



Islas Canarias
Del 15 al 19 de noviembre de 2021



CENSO AGRARIO 2020. NUEVA FORMA DE RECOGIDA INNOVADORA.

Laura Otero Franco

EUSTAT

laura-otero@eustat.eus

Patxi Garrido Espinosa

EUSTAT

patxi-garrido@eustat.eus

Introducción

El Censo Agrario es una operación estadística que se realiza cada 10 años y mediante la cual se recogen datos acerca de la estructura de todas las explotaciones agrarias. El objetivo de esta operación es evaluar la situación de las explotaciones agrícolas y ganaderas y servir de base para establecer políticas agrarias. En los cuestionarios se recoge información de la estructura de las explotaciones, titularidad, mano de obra empleada, actividades de desarrollo rural, agricultura y ganadería ecológica, entre otras características.

En la C.A. de Euskadi el Censo Agrario lo realiza el Euskal Estatistika Erakundea - Instituto Vasco de Estadística (Eustat), tras firmar un acuerdo de colaboración con el Instituto Nacional de Estadística (INE), en colaboración con el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras del Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa.

Objetivos

En el Reglamento (UE) 2018/1091 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio, donde se regula la elaboración del Censo Agrario 2020, se permite a los Estados miembros la utilización de registros administrativos como fuentes de información. Esta novedad ha supuesto un cambio significativo frente al método de recogida habitual. El objetivo era evitar que los y las agricultoras se vean obligadas a cumplimentar nuevamente, para el censo, toda la información que ya aportan anualmente para las ayudas de la Política Agraria Común (PAC), lo que les evitará duplicar esta tarea. La incorporación de datos administrativos procedentes, fundamentalmente, de las solicitudes de la PAC y del Registro de Explotaciones Ganaderas (REGA) ha supuesto

tener que diseñar un cuestionario con bifurcación de flujo y un sistema de validaciones específico para cada subpoblación.

La contribución de las Diputaciones ha sido otra de las novedades en la recogida de información del Censo Agrario 2020. Durante la primera fase de recogida se habilitó la posibilidad de que las personas encuestadas pudieran cumplimentar el cuestionario en la Oficinas Comarcales Agrarias con el apoyo de personal entrevistador cualificado. Esta oportunidad se antojaba imprescindible para conseguir un censo de calidad y una alta participación, dada la cercanía que mantienen las y los agricultores y ganaderos vascos a través de las oficinas comarcales desplegadas por todo el territorio.

El objetivo de esta ponencia es presentar estas novedades metodológicas y analizar sus resultados.

Metodología

Los registros administrativos se han convertido en una herramienta importante para la elaboración de estadísticas oficiales. Se utilizan en la elaboración de directorios, como fuente de información en la producción de datos estadísticos o como instrumento de evaluación y mejora de la calidad de los resultados.

Entre otras ventajas, el uso de información administrativa permite reducir el coste de las operaciones estadísticas, así como la carga de respuesta sobre la población encuestada. Estas cualidades se valoran especialmente en las elaboraciones de los censos, ya que son operaciones exhaustivas que se dirigen a una población objetivo amplia y que pretenden recoger información sobre una gran cantidad de ítems.

Eustat lleva muchos años trabajando con ficheros administrativos en todas las áreas sectoriales, y también, en los últimos censos agrarios para la elaboración del marco censal. Sin embargo, ha sido en esta edición del Censo Agrario 2020 cuando se ha trabajado más intensamente en la recopilación de todas las fuentes disponibles de información agraria y cuando, además de para elaborar el marco, se han utilizado estas fuentes durante la recogida de información de los cuestionarios.

En lo que respecta a la elaboración del marco censal para el Censo Agrario 2020, el Instituto Nacional de Estadística (INE) fue el encargado de estandarizar e integrar las fuentes estadísticas y agrarias disponibles a nivel estatal y de elaborar un premarco censal. Las fuentes utilizadas fueron las siguientes:

- Registro de Solicitud Única (RSU) de ayudas de la Política Agraria Común (ficheros R00, con información del solicitante, y R10 con información de las parcelas)
- Ficheros de ayudas al desarrollo rural
- Ficheros a las ayudas del Régimen de Pago Básico
- Registro de Explotaciones Ganaderas (REGA)
- Registro General de la Producción Agrícola (REGPEA)
- Registro proporcionado por la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA)
- Censo Agrario 2009
- Registros Vitícolas
- Catastro Rústico
- Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC)

- Registro General de Operadores Ecológicos (REGOE)
- Fichero de empresas con actividad principal o secundaria relacionada con la agricultura o ganadería

