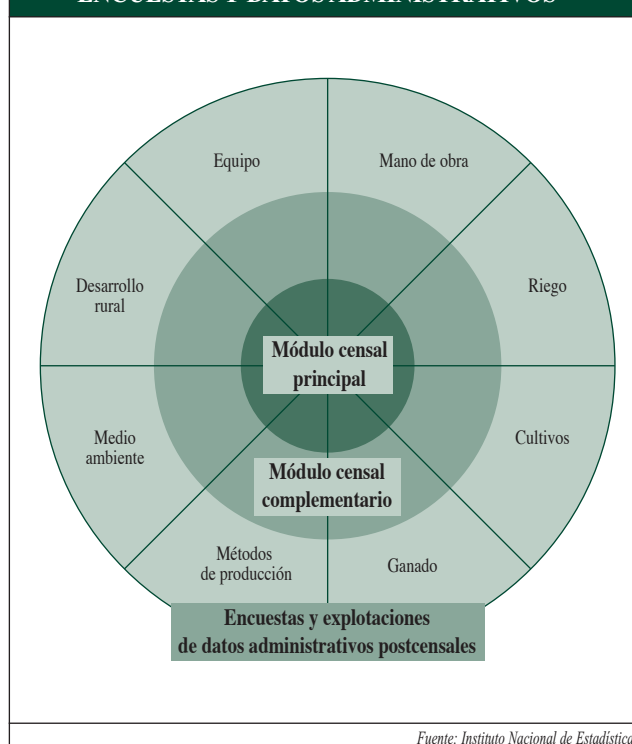
Por tanto, la recogida directa de información se complementa con la explotación de registros administrativos, a lo que se le añade el uso de umbrales y de diseño muestral. En conjunto, el nuevo sistema pretende obtener un volumen de infor-

mación superior al de los censos anteriores, pero de forma más eficiente, utilizando menos recursos presupuestarios y reduciendo la carga de respuesta de los agricultores. En busca de esta misma eficiencia se realiza una recogida multicanal, a través de cuatro vías: correo, Internet, entrevistas telefónicas y entrevistas presenciales.

La realización del Censo exige un amplio conjunto de tareas de muy diversa índole, tanto metodológicas como logísticas e institucionales. También, como en todo censo, debe mencionarse la importancia de las tareas previas. Entre ellas, además de la participación en los grupos de trabajo de la Unión Europea para establecer una metodología armonizada, cabe destacar, dentro del ámbito español, la elaboración del proyecto censal, en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. El proyecto fue enviado para su estudio y sugerencias a las Comunidades Autónomas, al resto de los Ministerios, a las asociaciones agrarias y a representantes del mundo académico. Al mismo tiempo, cuenta con el dictamen favorable del Consejo Superior de Estadística.

En realidad, los censos constituyen un notable esfuerzo que realiza la sociedad de un país. En este aspecto, el INE espera contar con la excelente colaboración que hasta ahora ha tenido para sus encuestas por parte de los agricultores y ganaderos, así como de las diferentes asociaciones representativas del sector, sin la cual no sería posible disponer de un instrumento estadístico tan relevante para la toma de decisiones.

FIGURA 1. SISTEMA INTEGRADO DE CENSO, ENCUESTAS Y DATOS ADMINISTRATIVOS



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.