Posteriormente, el INE remitió a Eustat dicho premarco censal para que lo depurásemos y lo completásemos. Para este fin, se utilizaron tanto datos propios, como datos del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras. Además, aprovechamos para incluir una ampliación de muestra, bajando los umbrales que establece el anexo II del Reglamento 2018/1091 y que son los criterios que ha establecido el INE para la realización del Censo Agrario en el Estado. Esta decisión se tomó ya que, desde nuestro punto de vista, la realización de esta operación censal es una oportunidad extraordinaria para recopilar información clave sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y ganaderas de la C.A. de Euskadi. Por ello, se decidió extender el dominio sobre el que íbamos a recopilar información y, así, seríamos capaces de tomar mejores decisiones para dar respuestas a las necesidades del sector. En la siguiente tabla se muestran los umbrales que recoge el Reglamento y los umbrales que se han tenido en cuenta en nuestra Comunidad Autónoma:

	Umbral Reglamento 2018/1091	Umbral C.A. de Euskadi
Superficie Agrícola Utilizada (SAU)	5 ha	1 ha
Tierra cultivable	2 ha	1 ha
Patatas	0,5 ha	0,5 ha
Hortalizas frescas y fresas	0,5 ha	0,2 ha
Plantas aromáticas, medicinales y especias, flores y plantas ornamentales, semillas y plántulas, viveros	0,2 ha	0,2 ha
Árboles frutales, bayas, frutos secos, cítricos, otros cultivos permanentes (excluyendo viveros, viñedos y olivos)	0,3 ha	0,3 ha
Viñedos	0,1 ha	0,1 ha
Olivos	0,3 ha	0,3 ha
Invernaderos	100 m ²	100 m ²
Setas cultivadas	100 m ²	100 m ²
Unidades ganaderas (UG), excepto equino	1,7 UG	1 UG
Equinos		1,7 UG
Colmenas		10 colmenas

Tabla 1. Umbrales recogidos en el Anexo II del Reglamento (UE) 2018/1091 y umbrales establecidos en la C.A. de Euskadi para la determinación del marco poblacional del Censo Agrario 2020.

Al margen de la actualización de altas y bajas en el marco censal, se dedicó mucho esfuerzo en la tarea de mejorar la información relativa a la identificación de las personas y empresas titulares de las explotaciones. Para ello, contrastamos la información inicial con el Registro de Población y el Directorio de Actividades Económicas de Eustat. Teníamos claro que disponer de una buena información de identificación, lo más completa posible, iba a facilitar el contacto con la población objeto de la encuesta y, en consecuencia, reduciría la falta de respuesta y agilizaría las tareas de recogida de información.

El marco poblacional del Censo Agrario 2020 en la C.A. de Euskadi estaba formado por algo más de 20.000 explotaciones. En el momento de comenzar la encuestación, disponíamos de teléfonos para más del 97% de ellas, y de una dirección de correo electrónica para un 14% de las explotaciones. Finalizamos el periodo de encuestación sin poder contactar con algo más de 2.000 explotaciones, lo que supone un 10% del marco total.

Otro de los aspectos novedosos en esta operación fue la recogida de información, que además de ser multicanal, combinaba información recogida previamente mediante un fichero administrativo con la cumplimentación de un cuestionario clásico.

El cuestionario del Censo Agrario 2020 en la C.A. de Euskadi ha sido un formulario muy extenso conformado por tres grandes secciones:

- Sección I: Variables censales básicas según anexo III del Reglamento 2018/1091
- Sección II: Variables de los módulos específicos “Mano de obra y otras actividades lucrativas”, “Desarrollo rural” y “Estabulación y gestión del estiércol”, además de variables adicionales incluidas en la C.A. de Euskadi
- Sección III: Variables complementarias incluidas en la C.A. de Euskadi

Dado que la mayor parte de las variables censales del anexo III del Reglamento coincidían con las solicitadas habitualmente en la solicitud de la PAC, se llegó a un acuerdo con el FEGA para aumentar las variables en su solicitud. De esta manera, con la propia declaración y con la información del Registro General de Explotaciones Ganaderas (REGA), quienes cumplimentaran la solicitud de ayuda de la PAC, tendrían cubierta la sección I del cuestionario y así no tuvieron que volver a cumplimentarla durante la encuestación del Censo Agrario. Por tanto, algo más de 8.000 explotaciones, más del 40% del marco poblacional, vieron reducido considerablemente el número de preguntas a contestar. En el ámbito estatal incluso no tuvieron que cumplimentar absolutamente nada, puesto que la sección II iba dirigida a una muestra de la población y el anexo III era de aplicación exclusiva en la C.A. de Euskadi. Por el contrario, en nuestra comunidad autónoma se decidió declinar la opción de cuestionario muestral y las variables de los módulos específicos que correspondían a la edición de 2020 fueron encuestadas de manera exhaustiva a toda la población. Esta decisión se tomó dada la relevancia de la información de los módulos, especialmente la referida a datos de mano de obra.

El marco poblacional del Censo Agrario en la C.A. de Euskadi está comprendido por todas las explotaciones agrarias ubicadas en dicho ámbito geográfico que cumplan los umbrales anteriormente mencionados. Sin embargo, por un tema de competencias, Eustat se encarga de encuestar todas las explotaciones agrarias cuyo titular resida en la C.A. de Euskadi, independientemente de donde se ubique la explotación. Posteriormente, una vez finalizada la fase de recogida de información, Eustat e INE se intercambiarán las partes que haya encuestado cada institución, pero correspondan a nivel de marco geográfico a la otra.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, nos vimos en la necesidad de diseñar un cuestionario con bifurcación de flujo que diera respuesta a cada escenario. En consecuencia, también fue necesario establecer un sistema de validaciones específico para cada subpoblación. La casuística de posibles flujos de cuestionario a los que nos hemos enfrentado se refleja en la siguiente tabla:

	Sección I	Sección II	Sección III
Explotaciones en la C.A. de Euskadi que no han presentado declaración PAC	Sí	Sí	Sí
Explotaciones fuera de la C.A. de Euskadi que no han presentado declaración PAC y están en la muestra del INE para las variables modulares	Sí	Sí	No
Explotaciones fuera de la C.A. de Euskadi que no han presentado declaración PAC y no están en la muestra del INE para las variables modulares	Sí	No	No
Explotaciones en la C.A. de Euskadi que sí han presentado declaración PAC	No	Sí	Sí
Explotaciones fuera de la C.A. de Euskadi que sí han presentado declaración PAC y están en la muestra del INE para las variables modulares	No	Sí	No
Explotaciones fuera de la C.A. de Euskadi que sí han presentado declaración PAC y no están en la muestra del INE para las variables modulares	No	No	No

Tabla 2. Flujo de encuestación de las tres secciones que comprenden el cuestionario completo del Censo Agrario 2020 según características de la explotación agraria.

La última de las novedades metodológicas implementadas en la recogida del Censo Agrario 2020 que nos gustaría mencionar fue la utilización de las Oficinas Comarcales Agrarias para recoger la información de manera presencial, gracias a la colaboración con las Diputaciones Forales. Como hemos comentado anteriormente, la recogida de información se realizó de manera multicanal mediante:

- CAWI – Entrevista web asistida por ordenador
- CATI – Entrevista telefónica asistida por ordenador
- CAPI – Entrevista presencial asistida por ordenador

En Eustat se promueve desde hace bastantes años la cumplimentación de las encuestas a través de nuestros cuestionarios web. Sin embargo, en el caso del Censo Agrario, éramos conscientes de que la respuesta a través de este medio de recogida no iba a ser tan grande como ocurre a día de hoy con otras encuestas, especialmente las económicas y las dirigidas a unidades relacionadas con sectores ligados a las tecnologías de la información y la comunicación. Se obtuvo esta conclusión tanto de experiencias anteriores como por el conocimiento que se tiene de las características de las personas encargadas de cumplimentar el Censo Agrario. Gran parte de la población titular y/o jefas de explotaciones agrarias son personas de edad avanzada y de entornos no tecnológicos. En la edición anterior del censo, ya se había habilitado un cuestionario web, pero tuvo poca respuesta y, por el contrario, la recogida in situ en las explotaciones fue exitosa y muchas y muchos agricultores agradecían la posibilidad de contestar las preguntas del censo en persona. Pero claro, la visita a las explotaciones supone un coste económico y de tiempo importante, así que se optó por solicitar la colaboración de las Oficinas Comarcales Agrarias.

En la C.A. de Euskadi hay 21 Oficinas Comarcales Agrarias distribuidas por todo el territorio. Estas oficinas son organismos administrativos descentralizados que dependen

directamente de los departamentos de Agricultura de las Diputaciones de Álava y Bizkaia y del departamento de Desarrollo del Medio Rural de la Diputación de Gipuzkoa. Se encuentran repartidas por comarcas, de manera que en cada una de ellas hay una oficina con el servicio administrativo y técnico necesarios para atender a las y los agricultores.

Los objetivos principales para los que se han creado estas oficinas son:

- Promover el acercamiento entre los servicios de la administración agraria y el/la agricultor/a, facilitando las relaciones entre ambos.
- Facilitar la tramitación y gestión de las tareas administrativas inherentes a las actividades del sector primario.
- Asesorar y dar información técnica a los/as agricultores/as de una forma directa y cercana, donde las y los agricultores pueden resolver en una ventanilla única todas las consultas y gestiones necesarias para conseguir una gestión eficaz de su explotación.

La mayoría de jefas/es de explotación están habituados a visitar estas oficinas y, por tanto, se sentían cómodos con este método de recogida, además de que podían aprovechar la visita por otros motivos para cumplimentar el cuestionario. En cada oficina se habilitó un puesto de trabajo en el que una persona formada y cualificada les atendía y les guiaba en la cumplimentación del cuestionario. El trato directo favorecía la aclaración de dudas y conceptos, y mejoraba la calidad de la información recogida.

Resultados

El uso de ficheros administrativos para la cumplimentación de las variables censales básicas ha supuesto una clara ventaja, ya que reduce los posteriores trabajos de recogida de información, a la vez que reduce la carga de respuesta de las y los encuestados, que a menudo se quejan de tener que aportar la misma información a diferentes administraciones. Sin embargo, también tiene sus desventajas, sobre todo las primeras veces que se utilizan determinados ficheros administrativos que no han sido elaborados siguiendo criterios y estándares estadísticos. Durante la fase de recogida, se detectó que había determinadas unidades ganaderas que no estaban bien clasificadas entre el fichero de declaraciones PAC y el diseño de registro del cuestionario. También se detectó falta de información en lo que se refiere a cultivos y unidades ganaderas que no son objeto de ayudas económicas, como superficie de huertas, producción ecológica y animales para autoconsumo. Para solventar estos inconvenientes, en algunos casos se tuvo que contrastar la información recogida por vía administrativa con las personas de contacto de las encuestas. En otros casos, se buscaron alternativas como solicitar datos al Consejo de Agricultura y Alimentación Ecológica de Euskadi o manejar información de los catastros rústicos de las diputaciones.

En lo que respecta al uso de las Oficinas Comarcales Agrarias para la recogida de información, la experiencia fue satisfactoria, a pesar de las limitaciones ocasionadas como consecuencia de la pandemia del COVID. Aunque las tres diputaciones forales se mostraron dispuestas desde un principio, finalmente no se pudieron utilizar tal y como se había planteado originalmente por temas de seguridad y restricción de aforo. Además, tuvimos que crear un sistema de cita previa y espaciar las visitas y la presencia en las oficinas para cumplir todas las recomendaciones sanitarias.

La situación de emergencia sanitaria provocada por la COVID-19 ha sido un hándicap en el desarrollo del Censo Agrario 2020, como en todas las actividades. En marzo de 2020 estábamos en plena elaboración del marco poblacional, diseñando el cuestionario, y comenzando el proyecto de una nueva aplicación para la gestión de los cuestionarios. Gracias al esfuerzo de todas las personas involucradas, se pudo comenzar la fase de recogida a mediados de septiembre, sin apenas retraso respecto a la fecha inicial. A pesar de que los primeros meses fueron complicados, se pudo mantener la fecha de finalización de la recogida y las incidencias y no respuesta obtenida no han sido muy superiores a la de censos anteriores.

Conclusión

Es evidente que el uso de registros administrativos se ha convertido en una herramienta habitual en los trabajos estadísticos hoy en día. En lo que se refiere al Censo Agrario, y las futuras Encuestas de Explotaciones Agrarias, se ha comprobado que estos ficheros facilitan la actualización de los directorios de explotaciones agrarias, pudiendo disponer de información de calidad de manera frecuente. Pero como siempre, es necesario un conocimiento exhaustivo y profundo de su información y de las características de las explotaciones que aparecen inscritas o recogidas en dichos ficheros. De cara a futuras ediciones, tendremos que seguir trabajando con los organismos titulares de dichos ficheros de cara a poder estandarizar y normalizar la información, manteniendo la finalidad administrativa y asegurando la calidad estadística.

De cara al método de recogida, se seguirá optando por la vía multicanal, promoviendo la recogida por CAWI, y manteniendo la posibilidad de cumplimentación por CAPI en las Oficinas Comarcales Agrarias.

Principales referencias bibliográficas

[1] REGLAMENTO (UE) 2018/1091 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 18 de julio de 2018 relativo a las estadísticas integradas sobre explotaciones agrícolas y por el que se derogan los Reglamentos (CE) nº 1166/2008 y (UE) nº 1337/2011

[2] María Cimadevilla del Blanco, M^a Dolores Lorca López. “Principales innovaciones del Censo Agrario 2020”. Índice: Revista de Estadística y Sociedad. Núm. 78 (2020): 11-15

[3] Antonio Martínez Serrano. “El Censo Agrario 2020: un censo innovador”. Índice: Revista de Estadística y Sociedad. Núm. 78 (2020): 16-21

[4] EUROSTAT (2021). “Minimising the impact of COVID-19 on data quality in the agricultural census”